

ENSA.M
École Nationale Supérieure
Agronomique de Montpellier

UMI
Université Montpellier I
Faculté de Sciences Économiques

CIRAD

Centre de Coopération Internationale en
Recherche Agronomique pour le Développement
Département des Systèmes agroalimentaires
et Ruraux (SAR)

**QUEL OBJECTIF POUR LA PÉRENNISATION
DES SYSTEMES FINANCIERS DÉCENTRALISÉS:
FAUT-IL CHOISIR ENTRE ÉQUITÉ OU
EFFICACITÉ?**

**LE CAS DES BANQUES COMMUNAUTAIRES
DU CATHOLIC RELIEF SERVICES
AU BÉNIN**

Mémoire présenté par: LEEGE David M.

Pour l'obtention du:

**Diplôme d'Études Approfondies
DEA**

«Économie du Développement Agricole, Agro-alimentaire et Rural»

Directeur de mémoire: BENOIT-CATTIN Michel (CIRAD/URPA)
Maître de Stage: WAMPFLER Betty (CIRAD/SAR/DSFR)

le 25 septembre 1997 (version corrigée)

REMERCIEMENTS ET DÉDICACE

Ce mémoire est le fruit d'un travail intensif qui ne serait pas arrivé à terme sans la collaboration et l'assistance de nombreuses personnes. Tout d'abord, je voudrais remercier tout le personnel du CRS/Bénin, surtout le Représentant Résident, l'Administrateur du projet des banques communautaires, et le Département de l'Administration pour m'avoir accordé toutes les facilités et les conditions de base nécessaires pour la réalisation du travail ainsi que pour l'indispensable soutien logistique lorsque j'étais au Bénin pour mes recherches du 20 avril au 22 juin 1997.

Ensuite les partenaires sur le terrain - notamment le CERIDAA et le CREDESA - n'ont ménagé aucun effort pour préparer le terrain et m'accompagner lors des enquêtes et des réunions dans les villages. M. Georges VIYOU, mon assistant de recherches, s'est dédié pleinement au travail et a su bien conduire les enquêtes et rédiger les monographies. Merci aussi à tous les clients des banques ainsi que les quelques non-clients qui ont donné généreusement de leur temps pour les fins de cette étude. Merci également à toutes les autorités gouvernementales, les bailleurs de fonds et les banquiers qui m'ont accordé des interviews et m'ont parlé franchement de leurs points de vue. Enfin un grand merci à tous les amis qui m'ont gracieusement logé, nourri et véhiculé à COTONOU, surtout Robin & Khalil, Petula & Lyle, Paul & Michelle, Ange & Valérie, Suvi & Chris et Vicki.

Sur le plan scientifique, je voudrais d'abord remercier M. Philippe LACOMBE pour m'avoir orienté vers le CIRAD lorsque j'ai eu mon premier contact avec l'École Nationale Supérieure Agronomique de MONTPELLIER. Ensuite, tous mes remerciements pour l'encadrement soutenu de M. Michel BENOIT-CATTIN, et à l'équipe du DSFR, en l'occurrence Betty WAMPFLER et Cécile LAPENU pour leurs critiques, leurs idées et les suggestions de biblio ainsi que le soutien financier pour tous les travaux du mémoire. Merci également à MM. François DOLIGEZ et Dominique GENTIL de l'IRAM pour leurs commentaires pertinents pendant la rédaction. Et finalement, merci aussi aux camarades de promotion, notamment Adama et André, pour leurs conseils sur mon projet de recherche et les échanges d'idées fréquentes pendant la phase de rédaction.

Sur le plan personnel, je dois remercier mes parents aux USA qui m'ont toujours soutenu dans toutes mes activités à travers le monde. Et si ce n'était pas l'insistance de ma mère de poursuivre des cours de français dès le *seventh grade* aux USA, je n'aurais certainement pas été capable de faire un DEA en France. Merci aussi à Lissa et à Kurt qui avec leur exemple m'ont poussé à retourner sur les bancs universitaires une dernière fois.

Enfin je voudrais dédicacer ce travail à la mémoire de M. Moukaramou LAWANI, l'ancien Directeur des Activités Inter-sectorielles du CREDESA, décédé subitement avec sa femme dans un accident tragique de la circulation à COCOTOMEY (Bénin) le 24 avril 1997, à peine 24 heures avant notre premier rendez-vous. Si le projet des banques communautaires a pu avancer si loin au CREDESA c'est en grande partie grâce à sa vision et à son dynamisme. Que son âme reste en paix.

Malgré les conseils et l'assistance de tout ce beau monde, c'est l'auteur seul qui est responsable des éventuelles fautes et erreurs inévitables dans tout travail scientifique.

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AGR	Activité(s) Génératrice(s) de Revenus
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest
BOA	Bank of Africa (Cotonou, Bénin)
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement (Lomé, Togo)
CERIDAA	Centre de Recherche des Idées de Développement Agricole et Artisanal
CFD	Caisse Française de Développement
CGAP	Consultative Groupe to Assist the Poorest
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CLCAM	Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel
CNCA	Caisse Nationale de Crédit Agricole
CREDESA	Centre Régional pour le Développement et la Santé
CRS	<i>Catholic Relief Services</i> (Service de Secours Catholique)
CVEC	Caisse Villageoise d'Épargne et de Crédit
DID	Développement International Desjardins (Canada)
DSFR	Développement des Systèmes Financiers Ruraux (CIRAD)
ECVR	Études sur les Conditions de Vie des Ménages Ruraux
FECECAM	Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine (monnaie en circulation dans 11 pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale avec une parité fixe et une garantie de convertibilité avec le franc français: 1 FF = 100 CFA)
GARI	Fonds de Garantie des Investissements Privés en Afrique de l'Ouest (logé à la BOAD)
GRAPAD	Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et du Développement
IRAM	Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement
ONG	Organisation non-gouvernementale
PARMEC	Projet d'Appui à la Réglementation sur les Mutuelles d'Épargne et de Crédit
PIB	Produit Intérieur Brut
PBC	Projet des Banques Communautaires
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PVD	Pays en Voie de Développement
RRA	<i>Rapid Rural Appraisal</i> (Diagnostic rural rapide)
SAR	Systèmes Agroalimentaires et Ruraux (Dépt. du CIRAD)
SED	<i>Small Enterprise Development</i> (Développement des micro entreprises)
SFD	Système Financier Décentralisé
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
URCLCAM	Union Régionale des Caisses Locales de Crédit Agricole Mutuel
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agence des États Unis pour le Développement International)

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS ET DÉDICACE.....	i
LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS.....	ii
SOMMAIRE.....	iii
RÉSUMÉ.....	iv
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1. L'ESSOR DES SFDS: POURQUOI ET COMMENT	1
CHAPITRE 2. LE BÉNIN ET LE PROJET DES BANQUES COMMUNAUTAIRES ..	8
CHAPITRE 3. L'INTERROGATION ET LES STRATÉGIES	16
SECTION A: L'ÉTAT DE L'ART: LES THÉORIES ET LES MÉTHODES DE RECHERCHE	23
CHAPITRE 4. LES THÉORIES.....	23
CHAPITRE 5. LES MÉTHODES	33
SECTION B: LES RÉSULTATS DES ENQUÊTES: L'ÉVOLUTION VERS QUELLE FORME DE SERVICE FINANCIER?	41
CHAPITRE 6. UN PORTRAIT DES COMMUNAUTÉS, DES CLIENTS ET DES NON-CLIENTS ENQUÊTÉS	41
CHAPITRE 7. QUEL OBJECTIF: ÉQUITÉ OU EFFICACITÉ? ...	47
CHAPITRE 8. QUELLE ÉCHELLE D'ACTIVITÉ ENTRE PETITE ET GRANDE?	63
CHAPITRE 9. LE MODE DE GESTION: CONTROLE LOCAL OU DES INTERVENANTS EXTÉRIEURS?	74
CHAPITRE 10. LE CADRE JURIDIQUE: UNE ÉVOLUTION POSITIVE POUR LES SFDS	86
CHAPITRE 11. L'INTERMÉDIATION FINANCIÈRE: UN FORT POTENTIEL A L'AVENIR	97
CONCLUSION: PÉRENNISATION PAR L'EFFICACITÉ POUR L'ÉQUITÉ	108
BIBLIOGRAPHIE	114

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX

ANNEXES

RESUME

Dans les pays en voie de développement, les systèmes financiers décentralisés (SFD) sont devenus une source importante de financement pour les populations rurales, souvent exclues du système bancaire classique. Deux types de SFDs - le système mutualiste et la caution solidaire - seront comparés à travers leur capacité à satisfaire les besoins de financement de ces populations et les perspectives de pérennisation.

La question principale est de savoir si l'on peut combiner les objectifs d'équité et d'efficacité dans ce processus. On verra à travers les stratégies concernant l'échelle d'activité, le mode de gestion, le cadre juridique et l'intermédiation financière, que les deux peuvent être complémentaires malgré certaines contradictions. On s'appuiera sur un dispositif théorique qui combine l'approfondissement financier, le courant institutionnaliste (les asymétries d'information), l'action collective et l'école des conventions.

Les résultats, obtenus à travers l'analyse financière des principaux indicateurs, des enquêtes auprès des clients et des non-clients d'un système de caution solidaire au Bénin, des interviews des agents d'exécution, des autorités monétaires et des concurrents, montreront comment combiner équité et efficacité à travers les modalités des services (le taux d'intérêt, les remboursements et la durée du prêt, l'alphabétisation et la mobilisation de l'épargne), l'organisation interne (la taille des groupes de solidarité et des banques communautaires et la création d'une fédération des ONGs) et les relations avec le reste du système financier (la concertation avec d'autres opérateurs, les tontines, la réglementation et les capitaux extérieurs).

* * * * *

Decentralized micro-finance systems have become an important source of funds for rural populations in developing countries who are often excluded from the formal banking sector. Two types of micro-finance systems - credit unions and social solidarity systems of peer groups - will be compared as to their capacity to satisfy the financial needs of these populations and the perspectives for their long-term self-sufficiency.

The main question is to find how to combine the objectives of equity and efficiency in this process. Through strategies which concern the scale of activity, the management system, the legal framework and financial intermediation, we will find that these two objectives can be complementary in spite of certain contradictions. We will base our analysis on a theoretical framework which combines financial deepening, the

institutionalist current (asymmetrical information), collective action and the conventions school.

The results, obtained through financial analysis of the main indicators, surveys of the clients and non-clients of a system of social solidarity in Benin, interviews with the implementing parties, monetary authorities and competitors, will show how to combine equity and efficiency through the provision of services (the interest rate, reimbursements and the loan cycle, literacy, and savings mobilization), the internal organization (the size of solidarity groups and community banks and the creation of a federation of NGOs) and relations with the rest of the financial system (consultation with other actors, rotating savings clubs, legal restrictions and external capital).

LISTE DES TABLEAUX

CHAPITRE 7

7.1. Indicateurs de rentabilité et d'autonomie des banques communautaires	48
7.2. Indicateurs de productivité dans la gestion des banques communautaires	48
7.3. La participation dans les tontines et l'utilisation de la cagnotte	55
7.4. Les activités agricoles, leur financement et l'utilisation de la récolte	56

CHAPITRE 8

8.1. Évolution des indicateurs liés à l'échelle d'activité... ..	63
8.2. Projection des clients et des revenus dans les banques actuelles.	64
8.3. Indicateurs d'activité des membres du Consortium Alafia.. ..	72

CHAPITRE 9

9.1. Réponses des clients aux questions sur le fonctionnement de la banque communautaire	75
9.2. Indicateurs financiers liés aux coûts de gestion par des intervenants extérieurs	77

CHAPITRE 10

10.1. Indicateurs de comparaison de la productivité des institutions différentes	90
--	----

CHAPITRE 11

11.1. Statistiques sur l'évolution de l'épargne.....	99
--	----

INTRODUCTION

CHAPITRE 1. L'ESSOR DES SFDs: POURQUOI ET COMMENT

La capacité des systèmes financiers décentralisés (SFD) à offrir des services de financement aux populations pauvres sans accès au secteur bancaire formel n'est plus à démontrer. En effet, depuis ses balbutiements dans les années 70 avec la création de la Grameen Bank au Bangladesh, des systèmes divers de micro-financement se sont répandus dans les pays en voie de développement (PVD), voire même dans les pays du nord. L'étonnante variété de ces formes, allant des banquiers ambulants et des tontines jusqu'à la caution solidaire et aux systèmes mutualistes, reposent sur des principes déjà assez bien reconnus: l'accès rapide et régulier à divers services financiers, la proximité, la confiance, la réputation, la solidarité et la pression sociale.

1.1. La définition d'un SFD

Le concept d'un SFD couvre une grande gamme d'institutions différentes. Cependant, il faudrait donner un contenu plus précis à ce terme pour mieux en comprendre les contours. La définition suivante en est une première tentative:

Un SFD c'est soit une organisation non-gouvernementale (ONG), soit un programme ou un projet de développement, soit une institution financière, créés à côté du système bancaire classique, et qui a pour activité essentielle l'épargne-crédit ou le crédit tout court en vue de contribuer à l'autopromotion économique et à l'amélioration des conditions de vie et de travail des couches sociales ciblées en milieu rural et/ou urbain (Diogo-Arouna, 1997).

On voit dans cette définition que la recherche de l'équité - le développement socio-économique à travers «l'amélioration des conditions de vie» - reste un objectif de base des SFDs. Dans ce mémoire, on va s'intéresser surtout à deux types d'organisation de crédit: le premier un système mutualiste, et dans un deuxième cas un système de crédit solidaire, chacun ayant une approche différente face à cet objectif.

Un système mutualiste exige généralement l'épargne préalable des clients avant l'octroi des crédits. L'autre principe assez répandu dans les mutuelles est la forte implication des clients (appelés sociétaires) dans la gestion de leurs ressources à travers des assemblées générales et l'élection de conseils d'administration. Cependant, les systèmes de crédit agricole mutuel qui ont été créés en Afrique étaient souvent basés sur le transfert du modèle de crédit agricole en France ou sur des expériences de Coopec ailleurs dans les pays du nord (Gentil et Fournier, 1993). Nous verrons dans le chapitre 1.4, que ce genre de crédit a souvent échoué pour diverses raisons. De plus, la clientèle des systèmes mutualistes en milieu rural est souvent dominée par les paysans plus riches qui ont déjà constitué une épargne importante, ce qui tend à exclure les couches socio-économiques les plus pauvres (Doligez, 1997).

C'est justement la couche la plus démunie qui est souvent visée par les systèmes de caution solidaire. Cette population, composée de paysans pauvres et surtout de femmes, n'est pas toujours en

mesure de faire de l'épargne avant le crédit (Gentil et Fournier, op. cit.). Basés sur le groupe de solidarité qui garantit le remboursement des prêts individuels de ses membres, les systèmes de crédit solidaire prêtent généralement de faibles montants sans garantie matérielle ni épargne préalable et pour des cycles relativement courts (de 4 à 9 mois) avec des remboursements hebdomadaires ou mensuels.

Le faible montant du prêt, le cycle court ainsi que l'exigence de la solidarité assurent l'auto-sélection des clients puisque les personnes qui ont accès à d'autres sources de crédit n'accepteront généralement pas ces conditions. Cependant, l'épargne est souvent obligatoire pendant le cycle de remboursement et permet au client d'accéder à des niveaux plus importants de crédit plus tard et d'accumuler son propre capital. Enfin, souvent pour des raisons d'équité, les cibles privilégiées de ces systèmes sont les femmes.

Le pays qui va servir de terrain pour ce mémoire (le Bénin) contient un exemple de chaque système. Dans le cas d'un système mutualiste, il s'agit de la Fédération des Caisses d'Épargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM), avec 188.370 sociétaires répartis sur 64 caisses locales, 14,2 milliards de FCFA¹ de dépôts et un encours de 10,2 milliards en février 1997. Gérée de façon démocratique par des conseils d'administration de chaque caisse locale, la FECECAM chapeaute une structure à trois niveaux, à commencer par les Caisses Locales de Crédit Agricole Mutuel (CLCAM) et au milieu les Unions Régionales des CLCAMs (URCLCAM).

L'exemple de système de caution solidaire au Bénin, qui sera le point focal de ce mémoire, est le Projet des Banques Communautaires (PBC), initié par le *Catholic Relief Services* (CRS - une organisation non-gouvernementale américaine) en 1992 et exécuté par trois ONGs béninoises. Au 31 décembre 1996, le PBC comptait un total de 59 banques² et de 2.622 clients avec un encours de crédits de 62.606.310 FCFA et une épargne totale de 20.690.820. On peut constater que cette épargne est insuffisante pour couvrir les besoins en crédit des clients, d'où l'apport de capitaux extérieurs.

1.2. Le rôle des SFDs dans le système financier

Le système bancaire classique dans certains pays en voie de développement (PVD) est présent uniquement en milieu urbain. Cependant, la majorité de la population vit encore le plus souvent en milieu rural. Il se pose donc un premier problème d'éloignement géographique qui a tendance à exclure la majorité de la population à l'accès au crédit.

De plus, les populations pauvres n'ont souvent pas accès au crédit faute de garanties ou d'une épargne importante. Enfin, l'agriculture reste l'activité la plus importante en ces milieux, et les

¹ Franc de la Communauté Financière Africaine, la monnaie utilisée dans 11 pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale avec une parité fixe et une garantie de convertibilité avec le franc français: 1 FF = 100 FCFA.

² Il ne s'agit pas d'une banque dans le sens légal du terme, mais plutôt d'une caisse de crédit-épargne gérée par ses clients avec de l'assistance technique extérieure.

banques s'en méfient beaucoup du fait des risques souvent plus élevés et covariants qu'elle comporte à cause des aléas climatiques. Il y a donc une couche majoritaire de la population pour laquelle des sources alternatives de crédit sont indispensables, d'où la croissance rapide des SFDs récemment.

Les systèmes mutualistes et le crédit solidaire tentent de contourner ces problèmes à travers la proximité de leurs services. Comme les systèmes de crédit agricole mutuel sont généralement présents en milieu rural, d'où viennent leurs fonds et leurs conseils d'administration, la gestion du crédit est beaucoup moins risquée et l'octroi des prêts plus tourné vers le milieu local. Dans ce cas, il s'agit de l'**argent chaud**, ce qui implique une pression sociale forte des épargnants sur place de bien gérer leurs fonds.

Pour le cas des systèmes de caution solidaire, ils dépendent souvent de l'**argent froid** qui vient des sources extérieures, mais dans ce cas le risque est toujours minimisé grâce à la solidarité. C'est en effet le groupe solidaire qui internalise et «collectivise» le risque par la garantie qu'il apporte (Servet, 1996). Le groupe solidaire n'acceptera pas l'adhésion d'un membre mal connu ou réputé peu sérieux. Il est peu enclin à financer un projet jugé trop risqué, parce que cela remettrait en cause la réputation de tout le groupe si le membre n'arrivait pas à rembourser son prêt.

Le raison d'être de ces deux systèmes peut se résumer dans la notion d'équité. Dans le cas de la FECECAM, on cherche à «contribuer activement à l'amélioration des conditions de vie des ruraux» (FECECAM, 1996). Pour le PBC, on veut «soutenir les populations les plus déshérités dans leurs efforts pour améliorer la qualité de la vie familiale» (CRS, 1997). Cependant, cet objectif n'empêche pas les deux organisations d'être préoccupées avec l'efficacité. Ainsi, pour la FECECAM, on cherche également à «demeurer le leader du financement en milieu rural le plus performant au Bénin», et pour le PBC, on s'attache à ce que les services de financement soient «permanents et pérennes, en servant des populations locales de façon indépendante du soutien des bailleurs de fonds.» C'est à la résolution de cette contradiction apparente que ce mémoire essaiera de trouver une réponse.

1.3. Les notions d'équité et d'efficacité en économie

L'un des principaux débats en économie est justement cette contradiction entre l'équité et l'efficacité. En économie néo-classique, on s'intéresse surtout à ce dernier, c'est-à-dire d'atteindre un rendement optimal pour une quantité donnée de facteurs de production et de satisfaire la demande. L'équité, par contre, fait référence plutôt à la distribution équitable de cette production dans la société (Ellis, 1992).

La notion d'efficacité s'inspire de la théorie d'équilibre général où l'on cherche à équilibrer l'offre et la demande dans la production et la consommation afin d'obtenir un optimum parétien dans lequel la situation d'un agent A ne peut être améliorée sans nuire à la situation de l'agent B. Cependant, cet optimum ne s'intéresse pas à la **répartition** des biens entre les agents A et B. Ainsi, «le double respect de l'optimum de production et de l'optimum de consommation est une condition nécessaire, mais non-suffisante, de l'optimum social» (Weber, 1991). C'est là où la notion d'équité devient importante.

Le concept d'équité est développé en profondeur dans la «Théorie de la Justice» par J. Rawls qui insiste sur l'importance du respect de la dignité humaine de tous les êtres humains. Il propose de mesurer l'équité selon le principe de justice postulant que «des inégalités sociales et économiques [doivent être] organisées de façon à ce que la fois, (a) l'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient à l'avantage de chacun et (b) qu'elles soient attachées à des positions et à des fonctions

ouvertes à tous» (1987). Donc, l'équité dépend du choix des politiques susceptibles d'améliorer le bien-être de tout le monde (et surtout les plus démunis) et de garantir l'égalité des opportunités. Cette notion prend son importance quand on sait que l'égalité des opportunités pour obtenir le crédit est loin d'être une réalité pour la majorité de la population dans les PVDs.

Donc, face à la problématique de la pérennisation des systèmes financiers décentralisés, on peut dire que le choix d'un objectif d'équité impliquerait une tentative d'améliorer l'accès aux services financiers pour les personnes exclues du secteur bancaire classique. Cependant, l'équité doit viser également la pérennité des activités - et forcément l'efficacité - pour que cet accès soit durable dans le temps. Un objectif d'efficacité cherche tout court à rendre les activités pérennes quels que soit les personnes ciblées et les moyens utilisés pour y arriver.

1.4. La place de l'agriculture dans le financement rural

L'agriculture reste l'activité dominante en milieu rural en termes de temps dans beaucoup de PVDs. Même en termes de revenus, bien que la production elle-même ne soit pas aussi importante que la transformation et la vente des produits agricoles, l'agriculture reste toujours la base de toutes ces activités. Donc, un programme de crédit rural ne peut pas ignorer les problèmes et les besoins de ce secteur. Cependant, nous verrons dans les chapitres 6 et 7 que la **pluri-activité** constitue une réalité assez significative dans les sources de revenus et de financement en milieu rural. Elle représente une stratégie des paysans pour mieux gérer le risque et pour générer des flux réguliers de revenus pour réinvestir dans l'agriculture.

Le marché du crédit en milieu rural est assez particulier, et ne fonctionne pas de façon optimale, surtout en ce qui concerne l'agriculture. Au niveau du secteur bancaire formel en milieu urbain, nous avons vu que les paysans n'ont souvent pas accès au crédit à cause de l'éloignement de leurs activités des villes. Ensuite, le risque est reconnu comme étant plus important dans l'agriculture, ce qui peut jouer sur la rentabilité de l'activité et sur le remboursement du crédit. Cependant, d'autres activités en milieu rural, notamment la transformation, le stockage et la commercialisation des produits agricoles, jouissent souvent d'une forte rentabilité.

Le marché comporte une autre source de crédit pour le milieu rural - les usuriers. Mais les prêts disponibles de l'usurier le sont à un taux d'intérêt très élevé et pour des montants généralement inférieurs aux besoins. Ces prêts sont souvent liés à la fourniture des intrants et au remboursement en nature, évidemment moins fongible et moins flexible que l'argent liquide. Donc, il y a également des insuffisances dans la performance du marché à ce niveau. Ce constat se confirme dans le sous-financement des projets en milieu rural ou dans d'autres cas, l'endettement à vie des paysans envers les usuriers.

Face à ces défaillances du marché, les premières tentatives de développement des systèmes de crédit agricole visaient la fourniture du crédit subventionné à des taux d'intérêt inférieurs au marché ou parfois même nuls, donné sous forme d'intrants à rembourser en liquide après la récolte, afin de promouvoir l'adoption de nouvelles techniques (Adams, 1991) . Les «volets» crédit étaient souvent gérés par des techniciens agronomes plus intéressés par la promotion des nouvelles techniques que par le bon fonctionnement des mécanismes de crédit (Gentil et Fournier, op. cit.). Finalement, l'accent était mis uniquement sur la fourniture du crédit sans se soucier de l'importance de l'épargne. Le résultat était assez décevant. Au bout de quelques années, beaucoup de ces systèmes sont tombés en faillite suite à des taux de remboursement très bas et le manque de fonds pour payer les frais de fonctionnement que les faibles revenus d'intérêt n'arrivaient pas à couvrir (Gentil et

Fourrier, op. cit.). De plus, le rationnement du crédit faute de son faible coût et de la demande excédentaire favorisaient plutôt ceux qui avaient des bras longs et rarement les personnes les plus démunies (Von Pischke, et. al., 1997), ainsi portant atteinte à des objectifs d'équité.

Les leçons tirées de cette expérience étaient d'abord la nécessité d'établir un taux d'intérêt réel et positif, au moins égal à celui du marché bancaire (Adams, op. cit.). Ainsi, les débiteurs sont obligés de prendre le crédit au sérieux et ne le verront plus comme un «cadeau.» Ensuite, on n'essaie plus de faire du crédit ciblé; il est préférable que le paysan décide lui-même ce qu'il va faire avec son prêt. Il est mieux en mesure de savoir quelle activité sera la plus rentable pour assurer le remboursement, quitte à l'investir même dans une activité non-agricole. En plus, il faudrait que le personnel chargé de gérer le projet soit bien formé dans les principes du crédit, et autant que possible, il faudrait faire participer les clients dans la gestion afin de promouvoir une bonne appropriation du système. Enfin, et également afin d'encourager l'appropriation, il est préférable que le capital soit composé autant que possible des fonds provenant des clients - l'épargne ou l'argent chaud, que d'avoir des injections de fonds extérieurs. Evidemment, cette dernière leçon est difficile à appliquer dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agit de communautés très pauvres sans épargne importante ou qui ne sont pas propriétaires terriens ou producteurs de cultures de rente.

1.5. Les avantages et les limites des SFDs

L'impact socio-économique des SFDs reste dans beaucoup de cas à être clairement démontré, mais les études qui existent montrent tout de même une augmentation sensible des revenus allant, par exemple, jusqu'à 40% en Guinée (Doligez, 1996) et à 43% pour les membres de la Grameen Bank au Bangladesh (Hossain, 1988). Mieux, la constitution d'un capital de base permet aux petits commerçants de ne plus dépendre du crédit fournisseur à des taux usuraires, et les incite à diversifier leurs activités. Enfin, l'impact de l'augmentation des revenus ne se limite pas aux seules fins d'investissement, mais résulte souvent aussi dans de meilleures conditions de vie (nutrition, habillement, hygiène, logement, etc.) pour la famille de l'entrepreneur, surtout lorsque ce dernier est une femme (Doligez, op. cit.), ce qui peut justifier le choix fait par beaucoup d'opérateurs de ces dernières comme cible.

Beaucoup de SFDs affichent des taux de remboursement assez élevés (95-100%) ce qui permet une assise financière saine. A titre d'exemple, le réseau de la FECECAM au Bénin affiche un taux de remboursement de 97% depuis sa réhabilitation en 1990 (FECECAM, 1996). Ainsi, une fois que l'institution fidélise un niveau minimal de clientèle (estimé à 2.200 clients par agence pour la Grameen Bank, par exemple (Hashemi, 1997)) pour plusieurs crédits successifs à des montants de plus en plus importants, elle peut couvrir ses frais de fonctionnement (salaires, frais administratifs et de suivi, etc.).

Evidemment les SFDs ont également des limites. Au début, les populations qui en bénéficient arrivent à faire fructifier de petits prêts dans le cadre de leurs activités habituelles, peu diversifiées et à faible niveau technologique. Mais lorsque le montant du prêt augmente à un niveau plus important, l'expérience du PBC montre qu'il devient plus difficile de l'investir de façon productive à moins de changer d'activité ou de technologie. De plus, les marchés où sont vendus tous ces biens et services sont souvent déjà saturés, tous les vendeurs faisant les mêmes activités et vendant aux mêmes clients.

Aussi, les petits prêts à cycle court sont-ils souvent inappropriés pour l'agriculture qui est une activité avec un cycle plus long, surtout si l'on veut maîtriser le problème des bas prix lors de la

récolte par le stockage à moyen terme. L'agriculture est également une activité avec des risques covariants, étant sujette aux aléas climatiques qui peuvent créer la catastrophe dans un village ou une région entière lorsque tous les paysans sont affectés par une sécheresse généralisée, etc. Enfin, le taux d'intérêt des SFDs est souvent trop élevé pour l'agriculture qui est moins rentable que le commerce et la transformation des produits.

1.5. La pérennisation et l'institutionnalisation des SFDs

Afin d'assurer leur pérennité, les SFDs doivent d'abord être en équilibre financier. Cet équilibre financier se joue à différents niveaux. D'abord, quant au taux d'intérêt, il doit être fixé de manière à produire des revenus suffisants pour couvrir les charges. Par contre, certains opérateurs croient en la nécessité d'un taux d'intérêt subventionné, sous le prétexte que les populations pauvres ne sont pas en mesure de payer des intérêts conséquents (PNUD, 1996a). Cependant, le crédit à taux d'intérêt faible est clairement nuisible à l'institution. Et le problème pour les clients n'est pas forcément le taux d'intérêt, mais plutôt l'**accès** au crédit, puisque leurs activités ont souvent une forte rentabilité.

Ensuite quant à l'échelle d'activité, l'équilibre financier peut impliquer une augmentation du nombre de clients et du volume des prêts. Une autre stratégie d'expansion demanderait à un SFD de joindre ses forces avec d'autres opérateurs et ainsi de profiter des économies d'échelle pour réduire les coûts. La nécessité d'augmenter la taille vient du fait que jusqu'à un certain seuil, les économies d'échelle permettent de mieux rentabiliser le capital. De plus, le risque peut être limité si l'activité s'étend sur plusieurs zones géographiques. Cependant, une stratégie d'expansion peut s'avérer dangereuse puisque les avantages des SFDs par rapport au secteur bancaire formel, à savoir la proximité et la solidarité qui limitent les problèmes de comportements opportunistes, sont difficilement transmissibles à des systèmes financiers de plus grande taille. Quant au regroupement des opérateurs, il est difficile à mettre en pratique faute du manque de confiance et/ou de l'esprit de concurrence qui peut exister entre institutions indépendantes. Et au-delà d'un certain seuil, le problème de déséconomies d'échelle peut même effacer les avantages de cette stratégie.

Liée au volume d'activité est la question du montant du prêt. Les petits prêts qui sont bien adaptés aux activités des populations pauvres et qui limitent les risques de non-remboursement, sont en même temps assez coûteux à gérer. Un relèvement du montant de prêt moyen pourrait améliorer la rentabilité du SFD. Ce relèvement de moyenne peut être fait en fidélisant les clients qui accèdent à des niveaux de plus en plus élevés de crédit, ou en attirant des clients plus aisés avec une capacité d'absorption de crédit plus grande. Or, souvent les populations pauvres ne sont pas en mesure de faire fructifier des prêts au-delà d'un certain montant, et si l'on cherche à viser une clientèle avec des activités économiques de plus grande envergure et des besoins de crédit plus importants, l'objectif d'équité risque de s'effacer.

La productivité des agents joue beaucoup sur l'équilibre financier. Si on relève le montant moyen de prêt, ils peuvent gérer des portefeuilles plus importants et chaque client va générer davantage de revenus. Si les clients assument davantage des tâches de gestion, les agents seront plus libres pour s'occuper d'autres clients, relevant ainsi le nombre de clients moyen par agent de prêt. Donc, la maîtrise de la gestion du système à coût minimal peut se faire à travers la gestion locale par les clients. Toutefois, dans le cas des populations pauvres et souvent analphabètes, ils ne sont pas toujours en mesure d'assurer une gestion professionnelle, et s'il manque de bons leaders, il n'y aura pas assez de rigueur. La formation est nécessaire dans ces cas, ainsi qu'un apport provisoire d'assistance technique pour la gestion.

Enfin, il faudrait que les produits soient bien adaptés aux activités des clients. Les clients préfèrent souvent un cycle de prêt long puisqu'ils veulent investir dans des activités qui n'ont pas de rendement immédiat telles que l'agriculture ou le stockage des produits agricoles. Or un cycle court avec des paiements réguliers arrange mieux l'institution afin de limiter les risques. Plus le cycle est long, plus il y a des chances que des problèmes interviennent. De même avec les paiements réguliers - si un problème social arrive au débiteur, au moins il aura déjà remboursé une partie de son prêt et l'institution perdra moins que s'il n'avait rien remboursé jusque-là.

Ensuite, le cadre juridique introduit d'autres contraintes pour les SFDs cherchant des bases institutionnelles plus solides. Dans la zone franc de l'Afrique de l'Ouest, par exemple, la nouvelle réglementation (la Loi PARMEC) impose un plafond au taux d'intérêt, mettant les SFDs au même pied d'égalité que les banques commerciales avec des coûts de transaction bien moins élevés grâce aux économies d'échelle. De plus, la nécessité de respecter des règles prudentielles et de maintenir certains ratios contraignants réduit la marge de manoeuvre des SFDs. La Loi PARMEC impose aussi la nécessité pour les SFDs d'obtenir un agrément, soit en tant que banque, système mutuelle, ou bien ONG.

Le dernier aspect à prendre en compte dans la pérennisation est la source des capitaux. L'argent chaud qu'est l'épargne des clients peut en constituer une première source. Mais lorsqu'il s'agit de communautés pauvres, les besoins en crédit dépassent souvent l'épargne mobilisable. De plus, la collecte de l'épargne est souvent coûteuse et introduit d'autres risques dans les opérations des SFDs. Même si l'on fait tout pour encourager l'épargne en liquide par des facilités de dépôt et une rémunération intéressante, on aura besoin à moyen terme de faire appel aussi à des capitaux extérieurs, ce qui peut être facilité par un organisme intermédiaire en relation avec les bailleurs de fonds ou avec une banque classique. Cette dernière option nécessiterait certainement des garanties extérieures afin de rassurer la banque qu'elle ne prend pas trop de risque sur un nouveau client. Enfin, il faudrait s'assurer que le SFD affiche une autonomie financière qui permet de dégager une marge bénéficiaire suffisante pour payer le coût du capital, ce qui n'est pas toujours évident pour la plupart des SFDs (Labie, 1996).

Face aux défis de viabilité financière et d'évolution organisationnelle ce mémoire va proposer des stratégies pour combiner l'objectif d'équité, qui est la raison d'être des SFDs, avec l'impératif d'efficacité pour rendre les activités pérennes, ceci à travers des stratégies concernant l'échelle d'activité, le mode de gestion, le cadre juridique et l'intermédiation financière.

CHAPITRE 2. LE BENIN ET LE PROJET DES BANQUES COMMUNAUTAIRES

2.1. Les caractéristiques du terrain

Comme nous avons déjà indiqué, ce mémoire va se focaliser sur le terrain du Bénin, notamment le Projet des Banques Communautaires (PBC) initié en 1992 par le CRS (dont l'auteur de ce mémoire a été le Représentant Résident au Bénin de 1993 à 1996). Ce projet, dont l'exécution avait été confiée à trois ONGs béninoises, a décaissé un cumul de 280.330.785 FCFA de prêts depuis son démarrage en 1992 jusqu'en mars 1997, avec un taux de remboursement³ qui a varié entre 98 et 100% jusqu'en décembre 1996. Une seule des trois ONGs arrive à couvrir ses dépenses opérationnelles, mais aucune n'est en mesure de couvrir les frais financiers du capital, fournis à titre de subvention par le CRS.

2.1.1. Description sommaire du Bénin⁴

Le Bénin est un petit pays en Afrique de l'Ouest situé sur le Golfe de Guinée entre le Nigéria à l'est et le Togo à l'ouest. Sa superficie est de 112.660 km², et en 1995 il était peuplé de 5,4 millions d'habitants, avec une densité moyenne de 48 personnes par km². Cependant, la densité moyenne est plus forte au sud (213 personnes/km²) que dans le septentrion. En 1994, le PNB par tête était de \$370 par an, et le Bénin était classé 154ème (sur 174 pays) dans les indicateurs du développement humain du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Le taux d'alphabétisation des adultes était de 34% en 1993 et l'espérance de vie à la naissance en 1993 était de 48 ans.

Le nord du pays est caractérisé par un climat de type sahélien, tandis que les régions du sud concernées par le projet sont plutôt tropicales. L'économie béninoise est basée essentiellement sur la production du coton ainsi que sur les opérations de transit et de ré-exportation vers les pays limitrophes. L'agriculture représente à peine 36% du PIB tandis que 64% de la population travaille dans ce secteur. La croissance moyenne de la valeur ajoutée en agriculture pendant la période de 1990 à 1994 était de 4,1%. La production vivrière par personne a augmenté en moyenne de 0,7% par an pendant cette même période. Le Bénin est bon an mal an auto-suffisant sur le plan alimentaire, mais souffre d'une fluctuation des prix après la récolte et pendant la période de soudure. La spéculation sur les produits vivriers est une activité très lucrative pour ceux qui ont les moyens de s'y

³ Le taux de remboursement est défini ici comme le pourcentage de l'encours dû qui est remboursé dans les délais prévus sans période de grâce.

⁴ Les statistiques données dans cette section viennent de plusieurs sources différentes: (a) World Bank (1996). African Development Indicators. Washington, D.C.; (b) Programme des Nations Unies pour le Développement (1996). Rapport Mondial sur le Développement Humain. Paris: Economica, 251p; et (c) UNICEF (1996). La Situation des Enfants dans le Monde. New York.

investir.

Le voisin géant qu'est le Nigéria exerce une forte influence sur l'économie béninoise, surtout dans le secteur informel. Une grande gamme de produits bon marché de consommation courante fabriqués au Nigeria ainsi que des hydrocarbures, sont vendues par de petits commerçants installés à tous les coins de rue et aux marchés. Comme activité, le commerce est très répandu, surtout dans le sud du pays. Bien que les services concernaient à peine 28% de la population en 1990, ils contribuaient pour 51% du PIB.

Sur le plan économique, le Bénin est en pleine réhabilitation, sous le joug des programmes d'ajustement structurel depuis 1989. L'effondrement d'un régime socialiste en 1989 a provoqué la tenue d'une Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation qui a choisi l'option d'économie de marché et a entériné une démocratie de type présidentielle comme choix politique. Depuis la transition politique, les finances publiques ont été redressées, une série de privatisations a eu lieu et la fonction publique a été «dégraissée.»

Le résultat de ces réformes a été un taux de croissance moyen du PIB de 4% depuis 1990 mais en même temps une augmentation du nombre de chômeurs, surtout en milieu urbain. La dette extérieure, en augmentation, s'élevait à \$1,62 milliards U.S. en 1994. Suite à la faillite du secteur bancaire composé de trois banques d'état, cinq banques privées se sont installées depuis 1990. Elles ont suivi des politiques conservatrices de crédit et font des bénéfices tout en limitant leurs prêts à des activités peu risquées, des crédits documentaires et des placements dans les titres et les obligations des Etats et de la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

L'autre acteur de taille dans le secteur financier au Bénin, déjà mentionné dans le premier chapitre, est le réseau de crédit mutuel agricole, la FECECAM. Son taux de croissance des dépôts a été de 434% depuis sa réhabilitation en 1989 lors de la faillite de sa maison mère, la Caisse Nationale du Crédit Agricole - CNCA (FECECAM, 1996). Cet acteur est particulièrement important à étudier vu la possibilité de son articulation (ainsi que le danger de concurrence) avec le PBC. En effet, les CLCAMs de la FECECAM ne couvrent pas la totalité des villages des sous-préfectures, villages où le CRS et ses partenaires ont implanté des banques communautaires, permettant une certaine complémentarité des programmes jusque-là.

Les banques communautaires du CRS/Bénin sont implantées dans deux zones rurales différentes du sud Bénin: les terres de barre et la zone des pêcheries. Les sources des informations détaillées concernant ces deux zones sont les Études sur les Conditions de Vie des Ménages Ruraux (ECVR) du PNUD et du Ministère du Développement Rural (1996).

Parmi les difficultés citées par les personnes enquêtées dans les deux zones par les ECVR figure le manque de crédit pour la production végétale. Les ménages estiment que ceci est dû à leur incapacité de réunir le capital minimum pour avoir accès à un prêt, ou à cause de leur méconnaissance de l'offre existante de crédit. Une étude détaillée sur l'offre du crédit dans la zone n'existe pas, mais l'on sait que cette offre se limite essentiellement aux CLCAMs dans les sous-préfectures, les usuriers, et quelques projets de développement des ONGs.

2.1.2. La zone des terres de barre

La zone des terres de barre est située à cheval entre les quatre départements du sud Bénin. Dans le cas du PBC, il s'agit du département du Mono, frontalier avec le Togo. La zone des terres de

barre se caractérise par des sols de type ferrallitique argilo-sableux fortement dégradés. Ces sols sont profonds et conviennent à toutes les cultures annuelles. Il y a une forte pression démographique, avec une densité moyenne de 231 habitants au km². L'hauteur annuelle des deux saisons de pluie varie entre 800 et 1.400 mm.

Bien que la zone soit propice à l'agriculture, c'est plutôt le commerce qui constitue la source principale de revenus (33% contre 22% pour l'agriculture dans les ménages pauvres et 36% et 14% respectivement pour les ménages non-pauvres).⁵ La zone des terres de barre compte également un nombre important d'organisations paysannes actives, y compris des groupements agricoles ou des tontines (en moyenne de 4 par village).

La pauvreté globale dans cette zone est estimée à 37,4%, un chiffre plus élevé que la moyenne nationale (33,3%). Donc avec 1.469.437 habitants, la zone des terres de barre contribue le plus à la pauvreté rurale nationale (30% du total). 75% des ménages sont agricoles (par rapport à 86% au niveau national), un chiffre qui s'explique par la proximité aux grandes villes et la difficulté d'accès aux terres. La taille moyenne de chaque ménage est de 6 personnes. Les ménages pauvres sont plus actifs dans l'agriculture (67% du temps de travail) que les ménages non-pauvres (31%) et moins actifs dans les autres activités et le commerce (4,7% pour les pauvres contre 40% pour les non-pauvres).

2.1.3. La zone des pêcheries

La zone des pêcheries est également répartie entre les quatre départements du sud Bénin, intercalée avec la zone des terres de barre. La pisciculture (en mer et continentale) y sert de complément aux activités agricoles. Les départements administratifs de cette zone concernés par le PBC sont l'Atlantique et l'Ouémé.

La production agricole ici est basée sur le maïs en tête de rotation, suivi du manioc, du niébé et du maraîchage. La pluviométrie varie entre 1.000 et 1.400 mm par an. Les sols sont de type alluviaux et colluviaux et sont très fertiles dans les vallées des fleuves, tandis que sur le littoral, ils sont sableux et peu fertiles. On cultive surtout le cocotier dans cette dernière zone. Dans certaines régions, notamment autour de la ville de OUIDAH où se trouve une concentration importante de banques communautaires, la disponibilité des terres est très faible. La densité de la population (190 habitants/km²) est moins forte que celle trouvée sur les terres de barre mais les lagunes, lacs, fleuves et marécages occupent une superficie importante (52.000 km²). La densité de la population et le danger d'inondation ne permet pas l'extension de l'agriculture dans beaucoup de zones, y compris des zones proches de certaines banques communautaires au Mono.

⁵ Les ECVR font une distinction entre les ménages «non-pauvres» et «pauvres.» Les premiers sont définis comme «les ménages qui ont enregistré des dépenses moyennes supérieures à 150% du seuil de pauvreté considéré» tandis que le deuxième est composé de ceux «dont les dépenses réelles moyennes sont inférieures au seuil de pauvreté considéré.» Le seuil de pauvreté est défini comme «la dépense minimale nécessaire à un individu ou à un ménage pour se procurer un panier de biens alimentaires ... et pour acquérir les biens non-alimentaires et accéder aux services publics essentiels à la population.» (PNUD, 1996a, p. 7-8)

Les associations paysannes sont également nombreuses ici, surtout les tontines qui sont en moyenne de 6 par village ce qui démontre une forte capacité de mobilisation de l'épargne. L'incidence de la pauvreté globale est moins forte dans cette zone, de l'ordre de 23,6% par rapport à 33,3% sur le plan national. Avec 599.440 habitants, la zone des pêcheries contribue seulement 13% de la pauvreté rurale nationale.

77% des ménages sont agricoles et ils ont une taille moyenne de 5 personnes. Cependant, les ménages pauvres et les non-pauvres tirent l'essentiel de leurs revenus des activités non-agricoles (71% et 77% respectivement). Pour les pauvres, le commerce fournit 40% et l'agriculture 27% des revenus tandis que pour les non-pauvres, il est de 54% et 19%.

2.2. Le CRS et la genèse du PBC

2.2.1. La mission du CRS

Le CRS est une ONG rattachée à la conférence épiscopale américaine qui a comme mission principale de secourir les populations pauvres sans distinction de race, sexe, couleur ou religion, à l'étranger des USA.⁶ Il a été créé par les évêques américains en 1943 au milieu de la deuxième guerre mondiale, et a travaillé d'abord en Europe et par la suite en Corée pendant la guerre avant de s'implanter dans les pays du tiers monde. Son bureau au Bénin (alors connu sous le nom de Dahomey) a été ouvert en 1958. En 1996, le CRS avait une présence physique dans 55 pays et finançait des projets dans 86 pays différents. Son budget annuel s'élevait à \$214 millions U.S., composé de dons provenant des églises américaines, de financements du gouvernement américain et d'autres bailleurs de fonds, etc.

Pendant longtemps, le CRS s'est contenté plutôt d'aider les victimes des sinistres et de soulager la souffrance des populations pauvres. Depuis le milieu des années 80, les activités ont été recentrées vers le développement tout en reconnaissant que les aides d'urgence et la charité étaient toujours nécessaires dans certains cas précis. C'est alors que s'est développée sa stratégie pour le *Small Enterprise Development* (SED) ou le développement des micro-entreprises, dans le but de promouvoir un véritable développement à la base, à travers des activités génératrices de revenus (AGR).

L'approche SED adoptée par le CRS est connue sous le nom de «banques communautaires.» En vérité, il ne s'agit pas de banques dans le sens légal, mais plutôt de caisses locales gérées par les villageois (voir le chapitre 2.3. pour une description de la méthodologie de la banque communautaire). Une première série de programmes SED a vu le jour en 1988 avec le concours financier de l'USAID en Thaïlande, au Sénégal, au Togo, en Bolivie et au Guatemala. Une deuxième vague (soutenue par le même bailleur de fonds) a commencé en 1993 aux Philippines, en Indonésie, au Sénégal, au Bénin au Guatemala et en El Salvador.

Les principes du CRS dans ses programmes de crédit-épargne sont au nombre de six (CRS, 1997). D'abord, on cherche à cibler les couches les plus pauvres de la population, notamment les femmes, avec de petits prêts à cycle court, des procédures simples et une garantie plutôt sociale que matérielle. Ensuite, on commence les activités à petite échelle et les agrandit selon l'évolution de la capacité des acteurs, tant au niveau des clients que des partenaires locaux exécutant les programmes.

⁶ Une autre organisation, le *Catholic Charities*, s'occupe des populations pauvres à l'intérieur des Etats-Unis.

Troisième, on construit des systèmes de solidarité afin d'assurer le remboursement des prêts par une garantie sociale. Cependant, ces systèmes doivent être le résultat d'une dynamique locale pour garantir leur efficacité et l'appropriation.

En quatrième lieu, le CRS cherche à promouvoir l'épargne locale à travers une politique d'accès définie par les clients, la sécurité des dépôts, un rendement régulier et un lien avec le crédit qui permet d'augmenter le montant du prêt en fonction de l'épargne. Cinquième, on met en place un système de gestion participatif à tous les niveaux, ceci afin de promouvoir l'appropriation et d'appliquer le principe de subsidiarité des enseignements sociaux de l'église Catholique selon lequel la responsabilité et l'initiative doivent être décentralisées au niveau local. Enfin, on vise l'autonomie financière des programmes à travers la bonne gestion, le recouvrement des coûts, un taux élevé de remboursement du crédit, la réduction des coûts par unité, la planification à long terme de la viabilité financière, et le recours à des sources alternatives de capitaux tels que les banques commerciales, etc.

2.2.2. L'étude de *Rapid Rural Appraisal* et le Projet Pilote de GAKPÉ

Le projet dit "Banques Communautaires" au Bénin est né en décembre 1992 suite à une étude de *Rapid Rural Appraisal* (RRA) financée par le CRS qui a démontré que le problème de faible niveau de revenus aux ménages était la préoccupation majeure des populations dans la région autour de la Commune de GAKPÉ, située à 35 kilomètres à l'ouest de COTONOU (la capitale économique du Bénin) dans le département de l'Atlantique. La Commune de GAKPÉ a été choisie pour l'étude puisque c'était la zone d'intervention de l'un des partenaires locaux du CRS au Bénin. L'offre de crédit dans la Commune se limitait à la CLCAM de OUIDAH, distant de 10 kilomètres de GAKPÉ, et, au moment de l'étude, toujours en pleine réhabilitation avec une capacité de financement limitée.

Les objectifs du projet pilote de GAKPÉ étaient d'augmenter les revenus des villageois à travers le financement des activités génératrices de revenus et d'améliorer la capacité de gestion des villageois et de l'ONG chargée de l'exécution du projet. Le groupe cible était la couche la plus démunie de la population rurale, et le ciblage a été fait à travers le plafond assez bas des prêts (voir section 2.3 ci-dessous). Le projet consistait en plusieurs volets, dont les activités de crédit-épargne, l'alphabétisation fonctionnelle, l'éducation nutritionnelle, l'encadrement agricole et l'assainissement du milieu. Le projet pilote a permis d'installer six banques avec 228 clients.

2.2.3. La phase d'extension

Suite au succès du projet pilote, une phase d'extension a vu le jour avec l'ouverture de 54 nouvelles banques à partir de juillet 1994 pour toucher un total de 3.000 clients. L'objectif du nouveau projet était de «permettre aux populations démunies, surtout les femmes, d'augmenter leurs revenus et d'améliorer leurs conditions de vie à travers l'accès aux services financiers et sanitaires» (CRS/Bénin, 1994).

Le nouveau projet a prévu de travailler avec trois ONGs locales chargées de l'exécution du projet sur le terrain auprès des communautés. Les trois ONGs ont été sélectionnées en fonction de leurs connaissances du terrain, leurs rapports avec les communautés et leur capacité technique (niveau intellectuel et expérience des animateurs) à réaliser le travail compte tenu des exigences techniques des activités de crédit-épargne (voir le chapitre 2.4. ci-dessous pour une description des trois ONGs). Enfin, pour éviter de surcharger les clients d'un surcroît d'activités, les volets d'encadrement agricole et d'assainissement du milieu n'ont pas été reconduits pour la phase d'extension.

2.3. La méthodologie du Projet des Banques Communautaires

La méthodologie du PBC est relativement simple. Une banque, implantée au sein d'un village, est composée d'environ 50 membres (appelés clients) dont la majorité (autour de 80%) sont des femmes. La femme est ciblée parce que dans la culture locale c'est elle qui est responsable de l'entretien de sa famille. Ainsi, on croit que les bénéfices de son activité seront dépensés pour les besoins du ménage, notamment pour les enfants. De plus, selon des constats anecdotiques, les femmes présentent moins de risque de défaillance.

Le premier prêt peut atteindre le seuil de 25.000 FCFA et est remboursé par tranche mensuelle pendant un cycle de six mois. Le remboursement comprend un sixième du principal, un sixième de l'intérêt calculé à 15% sur six mois (non-dégressif sauf pour les banques du projet pilote), et un sixième de l'épargne obligatoire de 20% du montant du prêt. Les prêts suivants augmentent en fonction de l'épargne (calculés en prenant le double du solde de l'épargne plus le montant du prêt antérieur) et peuvent atteindre un seuil de 100.000 FCFA au bout des six cycles prévus. Le montant du prêt reste tout de même relativement faible afin d'attirer la couche la plus pauvre de la population par un processus d'auto-élimination de ceux qui ont déjà un fonds de commerce et qui ne sont pas intéressés par une petite somme.⁷ Une description détaillée du fonctionnement d'une banque au cours d'un cycle se trouve en annexe 4.

Les activités génératrices de revenus entreprises par les clients comprennent la vente des produits alimentaires et divers autres articles aux marchés périodiques et la transformation des produits agricoles (la fabrication de mets alimentaires, les huiles, le savon, etc.). Le choix de l'activité est laissé à la discrétion du client qui consultera toutefois les autres membres de son groupe de solidarité avant de prendre sa décision définitive. Cependant, la production agricole est fortement découragée au cours de la sensibilisation, compte tenu de la courte durée du cycle et du risque plus important de défaillance à cause des aléas climatiques.

L'épargne des clients constitue ce qui est appelé le compte interne. Plutôt que d'être gardé dans un compte bancaire à faible taux d'intérêt, la plupart des fonds sont prêtés à des conditions variables et aux personnes choisies par les membres de la banque. En réalité, l'argent est rarement prêté en dehors du cercle restreint des membres de la banque parce qu'ils ne font pas confiance à n'importe qui avec leur épargne. C'est également une façon pour les clients de trouver un complément au prêt de la banque communautaire si celui-ci s'avère insuffisant par rapport à leurs besoins. La gestion du compte interne confère une responsabilité importante aux comités de gestion de chaque banque et sert à approfondir l'appropriation de l'institution.

La clé de fonctionnement du système est la caution solidaire qu'apporte le groupe de solidarité composé de 4 à 10 clients qui se regroupent par libre choix selon leurs affinités. Si un individu ne rembourse pas, les autres membres du groupe sont obligés de rembourser à sa place. De

⁷ Aucun problème de prête-noms (qui permettraient le cumul de petits prêts par une ou plusieurs personnes) n'a été décelé jusque-là malgré le passage des auditeurs, une enquête de base et des évaluations du programme.

plus, la banque est gérée par un comité de gestion élu par les clients en assemblée générale et composé d'un président, d'un secrétaire, d'un trésorier, et au moins d'un commissaire aux comptes. Enfin, le comité de crédit, composé des responsables de chaque groupe de solidarité de la banque choisis par les membres de chaque groupe, est chargé de l'approbation des demandes de crédit.

2.4. La présentation des ONGs

Les enquêtes ont été focalisées sur deux des trois ONGs intégrées au programme. Il s'agit du Centre Régional pour le Développement et la Santé (CREDESA), localisé dans le village de PAHOU en zone des pêcheries mais proche de l'agglomération urbaine de COTONOU; et du Centre de Recherche des Idées de Développement Agricole et Artisanal (CERIDAA), implanté dans la sous-préfecture de HOUÉYOGBÉ en zone des terres de barre, dans un milieu rural à vocation agricole. La troisième ONG, le Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et du Développement (GRAPAD), sera également présentée parce qu'elle a été étudiée dans le cadre de l'analyse financière CAMEL (voir le chapitre 5 ci-dessous sur les Méthodes).

2.4.1. Le CREDESA

Le CREDESA se distingue par sa compétence technique surtout en matière de soins de santé primaire, étant chargé de l'exécution de l'Initiative de Bamako⁸ dans la sous-préfecture de OUIDAH. Il a été le premier à créer des banques communautaires (depuis 1992) et détient 24 banques. De plus, certaines banques du CREDESA ont déjà bouclé six cycles de prêts et ont commencé une phase intermédiaire avec l'objectif de renforcer l'appropriation à travers la participation dans le capital externe avec des parts sociales, et des cours intensifs de gestion pour améliorer la capacité de gestion des comités. Enfin, jouissant d'une ancienneté plus importante, le CREDESA dispose de très amples données statistiques sur le fonctionnement des banques depuis 1992.

2.4.2. Le CERIDAA

Le CERIDAA a intégré le programme plus récemment, ayant ouvert ses premières banques en avril 1995 et il en détient 16 actuellement. L'ONG se spécialise dans le développement agricole, notamment par l'appui aux groupements pour la production vivrière et la transformation des produits agricoles. Sa particularité vient du fait que l'ONG a été fondée par des cadres autochtones de sa zone d'activité dans le département du Mono. Il bénéficie donc d'une excellente réputation auprès de la population. Mieux, les banques ont été créées sur la base des groupements de paysans et de commerçants déjà existants, permettant une solidarité exemplaire, ce qui n'a pas toujours été le cas pour les banques du CREDESA, créées de façon plus artificielle. En plus, le CERIDAA a déjà servi d'intermédiaire avec le secteur mutualiste, ayant emprunté du capital de la CLCAM de COMÉ lorsque la demande de création de banques communautaires avait dépassé les moyens disponibles.

2.4.3. Le GRAPAD

⁸ «L'Initiative de Bamako» est le nom donné aux résolutions d'une réunion de ministres de santé africains organisée au Mali en 1987 par l'OMS et l'UNICEF afin de chercher des solutions pour améliorer la qualité des services sanitaires ainsi que l'accès des populations pauvres aux soins. Le résultat a été l'introduction des médicaments génériques, l'harmonisation des structures de prix et la gestion locale des ressources.

Le GRAPAD est une ONG béninoise avec son siège à COTONOU et des activités dans plusieurs départements du pays. Il est composé principalement de cadres vivant à COTONOU, spécialistes dans tous les domaines du développement socio-économique. Son champ d'expertise particulière est la production alimentaire, la nutrition et la gestion des ressources naturelles. La compétence technique du GRAPAD se vérifie dans le nombre important de consultations qu'il assure et dont il tire une partie considérable de ses ressources. La région choisie pour l'implantation des banques communautaires de GRAPAD est dans les villages de la sous-préfecture d'ADJOHOUN, dans le département de l'Ouémé, frontalier avec le Nigéria, en zone des pêcheries. Le GRAPAD a ouvert sa première banque en mai 1995 et en détient 19 actuellement.

2.5. Un portrait des banques communautaires

Jusqu'en mars 1997, 60 banques communautaires ont été créées, dont 56 en fonctionnement.⁹ Le tableau en annexe 2.1 nous montre les principaux données de chaque banque. Les banques sont pour la plupart à des étapes de vie différentes. Celles du CREDESA sont les plus avancées avec la grande majorité entre le quatrième et le septième cycle de prêt. Celles du CERIDAA sont les plus jeunes avec la majorité dans le premier ou le deuxième cycle de prêt. Avec l'exception des banques du CERIDAA, les banques sont en majorité situées dans la zone des pêcheries. Celles ouvertes par le CERIDAA dans la zone des pêcheries n'ont pas bien marché faute d'opportunités de diversification des investissements, et le CERIDAA a donc préféré travailler plutôt en terres de barre. La clientèle des banques du CREDESA est plus féminine que les autres ONGs. Les neuf dernières banques du CREDESA sont composées presque exclusivement de femmes, ce qui fait remonter le pourcentage global pour la clientèle de cette ONG à 85% de femmes par rapport à 81% au CERIDAA et 79% au GRAPAD.

⁹ L'une des six banques pilotes de GAKPE n'a commencé la nouvelle phase intermédiaire du projet avec un nouveau cycle de prêt qu'en avril 1997. Trois banques du CERIDAA dans la zone des pêcheries ont été fermées suite à des problèmes de non-remboursement, et pour l'instant, une seule nouvelle banque a été ouverte pour remplacer une des banques fermées.

CHAPITRE 3. L'INTERROGATION ET LES STRATÉGIES

L'état d'avancement du PBC et la fin annoncée de la phase d'extension du projet en septembre 1998 ont poussé le CRS et ses partenaires à entreprendre une série de réflexions sur l'avenir des activités. Il était prévu dans le cadre du financement actuel que les ONGs se regroupent sous forme d'une fédération responsable de la coordination des activités et de l'intermédiation financière par des emprunts à taux bonifié ou sur le marché.

Cependant, la création de cette organisation s'est heurtée à la résistance des acteurs à tous les niveaux et au manque de préparation tant au niveau financier qu'au niveau organisationnel. Ces résistances ont rapport avec la contradiction entre l'équité et l'efficacité puisque tous les acteurs n'ont pas la même vision, certains s'attachant plus au premier qu'au dernier. Donc, le débat sur cette question a été lancé déjà avant les travaux de ce mémoire, et c'est dans ce contexte que s'inscrivent les questions posées ici.

3.1. Quel objectif: équité ou efficacité?

L'interrogation principale de ce mémoire tourne autour de la contradiction apparente entre les objectifs d'équité et d'efficacité. Comme les SFDs visent surtout une clientèle exclue des services bancaires classiques, il y a un aspect social dans leur raison d'être. Cependant, le social est difficilement pérennisable à moins de viser l'efficacité par le recouvrement des charges. Par contre, une attention trop forte à l'efficacité peut marginaliser de nouveau les populations pauvres puisque moins rentables que des personnes nanties capables de fructifier des prêts plus importants. Ainsi on risque de se trouver en situation de *mission drift*, ou d'être à la dérive par rapport à ses objectifs (Gonzalez-Vega et. al., 1997).

Nous avons déjà défini plus haut l'objectif d'**équité** comme l'effort fait pour **améliorer l'accès aux services financiers pour les personnes exclues du secteur formel**. Une approche visant l'équité doit essayer de 1) atteindre une large couverture des ménages pauvres, 2) maintenir un plafond assez bas pour les prêts individuels sans garantie matérielle, 3) offrir des crédits à cycle long 4) offrir des prêts pour des activités comme l'agriculture, jugées souvent comme trop risquées par d'autres fournisseurs de crédit et 5) fixer un taux d'intérêt en fonction de la rentabilité des activités des clients.

Par contre, le souci de l'**efficacité** est plutôt celui de **rendre les activités pérennes, quels que soient les bénéficiaires ciblés et les méthodes utilisées**. Pour ce faire, il faudrait 1) accroître le volume de prêts et les revenus d'intérêts, 2) maintenir un niveau de productivité élevé des agents, 3) maintenir une forte rentabilité du capital, 4) limiter les risques et 5) fixer un taux d'intérêt qui maximise la rentabilité de l'institution.

L'approche visant l'équité risque d'être moins rentable et donc moins efficace par rapport à une approche qui vise des clients plus aisés avec une capacité d'absorption de crédit plus grande qui pourraient générer davantage de revenus d'intérêt et demander moins de frais administratifs par franc prêté. Il est donc nécessaire de trouver un juste équilibre à ce niveau afin d'assurer la viabilité financière et la pérennité de l'institution. En d'autres termes, l'équité a un coût, et il faut savoir comment le prendre en charge.

Afin de résoudre les contradictions à ce niveau, il sera nécessaire de mieux comprendre les appréciations des clients actuels face à la méthodologie des banques communautaires. Est-ce que le taux d'intérêt est abordable et compétitif? Est-ce que les modalités de paiement et la longueur du cycle correspondent à leurs besoins? Ont-ils d'autres sources de crédit? Sont-elles plus ou moins chères? Quel rôle est-ce que les tontines jouent dans le financement? Quels sont les projets d'investissement des clients? Mènent-ils des activités agricoles? Comment est-ce qu'ils les financent et que font-ils avec la récolte? Ont-ils besoin du crédit agricole?

Un SFD à objectif social mais qui est géré selon des principes d'efficacité n'est pas en soi une impossibilité. Un exemple assez connu de la résolution de cette contradiction apparente se trouve dans la Grameen Bank qui vise explicitement une clientèle pauvre tout en respectant l'impératif d'équilibre financier (Holcombe, 1995). Grameen s'appuie sur une philosophie de gestion participative dans le contexte d'une organisation avec une vision clairement énoncée et partagée du bas jusqu'au sommet. Evidemment, la participation et l'appropriation jouent un rôle critique dans ce processus. Les clients participent dans la gestion et sont responsabilisés dans l'octroi du crédit. Les décisions opérationnelles sont décentralisées et les agences locales sont tenues à de bons résultats financiers.

Cette approche rejoint aussi l'idée de Hugon et Richard (1995) selon laquelle «Les questions de sanction sociale, de réputation, de confiance interpersonnelle, de proximité spatiale, temporelle et relationnelle sont au cœur de la monnaie, du crédit ou des garanties de remboursement.» La logique économique de l'équilibre financier doit alors être complétée par une logique sociale qui reflète les besoins des clients quant à l'évolution de la structure de l'organisation et les rapports qu'ils entretiennent.

Donc, dans le contexte du PBC, on essaiera de voir dans quelle mesure on peut marier les objectifs d'efficacité et d'équité à travers plusieurs stratégies différentes qui puisent dans ces deux logiques, notamment des stratégies concernant l'échelle d'activité, le mode de gestion de l'organisation, le cadre juridique et l'intermédiation financière. Ainsi, on trouvera une structure non seulement adaptée à l'impératif d'équilibre financier, mais aussi, satisfaisante par rapport aux souhaits des clients et des ONGs sur la forme de l'organisation, en conformité avec le cadre juridique et efficace dans son rôle d'intermédiaire financier. Le chapitre 7 présentera les résultats des enquêtes qui vont dégager des solutions à ces problèmes.

3.2. Les stratégies à mettre en oeuvre

3.2.1. L'échelle d'activité: petite ou grande?

Les professionnels de la microfinance avancent des chiffres minimum de clients pour un SFD cherchant à atteindre l'autonomie opérationnelle sans toutefois les soutenir par une analyse scientifique. Pour le *Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP)*, ce chiffre est de 3.000 clients. Comme nous avons vu plus haut, la Grameen Bank utilise le chiffre de 2.200 clients par agence. Le CRS se réfère également au chiffre du CGAP. Evidemment, le chiffre exact peut varier énormément d'un SFD à un autre en fonction du taux d'intérêt, de la productivité des agents, du montant de prêt moyen par individu et des frais administratifs.

Donc, jusqu'à un certain seuil, il est souhaitable d'agrandir le nombre de clients afin d'avoir un volume important de prêts et de produire assez de revenus d'intérêt pour couvrir les charges fixes. Ceci est d'autant plus important pour limiter les risques puisqu'un système basé sur un petit nombre de clients est sans doute plus vulnérable face à un problème qu'un système avec un grand

nombre de clients. De plus, en augmentant le nombre de clients, on peut théoriquement profiter de l'effet des économies d'échelle puisque l'augmentation des revenus d'intérêt permettra de couvrir les frais de fonctionnement, laissant une marge suffisante pour emprunter des capitaux au taux du marché, payer le coût financier de ces emprunts et ainsi toucher de plus en plus de clients.

Cependant, il peut être plus efficace de fédérer plusieurs SFDs travaillant dans des zones différentes au lieu de faire une expansion d'activité isolée dans une seule zone. Même si la demande pour le crédit existe, parfois le marché local est trop étroit et une expansion d'activité risque de saturer la zone avec un surcroît de capital investi dans les mêmes activités et les mêmes produits, tous vendus aux mêmes clients.

Bien que la nécessité de la croissance du volume d'activité soit justifiée sur le plan de la viabilité financière, l'évolution organisationnelle pour y arriver reste à être précisée. Dans leurs formes actuelles, les SFD arrivent à réduire les incertitudes liées aux risques de l'asymétrie de l'information et l'aléa moral grâce à la petite échelle d'activité et aux relations rapprochées entre clients et banquiers. Une institution de grande taille, gérée de façon professionnelle selon les principes de rentabilité capitalistique, risque de perdre rapidement ces avantages à moins que certains gardes-fous ne soient mis en place.

Dans le cas du PBC, il peut y avoir plusieurs approches différentes pour accroître le nombre de clients et le volume d'activité: 1) élargir les groupes de solidarité au sein des banques existantes, 2) créer de nouveaux groupes de solidarité dans les banques existantes ou 3) ouvrir de nouvelles banques. Agrandir les groupes de solidarité existants semble être la plus sûre des solutions parce que les nouveaux membres seront ainsi encadrés par les anciens. Cependant, cela risque de ne pas être accepté par les anciens qui se sont regroupés par libre choix selon les affinités et qui ne sont pas forcément prêts à faire confiance à de nouvelles personnes, sans mentionner la difficulté de gérer un effectif plus important.

La deuxième option, celle de créer de nouveaux groupes dans une banque ancienne, risque de provoquer un déséquilibre au sein de la banque avec certains groupes bien rôdés et d'autres moins bien organisés qui ne profiteraient pas de l'expérience des anciens. Créer de nouvelles banques ailleurs (dans d'autres villages) peut donc être la meilleure solution, mais elle risque d'être plus coûteuse puisqu'il y aura plus de temps perdu et de déplacements à faire pour gérer deux effectifs réduits sur deux sites séparés au lieu d'un effectif plus important sur un seul site.

Quant à un regroupement des opérateurs, l'idée de rassembler les ONGs dans une fédération à trois a été discutée à plusieurs reprises. Cependant, ni les membres des banques ni les ONGs voient encore l'intérêt d'un tel regroupement, chacun restant méfiant de l'autre et préférant garder jalousement son autonomie d'action. La vision des ONGs semble être plutôt de créer leur propre réseau interne de banques sans être obligées de composer avec d'autres partenaires. Néanmoins, un réseau de 43 opérateurs dans la microfinance au Bénin et au Togo a été créé pendant les recherches de terrain de l'auteur de ce mémoire, faisant naître des espoirs de meilleure collaboration et de complémentarité des actions à l'avenir; cette possibilité ne doit donc pas être exclue non plus.

Une dernière option serait de faire évoluer les clients vers le sociétariat dans la CLCAM de leur milieu. Une fois qu'ils ont fait six cycles de prêt dans la banque communautaire, les membres individuels auront un niveau d'épargne préalable suffisant pour accéder à un prêt à la CLCAM. Pourtant, cette option engendrerait la disparition de la banque, une situation qui semble ne pas être la préférence des clients actuels qui veulent garder leur indépendance par rapport à la structure «grande et impersonnelle» qu'est pour eux la CLCAM. Cette question peut être liée également à la

gamme variée de services offerts par la banque communautaire (épargne, alphabétisation et éducation nutritionnelle) ainsi que la proximité de ces services qui coûte plus chère certes, mais qui est très appréciée par ses clients.

Quelles sont les préférences des clients par rapport à ces options? Préfèrent-ils un groupe de solidarité petit, moyen ou grand, et une banque communautaire petite, moyenne ou grande? Quelles affinités lient les membres des groupes de solidarité et des banques? Quels facteurs expliquent leur réussite (ou leur échec)? Sont-ils d'accord à ouvrir la banque à d'autres personnes? Préfèrent-ils continuer à recevoir des services financiers de la structure actuelle, d'une structure plus grande, ou d'intégrer la CLCAM?

En conclusion, au niveau des groupes de solidarité, il est clair que rester petit veut dire garder les avantages de la proximité, tandis que devenir plus grand risque d'aboutir à l'échec faute des difficultés de gestion du grand nombre. A travers les réponses des clients, on verra que la solution envisageable est de garder des groupes de petite taille, tous intégrés au sein d'une unité de taille plus grande (la banque).

3.2.2. Le mode de gestion: contrôle local ou des intervenants extérieurs?

Le choix de la forme et de la structure du service financier à mettre en place est très lié au mode de gestion. Une banque classique est normalement indépendante de ses clients qui ne participent pas à sa gestion. Par contre, un système mutualiste est basé sur l'implication des sociétaires dans la gestion de leurs fonds. Si leur charge de travail est trop importante par rapport au temps disponible, les sociétaires peuvent engager du personnel professionnel pour les aider dans les tâches quotidiennes dans l'exécution de leurs décisions ou de celles de leurs mandataires dans le conseil d'administration. Dans tous les cas, une gestion rigoureuse et professionnelle est indispensable compte tenu de la nature délicate des opérations de crédit-épargne et de la nécessité d'inspirer confiance au niveau des emprunteurs, des épargnants et des bailleurs de fonds.

Dans le cas du PBC, le niveau actuel d'alphabétisation des clients est très bas. La plupart des clients n'avaient pas fréquenté l'école avant d'adhérer à la banque, et par conséquent ne sont pas lettrés. Depuis leur entrée dans la banque, ils suivent des cours d'alphabétisation fonctionnelle, certains de façon régulière, d'autres de temps en temps seulement. A part les quelques personnes lettrées (le plus souvent des hommes) la plupart des clients ne sont pas encore en mesure de gérer de façon indépendante les banques, bien qu'ils arrivent à s'acquitter de certaines tâches routinières comme le remplissage de documents simples et les calculs de base (voir l'annexe 4 pour une description détaillée du fonctionnement de la banque communautaire). Il y a également parfois un problème de confiance et de manque de leadership de la part des membres du comité de gestion, ce qui nécessite la présence de l'ONG comme «gendarme».

Ces problèmes peuvent créer une situation d'asymétrie d'information où les personnes lettrées tiennent la mainmise de la banque et peuvent même faire des détournements sans que les autres membres s'en rendent compte. Vu ces dangers et l'impossibilité actuellement d'une gestion complètement autonome de chaque banque par ses membres, il est nécessaire de prendre en considération d'autres solutions pour la gestion telles qu'un contrat de services avec les ONGs exécutant le projet, ou l'adhésion de chaque banque à une fédération qui pourrait offrir de tels services y compris l'alphabétisation afin de prévoir la relève future. Une fédération permettrait également de mieux contrôler la gestion par d'autres intervenants indépendants, ce qui pourrait conforter les réticences des bailleurs de fonds à fournir du capital, ainsi que celles des membres peu

enclins à s'investir dans la gestion qui prend beaucoup de temps. De plus, beaucoup de clients des banques du CREDESA en particulier restent méfiants à l'égard des autres membres et préfèrent rester sous la tutelle de l'ONG afin de dissuader les «pagailleurs» potentiels de leur intention de créer le désordre.

Pour mieux comprendre les préférences et les inquiétudes des clients, les enquêtes permettront d'évaluer leur volonté d'être membre du comité de gestion de la banque communautaire actuelle (ou bien leur motivation s'ils sont déjà membres du comité), leur capacité à s'acquiescer des tâches requises pour la gestion, leur disponibilité en termes de temps pour s'occuper de ces tâches, l'utilité du cours d'alphabétisation, la durée souhaitée pour le cours et leur volonté de payer des forfaits à des intervenants extérieurs pour s'occuper de la gestion de la banque et assurer les cours d'alphabétisation.

Les ONGs ont souvent été utilisées comme moyen d'exécution des programmes de micro-financement grâce à leur proximité aux communautés de base et leur professionnalisme plus élevé par rapport aux associations rurales ou paysannes. Cependant, l'efficacité des prestations des ONGs a été critiquée, surtout les ONGs cherchant à faire de l'action humanitaire par le biais des activités de crédit-épargne (Schmidt et Zeiting, 1996). En plus, puisque les ONGs sont par définition à but non-lucratif et qu'elles reçoivent de l'argent «froid» des bailleurs de fonds, elles ont peu d'incitation à réduire les coûts par une amélioration de leur productivité, voyant la main de l'assistance étrangère éternellement tendue. Dans notre cas, on cherchera à comprendre les motivations des ONGs et les inquiétudes des agents quant à l'avenir de leur emploi face à l'évolution du projet et de leur rôle dans la gestion quotidienne des banques.

3.2.3. Le cadre juridique: le maintien des opérations informelles ou le respect des obligations légales?

Jusqu'à-là les opérations des SFDs au Bénin se déroulent pratiquement dans l'informel. Bientôt une nouvelle législation - la Loi PARMEC - sera mise en application. (La loi est sortie de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale pour aller en plénière pendant nos recherches au Bénin en juin 1997.) Lors de son application, l'informel deviendra plutôt l'illégal et la loi exigera que les SFDs soient reconnus par un agrément du Ministère des Finances avec des contrôles réguliers, la soumission des rapports annuels et le suivi des règles prudentielles, notamment le respect du taux d'usure.

Evidemment, il y a un côté positif dans ces lois dans la mesure où elles pourront donner un cachet de confiance et de sécurité aux opérateurs reconnus officiellement. Ainsi, cela pourra contribuer à mieux sécuriser l'épargne des déposants et à la longue drainer une épargne plus importante grâce à leur bonne réputation. Cette épargne créera une capacité de financement pour satisfaire les besoins des personnes sans accès aux services financiers des banques classiques, permettant une extension de la couverture des SFDs.

Cependant, il restera toujours le problème de la «répression financière» (voir section 4.1. sur l'approfondissement financier) présente dans ces lois et les règles prudentielles. Même avec une diminution des coûts par une meilleure complémentarité et une collaboration intra-SFD ainsi que l'augmentation du volume des crédits, il sera toujours nécessaire aux SFDs de maintenir un taux d'intérêt plus élevé que celui des banques commerciales qui font face à des coûts de transaction moins élevés et qui bénéficient des économies d'échelle très importantes. En dernier lieu donc, la pérennisation des SFDs dépendra d'une souplesse dans le taux d'intérêt permis par la Loi PARMEC

aux SFDs afin de leur permettre de couvrir les frais de fonctionnement et le coût du capital.

Cette nécessité de souplesse semble être reconnue finalement par les autorités de la BCEAO qui en mars 1997 ont proposé à leur Conseil des Ministres des pays membres un assouplissement dans le calcul du taux d'usure pour les SFDs. Depuis l'année dernière déjà, ils ont également pris des mesures spéciales destinées aux ONGs dans le cadre de la loi PARMEC, notamment la création de la «Convention-Cadre» qui semble ouvrir une troisième voie pour les institutions qui n'ont ni l'intention de devenir une banque classique soumise à la loi bancaire, ni le souhait de devenir un système mutualiste.

Une discussion des avantages et des inconvénients de ces lois pour les ONGs, sur la base des textes et sur l'interprétation par les autorités monétaires de ces textes, débouchera sur les pistes à suivre afin de respecter le cadre juridique en construction, d'asseoir les activités sur des bases légales et enfin de gagner la reconnaissance officielle par un agrément. Ainsi, le cadre juridique pourrait constituer pour les opérateurs professionnels non pas un frein à leurs activités, mais plutôt un puissant levier pour la croissance grâce à leur bonne réputation.

3.2.4. L'intermédiation financière: mobiliser l'épargne ou faire appel à des capitaux extérieurs?

Une étude sur la pérennisation d'un SFD serait incomplète sans traiter la question de l'intermédiation financière. En effet, bien que l'épargne des clients reste un élément clé des SFDs grâce à son label d'argent «chaud», elle est souvent insuffisante pour couvrir les besoins en capital des populations pauvres. De plus, mobiliser l'épargne n'est pas sans coût puisqu'elle doit être rémunérée et les règles prudentielles régissant sa gestion sont assez contraignantes. C'est pourquoi on a souvent recours dans un premier temps au capital donné à titre de subvention par les bailleurs de fonds. Une fois qu'on aborde la phase d'expansion des activités, même ce capital risque d'être insuffisant, et il sera nécessaire de chercher d'autres sources extérieures de financement afin non seulement de renflouer le capital, mais également de promouvoir la transition vers un système financier pleinement autonome.

Certains promoteurs, tels que le Développement International Desjardins (DID), croient en la nécessité du financement local par l'accumulation de l'épargne et essaient de promouvoir un modèle basé sur l'épargne. Cependant, certains SFDs bien connus tels que le BancoSol en Bolivie et la Grameen Bank en Bangladesh font recours à des capitaux extérieurs parce que l'épargne locale est insuffisante. La présence de capitaux extérieurs n'exclut pas la mobilisation de l'épargne des clients, mais sert plutôt de complément et de levier pour l'accumulation de l'épargne. Lorsqu'il s'agit d'un refinancement bancaire, cela permet aussi de se libérer des politiques contraignantes des bailleurs de fonds (Gonzalez-Vega, et. al., 1997). Dans le cas de la Grameen Bank, ils perçoivent des intérêts sur l'argent transféré par les bailleurs de fonds à moindre coût avant de le mettre en prêt, permettant de combler des déficits opérationnels (Holcombe, 1995).

Dans le contexte du crédit solidaire et notamment du PBC, nous verrons dans la section 11.1.2. que le niveau d'épargne actuel des clients est largement insuffisant pour couvrir leurs besoins de financement. Néanmoins, il a tendance à accroître grâce à l'apport du capital extérieur et à l'obligation d'épargner 20% du montant de chaque prêt. Par conséquent, on va examiner les possibilités d'obtention du capital extérieur à moyen terme, tout en offrant quelques suggestions sur les mesures qui peuvent être prises pour stimuler l'épargne tels que la part sociale et sa rémunération périodique.

Les fournisseurs du capital extérieur qui seront étudiés comprennent le réseau de la FECECAM en milieu rural et une banque classique en milieu urbain, en l'occurrence, la Bank of Africa (BOA). Ces acteurs financiers ont souvent des taux de réemploi assez bas, gardant une partie importante de leurs fonds dans des instruments sûrs tels que les titres de la dette garantis par la BCEAO (Hugon et Richard, 1995). Cependant, la FECECAM n'est plus en situation de capacité de financement suite au relèvement constant de son taux de réemploi, et elle cherche des lignes de crédit extérieur pour son expansion.

De plus, la FECECAM a rencontré des problèmes dans la gestion du programme de «Tout Petit Crédit aux Femmes» à cause du manque de suivi intensif et du manque de proximité des CLCAMs aux villages et aux associations et groupements des femmes. Une des solutions préconisées a été de confier sa gestion à des ONGs (Banque Mondiale, 1997). Ce problème risque de s'aggraver encore puisque dans le cadre de son Plan de Développement à Moyen Terme (PDMT), la FECECAM prévoit d'ici l'an 2001 l'ouverture de 144 Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit (CVEC) dans les zones qui ne justifient pas encore l'implantation d'une CLCAM à part entière. Cette expansion risque d'être coûteuse et mal maîtrisée sans une bonne sensibilisation et sans la formation des acteurs, travail pour lequel les ONGs seraient peut-être mieux placées vu leur proximité aux communautés et leur connaissance du terrain.

Au niveau de la BOA, le problème est plus complexe puisqu'il s'agit d'essayer de convaincre une banque classique autrement réticente à prêter son argent aux micro-entreprises ou aux acteurs du milieu rural de l'intérêt qu'ils ont à gagner un nouveau client fidèle dans les SFDs. De plus, il faudrait que les ONGs soient capables de pouvoir payer un taux d'intérêt du marché, ce qui n'est pas encore évident vu le niveau actuel d'autonomie financière des ONGs (voir section 11.1.1.). Cependant, la question est intéressante à aborder afin de préparer l'avenir. Il permettra de toucher également la question des garanties nécessaires à mettre en place et les conditions derrière ces garanties pour assurer une juste répartition des risques entre le bailleur de fonds et la banque.

SECTION A: L'ÉTAT DE L'ART: LES THÉORIES ET LES MÉTHODES DE RECHERCHE

CHAPITRE 4. LES THÉORIES

4.1. L'approfondissement financier et la répression financière

Le concept clé dans la théorie sur la finance est celui du *financial deepening* (l'approfondissement financier), inspiré des principes néo-classiques en économie. Cette théorie a été développée par deux chercheurs (R. McKinnon (1973) et E. Shaw (1973)), afin d'expliquer les entraves au développement des marchés financiers, l'accès difficile au crédit et la difficulté de mobiliser l'épargne dans les PVDs.

Selon ces théories, il y a «répression financière» lorsque l'état essaie de réguler les marchés financiers. Ces règlements trouvent leur expression dans tout ce qui peut contraindre le banquier à faire ce qu'il ne ferait pas dans un marché libre. Il s'agit surtout des plafonds au taux d'intérêt et des plafonds au taux de réemploi des dépôts présents dans les règles prudentielles et les distortions dans le taux d'intérêt directeur et le taux de change, souvent fixés artificiellement à des niveaux trop bas pour correspondre aux réalités du marché. La solution préconisée est donc l'enlèvement de ces distortions imposées par les gouvernements dans les PVDs (Fry, 1995).

En réalité, l'objectif derrière ces politiques gouvernementales n'était pas forcément la «répression financière», mais plutôt l'orientation de l'investissement dans certains secteurs prioritaires de l'économie par la subvention du taux d'intérêt pour ces activités ou la protection des industries naissantes des effets du dumping des produits importés bon marché. Seulement, face au taux d'inflation considérable qui existe dans beaucoup de PVDs, le maintien des taux d'intérêt artificiellement bas réduit les bénéfices des banques à néant et peut même aboutir à des pertes s'il y a érosion de la valeur de la monnaie. Du côté de l'épargnant, des taux d'intérêt bas dans une situation de forte inflation ne l'incite pas à épargner puisque la valeur de son argent se trouvera plus faible en fin de compte.

Le résultat de ces politiques était le blocage du système financier puisque la demande pour le crédit était artificiellement élevée (faute d'un taux d'intérêt débiteur bas) pour une offre déficitaire (le résultat du taux d'intérêt rémunérateur bas). Toutefois, si les deux taux étaient relevés à un niveau supérieur au taux d'inflation, il y aurait une augmentation de l'épargne et par conséquent de l'offre pour le crédit (Assidon, 1996). Par contre, la demande pour le crédit serait réduite, mais ne représenterait que la demande solvable, c'est-à-dire des investissements véritablement rentables, puisque les entrepreneurs seront moins attirés par des affaires de rentabilité douteuse ou très faible. Ainsi, grâce à la libéralisation du marché, les banques seront libres de prêter leurs fonds là où les activités économiques ont un fort potentiel de réussite et le risque peut être limité au minimum.

Dans le cas du Bénin, ces politiques «répressives» sont présentes dans certains règlements de la BCEAO. Il s'agit notamment de la loi bancaire, la Loi PARMEC et les règles prudentielles. On verra dans le chapitre 10 l'impact de ces lois sur le marché financier qui, quoique libéralisé depuis les années 80, n'arrive toujours pas à satisfaire la demande des micro-entrepreneurs et donc ne contribue pas au maximum au développement économique du pays.

Justement, cette théorie atteint sa limite d'explication lorsque même avec un marché libéralisé, des imperfections existent toujours, et celui-ci n'arrive toujours pas à satisfaire la demande (Assidon, op. cit.). Dans la section 4.2 qui suit, on verra que les problèmes d'asymétrie d'information, de sélection adverse et de l'aléa moral constituent autant de blocages pour les petits entrepreneurs à l'accès au crédit. Quoique leurs projets soient bons et rentables, ils n'arrivent pas à accéder au crédit faute de leur manque de garanties saisissables, faute du caractère informel de leur entreprise, ou faute de leur localisation en milieu rural. Les agriculteurs représentent une couche de la population encore plus marginalisée faute du caractère rural (éloigné des marchés financiers et donc mal maîtrisé) et par conséquent plus risqué de leurs activités sujettes aux aléas climatiques. Donc, même un marché financier sans répression financière risque de ne pas réaliser l'approfondissement financier à cause de ces problèmes.

L'approfondissement financier sert de support théorique par rapport à l'interrogation principale de ce mémoire sur **l'objectif**, où il met plus d'accent sur l'efficacité plutôt que sur l'équité. Si le taux d'intérêt est trop bas - comme ce qui est souvent le cas lorsque le souci majeur est plutôt social - le résultat sera un déséquilibre entre l'offre et la demande pour le crédit. Selon les prescriptions de cette théorie, il faudrait viser l'efficacité pour éviter de perturber le fonctionnement du marché. Avant tout, on doit laisser le marché libre prendre ses décisions selon l'offre et la demande, au lieu de cibler une clientèle et/ou un secteur donné pour des raisons d'équité. Si le marché est totalement efficace, l'équité s'en suivra naturellement puisque la demande sera satisfaite.

Cette théorie s'applique également à la stratégie de **l'échelle** de l'activité où l'on cherche à créer des liens entre différents niveaux du système financier et à réduire la segmentation qui peut exister dans le marché. Si une sorte de dualisme entre les marchés formel et informel persiste, cela implique des blocages qui réduisent l'efficacité du marché. De même avec la concentration des opérateurs sur un segment ou un secteur du marché, ce qui réduit la concurrence entre les acteurs dans les autres secteurs, du coup baissant le niveau d'efficacité. Evidemment la question de l'intermédiation financière rentre en jeu ici également puisque l'approfondissement financier permet de mieux comprendre les conditions nécessaires pour promouvoir une interface entre les segments différents du marché servis par les SFDs et les banques classiques respectivement.

Enfin, en ce qui concerne le cadre juridique, l'approfondissement financier permet d'évaluer la législation que les autorités essaient de mettre en place - en l'occurrence la Loi PARMEC - afin de comprendre l'impact potentiel qu'elle pourrait avoir sur les SFDs.

4.2. Le courant institutionnaliste: les asymétries de l'information, la sélection adverse et l'aléa moral

Le courant institutionnaliste en économie met en relief les conditions qui peuvent provoquer la défaillance du marché même en l'absence de distortions créées par des politiques «répressives», et qui peuvent contribuer à la création d'institutions ou d'organisations afin de contourner ces imperfections. Dans cette optique, il complète la théorie de l'approfondissement financier et explique l'émergence des SFDs.

En effet, le marché du crédit est habituellement sujet à ces imperfections. Il s'agit dans un premier temps du problème de **l'asymétrie de l'information**. Le banquier a besoin de s'informer sur un client potentiel et sur son projet d'investissement afin d'éviter de risquer son capital sur une personne peu sérieuse ou un projet peu rentable. Ces informations sont disponibles sans trop de

coûts pour des clients avec des activités formelles et organisées, inscrits dans le registre de commerce ou payant régulièrement des impôts. Cependant, la plupart des entrepreneurs du secteur informel ne se trouvent pas dans cette situation, et il est presque impossible pour le banquier de s'informer là-dessus sans beaucoup de frais. Comme ils représentent la grande majorité des acteurs économiques dans les PVDs, cela exclut d'office la majorité de la population à l'accès au crédit.

Dans certains cas d'insuffisance d'information, un banquier pourrait accepter de prendre une garantie sur les biens matériels d'un client. Seulement, ici encore une fois, l'entrepreneur informel est défavorisé puisqu'il n'a souvent pas de local fixe ou des équipements de valeur importante, saisissables en cas de défaillance. Et sans informations fiables ni garanties sûres, le banquier ne financera évidemment pas son projet.

Une dernière option qui se présente serait si le banquier accepte finalement de financer un projet «risqué» mais à un taux d'intérêt plus élevé qui représente sa prime de risque. Cependant, des entrepreneurs sérieux avec des projets rentables ne vont pas accepter ce taux parce que trop élevé, et donc les seuls preneurs seront plutôt les clients avec des projets très risqués qui promettent un bénéfice assez grand pour rembourser le prêt à taux élevé. Donc, une méthode qui devait protéger le banquier contre le risque a tendance finalement à l'accroître suite au désistement des «bons» clients. Dans ce cas on parle de **sélection adverse** puisqu'une méthode pour gérer le risque aboutit - par inadvertance - plutôt à l'accoître en jouant sur la qualité des projets d'investissement entrepris (Stiglitz et Weiss, 1981).

Le problème de fond se trouve dans la condition de **l'aléa moral** qui caractérise tous les rapports économiques entre agents. En l'absence de contraintes, chaque agent est libre de suivre de façon tout à fait rationnelle ses intérêts personnels. Evidemment les intérêts de l'agent A ne vont pas forcément dans le même sens que ceux de l'agent B. Dans le cas du crédit où l'agent A prête de l'argent à l'agent B, il est de l'intérêt du premier de se faire rembourser. Par contre, l'intérêt de l'agent B, en l'absence de contrainte, est plutôt de ne pas rembourser l'argent. Cette tentation, appelée l'aléa moral, explique la réticence du banquier à prêter de l'argent à un entrepreneur sans garanties saisissables ou à quelqu'un qui habite loin de la banque (en milieu rural, par exemple).

Donc, selon la théorie de l'asymétrie de l'information, le rationnement du crédit n'est pas forcément lié à la répression financière mais plutôt au problème d'accès inégal à l'information par le crédeur et le débiteur respectivement. Si le crédeur pouvait connaître les intentions réelles du débiteur ou s'informer suffisamment sans trop de frais, il ne serait pas réticent à lui faire confiance. En l'absence de cette information, le banquier a plutôt tendance à le soupçonner de l'aléa moral, et la demande pour le crédit ne sera donc pas satisfaite, empêchant l'atteinte d'une situation d'équilibre dans le marché financier. Ainsi, on n'arrive pas à satisfaire la condition d'optimalité parétienne faute de l'information imparfaite et de l'imperfection du marché (Stiglitz, 1986).

Il est intéressant d'observer que les opérateurs de crédit informel arrivent mieux à contourner le problème d'information et de risque que les acteurs formels (Herath, 1996). Les activités des usuriers se trouvent souvent dans des zones géographiques bien localisées où l'information sur un client potentiel est facile à obtenir grâce à la proximité. Il ne s'agit pas d'un banquier éloigné du terrain, mais plutôt de quelqu'un qui vit dans le milieu, connaissant parfaitement ses réalités et devant lequel il est difficile de cacher des informations. Ainsi, il peut distinguer entre les risques et fixer le taux d'intérêt en fonction de ces risques (Stiglitz, 1989).

En plus, l'usurier peut également lier le prêt avec des paiements en nature, surtout des

cultures de rente, ce qui facilite encore mieux le recouvrement des créances (Herath, op. cit.). Evidemment, le secteur bancaire formel aurait du mal à avoir recours à cette technique. Ainsi, le secteur informel est mieux placé pour résoudre le problème de l'information et pour limiter le risque, grâce à sa proximité et à sa flexibilité accrues. Cependant dans le cas de l'usurier, il fournit du crédit à des taux élevés ce qui n'arrange pas les personnes exclues des services financiers classiques.

L'autre exemple d'une technique qui dépend de la proximité et qui peut limiter le risque et les asymétries de l'information est celle du *peer monitoring*, c'est à dire la caution solidaire, par laquelle le risque est effectivement transféré en partie au groupe qui garantit les prêts individuels (Stiglitz, 1993). Ainsi, chaque membre du groupe a un intérêt à suivre les activités des autres membres, ce qui réduit les chances de défaillance. Comme tous les membres sont responsables pour le remboursement de la totalité des prêts individuels, et en cas de non-remboursement d'une personne, tout le monde se trouve sans accès à un autre prêt, ils sont bien motivés à se surveiller. Encore une fois, les asymétries d'information et le risque sont limités par une technique qui repose sur la proximité géographique et les liens rapprochés au sein d'une communauté.

Au niveau d'analyse macro, la création d'institutions de crédit «extra-marché» (tels que les institutions mutualistes et le crédit solidaire) peut paraître comme une amélioration dans l'efficacité puisque ces institutions permettent la satisfaction d'une demande de crédit jusque-là ignorée par le marché bancaire classique. Ainsi, l'efficacité et l'équité s'entrecoupent puisque l'objectif d'améliorer l'accès aux services financiers pour ceux qui sont exclus d'un marché imparfait (notre définition de l'équité) permet d'améliorer l'efficacité du marché à travers les institutions qui sont créées. Donc, l'efficacité du marché de crédit dans sa globalité repose sur l'équité (la satisfaction de la demande d'une clientèle exclue). Cependant, les services financiers assurés par ces institutions ne pourraient pas être durables sans que leurs opérations soient rentables, ce qui nous ramène encore à la question de l'efficacité, mais cette fois-ci au niveau d'un secteur du marché, à savoir les institutions de crédit mutualiste et solidaire.

Le courant institutionnaliste nous aide également à comprendre les difficultés posées par la recherche de l'efficacité au niveau des institutions de crédit mutualiste ou solidaire. Il s'agit notamment de l'inclusion de nouveaux membres d'une couche socio-économique plus aisée et vivant à l'écart des communautés pauvres, ce qui peut (au moins pour le crédit solidaire) fausser les liens de solidarité entre clients. A ce titre, il est possible que les principes d'équité, notamment le ciblage des plus pauvres et des plafonds assez bas pour les prêts, soient mieux en mesure de contourner les problèmes d'information et de limiter le risque que la recherche de l'efficacité pure qui impliquerait des prêts de montant plus important et des clients mieux en mesure de fructifier des prêts plus grands. De même avec le taux d'intérêt qui ne doit pas être fixé à un niveau trop élevé de crainte de n'attirer que des projets risqués (la sélection adverse), ce qui peut réduire l'efficacité puisque l'autonomie financière sera plus difficile à atteindre avec un taux d'intérêt moins élevé.

Concernant la stratégie d'**échelle**, le courant institutionnaliste permet aussi de mieux comprendre les avantages de proximité grâce à la petite taille de l'activité qui réduit les risques de non-remboursement causés par l'aléa moral et la sélection adverse. Si le nombre de membres dans un groupe de solidarité devient plus important par exemple, il sera difficile pour chaque membre de s'informer sur les activités de l'autre. De même au niveau d'une banque communautaire où les affinités risquent d'être moins fortes lorsque l'effectif est de taille plus importante et le comité de gestion aura plus de mal à imposer l'ordre. Une fois que les affinités entre membres et la capacité de s'informer sur les autres membres s'amenuisent, la tentation de l'aléa moral commence à croître.

Quant à la stratégie à adopter sur le **mode de gestion**, l'avantage du contrôle local réside dans la possibilité de réduire les problèmes d'information grâce à la proximité et à la connaissance des clients potentiels. Par contre, la professionnalisation, par le canal des non-membres de la communauté - des intervenants extérieurs salariés chargés avec la gestion - accroît le danger de l'aléa moral de la part des clients lorsqu'ils n'ont plus affaire à leurs voisins et à la pression sociale qu'ils exercent. Lorsqu'on est face à ses voisins et à ses parents, on est moins capable de cacher des informations et on sent du coup plus de pression sociale que par rapport à une grande organisation plutôt anonyme au niveau régional ou national, où l'on serait plus tenté de profiter des asymétries d'information. De plus, l'appropriation de l'institution, qui est plus forte lorsque les clients s'occupent de la gestion, peut accroître le sérieux des clients qui éviteront de faire des actions nuisibles envers «leur» banque communautaire.

La limite du courant institutionnaliste est qu'elle n'arrive pas à expliquer la dynamique dans l'action collective qui soutient non seulement la création des organisations mais également leur préservation et leur capacité d'adaptation au fil du temps. En plus, on comprend mal la dynamique des liens affectifs au sein des groupes de solidarité et l'internalisation des conventions de règles qui lient les communautés. On se penchera dans la prochaine section (4.3.) sur cette dynamique à travers les théories d'action collective, et dans la section 4.4., on aura une meilleure explication de l'internalisation des rapports entre membres des groupes de solidarité et des banques à travers l'école des conventions, notamment les cités.

4.3. L'action collective

Selon la plupart des observateurs, l'action collective n'a rien de naturel puisque les intérêts des individus sont rarement les mêmes, et à moins d'être contraints, les acteurs supposés rationnels que sont les agents économiques sont rarement prêts à subordonner leurs propres intérêts à ceux d'un groupe. Or, en réalité, dans la société de façon générale on trouve pas mal d'exemples de l'existence des actions collectives et organisées, parfois pour des raisons sociologiques et familiales, mais également pour des raisons d'ordre économique.

Lorsqu'un individu se trouve en situation où les règles existantes qui régissent les transactions économiques sont inefficaces ou inéquitables, il est potentiellement candidat à combiner ses forces avec celles d'autres acteurs pour changer ces conventions (Nabli et Nugent, 1989). Ainsi son intérêt peut coïncider avec les intérêts d'autres acteurs pour s'engager dans une action commune. Ces inefficacités peuvent être liées aux coûts élevés des transactions qui jouent en défaveur de l'individu seul dans le marché. Comme nous avons vu plus haut, le coût de l'information est parfois exorbitant, et ce coût peut être réduit si l'information est acquise par un groupe qui le partage librement entre ses membres. Ainsi l'action du groupe face au marché se trouve être plus efficace que l'individu seul par la réduction des coûts de transaction, notamment en ce qui concerne l'acquisition de l'information.

Les travaux théoriques de Mancur Olson (1965) sur l'action collective essaient de montrer les contraintes qui pèsent sur les organisations malgré leur efficacité par rapport au marché. Olson maintient que les groupes sont toujours menacés par le problème du *free rider* ou le **resquilleur**. Sans une contrainte d'adhésion au groupe, il y aura toujours une tendance des gens de profiter des avantages du groupe sans en payer les frais.

Les organisations de crédit rural arrivent à contourner ce problème par plusieurs voies. Dans le cas des mutuelles, une épargne préalable est nécessaire avant de pouvoir accéder à un prêt. Donc,

il y a une condition à accepter avant de bénéficier des avantages de l'organisation. Dans le cas du crédit solidaire, il est nécessaire de faire partie d'un groupe solidaire et donc d'inspirer la confiance de ses pairs, avant de recevoir un prêt.

Olson soulève aussi la question de la taille du groupe. Les membres d'un groupe auront toujours intérêt à ce que cela reste aussi petit que possible afin de tirer une part plus grande des avantages. De plus, lorsqu'un groupe devient trop grand, les coûts d'opération deviennent plus importants et il est difficile de prendre une décision qui satisfait tout le monde.

Pourquoi est-ce que la question de la taille est si importante dans notre cas? En effet, comme nous avons vu plus haut, une organisation de crédit rural a besoin d'atteindre un certain seuil critique d'activité afin de gagner suffisamment de revenus et d'économies d'échelle pour couvrir les frais d'administration. En-dessous de ce seuil, il est difficile de couvrir les charges sans des subventions extérieures. Au delà de ce seuil, la rentabilité s'accroît, mais les risques augmentent également, notamment dans le recouvrement des créances à cause des difficultés de gestion du plus grand nombre de clients et des prêts de taille plus importante, ainsi que la perte des avantages de proximité. Il y a donc une contradiction entre le besoin d'efficacité économique (qui exige une grande échelle d'activité) et la taille du groupe (la petite taille étant plus efficace pour la cohésion).

Sur ce plan, Olson reste toujours une référence importante pour les SFDs. Pour les mutuelles, lorsque le nombre de membres augmente, les ressources augmentent également grâce à l'épargne apportée par les nouveaux membres, donc en principe il y a plus d'avantages pour tout le monde. Mais par contre, il devient plus difficile de prendre des décisions, et le conseil d'administration se trouve plus responsabilisé des affaires. Une fois débordé, il laissera de plus en plus de marge de manoeuvre aux salariés professionnels, réduisant la participation des membres et leur sentiment d'appartenance.

Pour le crédit solidaire, les membres ont effectivement intérêt à limiter l'accès au groupe surtout si la disponibilité des fonds extérieurs risque de ne plus suffir lorsque le groupe devient plus grand. Le problème intervient également au niveau du fonctionnement des groupes solidaires. Si les groupes existants deviennent trop grands, ils seront plus difficiles à gérer à cause de la perte des avantages de la proximité. Par contre, si de nouveaux groupes d'une taille optimale (4 à 10 personnes) sont créés, on peut toujours garder cette proximité au sein d'une institution plus grande.

La cohésion du groupe de solidarité s'explique également à travers des théories sur l'action collective. On trouvera dans le chapitre 8 dans les résultats des enquêtes des clients, les réponses concernant les facteurs de réussite des groupes de solidarité qui vont bien au-delà du simple respect des règles de fonctionnement et de la sauvegarde de l'honneur (en évitant d'être débiteur) à prendre en compte des conseils économiques que les membres du groupe se donnent sur les prix, sur les débouchés des produits, ou les achats groupés que font les membres afin de bénéficier de meilleurs prix par l'achat en gros.

En plus, le chapitre 7 parlera des tontines dont certaines sont construites sur la base d'un groupe de solidarité et qui sert d'assurance pour le remboursement des prêts de chaque individu à la fin du mois. Ces exemples d'action collective montrent que la solidarité peut se jouer à plusieurs niveaux, et que bien que les affinités ou liens de parenté ou de proximité géographique puissent être à l'origine de la création du groupe et puissent faciliter la cohésion, les avantages économiques pour les membres y jouent un rôle important également.

Une autre école de pensée sur l'action collective a été fondée par Albert Hirschman avec la publication de son livre «Défection et Prise de Parole» (1970, version française 1995). Il réduit le comportement des agents économiques en deux options lorsqu'ils ne sont pas satisfaits avec un produit ou un service. Il s'agit évidemment de la **défection**, c'est-à-dire de ne plus acheter un produit et de se tourner vers un concurrent, ou bien de la **prise de parole**, lorsqu'on exprime son mécontentement à la direction de la société concernée ou aux décideurs responsables de fournir un bien ou un service. Hirschman essaie de comprendre les raisons pour lesquelles les acteurs choisissent l'une ou l'autre option, l'efficacité de chaque comportement, et la compatibilité des institutions utilisées pour exprimer ces comportements.

La question est particulièrement intéressante dans le cadre de la gestion d'un SFD. Il nous renseigne sur l'importance de la participation des clients dans la prise de décision et de la gestion de leurs affaires. Sans cette possibilité de prise de parole, soit dans le cadre d'une assemblée générale, ou bien la possibilité d'effectuer des changements dans la composition des membres de son groupe de solidarité ou dans le comité de gestion de la banque à travers des élections, les membres risquent de prendre la voie de la défection vers d'autres sources de crédit. Donc, un mode de gestion plutôt participatif devient un atout en faveur de la banque communautaire par rapport à ses concurrents. On verra dans les chapitres 7 et 8 les opinions des clients des banques communautaires vis à vis de la CLCAM où ils trouvent moins de possibilités de prise de parole par rapport à leur banque communautaire qui est plus petite et où la proximité géographique la maintient à la portée de tous ses membres.

C'est justement ce danger de défection qui peut inciter le comité de gestion de la banque à être responsable et attentif devant les pré-occupations des membres. Face à ce danger constant, ils ne ménageront aucun effort pour satisfaire les demandes de la clientèle pour la transparence dans la gestion. Par conséquent, si un problème surgit, les clients sont plus susceptibles de prendre la voie de la prise de parole et de rester fidèle à l'organisation que de faire défection pure et simple. Ainsi, «la possibilité de la défection vient renforcer l'efficacité de la prise de parole» (Hirschman, op. cit.).

Une autre optique par laquelle on peut comprendre le fonctionnement des organisations par rapport au marché est celle des règles. En s'inspirant du travail de R.H. Coase (1937), Olivier Favereau a énoncé que «les interactions entre les individus à l'intérieur des organisations sont coordonnées principalement par des règles, accessoirement par des prix... tandis que les interactions de marché entre les individus ... sont coordonnées principalement par des prix, accessoirement par des règles» (Favereau, 1989b). Ainsi, on comprend que l'avantage d'une organisation est essentiellement celui d'établir des règles prévisibles sur les comportements des agents et leurs avantages réciproques afin de pallier aux incertitudes coûteuses résultant des imperfections du marché.

On peut appliquer ce principe à une organisation de crédit rural et à l'intérêt que ses membres auraient à se mettre ensemble pour sa gestion. Etant souvent exclus par le marché de l'accès au crédit, les membres sont prêts à se soumettre à des règles qui, quoique contraignantes dans la mesure où elles garantissent le remboursement du crédit à travers une pression sociale forte, sont également favorables aux membres puisqu'elles garantissent l'accès régulier à des prêts de montant toujours croissant. Donc, la contrainte de la régularité d'une règle est plus avantageuse que l'incertitude du marché.

Par rapport aux stratégies de pérennisation visant l'échelle des activités et le mode de gestion traitées dans ce mémoire, les théories sur l'action collective permettront de mieux comprendre les avantages et les inconvénients de la taille du groupe ainsi que l'importance du choix du mode de

gestion par rapport à la cohésion du groupe. On verra encore une fois l'importance de maintenir la proximité et de faciliter la participation des membres dans la gestion afin de renforcer le sentiment d'appropriation et d'assurer l'entente entre les membres du groupe.

4.4. L'école des conventions: les cités

Quoique le courant institutionnaliste et l'action collective nous permettent de comprendre les raisons économiques justifiant la création des organisations et la dynamique de leur fonctionnement, on comprend toujours mal les liens qui existent entre les membres et comment ils influencent le respect des règles dans le groupe de solidarité et dans la banque communautaire. L'école des conventions sera le dernier outil théorique examiné dans ce mémoire afin de comprendre les fondements des SFDs, notamment le principe de «l'accord.» Pour les fins de ce mémoire, on se limitera à extraire quelques idées clés de cette école de pensée récente et encore en construction à partir d'une réflexion philosophique assez dense.

La définition d'une convention est la suivante:

Une convention, c'est un ensemble d'éléments ... qui vont ensemble et sur lesquels [les participants à la convention] ... partagent un commun accord. [C'est] un système d'attentes réciproques sur les compétences et les comportements, conçus comme allant de soi et pour aller de soi. C'est par là même qu'une convention est efficace (Salais, 1989).

Une convention permet de coordonner des intérêts contradictoires qui ont besoin d'être ensemble pour pouvoir être satisfaits et qui trouvent donc un terrain d'entente (le **principe supérieur commun**) avantageux pour tous les parti-prenants à la convention. Les **intérêts contradictoires** dans le cas du crédit, c'est l'aléa moral pour l'emprunteur de ne pas rembourser, et du côté du créancier, le souci de se faire rembourser. Les **attentes réciproques** sur les comportements, ce sont les groupes solidaires dont chaque individu fait confiance dans la régularité des remboursements des autres membres de son groupe, et qui finissent par harmoniser les intérêts contradictoires des individus au bénéfice de tous. Les attentes réciproques sont présentes également dans les règles strictes décidées démocratiquement par les sociétaires lors des assemblées générales et appliquées par les conseils d'administration et les salariés des réseaux.

Les conventions sont aussi les principes d'efficacité et de légitimité, c'est-à-dire les cités qui sous-entendent le compromis entre les intérêts divergeants. La théorie avancée par Boltanski et Thévenot dans «Les économies de la grandeur» (1987) en propose six dont nous utiliserons seulement cinq dans le cas des SFDs¹⁰:

- 1) la cité domestique, composée du respect et de l'attachement aux règles hiérarchiques du groupe - dans ce cas le groupe solidaire et la banque communautaire.
- 2) la cité du renom où l'individu cherche à bâtir sa grandeur sur l'opinion des autres. Appliquée à l'individu dans le contexte de la pression sociale qu'exerce le groupe solidaire et la banque,

¹⁰ La cité inspirée (le principe de créativité) ne rentre pas convenablement dans notre analyse, étant plutôt sociologique qu'économique. Cependant, cette cité n'est pas totalement étrangère à la banque communautaire où la fierté sentie par les membres de créer et de participer à quelque chose sert à approfondir l'appropriation de la banque par la communauté.

il s'agit de la «sauvegarde de l'honneur» dont a parlé les clients des banques que nous avons enquêtés (voir chapitre 8).

- 3) la cité civique ou la recherche de l'intérêt général, qui est plus facile dans un système mutualiste construit sur la base de l'argent chaud, d'où vient l'intérêt général à utiliser les fonds à bon escient.
- 4) la cité marchande, composée des contrats commerciaux que représentent les prêts octroyés par la banque communautaire à chaque individu. L'efficacité de ces contrats (c'est-à-dire le remboursement intégral dans les délais requis) provient de leur internalisation à travers les autres cités, avant d'être formalisés par un contrat de prêt.
- 5) la cité industrielle qui est l'impératif d'efficacité et de productivité. Il s'agit bien sûr de l'investissement des prêts dans des activités rentables afin d'honorer les engagements de remboursement.

Lorsqu'il y a contradiction entre les cités, il est nécessaire pour le groupe de trouver un compromis, ou bien ce qu'on appelle le **principe supérieur commun**. Chaque cité renferme ses propres exigences pour la satisfaction du principe supérieur commun qui «permet de contenir des désaccords dans l'admissible, en évitant qu'ils ne mettent en cause le principe d'accord, c'est à dire la détermination des états et donc la définition de la cité.» (Boltanski et Thévenot, op. cit.). Dans le contexte des SFDs, ce compromis doit se tisser dans les conseils d'administration des systèmes mutualistes ou au sein des groupes solidaires.

La théorie des conventions nous permet donc de comprendre la dynamique de l'entente et la confiance qui existent au sein du groupe de solidarité et de la banque communautaire où plusieurs cités se conjuguent afin d'harmoniser les intérêts des individus dont le groupe est composé. Dans cette optique, «la confiance relie directement les personnes entre elles au-delà du jeu des intérêts et du calcul économique» (Hugon, 1996). Dans le cas de la cité domestique, il s'agit des hiérarchies auxquelles les membres du groupe se soumettent volontairement, notamment le responsable de son groupe de solidarité et le comité de gestion de sa banque. Ces personnes sont élues et donc issues de la volonté de la communauté, volonté qui est basée sur des relations pré-existantes avant l'arrivée de la banque (liens de parenté, voisinage, groupements agricoles, etc.). La cité du renom est plutôt le domaine de l'individu qui se soucie de sa réputation et qui fera tout pour «sauvegarder son honneur» par rapport au groupe qui l'entoure, respectant ainsi ses engagements envers cette communauté.

Pour la cité civique, la recherche de l'intérêt général est également facilitée par les liens de proximité et le fait que tous les acteurs sont conscients des mêmes problèmes de leur milieu. La cité marchande et la cité industrielle se complètent sur la base de l'existence des cités domestique et civique. S'il y a déjà entente domestique et civique, les contrats de prêts (la cité marchande) et l'investissement dans des activités rentables (la cité industrielle) s'en suivent logiquement.

L'application de l'école des conventions à nos interrogations trouve sa place surtout face à l'échelle de l'activité où on retrouve encore l'importance de maintenir la proximité pour assurer trois des conventions: domestique, civique et le renom. Le mode de gestion est concerné également par ce débat dans la mesure où la participation et le contrôle local facilitent la coordination entre les acteurs et formalisent les conventions déjà internalisées entre les membres des groupes de solidarité et de la banque. Donc, nous examinerons la manière de conserver ces avantages évidents pour la banque communautaire dans le cadre de l'expansion des activités.

Enfin, l'efficacité que l'on recherche pour pérenniser la banque communautaire peut se réaliser au cas où toutes les cités sont en accord sur un principe supérieur commun. D'où l'importance des stratégies portant sur l'échelle de l'activité et le mode de gestion qui facilitent la recherche de ce compromis.

Armés des outils théoriques qui permettent de comprendre des situations générales, nous allons tourner dans le prochain chapitre vers une exposition des méthodes qui seront mises en oeuvre afin de trouver une réponse aux interrogations spécifiques quant à la pérennisation des SFDs, notamment les banques communautaires.

CHAPITRE 5. LES MÉTHODES

La première méthode choisie pour vérifier les hypothèses a comme objectif de faire une analyse financière des principaux indicateurs de performance des banques communautaires. Les indicateurs financiers, calculés selon une méthode reconnue sur le plan international (voir section 5.1. ci-dessous), permettent de faire des comparaisons entre les trois ONGs du PBC et avec d'autres SFDs. Les indicateurs financiers servent de base pour l'analyse de l'efficacité des banques communautaires.

Comme la situation des banques communautaires ne se résume pas uniquement en données financières, il a fallu trouver des outils pour sonder les clients, les non-clients et les intervenants afin de savoir leurs points de vue sur l'évolution du PBC. Des guides d'entretien et des questionnaires ont été conçus à cette fin afin de trouver des informations plutôt qualitatives. Dans le cas des clients, le questionnaire (voir Annexe 5) a été conçu comme une enquête dont certains résultats peuvent être chiffrés. Les interviews avec les ONGs restent plutôt qualitatifs. Ces informations nous permettent de mieux comprendre leurs préoccupations et leurs idées quant à l'avenir du projet. Ces idées ne sont pas toujours compatibles avec une vue centrée uniquement sur l'efficacité, basée sur les données financières.

Enfin, d'autres questionnaires moins structurés ont été développés pour les interviews avec les autorités monétaires et d'autres bailleurs de fonds afin de mieux comprendre leurs appréciations des SFDs.

C'est donc à travers ce triple dispositif que nous avons pu collecter des informations pour répondre à l'interrogation principale de ce mémoire et pour trouver des stratégies adaptées en vue de la pérennisation du PBC. Ainsi, les résultats qualitatifs des enquêtes et des interviews complètent les données quantitatives de l'analyse financière, et le résultat final tient compte à la fois de l'impératif d'équilibre financier, et les réalités socio-économiques des clients et des intervenants dans le projet.

5.1. L'analyse financière CAMEL: l'équilibre financier

Dans un premier temps, il est question de faire un état des lieux du projet des banques communautaires et un bilan financier depuis le début du projet. Ces informations ont été calculées selon l'analyse CAMEL (*Capital, Asset quality* (qualité des actifs), *Management* (gestion), *Earnings* (revenus) et *Liquidity* (liquidité)) pour toutes les ONGs (voir Butts, et. al. 1997). Les indicateurs choisis sont sélectifs en tenant compte du stade de développement du projet des banques communautaires et de la disponibilité des données fiables. Cette analyse permettra notamment d'évaluer si les trois ONGs responsables de l'exécution du projet des banques communautaires ont effectivement atteint l'autonomie opérationnelle et financière, et de mesurer la productivité de leurs agents.

Les sources des informations pour l'analyse financière se situent à deux niveaux: (1) les fiches trimestrielles remplies par les ONGs exécutant le projet sur le terrain et (2) les rapports financiers soumis trimestriellement par ces mêmes ONGs au CRS. Les fiches trimestrielles comprennent les dates d'ouverture et de clôture de chaque cycle pour chaque banque, le capital reçu, le capital remboursé, l'intérêt payé, les arriérés de paiement, l'épargne versée, l'épargne retournée (aux membres sortants) et l'effectif par sexe. Les rapports financiers comprennent les coûts administratifs et les provisions de 2% retenues sur les intérêts contre d'éventuelles mauvaises créances et l'inflation. Le système informatisé de gestion des banques communautaires n'intègre pas ensemble la totalité de

ces informations donc il a été nécessaire de combiner les deux sources d'informations sur un tableur, les confronter, et faire les calculs des indicateurs en conséquence. L'analyse financière comprend les chiffres de comparaison pour toutes les trois ONGs intégrées au projet depuis le début de leurs activités, à la différence des enquêtes et des interviews ci-dessous qui n'ont touchées que deux sur les trois ONGs (voir les chapitres 5.2. et 5.3.).

La fiabilité de ces données est assez sûre puisque la plupart de ces chiffres servent également pour la comptabilité qui exige une rigueur totale dans les comptes. Les rapports soumis par les ONGs sont analysés par le CRS, et au besoin corrigés et amendés suivant les normes internationales en matière de comptabilité. Le comptable du CRS descend régulièrement sur le terrain afin de contrôler les procédures et de trouver des solutions à divers problèmes ponctuels qui se posent.

Les 13 indicateurs choisis parmi ceux contenus dans l'analyse CAMEL sont les suivants:

5.1.1. L'évolution du nombre de clients

Cet indicateur nous renseigne sur la couverture du projet. Dans le temps, il est souhaitable de voir une augmentation du nombre de clients atteints afin de générer des revenus d'intérêt de plus en plus importants. Par contre, une diminution du nombre de clients signale un problème potentiel, puisque le nombre de personnel (et donc les charges) n'a pas diminué pour autant tandis que les revenus vont chuter. La source de ces chiffres sont les fiches trimestrielles du projet remplies par les trois ONGs et sur lesquelles se trouvent une historique de l'activité de chaque banque.

5.1.2. L'évolution du capital encours, l'écart entre le capital total et l'encours moyen, et le montant total prêté

L'évolution du capital encours nous renseigne sur la croissance des activités de crédit et indirectement sur la croissance des revenus. Dans le temps, il est important de voir une augmentation du montant de l'encours. Par contre, l'écart entre le capital total et l'encours moyen montre les inefficacités à travers le taux de réemploi du capital. Un niveau de 100% est évidemment impossible, mais il est souhaitable de maintenir un niveau d'à peu près 80% (chiffre prévu par les règles prudentielles de la loi PARMEC) afin d'améliorer la productivité du capital par une bonne gestion de la trésorerie. La source de ces chiffres sont les mêmes fiches trimestrielles.

5.1.3. L'évolution du montant de prêt moyen

Ce chiffre est calculé à partir des fiches trimestrielles en prenant le total du montant initial de tous les prêts encours à la fin de chaque trimestre pour chaque ONG divisé par le nombre de clients de chaque ONG et de chaque banque. A la longue, il est souhaitable d'avoir une augmentation du montant de prêt moyen afin de générer davantage de revenus par prêt, par client et par agent de prêt et ceci afin d'améliorer la productivité.

5.1.4. L'évolution de l'épargne totale et moyenne

L'évolution de l'épargne nous renseigne sur le cumul du capital interne de la banque et la capacité locale de financement. Dans le temps, il faudrait que cela augmente jusqu'à hauteur du montant du capital externe si le premier va remplacer le dernier, permettant la création d'une caisse indépendante qui peut devenir un système mutualiste. Ce chiffre est calculé à partir des fiches trimestrielles en prenant le total de l'épargne versée en fin de chaque cycle moins les retraits pour les membres sortants. Pour calculer la moyenne, on divise le total de l'épargne par le nombre

d'épargnants de chaque ONG ou de chaque banque.

5.1.5. Le nombre de clients par agent de prêt

Cet indicateur est calculé en prenant le nombre de clients de chaque ONG divisé par le nombre d'agents de prêt. Il nous renseigne sur la productivité des agents (en moyenne mais pas individuellement, bien entendu), c'est à dire le nombre de clients pour lesquels ils sont théoriquement responsables. Du début du projet jusqu'à un certain seuil d'activité, on doit voir une augmentation du nombre de clients par agent de prêt afin d'améliorer la productivité et l'efficacité des prestations de service.

5.1.6. Le portefeuille par agent de prêt

Cet indicateur est calculé en prenant l'encours moyen du capital de chaque trimestre pour chaque ONG divisé par le nombre d'agents de prêt afin de voir le montant de crédit dont chaque agent est responsable. La source, comme pour les autres indicateurs ci-dessus, est toujours les fiches trimestrielles. Comme avec le nombre de clients, il est important de voir une augmentation jusqu'à un certain seuil afin d'améliorer la productivité et l'efficacité des prestations de service.

5.1.7. L'évolution du coût par prêt

Ce chiffre est calculé en prenant le total des charges administratives (dont la source est les rapports financiers trimestriels) au cours de l'année, divisé par le nombre de nouveaux prêts effectués au cours de cette même année. Dans le temps, il faudrait voir une réduction dans ce coût jusqu'à un certain seuil qui reflète une amélioration dans la productivité des agents. Si le nombre de clients est en augmentation, le nombre de nouveaux prêts va accroître, réduisant ainsi le coût par prêt, à moins que les charges n'augmentent simultanément avec l'augmentation du nombre de clients.

5.1.8. L'évolution du coût par 1000 FCFA prêtés

Le coût par 1000 FCFA prêtés est influencé à la fois par le nombre de clients, et également par le montant de chaque prêt. Donc, même si le nombre de clients n'augmente pas, si le montant moyen de chaque prêt est en augmentation, cela peut contribuer à une évolution positive. Dans le temps, on doit voir une baisse de ce coût jusqu'à un certain seuil qui reflète une amélioration de la productivité et l'efficacité. Ce chiffre est calculé en prenant le total annuel des coûts administratifs, divisé par l'encours moyen au cours de l'année, fois 1000.

5.1.9. Les provisions pour les créances douteuses et l'inflation

La source de ce chiffre est les rapports financiers sus-mentionnés qui font état de 2% des revenus d'intérêt perçus par l'ONG sur le capital en prêt pendant chaque cycle et qui constitue une réserve en cas de mauvaises créances ou contre les effets de l'inflation pour éviter une érosion de la valeur du capital. On prend le cumul des provisions à la fin de chaque trimestre, divisé par l'encours moyen pendant le trimestre. Dans le temps, on voudrait voir une augmentation jusqu'à hauteur de 8% du capital encours pour donner une marge de sécurité comparable aux standards bancaires classiques (le ratio Cooke).

5.1.10. Les revenus sur capital total et sur encours moyen

Cet indicateur est calculé en prenant le total des revenus d'intérêt perçus par l'ONG (moins les 2% défalqués pour les provisions sus-mentionnées) au cours de l'année, divisé par la moyenne du capital total et du capital encours au cours de l'année afin de voir la rentabilité du capital selon deux mesures différentes. L'écart entre les deux représente le manque à gagner imputable à un taux de réemploi du capital en-dessous du seuil recommandé de 80%. Dans le temps, on doit voir une augmentation de ces revenus jusqu'à un certain seuil afin d'assurer l'autonomie opérationnelle et financière.

5.1.11. Le ratio des coûts administratifs

Ce ratio est calculé en prenant le total des coûts administratifs au cours de l'année divisé par la moyenne du capital encours au cours de l'année. Evidemment, on cherche à avoir un pourcentage aussi bas que possible de coûts administratifs par rapport au capital en prêt afin d'assurer l'autonomie opérationnelle et financière.

5.1.12. Le ratio d'autonomie opérationnelle

Ce ratio est calculé en prenant le total des revenus d'intérêt perçus par l'ONG (moins les 2% mentionnés ci-dessus) divisé par le total des coûts administratifs au cours de la même période. Cet indicateur est clé pour évaluer si l'ONG arrive à couvrir ses coûts pour assurer l'autonomie à long-terme des activités de crédit-épargne.

5.1.13. Le ratio d'autonomie financière

Ce ratio est encore plus exigeant que l'autonomie opérationnelle puisqu'il prend en compte non seulement les charges administratives mais également les charges financières du capital. Dans notre cas, ces dernières charges sont fictives puisque le capital est actuellement fourni à titre de subvention par le CRS. Toutefois, le calcul est toujours utile, parce que cela montre l'évolution de la capacité de l'ONG pour emprunter de l'argent d'une banque classique afin de renflouer son capital. Le taux d'intérêt hypothétique utilisé est de 10%, légèrement en-dessous du taux actuel du marché béninois. Ce calcul intègre également les provisions retenues pour l'inflation puisque cela représente une charge financière pour l'ONG. Donc, le calcul est fait en prenant le total des revenus d'intérêt perçus par l'ONG (y compris les 2% retenus pour l'inflation) divisé par les charges administratives, les 10% d'intérêts fictifs sur la moyenne du capital encours, et les 2% de provisions pour les créances douteuses et l'inflation.

5.2. Les enquêtes des clients des banques communautaires et des non-clients des mêmes villages: l'évolution organisationnelle

Pour la question de l'évolution organisationnelle, nous avons effectué des entretiens à tous les niveaux afin de connaître la vision des intervenants face aux diverses options. Ces intervenants comprennent les clients actuels des banques (clients simples et membres des comités de gestion), des non-clients habitant les mêmes villages des banques communautaires, les agents de terrain des deux ONGs, la direction de chaque ONG, et le bailleur de fonds du projet, le CRS. A partir des idées dégagées, il sera possible de voir dans quel cadre une refonte organisationnelle peut avoir lieu en utilisant une typologie de possibilités qui comprennent une caisse indépendante gérée comme une mutuelle, un réseau de banques géré par chaque ONG, une fédération des réseaux des trois ONGs, ou l'intégration des banques ou des membres individuels dans le réseau de la FECECAM.

L'échantillonnage des clients s'est fait de la manière suivante. D'abord, nous avons retenu deux sur les trois ONGs exécutant le projet. Ces deux ont été choisies compte tenu de la différence des zones agro-climatiques (zone des pêcheries pour le CREDESA et zone des terres de barre pour le CERIDAA) et la comparaison des stratégies des acteurs. Ensuite, on a choisi une banque, Midedji de SÉ, parmi les 16 du CERIDAA en fonction du critère d'ancienneté, le dynamisme de son effectif, et la facilité d'accès pour des questions de logistique. Au niveau du CREDESA, on a plutôt choisi deux banques compte tenu de l'effectif plus important géré par cette ONG (24 banques) et les deux étapes différents de l'évolution du projet. Donc, l'une des deux banques, Ejromédé de Vitégnihoué relève du projet pilote de GAKPÉ, actuellement en phase intermédiaire, et l'autre, Enawadjro d'HOZON, est l'une des plus anciennes banques de la phase d'extension.

Dans chaque banque, on a pris un échantillon de 15 clients de la banque qui représente à peu près 25% de l'effectif total, dont 2 membres du comité de gestion de chaque banque. Le critère utilisé pour trouver une proportion représentative était selon la proportion des deux sexes dans chaque banque. Ensuite, les enquêtés étaient choisis au hasard au cours d'une réunion introductive avec les membres de la banque au cours de laquelle l'objectif de l'enquête a été expliquée et leur participation négociée. Les interviews ont été effectuées par un béninois originaire du milieu qui parle couramment les deux langues (Sahoué dans le cas de Midedji de SÉ et Fon pour les deux banques du CREDESA). Les questionnaires ont été élaborés en français et ensuite traduits dans les langues locales par les alphabétiseurs des deux ONGs qui sont familiers avec le langage du bled et la traduction de certains termes techniques utilisés dans le cadre du projet. Enfin, chaque interview a été conduite de façon confidentielle au domicile de l'enquêté afin de le mettre à l'aise. L'enquêté est resté seul avec l'enquêteur à part la présence parfois de l'auteur de ce mémoire pour des raisons de contrôle.

Les questions posées aux clients et aux membres des comités de gestion (voir le questionnaire dans l'annexe 5) ont été structurées en commençant par une enquête de ménage (le nombre de membres dans le ménage, le nombre d'enfants, les activités génératrices de revenus principales et secondaires, la périodicité des revenus, et le capital); et des questions sur la connaissance du fonctionnement des banques communautaires (le nombre de membres dans les groupes de solidarité et les banques, le taux d'intérêt et l'utilisation des intérêts, la répartition des remboursements, et les postes du comité de gestion et leurs attributions).

Ensuite, on leur a posé des questions sur les trois grands axes (l'objectif, l'échelle d'activité et le mode de gestion). Concernant les conflits entre l'équité et l'efficacité, on peut connaître les appréciations des clients quant au taux d'intérêt, aux modalités de remboursement et la longueur du cycle, leur participation dans les tontines et le montant mensuel versé ainsi que leur utilisation, leurs projets d'investissement, leurs activités agricoles et leur financement, l'utilisation de la récolte et la demande pour le crédit agricole.

Quant à l'échelle d'activité, on peut connaître les préférences des clients concernant la taille de leur groupe de solidarité et de leur banque, les affinités qui existent entre les membres, les facteurs responsables pour la réussite des groupes de solidarité et la volonté ou pas d'ouvrir la banque à de nouveaux membres.

Pour le mode de gestion, les questions nous renseignent sur la volonté d'être membre du comité de gestion, la capacité des clients de gérer la banque, le temps disponible pour la gestion, l'utilité du cours d'alphabétisation, la durée souhaitée du cours d'alphabétisation, et la volonté de payer des forfaits pour la gestion et pour l'alphabétisation.

Les questions posées aux membres du comité de gestion sont essentiellement les mêmes que pour les clients simples et ont permis de vérifier la validité des réponses des clients et de donner une vision plus approfondie sur certains aspects clés des questions.

Une fois toutes les enquêtes ont été réalisées, l'enquêteur et l'auteur du mémoire ont dépouillé les informations obtenues, suivi de la rédaction des monographies selon un format standard pour chaque client, et la transcription des résultats dans les tableaux synthétiques en annexe 6.2 de ce mémoire. A partir des tableaux, les résultats globaux ont été calculés et traités afin de présenter les tendances au niveau de chaque banque. Les traitements ont été faits en utilisant un tableur et en faisant des calculs simples.

Afin de présenter les résultats préliminaires aux enquêtés et de vérifier certaines réponses surprenantes ou douteuses selon le cas, une séance de restitution a été organisée en guise de conclusion des travaux au niveau de chaque banque et de chaque ONG. Ces séances ont permis soit de confirmer certaines des tendances ou de corriger des informations peu fiables ou incomplètes. A cause des limites du temps et de l'espace ainsi que la taille réduite de l'échantillon (45 enquêtés au total), les informations n'ont pas été traitées de façon à pouvoir trouver des co-relations entre les réponses aux questions différentes.

Les questions posées aux non-clients ont eu pour but de comparer leur niveau socio-économique avec les clients des banques communautaires, de comprendre les raisons pour lesquelles ils ne sont pas membres de la banque, de comparer leurs activités génératrices de revenus et leurs projets d'investissement avec ceux entrepris par les membres des banques, et de les situer par rapport aux diverses sources de crédit disponibles dans le milieu.

Le déroulement des enquêtes pour les non-clients s'est passé de la même manière que pour les clients. Deux personnes ont été choisies au niveau des villages de chacune des trois banques. De ces deux personnes, une était de niveau socio-économique supérieur à la moyenne des clients de la banque, et l'autre de même niveau que les clients. Ainsi, on peut évaluer l'intérêt des personnes plus nanties à adhérer à la banque, et comprendre pourquoi des personnes de même niveau ne sont pas encore touchées par la banque. Ces personnes ont été choisies par le personnel des ONGs avec la collaboration des comités de gestion des trois banques.

En conclusion, quoique sa taille reste limitée, l'échantillon paraît assez représentatif des clients dans les banques avec une ancienneté d'au moins quatre cycles. Des banques plus jeunes auraient été moins concrètes dans leurs réponses aux questions puisque les clients n'ont pas eu assez de temps pour bien comprendre la méthodologie et pour réfléchir sur les avantages de la banque communautaire et sur les moyens de les conserver à l'avenir.

5.3. Les interviews du personnel et de la direction des ONGs (CERIDAA, CREDESA, CRS): l'évolution organisationnelle

Les interviews faites au niveau du personnel des ONGs ont eu pour but de vérifier les réponses des clients des banques communautaires, de puiser dans l'expérience des agents pour mieux comprendre les éléments de la méthodologie qui marchent bien et ceux qui nécessitent une amélioration, les avantages comparatifs des banques communautaires par rapport à la concurrence, le crédit agricole et la gestion de ses risques, le développement d'autres produits financiers et finalement la vision d'expansion et l'évolution des banques communautaires à l'avenir ainsi que le rôle que pourra jouer les ONGs dans ce processus. Les réponses aux questions permettent de faire

resortir les perceptions et les préférences des agents vis-à-vis de l'interrogation principale et des stratégies de pérennisation.

Le personnel interviewé était au nombre de trois pour le CERIDAA (deux agents de prêt et un alphabétiseur), choisi parmi un effectif de six personnes en fonction de leur ancienneté et leurs différences de perspective. Le nombre interviewé au CREDESA était de quatre (le coordonnateur, un agent de prêt, un alphabétiseur, et un cadre supérieur familier avec le projet). Les agents du CREDESA ont été choisis parmi un personnel de 10 personnes qui travaillent dans le cadre du PBC, en fonction de leur ancienneté et de leur perspective différente liée à leurs fonctions différentes. Au niveau du CRS, l'auteur a interviewé en groupe toute l'équipe de gestion du PBC (le *Team Leader*, son adjoint, l'informaticien et le comptable).

Les questions posées à la direction de chaque ONG sont essentiellement les mêmes que pour le personnel, avec un complément au niveau de leur vision sur l'avenir du projet et les possibilités concernant l'emprunt du capital. Au niveau du CRS, les interviews ont également permis aux acteurs de mieux définir leurs positions par rapport aux grandes questions de l'évolution et de mieux comprendre les divers blocages qui entravent le processus.

Les personnes interviewées au niveau de la direction était le Directeur exécutif du CERIDAA, le Représentant Résident du CRS et son adjoint. En raison de ses multiples déplacements, il n'a pas été possible d'interviewer le Directeur du CREDESA. A part l'interview avec l'équipe du projet au niveau du CRS, toutes les interviews se sont déroulées de façon privée entre l'auteur du mémoire et la personne concernée. Les réponses étaient notées pendant l'entretien, et ensuite résumées, suivi d'un contrôle du résumé par l'interviewé afin d'éviter la mauvaise compréhension.

5.4. Les interviews des autorités monétaires (Ministère des Finances, BCEAO, Banque Mondiale, PNUD) et les concurrents des banques communautaires (FECECAM, CLCAMs, BOA, Consortium Alafia)

Il s'agit d'interroger les autorités monétaires sur l'évolution de la réglementation en vigueur régissant les activités des SFD. Les éléments clés de cette réglementation comprennent la Loi PARMEC, la loi bancaire, les règles prudentielles, et le taux d'usure. En dehors des questions d'information, nous avons voulu sonder ces experts afin de mieux comprendre leurs appréciations des SFDs et le rôle prévu pour ces derniers dans le tissu financier national, et d'évaluer leur esprit d'ouverture à l'épanouissement des SFDs ainsi que leur interface avec les banques classiques.

Quant aux concurrents des banques communautaires, on va étudier la possibilité d'intermédiation avec le réseau de la FECECAM afin d'augmenter le capital des banques communautaires par une ligne de crédit. On ne s'est pas limité au système de crédit agricole mutualiste présent en milieu rural, mais on est allé au-delà à une banque classique située en milieu urbain, la Bank of Africa (BOA), afin d'évaluer la possibilité d'accès à une ligne de crédit extérieur au taux du marché, ainsi que les possibilités de garantie offertes par les grands bailleurs de fonds multilatéraux (PNUD, Banque Mondiale). Parmi toutes les banques privées au Bénin, la BOA a été choisie pour cet exercice à cause de ses liens de longue date avec le CRS et le CREDESA qui y ont domicilié leurs comptes bancaires et son intérêt à nouer des liens de clientèle avec les SFDs.

Toutes les interviews à ce niveau ont été réalisées par l'auteur du mémoire suite à une demande acceptée par la personne interviewée. Les notes prises au cours de chaque interview ont été

résumées suivant la séance afin de synthétiser les informations obtenues et d'en tirer des conclusions.

Une comparaison a été faite de la productivité du travail des ONGs par rapport à la BOA et à la FECECAM (les montants moyens de prêt par client, les volumes de crédit gérés par chaque agent et les revenus sur encours moyen) afin de justifier les coûts de transaction plus élevés des SFD et par conséquent la nécessité d'établir un taux d'intérêt particulier aux SFD (plus élevé que le fameux «taux d'usure») qui leur permettrait d'assurer la pérennité sur le plan financier. Les chiffres «non-CRS» ont été fournis à l'auteur par les institutions concernées pour les fins de cette étude.

On a procédé ensuite à une analyse du cadre de concertation naissant, en l'occurrence, le Consortium Alafia, un réseau de 43 opérateurs de microfinancement avec des activités au Bénin et au Togo qui s'est formellement constitué pendant la période des recherches de terrain pour ce mémoire au Bénin. On verra les objectifs de cette organisation, les appréciations des bailleurs de fonds, les tensions potentielles et les intérêts des acteurs y appartenant.

Enfin on va comparer la (les) vision(s) de ce qui est **souhaité** par les participants et les intervenants au niveau organisationnel avec ce qui est **viable** sur le plan financier et en **conformité** avec le cadre juridique de la loi PARMEC, afin de voir l'existence d'un terrain d'entente entre les acteurs sur l'avenir du PBC.

Vu l'échantillon réduit au niveau des clients, on ne peut pas prétendre que ces conclusions représentent le point de vu de tous les clients, surtout dans les banques plus jeunes. Mais l'exercice aura permis au moins de dégager des idées qui pourront être discutées comme point de départ avec les clients des banques qui n'ont pas été enquêtés.

SECTION B: LES RÉSULTATS DES ENQUÊTES: L'ÉVOLUTION VERS QUELLE FORME DE SERVICE FINANCIER?

CHAPITRE 6. UN PORTRAIT DES COMMUNAUTÉS ET DES CLIENTS ENQUÊTÉS

6.1. La présentation des communautés

Une présentation sommaire des principales caractéristiques socio-économiques des communautés de chacune des trois banques enquêtées suit. (Voir le chapitre 5.2. ci-dessus pour une explication du choix des trois banques.)

6.1.1. Banque A (Midedji de SÉ)

La banque A de l'enquête, Midedji de SÉ, créée par le CERIDAA en avril 1995, se trouve dans la commune de SÉ, située sur l'axe routier COTONOU-LOKOSSA à 80 kilomètres à l'ouest de COTONOU, et à 27 km. à l'est de LOKOSSA, la capitale départementale du Mono. Elle fait partie de la sous-préfecture de HOUÉYOGBÉ. La Commune de SE compte 14.000 habitants, dont 4.500 résidant dans la ville même.

La Banque de Midedji de SÉ compte actuellement 60 membres dont 78% des femmes. Au moment de l'enquête, la banque était dans son quatrième cycle de prêt avec un crédit moyen par personne de 60.000 FCFA et une épargne moyenne par membre de 27.300.

La région autour de SÉ est à vocation agricole. On y cultive le maïs, le manioc, l'arachide, le niébé et le piment. Le coton n'est plus cultivé suite à des détournements faits par des agents de l'état et la méfiance des populations. Les sols dans la région ont une forte teneur en argile, ce qui permet aux habitants de SÉ de fabriquer en grande quantité la poterie dont la qualité est reconnue sur le plan national.

Le marché le plus important dans la sous-préfecture se situe à LOBOGO, à 29 km. de la ville de SÉ. Le marché de SÉ est la deuxième en importance dans la sous-préfecture. Les clients du PBC fréquentent les deux marchés, allant à LOBOGO parfois à pied faute de moyens de transport.

Une CLCAM a été ouverte à SÉ en 1995 et comptait des dépôts de 112.629.331 FCFA au 31 décembre 1996. Les dépôts des comptes interne et externe des banques communautaires du CERIDAA à la CLCAM de SÉ s'élevait à 4.745.520 FCFA, ou 4,2% du dépôt total. A la CLCAM de COMÉ (également dans la zone du CERIDAA), sur un dépôt total de 229.835.742 FCFA au 31 décembre 1996, les dépôts du PBC s'élevaient à 15.432.872, ou 6,7% du dépôt total. Les prêts octroyés par les CLCAMs sont destinés surtout à l'agriculture, l'élevage et la pêche (44% des prêts) et aux activités commerciales, y compris le stockage et la commercialisation des produits agricoles (également 44% des prêts) (Banque Mondiale, 1997).

6.1.2. Banque B (Enawadjro d'AHOZON)

La Commune d'AHOZON, où se trouve la banque communautaire d'Enawadjro, est située sur l'axe routier COTONOU-OUIDAH, à 30 km. à l'ouest de COTONOU. Elle fait partie du département de l'Atlantique. La Commune compte une population de 5.000 personnes, dont 1.500 à AHOZON même.

Les activités économiques des populations tournent autour de la transformation artisanale de la pulpe des noix de palme en huile de palme et les noix en huile de palmiste. On fabrique du savon local (appelé *koto*) à partir de ce dernier produit, sans autre intrant chimique. De nombreuses palmeraies entourent le village. Le commerce du bois est alimenté par une plantation de bois de feu à côté du village. Des pêcheurs s'occupent de la pisciculture au Lac Toho au nord du village. On fait également du maraîchage au bord du lac. Enfin, on transforme les noix de coco en huile.

Les principaux débouchés pour ces produits sont au marché de PAHOU à cinq kilomètres d'AHOZON en allant vers COTONOU, et au marché de Kpassé à OUIDAH, à 12 kilomètres dans l'autre sens. Ces marchés sont assez saturés vu que tout le monde exerce pratiquement les mêmes activités. Certains membres de la banque vont s'approvisionner à COTONOU. La proximité à la grande ville a une forte influence sur les habitudes des gens. Ils sont assez individualistes et se préoccupent beaucoup plus de leurs activités génératrices de revenus que des villageois plus loin de COTONOU.

La plupart des habitants s'adonnent à des activités agricoles de façon saisonnière. On cultive surtout le manioc et le maïs. La CLCAM la plus proche se trouve à OUIDAH. Au 31 décembre 1996, le total des dépôts à la CLCAM de OUIDAH était de 294.334.532 FCFA dont 13.354.022 des comptes internes des banques communautaires du CREDESA, ou 4,5% du total.

La Banque d'Enawadjro d'AHOZON a été créée en décembre 1994 et fait partie des banques du projet d'extension. Son effectif a varié considérablement au cours des cinq cycles d'activité, allant d'un minimum de 58 personnes (actuellement, dont 79% des femmes) à un maximum de 80 personnes (lors du deuxième cycle). Le prêt moyen actuel est de 85.759 FCFA. La moyenne de l'épargne par membre était de 19.749 en fin du 4^e cycle.

6.1.3. Banque C (Ejromédé de Vitégnihoué)

Vitégnihoué est un hameau dans le village de FONKOUMÉ, situé à 25 km. de la commune de PAHOU, elle-même à 25 km. de COTONOU sur l'axe routier COTONOU - OUIDAH. La population du village de FONKOUMÉ est à peu près de 600 habitants. Le village est très ancien; selon les repères historiques donnés, sa création doit se situer avant 1700.

Le village de FONKOUMÉ est divisé entre deux hameaux différents, chacun fondé par une famille, les Dégon et les Vitégni. Il y a une banque villageoise dans chacun des deux hameaux. Le découpage entre les deux hameaux n'est plus très nette, et il y a beaucoup d'autres familles minoritaires.

Les habitants sont des cultivateurs avec des champs de maïs, de haricot, des arachides et du manioc. Les hommes fabriquent beaucoup de vin de palme distillé (appelé *sodabi*) et les femmes font surtout le petit commerce. Elles font aussi de la spéculation sur les prix des produits vivriers et la production agricole. Lors de la récolte, elles achètent du maïs, de l'huile de palme et des haricots

pour stocker et elles les revendent plus chers en période de soudure.

Le principal marché est celui de OUIDAH (Kpassé) à 8 kilomètres de FONKOUME. Certains vendent dans le grand marché de Dantokpa à COTONOU par le canal des intermédiaires. Il y a d'autres petits marchés dans la zone également, notamment à Tokpa-Domé et à Tori Gare.

D'autres activités génératrices de revenus sont la fabrication du savon et la préparation de l'*akassa* (une pâte de maïs fermenté) vendu dans les écoles. Certains (surtout des femmes) travaillent également comme manoeuvres saisonniers à une société d'état pour la collecte des noix de palme et le défrichage des palmeraies. Certains hommes travaillent aussi dans les pépinières de la plantation de bois de feu. Enfin, il y a quelques jardins maraîchers dans la zone, arrosés à partir d'un puits avec une pompe manuelle.

La banque d'Edjromédé à Vitégnihoué a été créée en 1992. Elle est actuellement dans le septième cycle de prêt. Elle est composée de 53 personnes, dont 34% d'hommes et 66% de femmes, mais l'effectif a varié de 30 à 45 membres au cours des six premiers cycles. Le prêt moyen par membre est de 58.207 FCFA. A peine deux tiers des membres ont fait tous les six cycles, les autres étant des nouveaux venus lors du début du 7^e cycle lorsque la banque a commencé une phase intermédiaire. Lors du renouvellement de contrat avec le CREDESA après le 6^e cycle, le comité de gestion a été remanié. Il est actuellement composé de trois hommes et d'une femme.

Le septième cycle de prêt a introduit l'innovation de la part sociale. Chaque nouveau membre est tenu de verser un minimum de 5.000 FCFA pour une part sociale dans le capital externe de la banque. Les anciens membres doivent verser un montant jusqu'à concurrence de 25% de leur épargne en fin des six cycles antérieurs. Pour certains, leur part social s'élève à 30.000, tandis que pour d'autres cela peut faire seulement 5 à 10.000. Cette exigence permet d'approfondir le sens d'appropriation de la banque par ses membres et donne aux sociétaires un dividende après chaque cycle de prêt (0,33% par mois).

6.1.4. Synthèse et comparaison des trois banques

La synthèse de ces caractéristiques nous montre un portrait d'une banque dans une communauté de type «petit bourg de province» (la Banque A), une autre de type «village rural enclavé» (la Banque C), et une autre quelque part entre les deux vu sa taille relativement petite couplée avec sa position sur l'axe routier et sa proximité à COTONOU (la Banque B). Quant aux caractéristiques agricoles, le premier se distingue par sa production vivrière de subsistance, tandis que la Banque B s'appuie sur le palmier à huile et ses produits (l'huile rouge et l'huile de palmiste pour le savon), et la Banque C se spécialise dans la production de *sodabi*, à partir de vieux palmiers improductifs. L'offre financière semble plus réduite autour des Banques B et C puisqu'il n'y a pas de CLCAMs dans ces villages, tandis qu'une agence de la CLCAM est installée dans la Commune de SE où se trouve la Banque A.

6.2. Les enquêtes de ménage des clients et des non-clients

Une enquête de ménage a été réalisée auprès de 45 clients dont 15 dans chacune des trois banques communautaires visitées, lors du séjour de l'auteur au Bénin en mai et juin 1997. (Voir ci-dessus chapitre 5.2, Les Enquêtes des Clients pour l'explication du choix des trois banques et des 45 clients.)

6.2.1. Une comparaison des caractéristiques socio-économiques des ménages dans

les trois banques de l'enquête

Les enquêtes réalisées auprès des clients des trois banques communautaires choisies pour l'enquête ont révélé les caractéristiques suivantes au niveau de leurs ménages. Le nombre moyen de membres dans chaque ménage était de 8,3 personnes. Une variation significative existe entre la banque avec le ménage moyen le plus petit (Banque A - Midedji de SÉ - avec 7,4) et le plus grand (Banque C - Ejromédé de Vitégnihoué - avec 9,5). Ceci peut s'expliquer par l'âge des membres qui (par observation) semble être plus avancé dans la Banque C. Cette observation se vérifie pour le nombre moyen d'enfants par ménage dont la moyenne globale est de 5,8, mais l'écart entre la Banque A (5,0) et la Banque C (7,0) est significatif et montre un effectif plus grand pour cette dernière, probablement le fait également de l'âge plus avancé de leurs parents.

Le statut des personnes enquêtées ne révèle pas des informations importantes puisque le ratio des hommes et femmes enquêtées a été choisie en fonction de la proportion globale de chaque sexe au niveau de la banque (Voir Section 5.2, Les enquêtes des clients). Il est à noter que la Banque C avait un pourcentage d'hommes plus important (34%) que la Banque B (Enawadjro d'AHOZON - 21%) ou la Banque A (22%). Ce constat est certainement un facteur explicatif du capital moyen dont dispose les membres (voir ci-dessous dans la discussion sur le capital) et peut également être un facteur dans le nombre de personnes dans le ménage puisque les hommes sont souvent polygames et parfois gardent toutes les co-épouses et leurs enfants dans le même ménage. L'autre facteur saillant est le nombre considérable de veuves dans la Banque B (5 femmes ou 33% des membres). La Banque A n'a qu'une seule veuve et il y en a à peine deux dans la Banque C.

L'activité génératrice de revenu principale (en termes de revenus) varie considérablement. On peut les classer par la typologie suivante: activité de production agricole, activité de transformation ou de vente des produits agricoles, et activité non-agricole. A peine 1 personne sur 15 (7%) dans la Banque A fait la production agricole comme activité principale tandis que 10 personnes (67%) relèvent de la deuxième catégorie et le reste (4) font des activités non-agricoles. L'agriculture joue donc un rôle fondamental dans les activités des clients, mais la production elle-même ne semble pas être l'activité la plus importante.

Au niveau des activités secondaires par contre, 87% des membres de la Banque A font la production agricole. L'élevage est également pratiqué par 20% des personnes. Cette diversification des activités est certainement liée à la périodicité des revenus. Généralement, les activités de transformation et de vente des produits agricoles et les activités non-agricoles rapportent des revenus réguliers, soit tous les jours ou bien les jours de marché (chaque cinq jours), alors que la production agricole et l'élevage n'apportent que des revenus saisonniers ou périodiques. Les modalités de remboursement du prêt de la banque communautaire exigent un paiement mensuel sur un cycle de six mois, obligeant les clients d'avoir des revenus à la fois diversifiés et réguliers.

A la Banque B, seul un membre sur les 15 fait la production agricole comme activité principale. 11 personnes (73%) font la transformation ou la vente des produits agricoles, et les 3 derniers, des activités non-agricoles. Comme activité secondaire dans la Banque B, 10 personnes (67%) font la production agricole et le reste font des activités commerciales. La même combinaison de revenus réguliers, saisonniers et périodiques se vérifient ici.

Enfin, à la Banque C, seule une personne fait la production agricole comme activité principale. 13 personnes (87%) font la transformation ou la vente des produits agricoles, et une personne fait une activité non-agricole. Au niveau des activités secondaires, la production agricole est pratiquée par 11 personnes (73%), suivie du commerce des produits agricoles (six personnes ou

40%) et suivi enfin de l'élevage (quatre personnes ou 27%). Trois personnes font aussi le commerce des produits non-agricoles comme activité secondaire. Parmi les activités de transformation, la fabrication du *sodabi* est pratiquée comme activité principale ou secondaire par cinq personnes (33%). En conclusion, l'agriculture joue un rôle fondamental ici également, bien que la production elle-même ne soit pas l'activité la plus lucrative.

Le niveau moyen de capital, défini comme toute ressource productive à la libre disposition de la personne enquêtée (des stocks de produits agricoles ou non-agricoles, des animaux, des cultures toujours au champ, et la valeur de la terre pour ceux qui en sont propriétaires), varie de façon importante entre les trois banques. A la Banque A, la moyenne est de 105.500 francs (171.000 pour les hommes et 104.958 pour les femmes), A la Banque B, la moyenne est de 141.253 (107.667 pour les hommes et 149.650 pour les femmes). A la Banque C, la moyenne est de 206.630 (514.200 pour les hommes et de 52.845 pour les femmes).

Dans deux banques, les hommes ont un niveau de capital plus important que les femmes, surtout à la Banque C. Ceci n'est pas étonnant puisque les hommes sont souvent propriétaires terriens tandis que les femmes sont presque toujours des métayers. Le niveau relativement plus élevé du capital des hommes dans la Banque C peut également être lié à l'âge qui semble y être plus important, ce qui suppose une période d'accumulation plus longue. La Banque B, où les femmes ont un niveau moyen de capital plus important que les hommes, peut être un exemple de ce que l'IRAM a classé comme une catégorie plus aisée de femmes (IRAM, 1997). Ainsi, le capital des femmes atteint le montant de 200 à 300.000 FCFA dans certains cas ici. Ceci n'est pas étonnant non plus quand on sait que les femmes contrôlent le commerce et que cette dernière activité est très importante au niveau de la Banque B.

En conclusion, l'importance de la production agricole se confirme dans la Banque A où elle semble être plus répandue que dans les deux autres banques. Les activités commerciales, soit des produits agricoles ou bien non-agricoles semblent plus importantes dans les Banques B et C. Cependant, on voit dans tous les trois cas que la pluri-activité est prépondérante. Toutes les personnes enquêtées avaient au moins deux sources de revenus, et certains en avaient jusqu'à quatre. Ceci montre non seulement le souci de diversifier les sources de revenus mais également l'importance de leur périodicité variée et régulière. Cela peut être vu aussi comme une manière de limiter le risque au cas où une activité ne marche plus très bien au bout d'un moment. Enfin, au niveau du capital, les clients des deux banques du CREDESA ont des niveaux relativement plus importants (moyennes de 141.253 et 206.630 FCFA par personne respectivement) que les clients à la Banque A (105.500), ce qui correspond aux statistiques des ECVR (voir les chapitres 2.1.2. et 2.1.3.) qui place la zone des terres de barre (la Banque A) comme plus pauvre que la zone des pêcheries (Banques B et C). La fraction de la population dans ces trois localités qui est touchée par les banques communautaires est difficile à estimer vu la dispersion des membres dans plusieurs villages environnants.

6.2.2. Les caractéristiques des ménages des non-clients

Le niveau socio-économique des non-clients autour de la Banque A ne semble pas être très différent des clients. Au niveau de leurs ménages, les non-clients ont une moyenne de 7,5 membres dont une moyenne de 3 enfants. Les activités génératrices de revenus sont le commerce des produits vivriers et l'élevage, et la périodicité des revenus est régulière pour le premier et périodique pour le dernier. Le niveau moyen du capital est de 133.000 FCFA.

A la Banque B, la différence est importante surtout pour le cas d'un homme polygame avec 29 personnes dans son ménage dont 22 enfants. Il est un grand fermier avec des plantations d'arbres fruitiers et un capital évalué à 22 millions de FCFA. L'autre non-client entretient un ménage de 5 personnes dont 3 enfants, et comme activité s'occupe de sa boutique de boissons avec des revenus réguliers. Son capital, évalué à 450.000 FCFA, est également plus important que la moyenne des membres de la banque.

A la Banque C, les non-clients interviewés ont une moyenne de 11 personnes dans leurs ménages dont 8,5 enfants, légèrement supérieure à la moyenne des membres de la banque. Les activités sont le commerce des produits agricoles, la production agricole et le commerce de pétrole. Les revenus sont réguliers sauf pour la production agricole. Le niveau du capital est plus bas que pour les clients de la banque, avec une moyenne de 60.650 FCFA.

CHAPITRE 7. QUEL OBJECTIF: ÉQUITÉ OU EFFICACITÉ?

Dans ce chapitre, nous allons examiner comment concilier les conflits déjà présentés dans les chapitres 1 et 3 entre les objectifs d'équité et d'efficacité. Les indicateurs financiers nous montreront d'abord la situation actuelle des trois ONGs, et nous pourrons comparer la performance et les stratégies de l'ONG qui est arrivée en situation d'équilibre avec celles des deux autres ONGs afin de dégager des idées sur la pérennisation des activités.

Les enquêtes des clients et des non-clients ont révélé des préférences par rapport à la dichotomie entre l'équité et l'efficacité. Ces préférences rapportent sur le taux d'intérêt, les modalités de paiement et la longueur du cycle de prêt, les autres sources de crédit et les usuriers, la participation dans les tontines et leur utilisation, les projets d'investissement, les activités agricoles, leur financement, l'utilisation faite avec la récolte et le souhait d'avoir le crédit agricole. Les interviews des ONGs ont permis de comprendre également le point de vue des agents par rapport à toutes ces questions. La confrontation des préférences des clients et des ONGs permettra de trouver des points de convergence.

En conclusion de ce chapitre, on pourra répondre à la question est-ce qu'il est possible de marier équité et efficacité dans la pérennisation d'un SFD et de satisfaire à la fois les attentes des clients et des intervenants dans le projet?

7.1. L'impératif d'équilibre financier

Au niveau des indicateurs financiers, l'efficacité se mesure essentiellement par deux composantes: la rentabilité et la productivité. Un SFD peut toujours être rentable même s'il n'est pas productif par rapport à d'autres acteurs. Un SFD peut aussi être rentable sans atteindre l'autonomie opérationnelle et financière si les revenus du capital ne couvrent toujours pas les charges administratives. Cependant, on n'arrive à la pérennisation que par l'autonomie opérationnelle et financière. Donc, les indicateurs de l'analyse financière doivent être étudiés dans leur ensemble pour comprendre la situation globale. Enfin, un SFD peut être rentable et productif tout en visant une cible particulière pour des raisons sociales. Cependant, nous verrons que certains clients sont plus rentables que d'autres et certaines stratégies pour servir la clientèle sont plus coûteuses que d'autres.

7.1.1. Les indicateurs de rentabilité et d'autonomie (voir aussi les graphiques en Annexe 6.1)

Comme le tableau 7.1 ci-dessous montre, une des trois ONGs (le CREDESA) est déjà arrivée à atteindre l'autonomie opérationnelle avec une couverture de 119,3% de ses charges par ses revenus au bout de quatre ans d'activité. Le CERIDAA est en bonne voie à la fin de sa deuxième année avec un taux de 72,5% tandis que le GRAPAD reste seulement à 28% au bout de deux ans d'opérations.

Deux mesures nous permettent de calculer la rentabilité du capital. Il s'agit d'abord de prendre les **revenus sur le capital total**, et puis les **revenus sur l'encours moyen**. Le dernier sera plus élevé puisque les revenus sont les mêmes pour le capital encours et le capital total. La différence est le manque à gagner du capital inactif, exprimé également dans le taux de réemploi (voir le chapitre 7.1.4). On voit que les revenus sur le capital total et sur l'encours moyen sont plus élevés au

CREDESA que pour les deux autres ONGs, ce qui est logique vu les notes obtenues quant à l'autonomie.

Tableau 7.1 : Indicateurs de rentabilité et d'autonomie des banques communautaires

ONG	CREDESA				CERIDAA		GRAPAD	
	1993	1994	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Année d'activité								
Rev. s/Capital Total	7,5%	10,0%	15,1%	15,8%	10,6%	11,8%	6,0%	11,4%
Rev. s/Encours Moyen	13,2%	16,7%	30,5%	33,9%	15,8%	28,6%	8,2%	24,2%
Ratio d'Aut. Opérat.	14,5%	30,6%	67,6%	119,3%	28,6%	72,5%	8,4%	28,0%

De façon générale, on voit que toutes les ONGs sont en évolution positive quant à la rentabilité de leurs activités. Donc, elles vont toutes dans le sens de l'efficacité. Cependant, la rapidité avec laquelle elles y arrivent diffère sensiblement, surtout entre le CERIDAA et le GRAPAD, où le premier avait commencé à un niveau plus élevé que le deuxième et donc avance plus rapidement vers l'autonomie dans ses opérations.

Qu'est-ce qui peut expliquer cette différence, surtout que les trois ONGs appliquent le même taux d'intérêt (15% sur 6 mois, dont seulement 10% revient à l'ONG pour couvrir ses charges, le reste étant répartie entre la banque (3%) et les provisions contre les mauvaises créances (2%))? Pour répondre à cette question, il faut passer aux indicateurs de productivité.

7.1.2. Les indicateurs de productivité (voir aussi les graphiques dans l'Annexe 6.2)

Afin de comprendre la différence essentielle dans l'efficacité des ONGs, on doit examiner les indicateurs de productivité qui permettent de prendre en compte les charges par rapport au volume d'opérations financières géré par les agents:

Tableau 7.2 : Indicateurs de productivité dans la gestion des banques communautaires (en FCFA)

ONG	CREDESA				CERIDAA		GRAPAD	
	1993	1994	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Année								
Coût par Nouveau Prêt	4.716	3.539	3.864	2.557	4.370	2.443	7.879	9.649
Coût par 1000 FCFA Prêtés	232	118	126	66	159	66	303	279
Ratio des Coûts Admin.	91,1%	54,6%	45,1%	28,4%	55,3%	26,3%	97,8%	86,6%

Les indicateurs à suivre sont le **coût par 1.000 FCFA prêtés** et l'évolution du **coût par prêt** qui sont bien inférieurs au CREDESA (66 et 2.557 francs respectivement) et au CERIDAA (66 et 2.443 francs) qu'au GRAPAD (279 et 9.649 francs). D'ailleurs, non seulement le GRAPAD a commencé à un niveau beaucoup plus élevé de coûts, mais il n'avance pas aussi rapidement dans la réduction de ses coûts que les autres. On peut s'étonner notamment de l'augmentation du coût par prêt entre 1995 et 1996. Ceci est le résultat du non-renouvellement des prêts pendant le dernier trimestre de 1996 lorsque des problèmes de non-remboursement ont commencé à se faire sentir.

Enfin, le dernier indicateur de productivité est le **ratio des coûts administratifs**. En 1996, ce ratio a représenté moins de 30% de la valeur de l'encours moyen pour le CREDESA et le CERIDAA, tandis qu'au GRAPAD elle est de 87%. La raison se trouve dans la régularité avec laquelle les cycles de prêts sont renouvelés pour ces deux premiers par rapport au GRAPAD où la majorité des banques sont en situation de retards de paiement, ce qui bloque le renouvellement du cycle et crée un manque à gagner dans les revenus.

La conclusion qu'on peut en tirer c'est que la rentabilité du capital ne suffit pas pour atteindre l'autonomie et l'efficacité. Encore faudrait-il améliorer la productivité des agents et leur capacité de générer des revenus par rapport aux charges de fonctionnement qu'ils engendrent.

7.1.3. Le recouvrement des créances

L'efficacité peut se mesurer également par la capacité de recouvrement des créances. Jusqu'en fin décembre 1996, les banques communautaires des trois ONGs dans leur globalité affichaient un taux de remboursement qui variaient entre 98 et 100%. Les problèmes de retards de paiements étaient assez rares, et dans le temps tous les arriérés avaient été finalement remboursés. Donc les pertes étaient à zéro.

Cependant, plusieurs situations se sont conjuguées en 1996 pour affaiblir la situation. D'abord les six banques pilotes de GAKPÉ arrivaient à la fin des six premiers cycles de prêts. Dans l'incertitude sur l'avenir du projet et la forme future que cela pourrait prendre, certains clients trouvaient qu'ils n'avaient plus intérêt à rembourser dans les délais prévus. D'autres personnes craignaient avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement suite à des élections, qu'ils n'auraient plus accès à leur épargne. Enfin, une sécheresse a sévi dans la zone autour des banques du GRAPAD, répercutant sur les activités de commerce et de transformation des produits agricoles entreprises par les clients des banques communautaires. En dernier lieu, le CERIDAA a ouvert trois banques dans une zone dominée par la pisciculture, et le manque de diversification des activités a compromis les remboursements de prêts.

Suite au cumul de tous ces facteurs, le taux de remboursement a chuté à 89% globalement pour la période du premier trimestre de 1997. Les ONGs ont pris des mesures (telles que le non-renouvellement des cycles au GRAPAD ou la fermeture de certaines banques non-viables au CERIDAA) qui ont permis de faire remonter le taux global à 94% en août 1997, surtout que la situation au GRAPAD était liée à des facteurs conjoncturels et à la période de soudure. Cependant, cette chute brutale montre la fragilité des taux de remboursement autrefois stables, et la rapidité avec laquelle la situation peut se dégrader ainsi que l'importance de diversifier les activités et d'augmenter la clientèle afin de minimiser les effets d'une situation ponctuelle. Une situation isolée aura moins d'impact global pour une ONG avec beaucoup de clients que pour une ONG avec un portefeuille plus modeste et concentré.

7.1.4. Le taux de réemploi du capital (voir aussi les graphiques dans l'Annexe 6.3)

Les ONGs reçoivent leur capital actuellement à titre de subvention du CRS. Par conséquent, elles sont moins motivées à assurer que le maximum de ce capital soit mis en prêt à tout moment, puisqu'elles ne sont pas obligées de payer des intérêts là-dessus. L'analyse financière montre un écart croissant entre le capital total et le capital encours à un moment donné. Évidemment, on ne peut pas avoir un taux de réemploi de 100%, et même le calcul de l'encours peut être décevant dans la mesure où l'encours à la fin du mois ne reflète pas le fait que le capital avait été utilisé pendant trois semaines du mois, et le sera encore dans la première semaine du mois suivant. Cependant, un taux de 80% (celui prévu par la loi PARMEC) est raisonnable pour essayer de faire fructifier au maximum le capital.

Le taux moyen annuel de réemploi au CREDESA en 1996 par exemple était de 46,5%, ce qui fait un manque à gagner assez important, si l'on avait utilisé les 33,5% de marge restant avant d'arriver au taux conseillé de 80%. Ce qui a fait chuter le taux c'est surtout la période de six mois lorsque les capitaux des banques pilotes de GAKPÉ restaient morts en attendant de trouver une formule pour la phase intermédiaire. Au CERIDAA, le taux est plus acceptable à 63,6%, mais toujours en deça du seuil conseillé. Enfin au GRAPAD, le taux a chuté sérieusement en fin d'année suite aux non-remboursements et aux non-renouvellements de cycles. En 1996 il a été en moyenne de 50% pour le GRAPAD. En conclusion, une meilleure gestion de la trésorerie permettrait un accroissement de la rentabilité du capital et une meilleure efficacité.

7.2. Le taux d'intérêt

7.2.1. Les souhaits des clients

Généralement, l'emprunteur va préférer un taux d'intérêt aussi bas que possible. Par conséquent, il est très délicat de demander son opinion sur le taux d'intérêt qu'il paie parce qu'il le trouvera toujours trop cher. Cependant, les gens sont souvent bien informés sur les autres opportunités, et n'accepteraient pas n'importe quel taux sans un bon raisonnement. Dans ce cas, on peut supposer déjà que s'ils acceptent de prendre le crédit du PBC, le taux d'intérêt doit être jugé acceptable. Donc, l'enquête a essayé de poser la question autrement. Le langage utilisé a été inspiré par la méthode d'évaluation contingente en évaluation économique (cf Garrabé, 1994) où l'on met l'enquête face à une situation réelle (bien que hypothétique en réalité) afin de juger sa réaction par rapport à une nouvelle donne. Ainsi, on leur a posé la question «Si le taux d'intérêt de la banque communautaire **augmente** à 20% [le taux actuel est de 15%], est-ce que vous accepteriez toujours le crédit? Sinon au-delà de quel taux n'accepteriez-vous plus le crédit?»

Par rapport à cette question, les membres de la Banque A du CERIDAA ont donné une réponse nette et claire. A 100%, ils ont dit qu'ils n'accepteraient pas le taux de 20% et qu'ils souhaiteraient plutôt un taux de 5%. Par contre, 80% des enquêtés dans la Banque B et 67% des enquêtés dans la Banque C du CREDESA ont accepté un taux de 20%.

Qu'est-ce qui peut expliquer cette réponse surprenante? En fait, la concurrence par d'autres acteurs dans la zone autour des banques du CERIDAA se trouve beaucoup plus forte que dans la zone autour des banques du CREDESA, donc face à d'autres sources de crédit dont certaines sont subventionnées, les clients des banques communautaires du CERIDAA mettent une forte pression sur le taux d'intérêt. Les clients du CREDESA, n'ayant pas d'autres possibilités, sont obligés d'accepter un taux plus élevé. Il est possible également que la rentabilité des activités des membres

des banques du CREDESA soit plus élevée, ce qui peut accroître leur marge de manoeuvre quant au prix du crédit, mais l'enquête n'a pas essayé de faire ce calcul. Cependant, plusieurs clients du CREDESA ont ajouté en réponse qu'ils pouvaient organiser leurs activités en sorte que le bénéfice couvre un taux d'intérêt plus élevé sans problème, ce qui laisse à penser que leurs activités sont assez lucratives et sont capables d'être même mieux rentabilisées.

Selon les règles de l'efficacité et afin d'atteindre l'approfondissement financier, on doit maintenir un taux d'intérêt qui permet de couvrir les charges opérationnelles et financières. En réalité, la présence de plus en plus d'acteurs fait baisser le taux de marché suite aux effets de la concurrence. Suivant la logique de la théorie, ce constat est plutôt positif dans la mesure où les opérateurs sont obligés d'améliorer constamment leur productivité et la qualité des prestations de service afin de tenir sa place par rapport à la concurrence. Donc, on arrive peu à peu à satisfaire les conditions pour l'approfondissement financier lorsque la compétition entre opérateurs s'installe, notamment lorsque des institutions de nature différente se concurrencent pour le même créneau de clientèle (comme la FECECAM et les banques communautaires, par exemple).

Cependant, cette concurrence n'est pas toujours saine, notamment lorsqu'elle est le fait des subventions. Dans ce cas, elle devient une concurrence déloyale puisque les règles du jeu sont faussées. En effet, on peut craindre dans la zone autour du CERIDAA des perturbations dans l'équilibre du marché par rapport à cette donne. L'existence de cette concurrence souligne l'importance de créer un cadre de concertation. Cette question sera traitée dans le chapitre 8.6.

7.2.2. Les préoccupations des ONGs

Le taux d'intérêt représente ce que l'un des agents interviewés a appelé «la bête noire.» Tout le monde reconnaît l'importance de recouvrir les coûts, ce qui nécessite un taux d'intérêt plus élevé que la CLCAM et d'autres ONGs subventionnées qui font du crédit à des taux souvent inférieurs à celui de la banque communautaire. Le problème est assez sérieux au CERIDAA où nous avons vu que les clients réclament une réduction considérable de ce taux. L'autre facteur qui joue aussi est que lorsque le montant du prêt s'accroît, les intérêts deviennent plus importants (bien que le taux reste le même), ce qui milite en faveur d'un taux allégé au delà d'un certain montant seuil de prêt.

L'avantage de la banque communautaire est d'offrir d'autres services que le crédit seul. Ces services, notamment l'alphabétisation et l'éducation nutritionnelle, coûtent chers et quoique subventionnés pour le moment, doivent être soutenus à long terme par les revenus d'intérêt.¹¹ Au lieu de s'attendre à ce que les revenus d'intérêt couvrent les coûts de ces activités annexes, il serait peut être mieux de demander le paiement d'une somme forfaitaire par les participants, ou bien de former les participants pour exécuter ces activités eux-mêmes afin de réduire les charges. Ainsi, cela permettrait une réduction dans le taux d'intérêt, sans pour autant perdre les avantages que représentent les services. En plus, les clients de la banque communautaire reconnaissent qu'une partie des revenus reste avec le comité de gestion, notamment les 3% qui sont gardés par les banques pour couvrir leurs frais de gestion. Donc, tout n'est pas perdu comme à la CLCAM.

Dans le contexte de la compétition qui prévaut, on voit également que ce n'est pas

¹¹ Les frais engendrés par le cours d'alphabétisation et les séances d'éducation nutritionnelle ne sont pas intégrés dans les calculs des indicateurs d'autonomie opérationnelle et financière, ces activités étant considérées comme annexes au crédit-épargne et ne permettant pas une comparaison valable avec d'autres SFD faisant uniquement le crédit-épargne.

uniquement par le prix du produit (le taux d'intérêt pour le crédit ici) que les clients évaluent leurs opportunités. Ce qui les intéresse c'est également la **qualité** de ce produit, c'est à dire, les avantages annexes tels que les facilités pour l'épargne, l'alphabétisation et l'éducation nutritionnelle. Donc une stratégie de gestion de la concurrence n'est pas obligée de se cantonner à la réduction du taux d'intérêt, mais doit plutôt mettre en avant les autres avantages de la banque communautaire pour fidéliser la clientèle.

Deux autres aspects rentrent en compte dans la fixation du taux d'intérêt, notamment le taux d'usure qui impose un plafond, et le mode de calcul des intérêts. Comme nous verrons dans le chapitre 10, le premier cas semble être en voie de changer pour devenir plus flexible. Ainsi, les ONGs seront libres de justifier un taux qui leur permet de couvrir leurs charges. Dans le deuxième cas, il s'agit d'instaurer un taux dégressif basé sur le capital encours. Jusque-là, les intérêts ont été calculés sur le montant initial du prêt et divisés en six mensualités, bien qu'au bout de chaque mois le capital encours soit réduit d'un sixième chaque fois. En tenant compte de l'écart que cela représente, au bout du six mois, cela fait remonter le taux d'intérêt effectif à 25,7% (au lieu de 15%).¹² Dans la phase intermédiaire des banques pilotes de GAKPÉ, l'une des innovations était de faire un calcul dégressif, ce qui a été bien compris et apprécié par les clients. Cependant, la perte de revenus que cela représente pour l'ONG aura évidemment un effet sur l'efficacité.

Un dernier aspect qui influence le calcul du taux d'intérêt et celui qui semble intéresser certains acteurs est l'importance du volume de la clientèle. Plusieurs personnes ont suggéré que l'on pourrait compenser une baisse de revenus résultant d'une réduction du taux d'intérêt par une augmentation du nombre de clients, d'autant plus que la réduction du taux va attirer une clientèle plus nombreuse par le jeu des prix. Cependant, l'augmentation du nombre de clients n'est pas sans frais, surtout qu'on ne pourra pas toujours augmenter le nombre dans les banques existantes et qu'il faudrait ouvrir de nouvelles banques. Cette question sera traitée dans le chapitre 8 qui est consacré à l'échelle des activités.

7.3. La périodicité des paiements et la longueur du cycle de prêt

7.3.1. Les souhaits des clients

Il est supposé que les clients vont normalement préférer des modalités de paiement assez souples (un paiement à la fin du prêt ou des périodes de grâce) qui leur permettraient de faire fructifier l'argent aussi longtemps que possible, ainsi qu'un cycle long. Les résultats des enquêtes n'ont pas infirmé cette supposition, mais l'ont plutôt nuancée.

Au niveau de la Banque A, la préférence moyenne pour la longueur du cycle était de 17 mois (par rapport au six actuellement), tandis que pour la Banque B et la Banque C, elle était de neuf et de huit mois respectivement. Quant à la périodicité, les avis des enquêtés de la Banque A sont également partagés (33% chacun) entre un paiement mensuel et un paiement annuel, avec le reste préférant soit un paiement bimensuel ou semestriel. A la Banque B, la préférence de la majorité

¹² On peut prendre l'exemple d'un prêt de 25.000 FCFA qui donne des intérêts de 3.750 calculé à un taux brut de 15%, tandis qu'un calcul dégressif basé sur le solde du prêt au bout de chaque mois donnerait des intérêts de 2.188 sur un cycle de six mois avec des remboursements mensuels.

(73%) était pour un paiement mensuel, alors qu'elle était de 60% pour le paiement mensuel à la Banque C.

Donc, en réalité ce qui préoccupe les membres, ce n'est pas autant la fréquence des paiements, mais plutôt la longueur du cycle. Certains clients ont même observé qu'ils préfèrent être obligés d'effectuer des paiements mensuels à la banque communautaire que les paiements en fin de cycle à la CLCAM qui pèsent très lourds d'un seul coup. Par contre, la longueur du cycle joue sur **l'activité** qu'ils peuvent entreprendre. Comme nous verrons plus bas (voir le chapitre 7.5.), la plupart des clients ont des activités agricoles, et beaucoup souhaiteraient s'engager dans la spéculation sur les produits vivriers comme projet d'investissement. Un cycle allongé leur donnerait davantage de temps pour faire fructifier l'argent, leur permettant dans les deux cas d'attendre que les prix montent à un niveau intéressant avant de vendre leurs stocks. Mais compte tenu de la diversité d'activités que les clients font (voir section 6.2. sur l'enquête de ménage), la périodicité de leurs revenus est bien répartie entre des revenus réguliers, périodiques et saisonniers pour permettre des paiements réguliers pendant le cycle.

7.3.2. Les préoccupations des ONGs

Le personnel des ONGs est bien au courant que les clients préfèrent des cycles plus longs. Les points de vue des agents varient, certains reconnaissant qu'un cycle plus long est plus risqué. D'autres ont suggéré que ce risque pourrait être limité si l'on garde le cycle court pour les premiers deux ou trois prêts, et qu'à partir du 4^e, si le client a respecté les échéances jusque-là, on allonge le cycle de quelques mois, surtout que la valeur du prêt devient plus important, et il aura peut-être besoin d'une période plus longue pour le faire fructifier correctement. Le danger avec un cycle plus long est évidemment la tentation d'investir dans des activités plus risquées, notamment la spéculation sur les produits vivriers. Par contre, ce danger pourrait être limité également si les paiements étaient faits avec une périodicité fréquente, soit mensuel ou bi-mensuel. Ainsi, le client est obligé de trouver une activité qui rapporte des revenus régulièrement, et ne pourra pas tout investir dans la spéculation.

Donc sur ce point, le compromis envisageable qui semble aller également dans le sens de ce que préfèrent les clients, c'est justement d'allonger le cycle, mais seulement pour ceux ayant déjà «faits leurs preuves» au cours de deux ou trois prêts, et en même temps de garder des paiements réguliers qui réduisent les chances d'investissements risqués et de défaillance sur la totalité d'un prêt.

7.4. Les autres sources de crédit formelles et informelles

7.4.1. Les sources formelles

A 100%, les clients enquêtés dans les trois banques nous ont répondu qu'ils n'avaient pas d'autres sources de crédit. Toutefois, il n'est pas évident qu'ils acceptent de révéler cette information à un enquêteur qui risque de leur faire perdre l'accès à l'un ou plusieurs de ces sources de crédit. Pour leur part, les Gérants des CLCAMs de OUIDAH et de SÉ ont confirmé que certains clients des banques communautaires prenaient également du crédit chez eux. Donc, la réponse des clients ici n'était sans doute pas fiable.

La question est tout de même intéressante dans la mesure où l'on peut se demander pourquoi ces clients continuent à prendre du crédit de la banque communautaire lorsqu'on sait qu'ils en reçoivent également à la CLCAM qui coûte moins cher. Est-ce que le montant que la CLCAM leur

accorde est insuffisant? Est-ce qu'ils prennent un crédit pour rembourser l'autre? Ou est-ce qu'ils cherchent plutôt à diversifier leurs sources de crédit pour limiter le risque d'être sans ressources si l'une des sources disparaît d'un coup?

Cependant, on sait que la banque communautaire attire des clients aussi parce qu'elle fournit d'autres services en dehors du crédit et que ces services sont appréciés par les clients. De plus, la banque est encore plus proche de la communauté que la CLCAM et les clients participent plus directement dans sa gestion. En conclusion, il est probable que les clients participent dans les deux systèmes pour une combinaison de toutes ces raisons.

7.4.2. Les usuriers

Quant aux usuriers, on sait à partir de l'enquête de base du PBC, que certains clients de la banque communautaire les fréquentaient avant l'arrivée de la banque. Aucun client n'a avoué continuer avec cette pratique. Dans le cas des banques du CREDESA, le personnel a parlé d'une remontée du taux d'intérêt chez les usuriers contrairement à ce que l'on aurait pensé vu l'injection du crédit dans le milieu qu'à fait la banque communautaire. Les usuriers semblent être mécontents avec les clients qui les ont abandonnés à la faveur de la banque communautaire, et cherchent plutôt à les punir. Ils savent également que les clients de la banque communautaire qui reviennent au bout de quelque temps sont probablement un mauvais risque, sinon ils seraient toujours restés avec la banque communautaire.

Les taux d'intérêt des usuriers se trouvent bien au-dessus du taux de la banque communautaire. Les usuriers dans la zone autour des banques du CERIDAA prêtent 1.000 FCFA et demandent en retour 1.200 FCFA 5 jours plus tard, ce qui revient à un taux de 20% sur 5 jours ou de 1.460% par an. Autour des banques du CREDESA, la pratique semble être la même, mais les montants prêtés sont plus importants et l'on peut garder le capital aussi longtemps que l'on veut à condition de payer les intérêts régulièrement.

7.4.3. Les tontines et leur utilisation

La tontine joue un rôle extrêmement important dans le financement en Afrique de l'Ouest. Son existence remonte de loin, au moins jusqu'au 16^e siècle parmi les Yoruba de l'actuel Nigeria et le sud-est du Bénin (Seibel, 1996a). Les formes peuvent varier énormément mais le principe de base est une cotisation régulière par chaque membre du groupe qui ramasse la totalité des fonds à tour de rôle. Seulement, les tontines sont souvent banalisées comme étant plutôt un phénomène social, utilisées comme source de fonds pour la consommation domestique et pour des problèmes sociaux, mais rarement pour des investissements productifs (Bekolo-Ébé, 1996). En réalité, les résultats des enquêtes dans le tableau ci-dessous ont montré un portrait plus nuancé.

A la Banque A, la tontine semble moins importante qu'ailleurs. Il s'agit surtout d'une tontine plutôt «sociale» utilisée pour l'achat d'un tissu commun que tous les membres de la banque portent en guise de solidarité. Cependant, il y a deux membres (13%) qui font une tontine pour le remboursement du prêt de la banque communautaire. Dans un cas, les membres de cette tontine étaient les mêmes du groupe de solidarité, illustrant que la solidarité va au-delà de la pression sociale, vers la création d'une forme d'assurance qui garantit le remboursement du prêt à la fin du mois. C'est un exemple assez intéressant d'une interface entre le système des tontines, et la méthodologie "importée" de la caution solidaire.

Tableau 7.3 : La participation dans les tontines et l'utilisation de la cagnotte

Question/Banque	Banque A	Banque B	Banque C
Nombre (moyenne)	1	2	2
Montant versé (moyenne mensuelle)	1.846 FCFA	6.432 FCFA	4.769 FCFA
Utilisation de la cagnotte (total pas égal à 100%)	60% achat tissu 13% remb. du prêt 13% pas de tontine 13% divers	60% invest. AGR 46% consom. domest. 27% pas de tontine 13% prod. agric.	85% consom. domest. 61% invest. AGR 38% prod. agric. 13% pas de tontine

A la Banque B, la tontine semble être plus répandue et l'utilisation de la cagnotte est plutôt pour l'investissement dans leurs activités génératrices de revenus ainsi que la consommation domestique et la production agricole (notamment la location de la terre et l'embauche de manoeuvres). La tontine semble être ici une source de crédit non-négligeable, investie peut-être dans des activités jugées moins (ou pas) rentables ou plus risquées.

A la Banque C, les clients participent également dans une moyenne de deux tontines comme les clients de la Banque B mais y versent un montant moins important. L'utilisation se divise entre la consommation domestique, l'investissement dans les activités génératrices de revenus et la production agricole (la main-d'oeuvre, l'achat de palmiers et la location de la terre). Ce dernier constat est particulièrement intéressant parce que cela montre un lien entre à la fois les activités de commerce qui rapportent des revenus régulièrement (et qui permettent de participer dans les tontines, généralement tous les jours de marché) et l'agriculture qui bénéficie parfois de l'apport du capital des tontines. Encore une fois l'utilisation de la tontine relève d'une mélange de l'investissement et du règlement des problèmes sociaux.

Les liens entre les tontines, les activités commerciales, et la production agricole nous donne des signes prometteurs de l'équilibre souhaité dans la recherche de l'approfondissement financier. On constate une interaction entre plusieurs niveaux de financement différents qui sont utilisés dans plusieurs secteurs d'activité différents. Cette interaction permet de réduire la segmentation du marché et de mieux intégrer tous les circuits financiers. Évidemment, il ne s'agit pas encore de l'intermédiation avec le secteur formel, mais nous verrons cette question dans le chapitre 11.

On peut également intégrer les théories de l'action collective dans l'analyse ici dans la mesure où la tontine est dans certains cas utilisée pour financer le remboursement du prêt. Ceci montre que les liens entre les membres des groupes de solidarité vont au-delà du simple respect des règles pour les remboursements du prêt, jusqu'à mettre en place des stratégies qui reposent sur l'effort du groupe à atteindre cet objectif. L'assurance informelle, qui est le résultat de cette stratégie, soustend la confiance que les membres du groupe se font. Ainsi les contraintes des règles du groupe de solidarité sont acceptables pour le membre individuel puisque la tontine garantit le remboursement, qui à son tour garantit l'accès à un nouveau prêt de valeur plus importante.

7.5. Les projets d'investissement des clients

7.5.1. Les activités agricoles, leur financement, et l'utilisation de la récolte

Les activités agricoles, quoique secondaires en termes de revenus et saisonnières dans leur périodicité, sont très importantes pour la plupart des clients enquêtés. Elles restent le socle de

l'économie en milieu rural, et quoique le commerce et la transformation soient plus rentables, ces dernières activités sont basés sur les produits venant des champs. Lorsqu'il y a mauvaise récolte, cela se répercute sur toute la chaîne des produits. Donc, si l'on va s'intéresser à fournir du crédit en milieu rural, il faut nécessairement tenir compte de la production agricole comme activité à la base de la vie rurale.

Tableau 7.4 : Les activités agricoles, leur financement et l'utilisation de la récolte

Question/Banque	Banque A	Banque B	Banque C
Activités agricoles	87% oui	67% oui	73% oui
Propriétaire ou héritier du champ	23%	30%	73% (plusieurs réponses données)
Métayer	77%	70%	55% (p.r.d.)
Financement	62% bénéfices petit commerce, 15% tontines, divers	70% bénéfices petit commerce, 30% tontines	50% bénéfices petit commerce, 40% tontines, 10% divers
Utilisation de la récolte	77% consom. domest. 23% vente d'abord	60% vente d'abord 40% consom. domest.	55% vente d'abord 45% consom. domest.
Désir crédit agricole	87% oui (117.142 FCFA)	53% oui	60% oui (88.750 FCFA)

La Banque A semble être la banque la plus «agricole» avec 87% d'agriculteurs par rapport à 67% et 73% pour les Banques B et C. De plus, il semble que l'agriculture pratiquée par les clients de la Banque A est surtout une affaire d'auto-subsistance puisque 77% des agriculteurs produisent d'abord pour eux-mêmes et ne vendent que le surplus. Par contre, les clients des Banques B et C semblent plus intéressés par la vente puisque 60% et 55% font d'abord la vente des produits agricoles, et ne consomment que le surplus. L'agriculture dans ces deux banques est donc beaucoup plus une activité génératrice de revenu. Dans la mesure où les terres sont difficiles d'accès et que ces deux dernières banques sont relativement proches de COTONOU où les marchés pour les produits vivriers sont assez lucratifs, cette tendance n'est pas surprenante. Donc, l'agriculture semble occuper une place plus importante dans les revenus des ménages dans les Banques B et C.

Dans toutes les banques, la source de financement des activités agricoles est en majorité les bénéfices du petit commerce. Les tontines sont également importantes en moindre mesure, surtout pour la location de la terre et la main-d'oeuvre. Ces informations sont significatives dans la mesure où elles montrent un lien clair entre les activités de commerce et l'agriculture. Bien que le prêt de la banque communautaire ne semble pas être investi directement dans l'agriculture, les revenus dégagés par les autres activités sont réinvestis dans l'agriculture. A titre d'exemple, un client de la Banque C nous a révélé qu'il participe dans quatre tontines (200 FCFA tous les huit jours, 500 tous les huit jours, 2.000 par quinzaine et 5.000 par mois). Les petites tontines payent les grandes tontines qui servent à leur tour à financer les activités agricoles.¹³ Donc, la tontine permet d'épargner régulièrement à partir des bénéfices du petit commerce pour en fin de compte ramasser une cagnotte à investir dans l'agriculture. Ainsi, les activités se complètent, et un apport du capital vers une maillon de la chaîne se répercute inévitablement sur les autres, montrant la fongibilité du crédit.

¹³ Interview avec le client C-4 de la Banque d'Ejromédé de Vitégnihoué.

L'accès à la terre ne semble pas poser un problème critique pour la majorité des répondants dans les trois banques, mais on note la prépondérance des métayers dans les deux premières banques, ce qui peut constituer une entrave à l'activité agricole, réduisant sa productivité faute du manque de volonté d'entreprendre des investissements importants. Les quelques propriétaires de terres sont généralement des hommes, et ceux qui y ont accès à travers la famille sont surtout ceux de la Banque C où l'âge des enquêtés semblaient être plus important, ce qui peut impliquer un héritage partagé entre frères et soeurs. La Banque C comporte également un pourcentage plus élevé d'hommes que les autres banques (voir chapitre 6.2.1.). Inévitablement, ce facteur jouera sur le souhait d'avoir le crédit agricole, le montant demandé et son investissement dans les intrants de base ou dans des équipements mécanisés ou d'autres investissements lourds (des aménagements).

Le crédit agricole semble intéresser pas mal de clients, surtout à la Banque A, mais certains l'ont trouvé risqué à cause des aléas climatiques. Un client de la Banque B nous a révélé que «la production agricole n'est pas tellement rentable ces dernières années, et on ne peut pas compter sur les revenus de la production pour rembourser le prêt.»¹⁴ Ainsi, le pourcentage de personnes intéressées par le crédit agricole est moins élevé que le pourcentage d'agriculteurs. Ceux qui s'intéressent au crédit agricole demandent souvent un montant assez petit à cause de leur propre aversion pour le risque et au fait que la plupart sont des métayers qui ne peuvent pas faire de grands investissements dans les terres qu'ils cultivent.

Dans ce cas, on peut se poser la question si le crédit agricole est vraiment nécessaire. Si les gens arrivent déjà à se financer à partir des bénéfices du petit commerce ou des tontines, il est peut-être préférable qu'ils évitent de s'endetter, surtout pour un projet d'investissement avec des risques plus importants. Par contre si l'on veut promouvoir une augmentation importante dans la production ou bien sa diversification, un apport de crédit serait peut-être nécessaire. Cette dernière proposition peut se justifier pour les mêmes raisons citées plus haut: comme les montants demandés ne sont pas très importants, les risques sont minimes pour le pourcentage du portefeuille que cela représente.

Un dernier élément à prendre en considération est évidemment l'utilisation de la récolte. Ceux qui en font principalement la consommation domestique auront beaucoup plus de mal à rembourser un prêt pour l'agriculture que ceux qui la commercialisent en priorité. Par contre, la fourniture du crédit agricole pourrait les inciter à augmenter leur production afin de produire suffisamment pour couvrir à la fois les besoins du ménage et la vente en quantité importante afin d'obtenir des revenus pour le remboursement du prêt. Si ce dernier cas s'avère possible, il pourrait avoir des effets induits sur toute la chaîne. Tout comme les revenus provenant du commerce renforcent l'agriculture, les produits du champ pourraient renforcer les activités de transformation et de vente faites par ces mêmes personnes. Une augmentation de la production locale permettrait aux transformateurs de s'approvisionner plus facilement, ce qui leur laisse plus de temps pour gérer leurs activités (sans passer de ferme en ferme), y compris la vente sur d'autres marchés plus lointains et plus porteurs, tels qu'à COTONOU.

Un puissant facteur culturel ne doit pas être négligé en rapport avec la production agricole faite par les femmes. Certaines femmes ont déclaré lors des enquêtes qu'il n'était pas du tout question d'utiliser la production pour les besoins du ménage puisque ceux-ci étaient la responsabilité de son mari. En effet, au sud Bénin, il est souvent le cas que le mari doit fournir les céréales pour le

¹⁴ Interview avec le client B-12 de la Banque d'Enawadjro d'AHOZON.

ménage tandis que les condiments sont la responsabilité de la femme. Le risque en octroyant du crédit agricole aux femmes est de faciliter le transfert d'une partie plus importante des responsabilités du ménage à la femme.

En conclusion, dans certaines situations bien précises, il paraît logique de fournir du crédit agricole. Certes, cela nécessiterait un bon suivi, le choix des cultures à la fois rentables et peu risquées (celles plus résistantes à la sécheresse par exemple, telles que le manioc). En plus, il faudrait probablement allonger le cycle pour suivre la saison agricole et donner le temps pour les prix de monter quelque mois après la récolte. L'autre garde-fou à mettre en place est évidemment la diversification. Dans ce cas, le portefeuille investit dans l'agriculture ne doit pas dépasser un certain seuil, peut-être de l'ordre de 25%, et doit être limité à des clients déjà connus, ceux qui ont déjà fait trois cycles de prêt par exemple.

7.5.2. Les projets futurs

Quant aux projets d'investissement, la grande majorité des clients ont des idées sur des activités futures. A la Banque A, cela varie entre la production agricole, la transformation des noix de palme et la spéculation sur les produits vivriers par l'achat de produits sur les divers marchés du pays pour aller revendre ailleurs et profiter de la segmentation du marché national. Certains étaient intéressés également par des activités non-agricoles, notamment l'extraction du gravier, la fabrication des produits cosmétiques et la vente des tissus. Deux personnes n'avaient pas de projet particulier faute des problèmes de santé.

A la Banque B, la tendance a été nettement en faveur de la spéculation sur les produits vivriers comme projet d'investissement, citée par 47% des enquêtés. Les autres se répartissent entre la production agricole, l'élevage, et des activités non-agricoles telles qu'une boutique de boissons, la vente des ustensiles domestiques et des boucles d'oreilles.

Enfin, à la Banque C, les deux activités vers lesquelles beaucoup de clients voudraient se tourner à l'avenir sont surtout la fabrication du *sodabi* et l'achat d'un taxi-moto, communément appelé *zémidjan*. La fabrication du *sodabi* est une activité assez répandue déjà (faite par 33% des enquêtés - voir section 6.2.) et connue pour sa rentabilité surtout pendant certaines périodes de l'année, mais le taxi-moto par contre n'est pas encore pratiqué par les clients. D'ailleurs l'équipe d'enquête a observé que le village est très enclavé et les moyens de transport semblaient être limités, faisant de cette idée une proposition potentiellement rentable.

A travers les réponses dans toutes les trois banques, on peut en conclure que la volonté d'investir dans des activités génératrices de revenus est très présente à l'esprit des clients ce qui suppose un potentiel important à l'avenir lorsque le montant moyen des prêts augmentera à des niveaux plus importants. Cependant, on peut noter qu'au moins une de ces activités - la spéculation sur les produits vivriers - ne produit pas de la valeur ajoutée, et peut être assez risquée compte tenu des pertes potentielles dans le stockage et la fluctuation importante dans les prix. Ce n'est donc pas forcément une activité à encourager si l'on veut minimiser les risques de non-remboursement. On reviendra sur la proposition de taxi-moto - qui semble plus prometteuse - dans le chapitre 7.7.1.

7.6. Les appréciations des non-clients du PBC

Les réponses des non-clients permettent de mieux comprendre leurs appréciations de la banque communautaire, leurs aspirations quant à l'adhésion et leurs stratégies en l'absence d'accès au

crédit de la banque communautaire.

A la Banque A, l'un des deux non-clients a déjà eu accès au crédit de la banque à travers des prêts du compte interne (l'épargne des clients), donc ce n'est pas un inconnu, mais plutôt quelqu'un qui a déjà gagné leur confiance. L'autre non-membre est actuellement client de la CLCAM, mais elle préfère intégrer la banque communautaire parce que l'accès au crédit y est plus rapide avec moins de formalités et plus de certitude dans l'enchaînement des prêts. Elle s'intéresse également à l'alphabétisation. Les activités de ces deux personnes - la vente des produits vivriers et la vente des cabris - ne sont pas très différentes de ce qui est déjà fait par les membres. Comme projet d'investissement, ils s'intéressent respectivement à la production agricole et la vente des chaussures et des foulards.

A la Banque B, l'un des deux non-clients est un grand fermier avec des plantations importantes d'arbres fruitiers. Il est un client régulier de la CLCAM et est en train de rembourser un prêt actuellement pour un motoculteur. Le prêt de la banque communautaire ne l'intéresse pas, d'abord parce que le montant est trop petit et ensuite parce qu'il y a trop de réunions. Par contre, le cours d'alphabétisation l'intéresse et il a déjà assisté à plusieurs séances. Le deuxième non-membre tient une boutique de vente des boissons, et comme elle reçoit déjà des subventions de son mari, elle ne souhaite pas l'intégrer. Elle participe parfois au cours d'alphabétisation.

A la Banque C, l'un des non membres est une commerçante ambulante qui fait la spéculation sur les produits vivriers. Elle ne souhaite pas intégrer la banque faute de temps puisqu'elle est rarement disponible pour les réunions. Bien qu'elle dépose son épargne à la CLCAM, elle dit n'avoir jamais bénéficié d'un prêt. Elle serait intéressée par un prêt de la banque communautaire seulement si les modalités de paiement sont plus souples et le montant est plus important. L'autre non-membre interviewé est le chef du village qui mène des activités agricoles. Comme il a déjà un âge assez avancé et est de santé fragile, il n'a pas de projet d'investissement et ne s'intéresse pas à avoir accès au crédit de la banque communautaire.

En conclusion, les informations à tirer de ces non-membres sont de plusieurs ordres. D'abord, même avec un taux d'intérêt plus élevé, les avantages de la banque communautaire sont suffisamment intéressants pour faire concurrence à la CLCAM si l'on peut revoir le plafond des prêts et les modalités de paiement. En plus, l'alphabétisation constitue un atout de plus pour certaines personnes étrangères à la banque. Par contre, la banque communautaire a l'inconvénient de faire des réunions fréquentes. Cela peut représenter une perte de temps pour certains entrepreneurs à tel point de mettre en cause la viabilité de leur activité. Enfin, on peut conclure que la banque communautaire pourrait drainer une clientèle venue d'autres couches socio-économiques ou ayant déjà d'autres sources de crédit si elle voulait introduire plus de flexibilité dans ses conditions ou des produits différents.

7.7. Les perspectives futures

7.7.1. Le développement d'autres produits financiers

L'expansion appelle également à la diversification. Celle-ci permettrait d'attirer une gamme de clients plus importante avec des projets d'investissement plus variés, ce qui peut réduire le risque. Cela pourrait permettre également de contourner le problème de saturation des marchés où les clients font presque tous les mêmes activités dans les mêmes marchés.

Cependant cette stratégie n'est pas sans risque. La diversification peut comporter par exemple l'introduction de nouvelles technologies qui vont nécessiter la formation et des subventions au début avant d'être acceptées. En réalité, la technologie intermédiaire a rarement fait ses preuves ailleurs où cela a été tentée. La population cible se rabat souvent sur les technologies simples déjà connues une fois que le projet prend fin. D'autant plus que la technologie qui produit davantage risque aussi d'inonder les mêmes marchés d'un surcroît de production, ce qui peut baisser le prix et réduire les bénéfices. Cette stratégie dépendra donc des possibilités d'écoulement dans d'autres marchés, et devrait être étudiée soigneusement pour bien comprendre les effets d'amont et d'aval.

D'autres produits à développer pourraient être également des prêts pour des taxi-motos, comme ce qui a été suggéré par plusieurs membres de la Banque C (voir le chapitre 7.5.2.), ainsi que certains agents des ONGs. Dans ce cas, il faudrait relever le plafond pour prendre en compte son coût plus élevé (1.000.000 FCFA). Cette stratégie a l'avantage de faciliter le transport vers les marchés d'écoulement des produits et ainsi de permettre une meilleure présence des clients là où les opportunités de vente se présentent. Cela pourrait également permettre une meilleure maîtrise de l'écoulement et éviter le problème de saturation des marchés mentionné plus haut. Comme avec l'agriculture et la technologie intermédiaire, les termes de remboursement et le taux d'intérêt devrait être revus à la baisse afin de tenir compte du temps de l'amortissement de l'investissement. L'avantage cependant est qu'un prêt pour cette activité représente un complément idéal pour les autres activités déjà entreprises par les clients de la banque.

D'autres idées pour de nouveaux produits ne manquent pas - moulin à maïs, logement, pharmacie, etc. Cependant, le problème qui se pose est toujours la question de la rentabilité. La demande peut exister pour toutes sortes de choses. Pourtant, ce n'est pas à 100% que cette demande est solvable. Ainsi un prêt pour l'amélioration de l'habitat quoiqu'acceptable pour un salarié avec des revenus réguliers à la fin du mois, risque de nuire à un paysan puisque l'investissement ne génère pas de revenus supplémentaires.

7.7.2. L'adhésion des «riches» à la banque communautaire et le relèvement du plafond

Les avis des agents des ONGs sont assez partagés quant à l'ouverture de la banque à d'autres personnes «riches.» D'abord, il n'est pas du tout évident que certains des clients actuels des banques soient véritablement dépourvus de tout moyen. A travers les statistiques sur le capital des clients (voir chapitre 6.2.1.), nous avons vu que certains clients ont des moyens non-négligeables, notamment dans la Banque C où la moyenne du capital pour les hommes était de 514.200 FCFA. Donc, on doit avouer que certaines personnes «riches» sont déjà clients des banques. Dans ce sens, la question devient plutôt est-ce qu'on veut que ces personnes restent dans la minorité ou qu'elles deviennent plus nombreuses? Là les avis semblent plus clairs puisque ceux qui étaient d'accord à permettre l'ouverture à ces personnes semblent préférer que leur nombre reste réduit.

L'avantage d'ouvrir la banque à ces personnes seraient l'exemple d'entrepreneuriat qu'ils pourraient donner aux autres, et mieux, les revenus qu'ils pourraient apporter à la banque à travers des prêts de montant plus important. Cependant, ce dernier aspect nécessiterait un relèvement du plafond des prêts (fixé actuellement à 100.000 FCFA) qui est bien en-deça du prêt moyen de la CLCAM de OUIDAH (200.000 avec un plafond de 1 million). Ce changement de politique risque à la longue de créer des jalousies au sein de la banque et de provoquer des déséquilibres, mettant en cause la cohésion des membres et l'esprit de solidarité. Donc, il n'est pas du tout évident que cette stratégie soit le meilleur moyen d'augmenter les revenus vu les dangers qu'elle comporte. L'équilibre financier ne pourrait évidemment pas se construire sur une banque sans solidarité entre ses

membres, ce qui risque de répercuter sur le recouvrement des créances.

Les asymétries d'information nous permettent de comprendre les réticences quant à l'inclusion des membres plus nantis de la communauté qui sont moins proches des populations démunies où la solidarité et les liens affectifs sont assez forts. On constate que l'efficacité, qui demande l'augmentation de la taille moyenne des prêts par l'octroi des prêts plus importants à des entrepreneurs de plus grande taille, se trouve en contradiction avec les conditions nécessaires pour la réduction des problèmes d'information et d'aléa moral, à savoir les liens de proximité et de solidarité dans la communauté qui est plutôt facilitée par l'équité.

7.8. Conclusion

Quant au critère principal pour l'efficacité (l'autonomie opérationnelle), l'analyse financière montre que deux sur trois ONGs sont sur la bonne voie. La troisième (le GRAPAD) fait des progrès mais reste assez inefficace par comparaison, notamment à cause des problèmes de non-remboursement mais également par rapport à la structure de ses coûts qui semblent plus élevés que les deux autres ONGs pour le nombre de clients qui est servi. Le GRAPAD doit donc relever son niveau de productivité dans la gestion des banques afin d'assurer la pérennité de ses activités.

Les réponses des clients ne semblent pas tout à fait en contradiction avec les stratégies nécessaires pour l'efficacité, contrairement à ce que l'on aurait pensé. Là où la concurrence n'est pas très forte, ils semblent accepter le taux d'intérêt actuel. Concernant les modalités de paiement, ils sont largement d'accord avec la mensualité. C'est plutôt au niveau de la longueur du cycle où ils réclament un changement compte tenu de leurs activités. Un nombre non-négligeable de clients sont intéressés par le crédit agricole, mais cette demande pourrait être satisfaite dans une fourchette réduite puisque les montants ne sont pas très importants et ce n'est pas la totalité des clients qui en cherche; donc, le risque qu'il présente pourrait être limité.

On peut également encourager la participation dans les tontines qui, loin de concurrencer les dépôts de l'épargne dans la banque, servent plutôt à assurer le remboursement du prêt soit directement ou par l'investissement de la cagnotte dans d'autres activités génératrices de revenus qui diversifient les sources de revenus pour le ménage.

Les ONGs semblent accepter la nécessité de viser l'efficacité tout en gardant certaines stratégies qui renforcent l'équité, notamment le ciblage des pauvres et le plafond des prêts. Ainsi, on peut intégrer des aspects équitables au sein d'un objectif d'efficacité.

Le taux d'intérêt mérite une mention spéciale puisque la polémique qu'il suscite semble moins réelle que l'on ne pense. Il semble que les clients sont plutôt attirés par la proximité et les services annexes de la banque communautaire. Ce fait est confirmé par le désir manifesté par certains clients de la CLCAM de bénéficier du crédit de la banque communautaire, même à taux d'intérêt plus élevé. Donc, la question critique est plutôt celle de l'accès régulier aux services financiers, pas le taux d'intérêt. Par conséquent, une politique d'équité peut être basée plutôt sur des mesures garantissant l'accès à ces services au plus grand nombre, ce qui peut se faire de façon durable seulement en respectant l'équilibre financier (l'autonomie opérationnelle et financière) au coeur de la politique d'efficacité, ce qui permet de maintenir un taux d'intérêt qui couvre les charges des ONGs du PBC.

Le plafond des prêts est également d'une importance capitale. Plusieurs stratégies sont à étudier pour son relèvement. Il s'agit soit de 1) le relever par un changement de politique interne

pour attirer d'autres clients plus aisés, 2) le relever suite à une meilleure information sur le sérieux des clients existants ou 3) le relever suite à la demande des clients existants dont les activités évoluent en devenant plus grandes (Gonzalez-Vega, et. al. 1997). La deuxième et la troisième stratégie sont compatibles avec l'approche combinée d'équité et d'efficacité puisque le risque est limité grâce à la réduction des problèmes d'information et une meilleure capacité d'absorption par le client. La première stratégie par contre est dangereuse puisqu'elle n'est pas le résultat d'une situation objective, et peut mettre en péril la recherche de l'équité en favorisant les plus gros clients.

Pour répondre à notre question au début de ce chapitre, on peut combiner équité et efficacité par 1) le maintien d'un taux d'intérêt qui couvre les charges des ONGs, 2) l'expansion des services au plus grand nombre avec un plafond toujours bas pour les premiers cycles de prêts et 3) la diversification de l'offre des produits financiers pour récompenser les clients sûrs avec des prêts plus importants ou à utiliser pour les activités agricoles à cycle plus long. L'effet de cette politique sera une plus grande productivité des agents et une meilleure rentabilité du capital, permettant l'équilibre financier et l'extension des services financiers à de plus en plus de clients.

CHAPITRE 8. QUELLE ÉCHELLE D'ACTIVITÉ ENTRE PETITE ET GRANDE?

A la différence de l'interrogation sur l'équité et l'efficacité qui est une question plutôt philosophique, la question de l'échelle d'activité, qui sera traitée dans ce chapitre, est plus un moyen opérationnel pour atteindre ces objectifs. A la fin de ce chapitre, nous pourrons répondre à la question de quelle échelle d'activité est appropriée pour un SFD qui cherche à combiner l'équité et l'efficacité. Cette question s'applique à tous les niveaux d'activité, à commencer par le groupe de solidarité et la banque en allant au prêt moyen, aux ONGs et à la concertation avec d'autres SFDs.

8.1. Les avantages financiers de la grande taille

8.1.1. Augmenter le nombre de clients (voir aussi les graphiques en annexe 6.4)

Depuis le démarrage du projet pilote en décembre 92 avec 228 clients et six banques gérées par une ONG, le PBC a connu une croissance de 1150% allant jusqu'à 2.622 clients en décembre 1996 répartis sur 59 banques et gérées par 3 ONGs. (Ce chiffre a chuté légèrement à 2.562 clients en mars 1997.) Cependant, cet effectif peut paraître encore petit par rapport à d'autres systèmes de caution solidaire tels que la Grameen Bank avec ses 2,1 millions de clients (Hashemi, 1997) ou le réseau mutualiste de la FECECAM avec 188.370 sociétaires (FECECAM, 1997). La question du nombre de clients servis est d'une importance capitale pour l'efficacité puisque chaque client de plus génère des revenus d'intérêt supplémentaires par le crédit qu'il prend, et permet simultanément de mobiliser davantage d'épargne. Quant à l'équité, qui prescrit une large couverture de la population cible, il faudrait également augmenter le nombre de clients. Le tableau 8.1 ci-dessous nous montre l'évolution de l'ensemble des indicateurs liés à l'échelle.

Tableau 8.1 : Évolution des indicateurs liés à l'échelle d'activité

ONG	CREDESA				CERIDAA		GRAPAD	
Année d'Activité	1993	1994	1995	1996	1995	1996	1995	1996
No. Clients	214	727	919	1.066	168	825	720	731
Prêt Moyen	22.380	29.515	32.322	45.032	29.964	35.573	25.011	31.982
Montant total prêté dans l'année	9 millions	28,2 millions	46,7 millions	69,6 millions	9,2 millions	48,2 millions	22,8 millions	30,8 millions
Portefeuille par agent	2,3 million s	2,4 million s	5,2 million s	6,5 million s	2,7 million s	8 million s	7 million s	5 millions
No. de Clients par Agent	222	169	296	301	168	498	498	371

En effet, le PBC se heurte contre plusieurs contraintes à ce niveau. D'abord, faute de moyens

et de la capacité des ONGs, il n'est pas un projet d'envergure nationale ni même régionale. Donc, la clientèle potentielle est déjà réduite, relevant à peine de quatre sous-préfectures. Ce facteur est encore plus important vu la densité de la population qui est bien plus réduite qu'en Asie, limitant encore le nombre de personnes qu'on peut atteindre dans une zone de travail donnée. Ensuite, dans sa phase actuelle, le PBC a été conçu pour seulement 3.000 clients afin de disposer d'un temps pour les ONGs de bien maîtriser la méthodologie sans être obligées de faire face à une clientèle pléthorique tout de suite. Et pourtant, selon les prévisions du CRS, la prochaine phase du projet qui doit commencer en 1998 visera un total de 20.000 clients avant 2001.

Bien que ces contraintes soient réelles, il y a toutefois des mesures qui peuvent être prises pour augmenter le nombre de clients au niveau de chaque ONG et ainsi améliorer la productivité et l'efficacité. On voit dans le tableau 8.2 ci-dessous par exemple que le nombre moyen de clients par banque du CREDESA était de 44 en décembre 1996, inférieur à l'effectif de 50 conseillé pour chaque banque. La banque la plus petite n'a que 25 membres tandis que celle qui est la plus grande en compte 67. Il serait donc intéressant de relever le nombre moyen, bénéficiant des économies d'échelle sans toutefois augmentant les dépenses liées à la gestion. Ainsi si on relève la moyenne à 60 personnes par banque (chiffre qui semble raisonnable en vu de l'évolution des effectifs de chaque banque dans le temps), on peut atteindre un total de 1.440 personnes au lieu des 1.066 touchées actuellement.

Tableau 8.2 : Projection des clients et des revenus dans les banques actuelles

Indicateur/ONG /Période	CREDESA		CERIDAA		GRAPAD	
	actuel	futur	actuel	futur	actuel	futur
Effectif moyen de clients par banque	44	60	52	60	38	50
No. total de clients	1.066	1.440	825	960	731	950
Revenus hypothét. (cycle de 6 mois)	4 millions	5,4 millions	3,1 millions	3,6 millions	2,7 millions	3,6 millions

Au niveau du CERIDAA, le nombre moyen de clients par banque est de 52 déjà, variant entre un minimum de 35 personnes et un maximum de 60. Comme plusieurs banques sont déjà à 60 sans problème de gestion, on peut retenir ce chiffre comme un seuil idéal pour les autres. Si la demande existe au niveau de la clientèle (ce que les ONGs ont toujours affirmé sur la base de leur connaissance du terrain), on peut augmenter le total des clients du CERIDAA de 825 à 960 si on relève l'effectif à 60 dans toutes les banques.

Au GRAPAD, on constate une moyenne beaucoup plus basse de 38 membres par banque qui varie entre un minimum de 26 et un maximum de 60. Même en tenant compte des problèmes de gestion rencontrés dans les banques de cette ONG, si on relève la moyenne à 50 clients par banque, on peut servir un total de 950 clients par rapport aux 731 actuellement.

L'augmentation des revenus d'intérêt peut se vérifier à travers un simple calcul. On compare les revenus provenant d'un cycle hypothétique de prêt dans lequel chaque client emprunte 25.000 FCFA et paie les 15% d'intérêts non-dégressifs (3.750 FCFA). Ainsi on voit dans le tableau 8.2 la différence de revenus qui reviennent à l'ONG selon le nombre de clients. Le génie se trouve dans le fait que les charges administratives n'augmenteront pas puisque le nombre de banques restent le

même et l'augmentation du nombre de clients ne nécessiterait pas d'autres déplacements ou l'embauche d'autres agents puisque l'agent de prêt vient au village à peine une fois par mois pour collecter les remboursements quel que soit le nombre de clients.

En conclusion, sans ajouter d'autres frais de gestion, on peut améliorer l'efficacité en augmentant le nombre de clients à 3.350 repartis sur les trois ONGs. Cette augmentation pourrait faire la différence quant à la capacité de couvrir les frais de gestion grâce aux nouveaux revenus d'intérêt. Les besoins en capital ne doivent pas poser de problème puisque comme nous verrons dans la section qui suit, le montant de prêt moyen reste toujours assez bas, en deça des prévisions du projet.

8.1.2. Augmenter le montant du prêt moyen (voir aussi les graphiques dans l'annexe 6.5)

Le montant de prêt moyen a augmenté pour toutes les ONGs au cours du temps comme de plus en plus de clients arrivent à des cycles plus avancés de prêt. On voit dans le tableau 8.1 qu'au CREDESA, il est en augmentation de 146% entre 1993 et 1996. Au CERIDAA, la tendance est la même, seulement à un niveau plus bas (42%), mais pendant une période bien plus courte que le CREDESA (deux ans). Au GRAPAD, la tendance est toujours à la hausse en deux ans (38%), mais moins rapide. On peut noter cependant que ce montant n'a pas changé depuis octobre 1996 puisqu'aucun renouvellement de cycle n'est intervenu au GRAPAD pour des raisons déjà évoquées au chapitre 7.1.2.

Evidemment le montant moyen de prêt peut varier énormément en fonction du nombre de nouveaux clients qui commencent avec des prêts au niveau du plancher. Mais pour une meilleure efficacité financière, on a besoin d'avoir une augmentation dans le temps. On ne doit pas forcer un client de prendre un crédit plus important, mais on peut quand même tout faire pour fidéliser les clients existants et éviter qu'ils fassent à peine un ou deux cycles de prêt avant de partir ailleurs. Les anciens clients vont générer plus de revenus que les nouveaux clients puisque le montant moyen de prêt sera plus élevé.

La comparaison devient plus intéressante lorsqu'on prend trois banques qui ont commencé en même temps et on compare le montant moyen des prêts du cycle en cours en mars 1997. Si l'on prend le cas de la Banque 17 du CREDESA qui a commencé ses activités en mai 1995 et est actuellement en 4^e cycle, le prêt moyen est de 55.295 FCFA. La Banque 5 du GRAPAD par contre, qui a démarré dans le même mois, n'est qu'à son deuxième cycle et le prêt moyen est seulement de 34.182. Au CERIDAA, la Banque 1 qui a commencé en avril 1995 est en 4^e cycle avec un prêt moyen de 60.000 FCFA par client. Qu'est-ce qui explique ces différences entre banques qui ont démarré en même temps avec la même méthode?

La banque du CERIDAA n'a pas eu de membres sortants jusque-là, et avec chaque nouveau cycle, tous les clients prennent le maximum auquel ils ont droit compte tenu de leur épargne. Au niveau du CREDESA par contre, il y a eu des membres sortants, ce qui fait que les remplaçants commencent au niveau plancher du prêt lors du prochain cycle, réduisant ainsi la moyenne. De plus, les clients de la banque du CREDESA semblent ne pas avoir pris le montant maximum de crédit auquel ils avaient droit, à cause de leur plus grande aversion pour le risque. Enfin pour le cas du GRAPAD, plusieurs problèmes se sont posés. D'abord comme avec le CREDESA, il y a eu des membres sortants à la fin du premier cycle. Mais plus grave encore, le renouvellement du cycle a été très en retard, ce qui fait que dans le même laps de temps, le CREDESA et le CERIDAA ont réalisé

quatre cycles tandis que le GRAPAD n'a fait que deux. Le résultat est une moyenne bien plus basse pour le GRAPAD que pour les deux autres ONGs.

En conclusion, pour améliorer l'efficacité ici, il faudrait que les ONGs fassent des efforts pour d'abord fidéliser la clientèle pour qu'elles ne soient pas obligées de chercher de nouveaux clients qui recommencent au plancher, et il faudrait une plus grande rigueur au niveau de la vitesse de renouvellement des cycles. Par contre, il ne serait pas souhaitable de forcer les clients de prendre des prêts de valeur plus importante jusqu'à hauteur du plafond s'ils ne se sentent pas en mesure de les faire fructifier, au risque de provoquer des problèmes de non-remboursement.

8.1.3. Améliorer la productivité des agents (voir aussi les graphiques dans l'annexe 6.6)

La productivité des agents est également liée à l'échelle des activités et peut se mesurer à travers plusieurs indicateurs, notamment le portefeuille moyen par agent et le nombre de clients dont chaque agent est responsable. Le tableau 8.1 ci-dessus montre l'évolution de tous ces indicateurs pour la période de 1993-96 au CREDESA et pour la période de 1995-96 au CERIDAA et au GRAPAD. Le tableau présenté au chapitre 7.1.2. montre également la productivité des agents, plutôt en ce qui concerne l'efficacité.

Le portefeuille moyen par agent a augmenté de 182% entre 1993 et 1996 pour le CREDESA. Cependant, les agents du CERIDAA arrivent à gérer un portefeuille plus grand puisque le nombre de membres dans chaque banque est plus important. Le portefeuille moyen au CERIDAA a augmenté de 201% en deux ans. Au GRAPAD, le portefeuille a commencé assez haut mais a baissé de 29% en 1996 faute du non-renouvellement des cycles et aux arriérés de paiement de certaines banques.

Enfin, quant au nombre de clients pour lequel chaque agent est responsable, le CREDESA est allé de 222 en 1993 à 301 en 1996. Le CERIDAA a commencé plus petit à 168 pour passer à 498. Le GRAPAD a commencé avec un grand nombre à 498 en 1995 pour baisser à 371 en 1996. Normalement, la productivité veut que le nombre de clients par agent soit le plus élevé que possible. Cependant, on peut se demander si au bout d'un certain moment, les déséconomies d'échelle ne commencent à se faire sentir. Pendant le premier cycle d'activité dans les banques, un suivi intensif est nécessaire. Ce suivi peut se réduire avec le temps si les clients arrivent à apprendre la gestion. Selon les chiffres présentés et les résultats obtenus en termes de remboursement, on peut se demander si le juste équilibre semble être atteint autour de 300 clients par agent de prêt. Dans ce cas, le GRAPAD a plutôt intérêt à baisser le nombre de clients pour lequel chaque agent est responsable, tandis que le CERIDAA doit faire attention à ne pas dépasser le cap des 500 afin d'éviter des dérapages.

Évidemment cette question a beaucoup à voir avec le nombre de banques à visiter et leur éloignement des bureaux des ONGs. Vu la moyenne de l'effectif de chaque banque, un agent de GRAPAD doit visiter presque 10 banques pour atteindre 371 clients, tandis que pour ce même chiffre l'agent du CERIDAA doit visiter seulement 7,1 banques. On sait également que les banques du GRAPAD sont plus difficiles à atteindre puisque certaines se trouvent dans des zones lacustres. Dans ce cas, le GRAPAD doit essayer de regrouper davantage de clients au niveau de chaque banque pour réduire le nombre de déplacements que chaque agent est obligé de faire pour atteindre son quota de clients. Ainsi, l'agent peut se consacrer à un meilleur suivi du même nombre de clients, mais au niveau d'un nombre réduit de banques.

8.2. Le groupe de solidarité et ses facteurs de réussite

8.2.1. Les réponses des clients

Les chapitres théoriques ont démontré pourquoi le groupe de solidarité reste le coeur du crédit solidaire et représente la clé de son fonctionnement. Donc, afin de bien planifier l'expansion des activités, il est important de mieux comprendre pourquoi il fonctionne ainsi. Dans le cadre des enquêtes, nous avons demandé aux clients quels sont les facteurs de réussite de leur groupe de solidarité. Dans le cas de la Banque A, 33% (cinq personnes) ont cité la «sauvegarde de l'honneur», c'est-à-dire, éviter la honte d'être un débiteur, comme facteur de réussite de leur groupe, ce que nous pouvons assimiler à la cité du renom. 27% par contre, ont cité les «conseils économiques» que les membres se donnent. Il s'agit ici des informations qu'ils partagent sur les prix, sur les débouchés des produits ou bien sur les marchés les plus dynamiques. Dans certains cas, les gens se donnent des conseils sur la gestion de leurs activités génératrices de revenus respectives.

Dans la Banque B, 40% (six personnes) ont cité le respect des règles (la cité domestique) comme le facteur le plus important. Cinq personnes (33%) ont cité la sauvegarde de l'honneur et 13% (deux personnes) les conseils économiques. Dans la Banque C, 47% (sept personnes) ont cité les conseils économiques et cinq clients (33%) attribuent le succès au respect des règles.

La sauvegarde de l'honneur et le respect des règles sont des réponses peu étonnantes lorsqu'on sait que le groupe de solidarité est fondé sur la garantie réciproque apportée par tous les membres. Ces garanties se basent sur la confiance et la réputation, qui sont des qualités extrêmement importantes à défendre au risque d'une exclusion de la communauté (Mayoukou, 1994).

Par contre, les conseils économiques ouvrent le débat à une autre dimension, à savoir l'extension des intérêts économiques en dehors du cadre strictement individuel. Cette réponse illustre l'importance des théories d'action collective dans les activités des membres des groupes solidaires. Au lieu de limiter leur interaction à la simple garantie des prêts, les membres trouvent un intérêt à partager des informations économiques de façon à assurer la réussite des activités de tous les membres du groupe. Le principe supérieur commun (le remboursement du prêt) est donc assuré par le partage d'informations entre individus pour mieux faire face aux incertitudes du marché et réussir leurs activités génératrices de revenus.

Quant à la taille du groupe de solidarité, les réponses des clients sont plutôt favorables pour des groupes plus grands. Certains ont cité une limite qui varie entre 10 et 20 personnes. Actuellement la taille varie entre 4 et 10 personnes pour les groupes de solidarité. 80% des clients enquêtés de la Banque A souhaitent que le groupe soit élargi. A la Banque B, 60% ont souhaité un groupe plus grand. Et finalement à la Banque C, 73% ont souhaité un groupe plus grand. Le souhait d'avoir un groupe plus grand est souvent lié à l'idée d'équité. Ainsi, une cliente nous a dit qu'elle veut avoir un groupe solidaire «grand pour faire évoluer la région et pour permettre à tout le monde de régler les problèmes socio-économiques.»¹⁵

Si l'on suit la logique de M. Olson, on aurait pensé que la tendance serait pour limiter l'accès aux avantages. Cependant, il y a deux facteurs non-négligeables à tenir en compte. D'abord, au niveau des villages où des liens de parenté (quoique lointains) existent entre la majorité des personnes, il y a une forte préférence pour l'équité, c'est à dire de faire profiter les avantages à tout le

¹⁵ Interview avec la cliente B-4 de la Banque d'Enawadjro d'AHOZON.

monde. Ensuite, il est clair qu'un groupe solidaire plus grand peut limiter les risques pour chaque individu si une personne n'arrive pas à rembourser son prêt. Le montant pour lequel chaque individu sera responsable est réparti sur un nombre plus important de personnes, réduisant sensiblement la charge pour chaque individu. Mais on verra dans le chapitre 8.3. que la tendance en faveur de l'élargissement de la taille de la banque est plus forte que celle pour l'élargissement du groupe de solidarité.

8.2.2. Les réponses des ONGs

Pour le personnel des ONGs, la taille idéale du groupe de solidarité se situe entre une fourchette de 4 à 10 personnes. Les agents ont trouvé que plus le nombre augmente, plus on peut avoir des problèmes de non-remboursement, des difficultés à faire les comptes (le responsable aurait davantage d'argent à compter), et le danger d'une fuite du responsable avec une somme considérable d'argent. Par contre, si le groupe devient trop petit, l'impact d'une personne qui ne rembourse pas devient plus important. L'autre inconvénient avec les petits groupes est que le nombre total de groupes à gérer sera pléthorique pour le comité de gestion. Il semble donc que la taille du groupe de solidarité est moins flexible que la taille de la banque compte tenu de l'intimité et la confiance qui doivent exister à ce niveau.

Les facteurs de réussite sont nombreux dans les banques encadrées par les agents. Parmi ceux qui ont été cités par les agents, les trois qui reviennent assez fréquemment sont l'ancienneté des rapports entre les membres, la stabilité des membres, et le leadership du responsable. Également mentionné était le partage d'une vision par les membres, ce que nous pouvons assimiler au principe supérieur commun. Cette entente est le fruit d'un apprentissage collectif des membres basés sur des relations sociales préalables, concrètement l'ancienneté des rapports entre les membres. Afin de garantir la réussite continue du groupe, il faut donc préserver cette vision d'entente, basée sur l'internalisation d'une conduite avantageuse pour tous les membres puisque si tout le monde rembourse correctement son prêt, tout le monde aura droit à un autre prêt.

8.3. La taille de la banque et les affinités

8.3.1. Les préférences des clients

Pour mieux comprendre la dynamique pré-existante entre les membres de chaque banque enquêtée, nous avons demandé quelles sont les affinités (les rapports d'entraide et de confiance) qui existaient entre les membres avant la création de la banque. A la Banque A, 100% des membres ont répondu affirmativement qu'il y avait des affinités pré-existantes. Ces affinités variaient entre les travaux champêtres communs, des vendeuses sous le même hangar du marché, ou des voisins résidant le même quartier. A la Banque B, à peine 33% ont déclaré qu'il y avait de fortes affinités entre les membres de la banque avant sa création. Les autres ont répondu qu'il y avait peu ou pas d'affinités du tout. A la Banque C, 80% ont déclaré avoir des affinités, la plupart simplement des rapports de voisinage et dans certains cas des vendeuses sous les mêmes hangars du marché.

Ces réponses sont moins étonnantes lorsqu'on sait que les banques A et C se trouvent dans des zones plus éloignées (et dans le cas de la Banque C, plus enclavée) de COTONOU et donc moins mouvementées. Par contre, la Banque B, située à 30 kilomètres de COTONOU sur la voie bitumée, est en situation moins tranquille, ce qui fait que les affinités entre habitants sont peut-être moins fortes et qu'il y a davantage de vas-et-vients. Cependant, le manque d'affinités préalables ne semblent pas pour autant avoir gêné le fonctionnement de cette banque puisqu'elle était déjà en

quatrième cycle avec un taux de remboursement acceptable lors de l'enquête. Est-ce à dire que les intérêts économiques sont finalement plus importants que les liens sociaux dans cette banque? Dans ce cas, leur principe supérieur commun s'appuie beaucoup plus sur les cités marchandes et industrielles que sur les cités domestique et civique.

Quant à la question concernant la préférence pour la taille, 80% des clients enquêtés à la Banque A ont demandé une banque de taille plus grande, par rapport à 93% à la Banque B et 93% à la Banque C, avec comme raison citée, le même souci d'équité déjà mentionné dans le cadre du groupe de solidarité. Cependant, la préférence pour une banque plus grande est plus élevée que pour un groupe solidaire plus grand, certainement parce qu'on peut plus facilement accepter d'autres personnes dans la banque que dans son groupe de solidarité. Cet écart peut effectivement porter sur le choix de stratégie d'expansion et militer en faveur de créer de nouveaux groupes de solidarité au lieu d'agrandir les groupes existants. Une cliente qui était d'accord pour une banque plus grande mais qui voulait garder la taille de son groupe solidaire actuel s'est justifiée par le fait que les cinq membres de son groupe se comprennent déjà très bien et qu'un grand groupe est difficile à gérer. Par contre, elle ne trouve pas d'inconvénient d'agrandir la banque à condition que les nouveaux membres respectent les règles.¹⁶

8.3.2. La perspective des ONGs

Pour les agents des ONGs, ce qui importe, ce n'est pas la taille de la banque mais plutôt la capacité de gestion des membres du comité de gestion. S'ils sont capables, ils pourraient s'occuper d'un grand effectif. Par contre, s'ils sont défaillants dans leurs responsabilités, même un effectif plus restreint risque d'être trop nombreux (voir le chapitre 9.1.1. pour une discussion du mode de gestion effectif des banques communautaires). Cependant, la plupart des agents ont recommandé une fourchette entre 40 et 60 membres tout en reconnaissant qu'une banque plus grande est plus rentable et permet les agents d'être plus productifs et donc plus efficaces.

En conclusion, une augmentation du nombre de clients dans les banques gérées par les comités qui sont doublement capables (maîtrise technique de la gestion et sens de leadership) est envisageable tout de suite. Cependant, les autres cas nécessitent encore de la formation avant de prendre la responsabilité pour un effectif plus grand.

8.4. L'ouverture à de nouveaux membres

Quant à l'acceptation de nouveaux membres, 73% des clients enquêtés de la Banque A sont prêts à les accepter, par rapport à 87% des clients enquêtés à la Banque B et 93% des enquêtés de la Banque C. On y voit confirmée la préférence pour l'équité, c'est à dire de vouloir partager les avantages avec d'autres personnes du village.

Cependant, plusieurs conditions ont été posées comme préalables pour l'adhésion des nouveaux membres. D'abord, on préfère quelqu'un avec qui on a déjà des affinités. Ensuite, on demande souvent à ce qu'il fasse d'abord des crédits tests à partir du compte interne (l'épargne de clients), et dans certains cas on demande aussi qu'ils assistent aux cours d'alphabétisation. Donc, on insiste à ce que le candidat subisse d'abord certaines contraintes avant de l'accepter. Ces conditions font parties de ce que Mayoukou appelle dans le cadre des tontines la «file d'attente» (1994) puisqu'elles permettent aux candidats de «construire leur réputation.» Sur le plan théorique, il s'agit

¹⁶ Interview avec la cliente C-5 de la Banque d'Ejromédé de Vitégnihoué.

des contraintes nécessaires pour décourager les resquilleurs potentiels (Olson) ou des règles sur les comportements des agents (Favereau).

8.5. Les stratégies d'expansion

Quant aux stratégies d'expansion, de façon générale les agents des ONGs trouvent que la meilleure stratégie est plutôt d'ouvrir de nouvelles banques ailleurs au lieu d'agrandir les banques existantes en élargissant les groupes de solidarité ou en créant de nouveaux groupes de solidarité. La raison est simple: bien qu'on puisse trouver d'autres preneurs du crédit dans les villages où les banques sont actuellement implantées, si les avantages du crédit sont généralisés, il risque d'avoir une saturation des marchés avec les mêmes activités, et il n'y aura plus assez de clients, provoquant la mévente et créant des risques covariants. D'autant plus que les personnes de confiance dans les villages sont déjà membres des banques, et si l'on prend d'autres personnes, ils risquent d'être moins sûrs que les membres existants. De plus, le compte interne, dont les fonds sont prêtés à d'autres personnes du même milieu, ne trouvera plus de preneur si déjà tous les besoins de crédit sont satisfaits à partir du compte externe.

Si de nouveaux membres rentrent dans les banques existantes, il n'est pas évident qu'ils soient acceptés dans les groupes de solidarité existants. De plus, ceux qui se mettent ensemble pour créer un groupe de solidarité nouveau ne vont pas bénéficier de l'expérience des anciens membres, et le danger serait d'avoir toutes les personnes de moralité douteuse se retrouver ensemble puisque les autres groupes les avaient trouvés un mauvais risque.

Au niveau du CRS, la tendance est plutôt d'essayer de recruter de nouvelles ONGs afin de ne pas surcharger les ONGs existantes avec un surcroît de travail pour lequel elles manquent la capacité. Ce processus a déjà commencé par des discussions avec des ONGs dans d'autres départements du pays, ce qui permettra d'étendre la couverture du PBC. On préfère également continuer à cibler l'intervention en milieu rural où l'on sent plus de solidarité au sein des populations, ce qui est la base des relations de confiance qui doivent exister dans la constitution des groupes de solidarité.

Le problème qui va se poser avec ces deux stratégies - l'ouverture de nouvelles banques ailleurs, et le recrutement de nouvelles ONGs - est directement lié à l'efficacité. Ces stratégies sont plutôt **extensives** et par nature plus coûteuses puisqu'elles vont engendrer de nouveaux coûts fixes au lieu d'améliorer la productivité du dispositif existant par une stratégie d'expansion **intensive**. Certes dans le temps, la stratégie extensive peut porter des fruits, mais il est souvent plus facile d'abord de consolider et d'améliorer ce qui existe que de créer de nouvelles structures. Cependant, l'efficacité peut également être mise en cause si l'on se limite aux villages actuels à cause de la saturation du marché, l'épuisement du nombre de clients sûrs en file d'attente, et les perturbations dans la cohésion des banques et des groupes de solidarité existants par l'inclusion de nouveaux membres qui pourraient briser le principe supérieur commun. Cette contradiction trouvera sa résolution seulement dans l'expérimentation et la combinaison d'une stratégie d'expansion à la fois intensive et extensive afin de juger les avantages et les inconvénients de chacune par la mise en oeuvre pratique.

8.6. Le cadre de concertation (le Consortium Alafia)

Lorsqu'on réfléchit sur la question de l'échelle d'activité, il est important de prendre en compte l'environnement qui entoure le SFD afin de voir en quelle mesure il y a concurrence ou complémentarité des actions. Dans le cadre de ce mémoire, il n'a pas été possible de faire un tour

exhaustif de tous les acteurs. Cependant, l'auteur du mémoire a pu assister à la création du Consortium Alafia, un réseau de SFDs qui donne déjà une très bonne idée des possibilités de concertation entre acteurs. Nous avons également interviewé deux gérants des CLCAMS de OUIDAH et de SÉ, qui travaillent dans les mêmes zones que les banques communautaires du CREDESA et du CERIDAA respectivement. Ces interviews portent à croire que les autres acteurs cherchent plutôt la complémentarité des actions au lieu de la concurrence. Comme il s'agit dans ces cas de l'intermédiation financière, les informations concernant les CLCAMS se trouvera dans le chapitre 11.3.3.

Le Consortium Alafia, un réseau d'opérateurs de microfinancement, a été créé en mai 1997 lors d'une assemblée générale constitutive qui a voté des projets de statuts et de règlement intérieur. 43 ONGs et autres associations avec des activités de microfinance au Bénin et au Togo (voir la liste dans l'annexe 8), ont confirmé leurs intentions par le paiement des droits d'adhésion et une cotisation annuelle d'un total par institution de 80.000 FCFA. L'idée de créer le Consortium avait été émise lors d'une réunion de coordination des organismes de micro-financement organisée par le CRS en 1996.

Les objectifs du réseau selon le Rapport de la Rencontre de Constitution du Réseau de Microfinance et de la Formation (CRS, 1997) sont de:

- promouvoir le transfert de savoir et de savoir-faire au bénéfice des structures membres à travers les échanges, les formations, les ateliers et autres moyens jugés nécessaires;
- mettre en place une stratégie d'intervention et de gestion de conflits éventuels entre les structures membres;
- faciliter un plus grand accès au financement des initiatives de promotion de microfinancement;
- jouer le rôle d'interface financière, sociale et politique entre les structures de microfinancement, l'état et les partenaires financiers; et
- mettre à la disposition des structures membres des outils qui leur sont nécessaires dans les domaines des audits, des évaluations, des formations et de gestion des programmes de microfinancement.

Dans le cadre d'une réflexion sur les avantages de la grande taille pour un SFD en expansion, il est intéressant de se pencher sur la dynamique qui soutend la création de ce réseau pour mieux comprendre ses contours et les possibilités de collaboration qu'il offre.

On constate que ces objectifs affichent la volonté des acteurs de s'informer, de coordonner les activités, de chercher des financements, de devenir intermédiaire financier et politique et de se former. Le coût et l'efficacité de ces activités sont évidemment plus intéressants lorsqu'elles sont faites en groupe. L'information est plus riche lorsque plusieurs acteurs partagent leurs connaissances. La formation coûte moins chère par personne pour un grand groupe que pour un groupe de petite taille. La coordination n'est pas efficace que si elle concerne la majorité des acteurs. Enfin, la recherche des financements et l'intermédiation financière et politique sont des activités qui bénéficient également du poids d'un grand groupe.

Cependant, chaque acteur garde la possibilité de continuer de gérer ses propres activités comme les opérations de crédit-épargne, la sensibilisation des communautés, la comptabilité, la production de l'information, etc. Ainsi chacun garde son indépendance, mais accepte de mettre en commun des fonctions plus efficacement gérées en groupe. C'est dans cette optique qu'un réseau

peut être efficace. Donc, cette répartition des objectifs et des responsabilités répond au principe de base des réseaux énoncé par le Développement International Desjardins: «Seul ce qui ne peut être assumé par un niveau inférieur est pris en charge par le niveau supérieur» (DID, 1996).

La création du réseau montre également la volonté des acteurs de mieux se concerter. Evidemment les 43 adhérents ne représentent pas la totalité des institutions faisant de la microfinance au Bénin et au Togo, mais le poids de leurs programmes est tout de même non-négligeable, et c'est la première fois qu'autant d'organisations actives dans la microfinance au Bénin se concertent dans un cadre formel. Les 31 institutions (parmi les 43 adhérents) qui ont donné des informations sur leurs opérations, donnent les agrégats présentés dans le tableau 8.3 ci-dessous. A titre de comparaison, la FECECAM englobait 188.370 sociétaires et 14,2 milliards de FCFA de dépôts en février 1997. Bien que les dépôts des clients des membres du Consortium soient moins élevés (lié sans doute à une différence de couche socio-économique cible), il représente une clientèle presque aussi grande en nombre que cette première.

Tableau 8.3 : Indicateurs d'activité des membres du Consortium Alafia

Indicateur (pour l'année 1996)	Nombre ou Montant (en FCFA)
Nombre de clients	166.984 personnes
Montant total du crédit octroyé	2.089.171.977 FCFA
Montant total de l'épargne mobilisée	2.076.138.243 FCFA

Cette volonté de concertation dans un cadre plus formalisé ainsi que l'intérêt qu'a chaque acteur à s'intégrer le réseau pour profiter de ses avantages se traduira certainement par une meilleure maîtrise de la coordination sur le terrain. On peut donc espérer à l'avenir moins de concurrence entre les organisations et une professionnalisation accrue des acteurs quant aux principes de la microfinance. Le PBC trouvera son compte dans cette structure dans la mesure où elle permettra d'harmoniser les politiques des différents acteurs et de réduire la concurrence déloyale.

8.7. Conclusion

Par rapport à notre question au début du chapitre, la stratégie visant l'échelle d'activité doit tenir compte des réalités suivantes:

- une augmentation du nombre de clients est nécessaire pour accroître les revenus et l'efficacité;
- le montant de prêt moyen doit augmenter afin d'améliorer l'efficacité; et
- les agents doivent pouvoir augmenter le portefeuille de prêts et le nombre de clients qu'ils gèrent afin de faire baisser le coût par prêt et le coût par 1000 FCFA prêtés.

Toutefois, ces réalités financières sont conditionnées par le fait que le nombre de clients qu'on peut atteindre est limité compte tenu de la disponibilité du capital et de la saturation du marché. De plus, le montant de prêt dont les clients sont capables de faire fructifier reste assez bas (voir le chapitre 7), et si les agents augmentent le nombre de clients et leur portefeuille de façon exagérée, il risque d'avoir un manque de suivi.

Sur le plan de l'évolution organisationnelle, on ne doit pas trop augmenter la taille des groupes solidaires afin d'éviter de briser l'entente sur le principe supérieur commun déjà en place grâce aux affinités qui existent entre les membres. Cependant, on pourrait augmenter légèrement l'effectif des banques là où les comités de gestion paraissent suffisamment capables en créant de nouveaux groupes de solidarité, composés des membres ayant déjà «construit leur réputation» dans la «file d'attente» qu'est le compte interne et les cours d'alphabétisation. Et l'on doit chercher à faciliter l'approfondissement des groupes de solidarité, notamment l'échange de conseils économiques qui ajoute une autre dimension d'action collective, basée plutôt sur des intérêts économiques au-delà de l'aspect de pression sociale du groupe de solidarité.

Enfin, comme comportement à adopter face à la concurrence, il serait intéressant de poursuivre la collaboration avec d'autres opérateurs dans le cadre du Consortium Alafia. Un partage des responsabilités permettra à chaque institution de garder l'autonomie au niveau de sa clientèle et de ses opérations alors qu'elle acceptera de mettre en commun les activités qui sont peu viables à l'échelle individuelle. On peut également éviter l'effet du *free rider* grâce à la cotisation demandée aux participants. Enfin, une fois qu'il y a meilleure cohésion entre opérateurs des SFDs, ils seront mieux en mesure de tisser des relations avec le secteur bancaire formel et éventuellement de servir d'intermédiaire entre ce secteur et le secteur des SFDs. Comme nous verrons dans le chapitre 11, le résultat contribuera également à l'approfondissement financier par les liens qui seront créés entre différents segments et clients du marché financier ainsi que l'interface entre les secteurs formel et informel.

CHAPITRE 9. LE MODE DE GESTION: CONTROLE LOCAL OU DES INTERVENANTS EXTÉRIEURS?

Le choix du mode de gestion joue un rôle majeur dans l'efficacité de l'organisation. Le débat sur le mode de gestion approprié nous renvoie à la différence entre un système bancaire et un système mutualiste. Dans le premier, une institution extérieure entretient des relations verticales de confiance avec des clients, tandis que dans le deuxième, ce sont les clients qui prennent les décisions exécutées ensuite par des techniciens (Gentil, 1996). Le système de crédit solidaire du PBC contient des éléments des deux, étant géré pour le moment par des ONGs, avec au niveau local un comité de gestion élu, mais pas totalement capable d'exécuter les tâches de gestion.

Un choix qui privilégie la rigueur et l'objectivité professionnelle peut paraître plus efficace à première vue. Par contre, un choix favorisant le contrôle local de façon démocratique peut paraître plus équitable. Cependant, comme nous avons vu, l'efficacité d'un SFD n'est pas uniquement le résultat d'une gestion rigoureuse, mais résulte également des rapports de proximité et de confiance. Cette proximité, qui réduit les asymétries d'information, peut être maintenue par le contrôle local qui assure l'appropriation de l'institution par la communauté (Seibel, 1996a). Des intervenants extérieurs par contre, sont moins bien placés dans ce domaine puisque «non-légitimes, étrangères au système de valeur [de la communauté] et non créatrices d'obligations» (Hugon, 1996). Enfin, le contrôle local peut baisser sensiblement les coûts de gestion, permettant de réduire le taux d'intérêt.

A la longue, si l'expérience et la formation se combinent en une capacité de gestion locale aussi rigoureuse que des professionnels, la promotion du contrôle local peut s'avérer finalement la stratégie la plus appropriée. Donc, en fait une stratégie efficace doit plutôt viser le contrôle local, ce qui peut nécessiter le relèvement du niveau des clients et un apport d'assistance extérieure dans l'intérime. Ce chapitre va essayer de répondre à la question de quelle combinaison de contrôle local, de formation et d'assistance extérieure est nécessaire pour la pérennisation du PBC?

9.1. Analyse de la situation actuelle

9.1.1. Le mode de gestion effectif

La mode de gestion effectif des banques communautaires relève d'une combinaison d'intervention extérieure et de contrôle local. Des comités de gestion élus par les clients des banques sont responsable de toutes les fonctions quotidiennes de gestion (voir l'annexe 4 pour une description détaillée). Cependant, pendant les premiers cycles de prêt, ils ne sont pas capables de les exécuter, et ce sont plutôt les agents de prêt des ONGs qui le font à leur place. Avec l'alphabétisation et la formation sur le tas des comités de gestion, ils arrivent au bout de quelques cycles à assumer plus de responsabilités. Ces responsabilités peuvent être divisées en deux catégories: fonctions techniques de gestion et capacité de leadership.

Par rapport à ces deux catégories de responsabilités, la capacité de gestion des comités actuels est très variable. Selon les agents du CRS, dans à peu près 20% des banques, le comité assure la gestion du début à la fin grâce à l'alphabétisation préalable des membres dont certains ont déjà été à l'école. Par contre, 30% des banques n'arrivent pas à faire quoi que ce soit dans la gestion. Dans le reste des cas, les comités arrivent soit à remplir les documents ou bien à gagner le respect des membres par leur leadership, mais pas les deux. Donc, il y a un travail de formation à faire à deux

niveaux, d'abord le côté technique à travers l'alphabétisation, et ensuite la capacité de leadership où le niveau de confiance doit être relevé. Souvent les leaders élus par les clients ne s'imposent pas et le garant du système est plutôt la présence de l'ONG. Une cliente a bien précisé ce problème en demandant de maintenir la tutelle du CREDESA puisque «en cas de faute, nous ne nous respectons pas.»¹⁷ Donc, être capable d'assurer le côté technique de la gestion est une condition nécessaire mais insuffisante; encore faut-il que les comités de gestion gagnent le respect et la confiance des clients.

9.1.2. La connaissance du fonctionnement de la banque

Le niveau de connaissance du fonctionnement de la banque communautaire varie de façon importante entre les trois banques. Le tableau 9.1 démontre que sur la plupart des questions, le niveau de connaissance des clients de la Banque A est au-dessus du niveau des clients de la Banque B et C.

Tableau 9.1 : Réponses des clients aux questions sur le fonctionnement de la banque communautaire

Question/Banque	Banque A	Banque B	Banque C
Cycle de prêt	100%	100%	100%
No. Membres Groupe Solidaire	27%	60%	73%
No. Membres Banque Commun.	100%	93%	20%
Taux d'intérêt	93%	80%	57%
Utilisation des intérêts	73%	53%	27%
Répartition des remboursements	93%	97%	93%
Fonctions du comité de gestion	4/5	4/4	4/4

Les seules questions où les réponses ont été bonnes de façon générale étaient sur le cycle de prêt, la répartition des remboursements (le montant de capital et d'intérêt à rembourser tous les mois), et le nombre de postes et les attributions du comité de gestion. Par contre, on peut s'étonner du nombre de personnes qui ne connaissaient pas le nombre de membres dans leur groupe de solidarité ou quel taux d'intérêt ils étaient en train de payer sur le crédit. La méconnaissance de l'utilisation des intérêts (12% est remis à l'ONG et 3% reste avec la banque) est moins grave, mais montre tout de même un niveau d'ignorance assez élevé ce qui peut encore une fois justifier la nécessité de l'assistance des intervenants extérieurs dans la gestion.

Le manque de connaissance du taux d'intérêt montre surtout le danger de l'analphabétisme qui crée une forte vulnérabilité au sein des populations face aux opérateurs peu scrupuleux à travers des asymétries d'information qui sont créées à l'avantage des personnes alphabétisées. Cela montre aussi l'importance d'autres facteurs d'attraction tels que la confiance et la réputation en l'absence d'une bonne capacité d'analyse rationnelle du taux d'intérêt.

¹⁷ Interview avec la cliente C-12 de la Banque d'Ejromédé de Vitégnihoué.

9.1.3. Le degré d'appropriation

Selon les avis des agents des ONGs, les clients ont déjà un niveau très élevé d'appropriation de leurs banques. Cette appropriation se confirme surtout dans la gestion du compte interne qui représente l'argent chaud, l'épargne des clients. Ils sont très actifs dans sa gestion et apprécient la possibilité de s'occuper de ces tâches. Quant aux clients, ils ont cité le souhait d'être indépendant de la CLCAM.

Les clients associent la banque communautaire à l'indépendance parce qu'ils y ont la possibilité de s'impliquer dans la gestion à la différence de la CLCAM qui est une structure beaucoup plus grande et qui semble être dominée par des personnalités plus influentes avec beaucoup plus de moyens (IRAM, 1997). Donc, l'appropriation de la banque communautaire a été largement facilitée par sa proximité, non seulement géographique mais également socio-économique dans le sens où le niveau semble plus compatible et homogène dans la banque communautaire qu'à la CLCAM. Une cliente du PBC a dit préférer la banque communautaire car «la CLCAM est loin de nous.» Un autre client du PBC a trouvé que la CLCAM est trop «centralisante.»¹⁸

Évidemment l'appropriation dépend aussi de la longévité de la banque. Selon les agents des ONGs, les banques qui ont fait beaucoup plus de cycles et où les clients ont bien compris la méthodologie et commencent à participer plus activement sont plus avancées sur ce chemin que d'autres.

L'autre aspect qui démontre l'appropriation est la volonté des clients des anciennes banques de GAKPÉ de souscrire à des parts sociales. Les clients des autres banques ont aussi exprimé la volonté de souscrire à des parts sociales à l'avenir (voir le chapitre 11.1.2.). Cette participation dans le capital accroît le sentiment de propriété et incite le client à s'impliquer davantage dans la gestion et prendre les choses plus au sérieux.

9.1.4. Les coûts de la gestion

Pour l'instant, les banques communautaires, bien que nominalement gérées par des comités de gestion reste toujours sous la tutelle des professionnels que sont les agents des ONGs. Cette tutelle est coûteuse puisqu'elle nécessite des déplacements plusieurs fois par mois à chaque banque par une équipe de trois personnes. A la différence d'une banque classique où les clients viennent directement à la banque pour s'occuper de leurs transactions financières, c'est plutôt les agents des ONGs qui arrivent au village pour faire la sensibilisation, remplir les documents, compter et collecter l'argent, donner le cours d'alphabétisation et faire les séances d'éducation nutritionnelle. La règle générale veut qu'une équipe de trois personnes s'occupe de huit banques communautaires ou 400 clients en moyenne.

Les coûts engendrés par toutes ces activités sont composés des frais de déplacement (carburant et lubrifiants pour le matériel roulant ainsi que l'amortissement de ce matériel), des frais de bureau et les salaires des agents. On peut supposer que le reste des frais - pour les fournitures de bureau et des photocopies essentiellement - serait nécessaire même si les opérations étaient gérées

¹⁸ Interviews avec respectivement la cliente C-5 de la Banque d'Ejromédé de vitégnihoué et le client B-12 de la Banque d'Enawadjro d'AHOZON.

entièrement par les clients eux-mêmes.

Les coûts de gestion peuvent varier de façon importante d'un mois à l'autre, donc dans le cadre de l'analyse financière, on s'est limité à faire le total annuel par rapport aux crédits octroyés et aux revenus. Nous reprenons dans le tableau 9.2 les indicateurs déjà présentés qui concernent les coûts de gestion: l'évolution du coût par prêt, évolution du coût par 1000 FCFA prêtés, le ratio des coûts administratifs et le ratio d'autonomie opérationnelle afin de comparer la performance des ONGs au cours de quatre ans d'activité pour le CREDESA et deux ans pour le CERIDAA et le GRAPAD.

Tableau 9.2 : Indicateurs financiers liés aux coûts de gestion par des intervenants extérieurs

ONG	CREDESA				CERIDAA		GRAPAD	
	1993	1994	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Année								
Coût par Prêt	4.716	3.539	3.864	2.557	4.370	2.443	7.879	9.649
Coût par 1000 FCFA prêtés	232	118	126	66	159	66	303	279
Ratio des Coûts Admin.	91,1%	54,6%	45,1%	28,4%	55,3%	26,3%	97,8%	86,6%
Ratio d'Aut. Opération.	14,5%	30,6%	67,6%	119,3%	28,6%	72,5%	8,4%	28,0%

Les charges deviennent moins importantes dans le temps surtout grâce au fait que le nombre de clients et le volume de prêts ont augmenté de façon soutenue. Cependant, à la longue on atteindra un seuil où les déséconomies d'échelle peuvent intervenir, et la seule manière de réduire les coûts seraient de responsabiliser davantage les clients des banques dans la gestion, ce qui permettra aux agents de passer moins de temps dans chaque banque et de gérer un portefeuille de prêts plus important.

Les importantes différences entre les ONGs sont le résultat de facteurs déjà cités dans les chapitres 7 et 8: le non-renouvellement des cycles de prêt au GRAPAD depuis octobre 1996, la moyenne moins élevée de clients dans les banques du GRAPAD par rapport au CERIDAA et au CREDESA, le manque de fidélité des clients au GRAPAD et en moindre mesure au CREDESA par rapport au CERIDAA qui baisse le niveau de prêt moyen et maintient le coût par 1000 FCFA prêtés à un niveau plus élevé.

En conclusion, on voit clairement le poids des charges dans le calcul de tous ces indicateurs et l'intérêt à les réduire en formant les clients pour prendre en charge toutes les tâches de gestion, permettant une meilleure productivité des agents.

9.2. Les problèmes posés par le contrôle local et l'intervention extérieure

9.2.1. Les clients

9.2.1.1. La volonté et le temps

Les clients des trois banques ont des réponses assez différentes face à la question sur leur **volonté** d'être membre du comité de gestion de la banque communautaire ainsi que le **temps**

disponible pour le faire. Pour la Banque A, 100% des clients enquêtés ont la volonté de participer dans la gestion de la banque et 87% disent avoir le temps pour s'occuper de la gestion. A la Banque B par contre, à peine 73% ont affirmé vouloir participer dans le comité de gestion, et à peine 53% disent avoir le temps pour le faire. A la Banque C, la tendance remonte un peu plus favorablement avec 80% des enquêtés qui expriment la volonté, et 73% qui disent avoir le temps.

Les réponses peuvent être interprétées de plusieurs manières. D'abord, les membres des comités de gestion sont élus, donc la volonté seule ne suffit pas pour y être - il faut également inspirer la confiance à ses pairs. Ensuite, au niveau des banques du CERIDAA les membres perçoivent une somme symbolique à la fin de chaque cycle de prêt à partir des 3% des intérêts gardés au niveau de chaque banque, tandis qu'au CREDESA, ils ne reçoivent rien pour l'instant. Cependant, le montant de la somme en soi n'est pas suffisant pour attirer des gens cherchant un «salaire» sûr à la fin de chaque mois. En même temps, nous avons dit plus haut que les clients des banques du CREDESA, étant plus proches de COTONOU, gèrent leur temps de façon différente que les membres de la banque du CERIDAA. Même au cours des enquêtes, on a senti que le temps était beaucoup plus «monnayé» dans les deux banques du CREDESA qu'à la Banque A du CERIDAA. La tendance est encore plus nette à la Banque B (AHOZON), dont certains clients mènent des AGR à COTONOU.

En conclusion, il semble important d'offrir une somme forfaitaire (qui ne dépasse pas la moitié des 3% des intérêts qui reviennent à la banque) aux membres du comité de gestion compte tenu du temps que prend la gestion, ainsi que pour décourager la tentation à l'aléa moral. Mais cette somme ne pourrait pas changer la tendance générale qui semble vouloir dire qu'une banque en zone véritablement rurale a de plus fortes chances de recueillir la participation active des membres qu'une banque où les membres sont moins stables et plus influencés par le rythme de vie urbaine. Ce constat est porteur d'idées pour l'expansion prochaine. Si l'on cherche à promouvoir un modèle mutualiste où les membres jouent un rôle important dans la gestion, il serait peut-être mieux de chercher à travailler dans des villages plus enclavés du milieu rural. Par contre les villages proches des milieux urbains semblent moins intéressés par la possibilité de participer dans la gestion puisque leur temps est mieux investi dans d'autres activités.

9.2.2.2. La capacité

Il est difficile de juger la capacité des clients à gérer la banque. Certains n'ont pas hésité à répondre qu'ils n'étaient pas capables de le faire, tandis que d'autres qui n'ont pas répondu clairement se sont révélés incapables lorsqu'on leur a demandé qu'est-ce qu'ils avaient appris dans les cours d'alphabétisation. Nous avons défini la «gestion» comme les tâches routinières faites par les membres du comité de gestion: remplir des documents, faire des comptes et des calculs simples, écrire des notes lors des réunions, savoir parler devant un groupe et exercer un sens de leadership qui commande le respect des autres clients. Certains clients ont eu également des expériences d'autres modes de gestion collectifs tels que des tontines, des groupements agricoles, des conseils familiaux, etc. Au niveau de la Banque A, selon tous ces critères, nous avons jugé que 87% des clients enquêtés étaient capables de s'occuper de la gestion de la banque. A la Banque B, seulement 53% des clients enquêtés étaient jugés capables de gérer la banque. Et finalement à la Banque C, à peine 40% avait la capacité de le faire.

Les réponses indiquent qu'il reste encore du chemin à parcourir avant que les clients des Banques B et C ne soient en mesure de prendre les choses en main. Compte tenu de la faible volonté et le manque de temps des clients enquêtés de la Banque B, on peut se demander si une autre

solution ne serait pas plus appropriée, par exemple le recours à des intervenants extérieurs payés pour des prestations de service ponctuelles. Pour l'autre banque du CREDESA, il sera nécessaire de continuer les efforts de formation à travers l'alphabétisation fonctionnelle.

Par contre, la Banque A semble bien partie sur la voie de la prise en main de la gestion. Est-ce que cette situation est plutôt liée à la différence de dynamique au niveau de cette communauté déjà notée plus haut? Il n'est pas évident que les membres aient été plus capables au début lorsque la banque avait été créée, surtout qu'ils semblent venir d'une couche socio-économique moins aisée que les deux banques du CREDESA (voir le niveau du capital, chapitre 6.2.1), et donc moins susceptible d'avoir fréquenté l'école. En fin de compte, il pourrait encore une fois s'agir plutôt d'une question de temps, dont les membres de la Banque A semblent plus libres de consacrer aux affaires de la Banque. Ainsi, ils seraient plus réguliers aux cours d'alphabétisation que leurs pairs aux banques du CREDESA qui sont plutôt occupés par leurs AGRs.

9.2.1.3. Le rôle joué par l'alphabétisation

Depuis le début de la sensibilisation faite par l'ONG sur la méthodologie de la banque communautaire, les futurs clients suivent des cours d'alphabétisation tous les mois. Les cours sont dispensés par des alphabétiseurs professionnels en langue locale, soit le Sahoué pour les banques du CERIDAA ou le Fongbé pour les banques du CREDESA. Le cours est structuré pour viser surtout les aspects fonctionnels de l'alphabétisation pour que cela soit utile et pratique dans le cadre de la gestion de la banque.

L'appréciation des clients du cours varie selon le cas. De façon générale, les clients du CERIDAA ont suivi le cours avec beaucoup plus d'assiduité, tandis que le CREDESA a eu pas mal de problèmes pour motiver les apprenants qui assistent moins régulièrement au cours. Comme l'alphabétisation joue un rôle fondamental dans la préparation des clients pour prendre la relève dans la gestion, nous avons voulu mieux comprendre d'eux-mêmes ce qu'ils en tirent comme avantage de ce cours.

A la Banque A, la plupart des clients ont dit avoir appris à compter, lire et écrire. Mieux, certains ont mentionné le fait qu'ils peuvent maintenant préparer un devis pour faire des achats groupés. Seulement une personne sur les 15 dit être irrégulière au cours, et ceci à cause de son état de grossesse. Donc, le cours semble être bien assimilé par les clients. A la Banque B, la situation semble tout autre. Sept personnes (sur 15) ont déclaré que le cours était d'une faible utilité ou bien qu'elles étaient irrégulières au cours. Les autres ont dit qu'ils apprenaient à compter, lire et écrire. Une personne a dit pouvoir mieux gérer son AGR grâce au cours, mais personne n'a mentionné des aspects pratiques tels que les devis. A la Banque C, la même tendance semble prévaloir avec six personnes (40%) qui trouvent que le cours est d'une faible utilité ou qui assistent irrégulièrement. Deux autres personnes sont des débutantes comme elles sont en premier cycle d'activité seulement, donc elles n'étaient pas en mesure d'évaluer le cours. Enfin, les autres ont parlé de pouvoir compter, lire et écrire. Deux personnes disent pouvoir mieux gérer leur AGR grâce au cours.

Le degré de participation des clients dans l'alphabétisation relève de beaucoup de facteurs. D'abord, certains sont très occupés par leurs activités génératrices de revenus qu'ils font en priorité pour le remboursement du prêt. D'autres ont des problèmes de vision ou sont d'un âge avancé. De plus, la qualité de l'animation et de l'enseignement reçue compte beaucoup également. Cependant, l'objectif du travail n'était pas d'évaluer les prestations des alphabétiseurs mais plutôt d'avoir l'avis des apprenants afin de mieux cerner ce qu'ils en apprennent et leur volonté de continuer avec le

cours.

On peut constater quand même, que l'engouement pour le cours semble beaucoup plus fort dans la Banque A où l'alphabétiseur a mis l'accent sur les devis pour les achats groupés, ce qui permet aux participants de réaliser des économies par des achats en gros et de renforcer encore les avantages de l'action collective pour l'individu autrement seul face au marché. On peut supposer également que les apprenants de la Banque A seront mieux en mesure de s'occuper de la gestion de leur banque, surtout que leur score quant à la capacité de gestion était beaucoup plus élevé que les deux autres banques.

L'intérêt des clients pour continuer avec l'alphabétisation est quasi général. A la Banque A, tout le monde a voulu continuer avec le cours pour une période moyenne de 24 mois encore. A la Banque B, tout le monde a voulu continuer également malgré la faible utilité que certains y ont trouvée. La durée moyenne souhaitée était de 10 mois. Enfin, à la Banque C, 13 personnes sur 15 (87%) ont voulu continuer, et ceci pour une période moyenne de 15 mois.

Donc, en gros, on peut dire que la volonté de continuer à apprendre existe, même pour ceux qui n'ont pas encore appris grand'chose. Comme le projet actuel prendra fin 15 mois après les enquêtes que nous avons réalisées, on peut se poser la question s'il faudrait inclure un volet alphabétisation dans le nouveau projet, surtout que la moyenne de la durée souhaitée dans deux banques était de 10 et de 15 mois respectivement. Évidemment, il s'agit d'une moyenne, et même si ce n'est pas tout le monde qui veut participer, il pourrait avoir assez d'intérêt pour continuer, surtout qu'il y aura de nouveaux clients qui vont adhérer aux banques entretemps. On peut également adopter une nouvelle stratégie pour ceux qui sont plus motivés que d'autres ou qui ont déjà un niveau plus élevé afin de concevoir un cours plus adapté à leurs besoins. Ainsi, on peut focaliser les efforts sur un petit noyau motivé qui serait plus qualifié pour s'occuper de la gestion.

9.2.1.4. Le paiement des forfaits pour la gestion et l'alphabétisation

Afin de juger la volonté des clients de payer pour des prestations de service, on leur a posé des questions sur le paiement des forfaits aux intervenants extérieurs pour la gestion et l'alphabétisation. Normalement, dans le cadre d'un projet de développement, ces activités sont subventionnées par le bailleurs de fonds, et les bénéficiaires sont plutôt habitués à ce genre d'arrangement, donc on peut supposer qu'ils vont difficilement accepter de payer quelque chose.

Ainsi nous avons fait appel encore une fois à la méthode d'évaluation contingente en évaluation économique pour mettre les clients face à une situation (Garrabé, 1994). La question posée a été donc «Les subventions du CRS pour l'alphabétisation vont prendre fin en 1998. Les cours coûtent _____ FCFA¹⁹ par mois pour chaque membre. Quelle somme êtes-vous prêt à payer pour suivre le cours d'alphabétisation?»

Contre toute attente, de façon générale, les clients ont accepté de payer quelque chose aux

¹⁹ Ce montant varie d'une ONG à l'autre. Pour le CERIDAA, nous l'avons calculé (selon les frais réels encourus par les alphabétiseurs) à 175 FCFA par mois par personne. Au CREDESA par contre, cette somme s'élève à 200 FCFA. Évidemment, le montant proposé peut avoir un effet sur le montant final que les répondants acceptent de payer, ce qui peut biaiser la méthode. Souvent les clients ont eu le réflexe de marchander (en bon commerçant!) et ont divisé le montant proposé par 2, 3 ou 4 parfois. Cependant, si l'on avait proposé un montant beaucoup plus élevé, ils n'auraient certainement pas pris au sérieux la question, et n'aurait pas accepté de payer.

intervenants extérieurs, et pour la gestion (ce qui est déjà fait de façon indirecte avec les intérêts) et pour l'alphabétisation. Pour la gestion, précisément 100% des clients enquêtés de la Banque A ont accepté de payer quelque chose (sans toutefois préciser le montant), par rapport à 100% à la Banque B et 93% à la Banque C.

Pour l'alphabétisation, 100% des clients enquêtés de la Banque A ont accepté de payer en moyenne 91 FCFA par mois (plus de 50% du montant de 175 FCFA proposé). A la Banque B, 14 personnes (93%) ont accepté de payer pour l'alphabétisation, en moyenne de 175 FCFA par personne (88% du montant de 200 FCFA qu'on leur a proposé). Enfin à la Banque C, 13 personnes (87%) ont accepté de payer pour l'alphabétisation, à hauteur de 117 FCFA par mois (59% du montant de 200 FCFA proposé).

A première vue, on peut supposer que la grande majorité valorise le cours d'alphabétisation à tel point qu'ils sont prêts à payer pour le service. Cependant, cette conclusion serait peut-être hâtive puisque certaines personnes ont probablement répondu affirmativement tout simplement parce qu'ils voyaient la réponse comme une manière de conserver l'avantage d'accès au crédit. Ainsi, le forfait payé pour l'alphabétisation (et même la gestion) gagnerait le statut de «coût de transaction» nécessaire pour obtenir un prêt. Cette interprétation peut être plus juste pour les Banques B et C où les apprenants ont trouvé moins d'utilité pour l'alphabétisation. Cependant, vu l'engouement des clients de la Banque A, il est possible que leur volonté de payer soit plus sincère et liée à la valeur qu'ils tirent du cours.

Donc, il ne doit pas être exclu dans la prochaine phase d'instituer une cotisation même symbolique pour l'alphabétisation. Si les participants sont obligés de payer quelque chose pour le cours, il est plus probable qu'ils y assisteront plus régulièrement et qu'ils feront plus d'effort pour en tirer bénéfice. En plus, les cotisations pourraient permettre de mieux couvrir les charges, et à l'avenir on ne serait pas obligé d'intégrer ce coût dans le calcul d'autonomie opérationnelle.

Enfin, quant à la gestion, les avis des clients enquêtés semblent plutôt accepter la nécessité de payer les intervenants extérieurs pour s'occuper de la gestion. Ils reconnaissent que ce service n'est pas gratuit et doit être couvert s'ils vont continuer à recevoir le crédit. Par contre, il n'est pas évident que cette volonté de payer un forfait existerait toujours si les intervenants n'apportent pas du capital extérieur et si le capital de la banque était constitué uniquement de l'épargne des membres.

9.2.2. Les opérateurs

9.2.2.1. Les inquiétudes pour l'emploi

L'un des grands soucis des agents des ONGs est la préservation de leurs emplois, ce qui est tout à fait normal dans un contexte économique plutôt morose, même pour les cadres ayant fait l'université. Il est possible que l'une des raisons qui expliquent la lenteur dans l'évolution vers la prochaine phase du projet se trouve dans les craintes du changement. Ces inquiétudes se sont manifestées dans la question posée par l'un des agents des ONGs à la fin de l'interview, «quel est le sort qui est réservé pour nous les agents dans le cadre de l'évolution?»

La question est d'autant plus importante face à la critique portée par Schmidt et Zeitinger (1996) contre les ONGs qui sont loin d'être efficaces dans leur travail puisqu'elles dépendent essentiellement des subventions extérieures. Ainsi dans cette optique, le personnel des ONGs constituera plutôt un blocage à toute évolution vers l'indépendance ou l'autonomie dans le cadre du

projet puisque dans ce cas il risque de perdre ses avantages.

Bien que les deux pré-occupations soient sincères (dans le premier cas) et réelle (dans le deuxième cas), elles ne doivent pas poser des problèmes majeurs. La raison est simple. Comme nous avons vu, le rôle joué par les ONGs est reconnu et très apprécié par les clients des banques. Sans l'intermédiaire des prestations de services des ONGs, ils n'aurait pas eu un accès régulier aux services financiers. Et comme nous avons également vu plus haut, certains clients ne sont pas encore totalement confiants dans la capacité de gestion des comités locaux, préférant toujours la présence régulière des agents des ONGs. Enfin, presque tous les clients enquêtés étaient prêts à payer un forfait aux intervenants extérieurs pour s'occuper de la gestion.

Selon les agents du CRS, même si les client existants sont «libérés» de la tutelle des ONGs, devenant des caisses indépendantes sans un grand rôle à jouer pour les ONGs ni des revenus d'intérêt, il y aura toujours d'autres communautés qui n'ont pas encore bénéficié du projet et vers lesquelles on peut évoluer. Justement, le CRS prévoit atteindre 20.000 clients d'ici l'an 2001, ce qui nécessiterait plutôt une expansion du nombre des agents des ONGs afin d'atteindre cette cible. Donc, il y aura suffisamment de travail à faire.

Par contre, il est vrai que les ONGs ont peu de motivation pour devenir plus efficaces dans leurs prestations des service. Le seul moyen qu'on peut employer pour renforcer le «sevrage» des subventions est d'insister que les revenus d'intérêt couvrent les charges au bout d'un certain moment, et plus tard, de ne plus fournir le capital comme subvention. On peut d'abord demander des intérêts à taux bonifié et ensuite mettre l'ONG en relation avec une banque commerciale, intervenant seulement en cas de besoin de garantie pour une ligne de crédit. Nous aborderons cette question dans le chapitre 11.

9.2.2.2. La difficulté de voir les tâches évoluer

Il est clair que les agents des ONGs sont obligés de s'impliquer beaucoup plus dans la gestion de la banque pendant les premiers cycles de prêt. Cependant, si la sensibilisation est bonne et l'alphabétisation est efficace, au bout de trois cycles le comité de gestion et le comité de crédit doivent être en mesure de prendre en charge davantage de responsabilités. Ainsi, le rôle des agents deviendrait plutôt celui d'un simple relai qui récupère et distribue les fonds et contrôle les opérations selon le cas. Donc, avec le temps, chaque agent doit être capable de gérer davantage de clients et de banques, ce qui peut améliorer sa productivité.

Cette évolution de leur rôle semble clairement comprise par les agents eux-mêmes lors des interviews. Plusieurs agents se sont déclarés prêts à gérer davantage de banques maintenant que les premiers cycles de prêts sont déjà passés et que la méthodologie semble bien comprise par les clients. Certains ont accepté de prendre la responsabilité de 12 à 15 banques (par rapport à une moyenne de 8 actuellement). Si l'on prend un chiffre conservateur de 12 banques, et on utilise une moyenne de 60 clients comme ce que nous avons proposé dans le chapitre 8, on peut arriver à un total de 720 clients par agent de prêt par rapport à une moyenne qui varie entre 289 et 498 actuellement. Cependant, nous devons tenir compte des constats faits dans le chapitre 8 et éviter de leser sur le suivi au début des activités. Dans ce cas, cette augmentation de productivité pourrait avoir lieu seulement après les premiers deux ou trois cycles et après avoir évalué la capacité de gestion des comités à prendre en charge une part croissante des tâches de gestion.

9.3. Les conditions de mise en place d'une fédération

9.3.1. L'idée initiale du projet

La question qui suscite encore des polémiques au niveau des ONGs est celle concernant le regroupement des acteurs. L'idée a trouvé son origine dans la planification initiale du projet par le CRS, mais n'a pas été discutée de façon sérieuse que depuis 1995. Depuis ce temps, la question a été débattue même au niveau du terrain avec les clients, mais aucune résolution claire n'a été adoptée jusque-là. Le problème de fond est évidemment que chacun veut garder son indépendance, et si jamais les gens doivent se mettre ensemble, chacun veut être chef ou en tirer des avantages sans payer les frais. Donc, nous revenons encore au problème de *free rider* de l'action collective. Comment peut-on contourner ces problèmes et trouver un compromis avantageux pour tous les acteurs? Sinon est-ce qu'il ne vaudrait pas mieux que chacune aille sur son chemin de façon indépendante?

D'abord, l'avantage d'une fédération d'opérateurs se trouve dans la force d'être ensemble. Un proverbe béninois dicte que «l'union fait la force.» Une fédération serait mieux en mesure de négocier avec des bailleurs de fonds, avec les autorités monétaires ou avec d'autres concurrents grâce à son poids économique. Si la FECECAM a su s'imposer sur le plan national, c'est grâce à la taille importante de son réseau. Par contre, les trois ONGs du PBC, même ensemble, ne font pas 3.000 clients. Donc, afin d'éviter la marginalisation, il est déjà important qu'il y ait des liens pour faire face à la concurrence.

De plus, un regroupement d'acteurs peut minimiser le risque. Si par exemple, il y a une situation de non-remboursement assez catastrophique au niveau d'une ONG (comme ce qui est le cas actuellement), les autres acteurs pourraient intervenir avec leurs provisions pour renflouer le capital sinistré. On verra dans la discussion sur les provisions pour les mauvaises créances (cf chapitre 10.2.1.3.) que le total des provisions des trois ONGs du PBC est de 3.034.381 FCFA. Par contre, chacune seule a des réserves beaucoup plus réduites qui la protègent peut-être autant en pourcentage de son encours, mais beaucoup moins en termes de poids financier.

L'autre avantage d'un regroupement concerne l'accès à des capitaux extérieurs. Si l'une des ONGs obtient une ligne de crédit extérieur, elle pourrait la partager dans le cadre d'une fédération avec les deux autres, créant ainsi un mini-marché financier. Mieux, si les besoins d'une ONG étaient insuffisants à eux seuls pour absorber une ligne de crédit, il serait mieux que plusieurs s'associent dans le cadre d'une fédération pour faire un poids critique et ainsi pouvoir s'adresser à une institution financière. Cet aspect a également un côté politique dans la mesure où le poids de trois institutions avec une clientèle importante pesera plus lourd auprès des autorités monétaires et politiques que chaque ONG seule dans son fief. Une fédération pour des fins financières sera prise beaucoup plus au sérieux comme un vrai acteur économique qu'une simple ONG faisant des actions humanitaires isolées.

Un dernier avantage démontrant l'efficacité d'un regroupement des opérateurs serait la possibilité de profiter des économies d'échelle dans la mise en commun de certaines fonctions administratives, informatiques, etc. (Hugon et Richard, 1995). Cependant, cet aspect en soi est moins évident compte tenu de la duplication qui sera inévitable au début et la recherche par chaque ONG de maintenir ses capacités administratives et son indépendance.

9.3.2. Les réticences

Malgré ces avantages, les ONGs semblent préférer dans un premier temps regrouper les banques communautaires pour lesquelles chacune est responsable, en un réseau interne. Elles voient cette solution comme une première étape par laquelle il faudrait nécessairement passer avant la création d'une fédération à trois. Si l'on suit la logique de création de réseau, il s'agit de créer donc le niveau intermédiaire d'union régionale avant de passer à la grande fédération (DID, 1996). Evidemment une structure à trois niveaux n'est pas toujours nécessaire et doit se justifier en tenant compte de la capacité financière des banques communautaires de couvrir les charges à moyen terme.

Le CRS/Bénin n'a pas encore pris une position claire par rapport à ces questions. Lorsque le projet était conçu, l'idée de créer une fédération (*APEX organization*) avait été émise et inscrite dans la planification sans que le contenu soit bien précisé. Depuis ce temps, le CRS s'est occupé beaucoup plus de la question de l'exécution du projet, notamment le choix des ONGs, la formation du personnel, la mise en place des banques, et le suivi quotidien de la gestion. C'est seulement à la fin du projet pilote en catastrophe que la question «quelle sera la suite?» s'est posée avec acuité pour les banques de GAKPÉ. Pour ces six banques, il n'était pas encore question de créer un réseau puisque le niveau d'appropriation locale restait encore très faible. La décision était donc prise plutôt de faire une phase intermédiaire pour mieux asseoir l'appropriation en attendant que les autres banques et ONGs soient prêts à discuter profondément de la question.

9.3.3. Les nouvelles propositions et les perspectives

La nouvelle politique du CRS semble aller dans le sens d'un réseau mutualiste, appelé «*internally driven, savings-based institution*» (institution auto dirigée et basée sur l'épargne) (Thys, 1997). Ceci n'exclut pas un rôle pour le capital extérieur, surtout si celui-ci permet l'accumulation de l'épargne. Cependant, on préfère que le moteur de croissance du système soit basé sur l'épargne. Ainsi, on sera moins focalisé sur le nombre de cycles de prêts, mais plutôt sur la santé financière de l'institution.

Cette politique semble rejoindre les préoccupations des ONGs et des clients qui paraissent toujours réticents à se mettre ensemble et créer une grande institution financière. La question qui reste posée est le rôle que les ONGs vont jouer dans la gestion des banques, bref la valeur-ajoutée qu'elles pourront apporter. Dans un premier temps, leur présence sera toujours nécessaire pour la formation et le contrôle. Cependant, à la longue leur utilité sera plutôt en tant qu'intermédiaire pour faire venir des capitaux extérieurs en complément à l'épargne des clients. Dans ce dernier rôle, ils trouveront certainement plus d'intérêt à moyen terme à créer une structure conjointe mieux en mesure d'accéder à une ligne de crédit extérieur. En conclusion, l'évolution à long terme semble toujours aller dans le sens d'une fédération des ONGs, mais avec une étape intermédiaire de consolidation des acquis à travers la création de réseaux internes au niveau de chaque ONG.

9.4. Conclusion

Les résultats de l'analyse financière montrent clairement l'intérêt de réduire les charges liées à la gestion par des intervenants extérieurs. En plus de l'aspect purement financier, une banque contrôlée par ses clients est plus capable de maintenir les avantages de la proximité qui réduisent les asymétries d'information caractérisant l'intervention extérieure. Cependant, nous avons vu que ces intervenants sont encore nécessaires dans certains cas compte tenu du bas niveau de capacité des clients des banques communautaires.

Quant à notre question, la solution idéale qui se dessine semble être de combiner l'assistance

technique avec le contrôle local dans des proportions qui évoluent dans le temps. Ainsi si la formation se poursuit, on peut passer d'un système géré professionnellement par des intervenants extérieurs à un système avec la même rigueur, mais géré plutôt par les clients. Ce processus ne doit pas être trop rapide et dépendra du niveau d'alphabétisation des clients, l'existence de leaders capables de commander le respect des membres simples, et le sens d'appropriation de la banque par la communauté.

De plus, ce n'est pas toutes les banques qui veulent se libérer des intervenants extérieurs. Comme nous avons vu, certains clients valorisent plus le temps passé dans la gestion de leurs AGRs que dans la gestion de la banque communautaire. Pour ces banques, il est peut-être plus souhaitable d'envisager des interventions ponctuelles pour lesquelles les clients semblent être d'accord à payer une somme forfaitaire. Il peut se développer également un système de salariés qui exécutent les décisions des assemblées générales, pas si différent de l'arrangement qui existe au niveau de la FECECAM.

La question de l'efficacité a été abordée également par rapport au regroupement des acteurs en fédération comme mode de gestion. Les nombreux avantages d'une fédération en fait un choix très efficace sur le plan financier. Cependant, il faudrait que le niveau d'appropriation dans les banques soient plus forts et qu'un regroupement intermédiaire en réseau interne à chaque ONG intervienne avant de créer une organisation de troisième niveau. La fédération ne pourrait jamais espérer d'atteindre l'autonomie financière sans avoir l'appropriation par la base puisqu'elle dépend en fait des revenus provenant de cette base, prélevés sur le taux d'intérêt.

Donc, l'efficacité qu'on peut espérer d'une fédération sera seulement le résultat d'une politique d'équité, qui vise l'appropriation de l'institution de la base jusqu'au sommet. Cette appropriation est l'expression pratique de l'action collective des membres des banques et de la recherche d'un nouveau principe supérieur commun qui s'étend au-delà de chaque banque à un deuxième niveau de regroupement intermédiaire au niveau de chaque ONG et peut enfin aboutir à une fédération entre les trois ONGs.

CHAPITRE 10. LE CADRE JURIDIQUE: UNE ÉVOLUTION POSITIVE POUR LES SFDs

10.1. La nouvelle réglementation

En dehors des raisons déjà citées plus haut, la faillite généralisée du secteur bancaire en Afrique francophone dans les années 80 a contribué à l'essor des SFDs, grâce à leur meilleure réputation en temps d'incertitude. Cependant, depuis les années 90, le secteur bancaire dans beaucoup de pays a été assaini, et au Bénin, par exemple, les cinq banques privées font de bonnes affaires et des bénéfices réguliers.²⁰

L'essor des SFDs, tout en étant salué généralement par la plupart des observateurs, provoquent tout de même des inquiétudes à cause de l'anarchie et le vide juridique qui existaient dans ce secteur. En effet, à part la loi bancaire, il n'y a pas actuellement de règlements au Bénin

²⁰ La seule exception à cette règle est l'ancien Crédit Lyonnais (devenu maintenant Continental Bank après son rachat en partie par le gouvernement béninois), qui a eu des ennuis lors de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994.

concernant ces activités, même pour les mutuelles de crédit et d'épargne.²¹ L'importance croissante du volume des fonds qui passent par ces circuits et la nécessité de protéger les épargnants ont poussé les autorités à mieux réglementer ces activités. En plus, la Banque centrale y voit un intérêt pour mieux contrôler la masse d'argent en circulation dans les pays de la zone franc afin de rendre la politique monétaire et la gestion macro-économique plus efficaces et d'intégrer les SFDs aux marchés financiers nationaux voire internationaux. A la longue, on peut supposer également que ce secteur constituera une source de revenus fiscaux pour les états bien que ses activités soient pour le moment exonérées de l'impôt dans le cadre de la nouvelle législation.

Ce chapitre essaiera de répondre à la question posée aux SFDs et notamment au PBC «est-ce que dans le cadre de la pérennisation de ses activités il est plus avantageux de se soumettre à la Loi PARMEC ou bien de maintenir la flexibilité des opérations informelles?»

10.1.1. La Loi PARMEC

Le Projet d'Appui à la Réglementation des Mutuelles d'Épargne et de Crédit (PARMEC) a vu le jour en juin 1992 avec l'assistance technique canadienne du mouvement de Développement International Desjardins (DID) afin de réfléchir sur la réglementation appropriée en la matière et de mettre en place un cadre juridique en conséquence (Lelart, 1996). En décembre 1993, le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté un projet de loi sur les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, appelé «Loi PARMEC.» La loi impose l'obligation pour toutes les structures qui collectent l'épargne de signer une convention avec le Ministère des Finances, de se constituer en structure mutuelle (ce qui suppose un règlement intérieur et des statuts approuvés par les coopérateurs et une forte mobilisation de l'épargne), de soumettre des bilans trimestriels et annuels aux autorités monétaires et de suivre des règles prudentielles (capital social minimum, ratios de liquidité et de réemploi, couverture des risques, etc.) y compris le taux d'usure (le double du taux d'escompte de la BCEAO).

Une série de réunions et de formations à travers les pays membres de l'UEMOA (essentiellement ceux de la zone franc ouest-africaine) a permis aux responsables de la BCEAO d'expliquer cette loi aux opérateurs et de solliciter leurs appréciations. Ces séances ont été perçues par les opérateurs tels que le CRS comme des «diktats» d'une loi déjà ficellée sans consultation préalable. Les critiques ont également porté surtout sur les règles prudentielles et le taux d'usure (qui seront expliqués plus bas). D'autres observateurs ont vu la main forte du DID qui essayait d'imposer un seul modèle (le système mutualiste) sur un secteur SFD assez hétérogène (IRAM, 1996).

10.1.2. La Convention-Cadre et les règles prudentielles

Suite à un effort de lobbying considérable de la part des SFDs et des bailleurs de fonds, la BCEAO a accepté une nouvelle formule en annexe à la Loi PARMEC. Cette nouvelle formule a été discutée avec les opérateurs et les bailleurs lors d'une réunion à BAMAKO en juin 1996 et enfin adoptée par le Conseil des Ministres de l'UEMOA le 4 juillet 1996 (Boher, 1996). Il s'agit de la Convention-Cadre, qui présente une «troisième voie» pour les SFDs qui n'ont l'intention de devenir ni banque ni système mutuel. Cette convention, valable pour cinq ans, permet aux structures non-mutualistes d'exercer leurs activités en toute légalité à condition de se soumettre aux contrôles du

²¹ La FECECAM a bénéficié toutefois d'un statut spécial (loi no. 89 - 014 du 12 mai 1989) en l'absence d'autres règlements dans la matière.

Ministère des Finances, déposer des rapports annuels, et de respecter des règles prudentielles allégées. Donc, cette convention reconnaît enfin la légalité des activités des structures non-mutuelles.

Les règles prudentielles auxquelles font référence la Convention-Cadre sont assez flexibles et semblent avoir été conçues pour familiariser les SFDs avec la définition de ce dispositif sans toutefois les astreindre à respecter des ratios peu adaptés aux activités des SFD. Il s'agit essentiellement de disposer d'un capital social (sans pour autant fixer ni un minimum ni un maximum) à partir d'une cotisation (même symbolique) demandée de chaque participant, de ne pas dépasser un taux de réemploi des dépôts de 80% afin de garantir un minimum de liquidité aux déposants, de soumettre un état financier chaque année au Ministère des Finances, et de ne pas dépasser un maximum de 10% des dépôts dans le cadre d'un prêt à l'un des dirigeants (article 7).

Enfin, le seul élément toujours contraignant de la Convention-Cadre reste la nécessité de son renouvellement tous les cinq ans. Les opérateurs trouvent cette pratique aberrante dans la mesure où les mutuelles régies par la loi PARMEC ou les banques régies par la loi bancaire auront droit à des agréments définitifs qui seront valables tant qu'elles respectent les lois en vigueur. Par contre, on ne fera confiance aux SFDs que pour des périodes de cinq ans renouvelables même s'ils n'ont pas été en infraction des règles au cours des contrôles effectués par le Ministère des Finances (article 18).

Donc, un SFD en cours d'exécution d'un programme à cheval sur deux périodes de cinq ans se verra dans la situation gênante d'être obligée de renouveler sa Convention et éventuellement de mettre ses activités en suspens pendant une période plus ou moins longue faute des lenteurs administratives ou d'autres problèmes de forme. Cette condition peut donc constituer une barrière à l'entrée par laquelle des fonctionnaires indécidés chercheraient à capter des «rentes» illégales. Un compromis possible face à ce problème serait de demander aux SFDs de signer une première convention, et si elle était suivie correctement pendant cinq ans, d'accorder un agrément définitif.

D'autres voient dans la nécessité de renouvellement l'attitude toujours réticente des autorités monétaires face aux SFDs qui ne cherchent pas à devenir mutuelle ou banque. Ainsi, le statut d'ONG est toujours mal compris, et elle est soupçonnée de vouloir commettre des abus dans les activités de crédit-épargne. Nous verrons dans les chapitres 10.3.1. et 10.3.2. la position du Ministère des Finances et de la BCEAO face à cette question.

Cependant, le langage utilisé dans la Convention-Cadre porte à croire que les autorités reconnaissent la mission sociale des SFDs et cherchent à adapter la législation à cette fin. Dans le préambule, par exemple, on parle «d'une meilleure satisfaction des besoins financiers des populations à revenu modeste dans un cadre renforcé de protection de leurs membres ou usagers» (UEMOA, 1996). Donc, leur souci semble de combiner l'équité et l'efficacité dans le cadre de la réglementation.

10.1.3. Le taux d'usure

Le taux d'usure fait partie du dispositif des règles prudentielles, mais il mérite une explication séparée compte tenu de son importance considérable. Il s'agit du taux légal maximum appliqué sur les crédits à la clientèle des institutions bancaires. Selon la loi No. 83-008 au Bénin, ce taux est défini comme le double du taux d'escompte de la BCEAO, un taux qui varie selon la masse monétaire en circulation et d'autres indicateurs macro-économiques. Depuis la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, ce taux est en baisse continue, allant de 12% en août 1995 à 6,25% (pour un taux d'usure de 12,5%) depuis novembre 1996.

La fluctuation régulière de ce taux ainsi que son niveau de plus en plus bas ont sérieusement perturbé les institutions bancaires pour plusieurs raisons. D'abord, il est difficile de faire des prévisions à long-terme lorsque les conditions de base des opérations sont en perpétuel changement. Ensuite, quoique certains acteurs avec des coûts de transaction très faibles grâce à la structure de leurs opérations (prêt moyen élevé pour des clients importants, couverture géographique d'une zone urbaine restreinte où les clients viennent chercher le service) arrivent à s'en sortir, d'autres acteurs de plus petite taille travaillant souvent en milieu rural (tels que les SFDs) ont du mal à faire face à leurs charges à cause du taux d'usure assez faible. Donc, ces derniers acteurs se trouvent défavorisés à long terme, mettant en cause la possibilité de pérenniser leurs opérations.

Suite aux doléances des opérateurs, les autorités de la BCEAO ont proposé une nouvelle méthode de calcul du taux d'usure au Conseil des Ministres en mars 1997. Ce mode de calcul fait une distinction entre les acteurs. Il y aura toujours un taux d'usure que les opérateurs seront obligés de respecter. Cependant, vu la différence de structure de leurs opérations, les SFDs peuvent justifier un taux d'intérêt plus élevé que le taux d'usure en fonction du coût de leur capital, c'est à dire les charges auxquelles ils font face. Cette justification peut se faire dans le cadre du contrôle régulier par le Ministère des Finances et à travers les rapports financiers soumis au Ministère et à la BCEAO dans le cadre de la loi PARMEC. Ainsi selon l'article 4 du nouveau projet de loi modificative de la loi No. 83-008 du 17 mai 1983 portant définition et répression de l'usure en République du Bénin:

Le taux plafond, tel que défini à l'article premier et au-delà duquel le délit d'usure est constitué, peut être majoré, pour certaines catégories d'opérations qui, en raison de leur nature, comportent des frais fixes élevés, de perceptions forfaitaires dont le montant sera fixé par le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine sur proposition de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA, 1997).

L'autre innovation de cette modification de loi est la stabilité qu'elle va introduire dans la fixation du taux d'usure. Afin d'éviter des fluctuations trop fréquentes, il est prévu selon l'article 12 que:

Le taux d'intérêt légal est, en toute matière, fixé pour la durée de l'année civile. Il est, pour l'année considérée, égal à la moyenne pondérée du taux d'escompte pratiqué par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest au cours de l'année civile précédente. Il est publié au Journal Officiel, à l'initiative du Ministre chargé des Finances (UEMOA, op. cit.).

Grâce à ces modifications dans le mode de calcul du taux d'usure et la périodicité de sa fixation, les SFDs et de façon générale les institutions financières seront mieux en mesure de gérer cette donne du cadre juridique.

10.2. Les problèmes posés par la législation pour les SFDs

10.2.1. La situation pour le PBC

10.2.1.1. Le taux d'intérêt

Le PBC applique actuellement un taux de 15% sur 6 mois, ce qui se traduit en un taux de 30% par an. En réalité, le taux est effectivement bien plus élevé, de l'ordre de 25,7% sur six mois si

l'on tient compte du fait qu'il n'est pas dégressif selon le remboursement du capital (voir la note 12, chapitre 7). Donc, les banques communautaires appliquent un taux au-dessus du taux légal d'usure. Cependant, il y a un autre facteur à prendre en compte. Sur les 15% d'intérêt payés, 3% reviennent à la banque communautaire afin de couvrir ses propres frais de gestion et restent donc avec les clients. Donc, le taux effectivement perçu par l'ONG pour couvrir ses charges administratives est seulement de 12% (dont 2% sont retenus comme provisions contre les mauvaises créances) ou de 24% par an.

Ce taux a été choisi suivant une analyse financière des besoins pour l'autonomie opérationnelle. Un taux plus bas aurait ralenti le processus pour arriver à couvrir les charges administratives des ONGs, et ne permettrait pas d'atteindre l'autonomie financière qui est nécessaire afin de pouvoir emprunter des capitaux au taux de marché.

Comme nous avons vu plus haut, le CREDESA a déjà atteint l'autonomie opérationnelle avec un taux de couverture de 119,3% après quatre ans d'activité. Le CERIDAA est en bonne voie (72,5%) tandis que le GRAPAD est encore loin de cet objectif (28%). Tant qu'ils n'ont pas encore atteint au moins l'autonomie opérationnelle (sans même parler de l'autonomie financière qui sera traitée dans le chapitre 11.2.1.), une réduction du taux d'intérêt ne serait pas souhaitable puisqu'elle mettrait en danger les perspectives de pérennisation à long-terme par une chute des revenus.

10.2.1.2. La productivité des agents

L'un des arguments de taille par rapport à la nécessité d'avoir une diversité de taux d'usure selon les besoins des acteurs, est la différence de productivité des agents. Cet argument repose sur le fait que les banques classiques font face à des coûts de transaction bien moins élevés: leurs clients viennent directement à la banque pour les opérations, les montants de prêts sont très importants, et chaque agent est capable de gérer un portefeuille de prêts assez important.

Afin de mieux chiffrer ces constats généraux, nous avons tenté de faire une comparaison entre trois acteurs différents du système financier béninois. Nous avons pris d'abord le PBC comme un exemple du crédit solidaire en milieu rural, ensuite la FECECAM comme exemple de système mutualiste en milieu rural, et finalement la BOA comme banque classique en milieu urbain.

Tableau 10.1. : Indicateurs de comparaison de la productivité des institutions différentes²²

Indicateur/Acteur	Le PBC	La FECECAM	La BOA
Prêt moyen (en FCFA)	38.417	215.937	1.500.000
Portefeuille moyen des agents de prêt	7.825.789	77.165.801	5,5 milliards
No. de clients par agent de prêt	328	456	58

D'abord au niveau du prêt moyen par client, on peut présenter que la structure de leurs

²² Les agents de prêt sont définis comme tout agent responsable de la gestion du crédit à la clientèle (cadres supérieurs de direction non-compris). Pour le réseau FECECAM, nous avons compté un gérant et un élu pour chaque CLCAM puisque les élus sont très impliqués dans la gestion du crédit. A ce total (128), nous avons ajouté les huit personnes chargées du suivi du crédit au niveau des URCLCAMS. Tous les chiffres se réfèrent à la situation en décembre 1996.

opérations et la clientèle cible est très différente. Au niveau du PBC, le niveau de prêt moyen est de plus de cinq fois plus petit qu'à la FECECAM. A la BOA le prêt moyen pour les particuliers se situe à plus de sept fois encore la moyenne de la FECECAM. Vu que le temps pour gérer ces prêts doit être sensiblement le même quelle que soit la taille (ou même plus important pour le PBC vu la distance que l'agent de prêt doit parcourir pour les remboursements), il est normal que les agents de prêt de la FECECAM et de la BOA soient plus productifs qu'un agent des banques communautaires.

La même tendance se confirme au niveau du portefeuille moyen par agent. Cette fois-ci la différence est encore plus importante puisque l'agent de la FECECAM gère un portefeuille dix fois plus grand que l'agent de la banque communautaire, et à la BOA, l'agent gère un portefeuille 71 fois plus important que l'agent de la FECECAM. La différence énorme vient du fait que les produits offerts par la BOA ne se limitent pas à des crédits aux particuliers, mais sont composés également des opérations de crédit aux grandes entreprises de l'état qui vont jusqu'à 2 milliards de FCFA pour certaines, des avals de traite, des engagements sur signature et des crédits documentaires, toutes des activités de forte rentabilité qui demandent peu de frais de gestion pour les montants en question.

Cependant, au niveau de la clientèle, l'agent de la BOA n'est responsable que pour 58 clients en moyenne, tandis que l'agent de la banque communautaire doit suivre un effectif presque six fois plus grand, et l'agent de la FECECAM suit un effectif huit fois plus grand que l'agent de la BOA. L'agent de la banque communautaire est sans doute le plus défavorisé à ce titre puisqu'il est obligé de se déplacer vers le client pour l'octroi des prêts et la collecte des remboursements, tandis que les agents des CLCAMS et de la BOA les attendent dans le confort de leurs bureaux respectifs.

En conclusion, il est clair que les institutions mieux en mesure de supporter un taux d'usure sont celles avec des économies d'échelle très importantes telles que la BOA et en moindre mesure la FECECAM. Un SFD qui vise une clientèle plus pauvre avec un prêt moyen assez réduit, et qui doit en plus se déplacer vers les clients est évidemment plus défavorisé. La décision des autorités monétaires de permettre aux SFDs de justifier leur taux d'intérêt plus élevé vient donc à point nommé.

10.2.1.3. Les provisions pour les créances douteuses (voir aussi les graphiques dans l'annexe 6.7)

Les provisions pour les créances douteuses des banques communautaires sont composées d'un prélèvement de 2% sur les intérêts payés sur chaque cycle de crédit. Ce montant est gardé par le CRS et constitue une réserve en cas de problèmes. Jusque-là, cette réserve n'a pas encore été touchée puisqu'il n'y a pas encore eu de pertes à éponger.

Selon le ratio Cooke, un standard bancaire classique, on recommande la constitution d'une réserve d'au moins 8% de la valeur de l'encours. D'autres opérateurs tels que le *World Council of Credit Unions* préfèrent faire ce calcul en fonction du pourcentage des prêts en retard.²³ Cependant, dans le cas d'un système de crédit solidaire sans capital propre et vu les risques importants, il serait plus prudent de garder un niveau minimum de réserves à tout moment en cas de besoin. Pour le PBC, les 2% prélevés des intérêts sont évidemment bien en-dessous du ratio Cooke, mais comme cette réserve s'accumule dans le temps, le pourcentage de l'encours qu'elle représente devient plus important dans le temps. Ainsi, au 31 décembre 1996, ces provisions avaient atteint un total de

²³ Selon une correspondance de David RICHARDSON du *World Council of Credit Unions*, le montant des réserves doit être égal à 100% de tous les prêts en retard de plus de 12 mois et de 35% des prêts en retard de 1 à 12 mois.

3.034.381 FCFA pour les trois ONGs. Les montants respectifs pour chaque ONG représentaient 5,4% de l'encours du CREDESA, 5,0% de l'encours du CERIDAA et 29,7% de l'encours du GRAPAD.²⁴

Donc, on peut conclure que les provisions constituées jusque-là sont assez impressionnantes pour un SFD. Si éventuellement les ONGs décidaient de se mettre ensemble dans le cadre d'une fédération et de se soumettre à la loi PARMEC, ces provisions rentrent dans la droite ligne des règles prudentielles de la loi PARMEC (article 11). Enfin si les remboursements restent à des taux très élevés sans pertes, on pourra progressivement réduire le prélèvement pour les provisions une fois que la masse constituée représente à peu près 8% de l'encours total. Ceci donnera un peu plus de flexibilité quant à la fixation du taux d'intérêt à l'avenir.

10.2.2. La position du Consortium Alafia

Les SFDs, de façon générale, ont certaines inquiétudes sur le cadre juridique. Au lieu de séparer les ONGs du PBC et les autres SFDs concurrents, nous les mettons ensemble dans le même chapitre puisque leur point de vue est proche sur ces questions.

Au cours de l'Assemblée générale constitutive du Consortium Alafia (voir le chapitre 8.6.), une commission s'est constituée pour discuter de la question de la législation. Cette commission avait comme tâche de:

- identifier les domaines de la législation qui intéressent directement le secteur de micro-financement (loi PARMEC, système judiciaire, système de garanties...) et leurs contraintes;
- réfléchir sur les possibilités de collaboration avec les autorités dans le domaine de l'aménagement de la législation actuelle; et
- proposer un plan d'action pour améliorer l'environnement législatif dans lequel opèrent les institutions de micro-financement (CRS/Bénin, 1997).

Les préoccupations de la commission ont été présentées à une réunion des autorités monétaires du Bénin et du Togo le 30 mai 1997. Elles sont:

- le problème du renouvellement de la Convention qui laisse le doute sur l'avenir des activités des ONGs dans la légalité,
- les éléments de contrôle sur lesquels le Ministère des Finance va insister ainsi que les modalités de ce contrôle,
- une définition des «manquements graves» (article 7),
- une souplesse dans le calcul du taux d'usure, et
- une meilleure définition des règles prudentielles.

Cette commission s'est donnée comme tâche à l'avenir de diffuser les informations montrant

²⁴ Nous n'avons pas fait la moyenne de toutes les ONGs en termes de pourcentage puisque le chiffre du GRAPAD risque de fausser le calcul. En effet, l'encours du GRAPAD est actuellement très bas en attendant le remboursement intégral des arriérés de paiement avant le renouvellement des cycles, donc ce chiffre n'est pas vraiment représentatif.

les actions des ONGs dans le microfinancement, s'informer sur les expériences des autres pays (dont certains tels que l'Afrique du sud ont opté pour ne pas avoir de la législation dans le domaine des SFDs), organiser des visites d'échanges pour que les autorités puissent constater les activités sur le terrain, organiser des journées d'explication des textes, et définir et proposer une grille d'indicateurs simples à suivre et les proposer au Ministère des Finances (CRS/Bénin, 1997). On peut espérer que le poids de ces acteurs pesera favorablement auprès des autorités pour faire valoir leurs préoccupations.

10.2.3. La position de la FECECAM

Comme la FECECAM est le SFD le plus important du Bénin, il est intéressant de savoir sa position par rapport à la législation, notamment la question du taux d'usure. Selon les statuts de ce réseau, compte tenu de son caractère mutualiste, il est du ressort des conseils d'administration de chaque caisse locale de fixer le taux d'intérêt appliqué aux différentes catégories de prêts. C'est donc une fonction parmi beaucoup d'autres qui est complètement décentralisée au niveau de chaque caisse afin de tenir compte de sa situation locale et de ses besoins pour assurer l'équilibre financier.

En effet, on voit une variation importante dans les taux d'intérêt fixés par les caisses locales. Selon, le Directeur du Suivi et du Développement du Réseau à la FECECAM, le taux varie actuellement entre une fourchette de 14 à 18%, mais tourne le plus souvent autour de 16%. Les caisses du département du Mono ont bénéficié d'une ligne de crédit subventionnée dans le cadre d'un projet de développement intégré financé par la BAD, et donc se permettent d'offrir des taux entre 10 à 12%.

On constate tout de suite que les taux non-subventionnés sont tous au-delà du taux d'usure actuel de 12,5%. Ce constat est reconnu par les acteurs de terrain eux-mêmes jusqu'au niveau de la FECECAM qui pour sa part, plaide la nécessité de respecter l'équilibre financier. On a décidé finalement de ne plus tenir compte du taux d'usure face à l'impératif de couvrir les charges et également au caractère décentralisé du réseau où les décisions sont prises au niveau local. Evidemment, un taux administré par le sommet n'a pas sa place dans un système pareil. C'est donc un exemple de plus de l'importance de la décision prise par le Conseil des Ministres de l'UEMOA de permettre aux acteurs de justifier leur taux en fonction des besoins légitimes qui reflètent la structure de leurs charges et le coût du capital.

Quant au taux de réemploi, cela ne paraît pas poser un problème particulier actuellement pour la FECECAM. A présent, il tourne autour de 68%, ce qui est toujours en deça des 80% prévus dans les règles prudentielles de la Loi PARMEC. Cependant, dans le cadre de leur Plan de Développement à Moyen Terme, la FECECAM prévoit un taux de 85% (FECECAM, 1996), ce qui dépasse légèrement ce seuil, donc à l'avenir cela pourrait les mettre en infraction de la loi. En fait, tout dépend du poids des lignes de crédit extérieur dans leur actif. Comme la FECECAM fera appel dans le cadre de son PDMT à des capitaux extérieurs importants qui seraient sans doute garantis par les bailleurs de fonds, il sera plutôt de leur intérêt de fructifier cet argent au maximum - théoriquement à 100% - nécessitant ainsi un relèvement du taux de réemploi moyen pour toutes leurs ressources. Donc, ce dépassement pourrait être justifié en tenant compte de cette situation.

10.2.4. La position de la Bank of Africa

La Bank of Africa (BOA), étant la banque commerciale la plus importante et parmi les plus anciennes de la place (la Financial Bank les a devancé de quelques mois), jouit d'une bonne

réputation auprès du public béninois et des bailleurs de fonds. Cette réputation les a fait gagnée de grands marchés publics, notamment les crédits de campagne pour le coton pour la société d'état chargée de la fourniture des intrants et de la collecte après la récolte. Bien que la BOA ne soit pas un SFD, il est intéressant de l'inclure dans notre analyse pour des fins de comparaison, surtout que sa stratégie en tant que banque privée doit être basée sur l'efficacité.

En 1994, le résultat net de la BOA après impôt était de 562 millions de FCFA, allant à 1,9 milliards en 1995 et à peu près de 1,4 milliards en 1996.²⁵ Son actif en fin 1995 s'élevait à 96,7 milliards de FCFA dont seulement 18,2 milliards (19% du total) sont réinvestis dans des crédits à la clientèle. Quel est l'effet de la réglementation bancaire sur cette institution? Comment est-ce qu'elle arrive à faire face à la concurrence?

Selon le Directeur Général adjoint de la BOA (que nous avons rencontré), le taux d'usure les embête effectivement parce que cela limite leur marge de flexibilité face à une clientèle présentant des risques différents selon le cas. La difficulté vient aussi dans la fluctuation et l'abattement régulier dans ce taux qui ne facilite pas leur planification à long-terme. De plus, comme il s'agit d'une banque assez jeune, la BOA est toujours en période de forte croissance, non seulement au Bénin, mais également ailleurs dans la sous-région où elle est présente déjà dans cinq pays et compte installer prochainement une succursale au Burkina Faso. Donc les bénéfices sont vite réinvestis dans l'augmentation des provisions, le financement d'un programme d'expansion régional et la formation des agents.

Cependant, par rapport à la modification du calcul du taux d'usure, le Directeur Général a noté pendant notre entretien que même si ce nouveau mode de calcul s'appliquait aux banques, cela ne permettrait pas pour autant à la BOA d'augmenter son taux d'intérêt. La raison est simple - en dépit de sa bonne réputation, la BOA ne détient pas le monopole des affaires et doit faire face à d'autres banques privées installées au Bénin qui cherchent à gagner des parts de marché toujours plus importantes. Donc, ils sont obligés de tenir compte de la concurrence lorsqu'ils fixent leur taux d'intérêt. Le résultat est évidemment positif suivant la logique de l'approfondissement financier où la concurrence par le marché libre, pas les directives gouvernementales, doit déterminer le taux d'intérêt afin d'arriver à une situation d'équilibre. Donc, on peut dire que fondamentalement, le cadre juridique n'est pas le facteur déterminant de la structure du marché bancaire au Bénin, mais qu'elle est plutôt le fait d'une forte concurrence entre institutions bancaires privées. On verra dans le chapitre 11.3.1. l'intérêt exprimée par la BOA à poursuivre la collaboration avec les SFDs, qui semble devenue une stratégie commerciale.

10.3. La perception des problèmes par les autorités de tutelle

10.3.1. Le Ministère des Finances

Le Ministère des Finances voit avec un bon oeil l'essor des SFDs comme ils arrivent à servir des clients éloignés des grands centres financiers, touchant ainsi la majeure partie de la population. Il

²⁵ Le bilan de 1996 n'était pas encore finalisé lors du séjour de l'auteur à COTONOU, en attendant le résultat des discussions avec le Ministère des Finances à propos de l'imposition sur des bénéfices réalisés dans les titres des autres pays de la zone franc.

reconnaît également que les banques classiques ne s'intéressent pas à cette population puisque le montant des prêts demandés est très petit, ce qui n'est pas rentable pour les banques. Il reconnaît également que la loi bancaire ne peut pas répondre aux besoins des SFDs. C'est justement la raison pour laquelle la loi PARMEC et la Convention-Cadre ont été élaborées.

Selon la Directrice des affaires monétaires et bancaires (que nous avons interviewée), la raison d'être des règlements est claire - il faut contrôler les SFDs et donner des garanties aux épargnants. Il y a une structure qui sera créée au sein du Ministère pour s'occuper du contrôle des pièces comptables et des comptes de résultats de tous les opérateurs. Cependant, dans le temps, elle trouve qu'il est souhaitable que les ONGs fassent un choix entre se soumettre à la Loi PARMEC en devenant une mutuelle ou de chercher un agrément de banque s'ils veulent se doter d'un organe financier pour placer l'argent. Donc, selon cette interprétation, la Convention-Cadre est plutôt une phase intermédiaire pendant laquelle les SFDs sont appelés à évoluer dans un sens ou dans un autre. Cependant, selon la Directrice, il n'est pas encore clair si la convention peut effectivement être renouvelée après cinq ans si les opérations des ONGs n'ont pas changé de statut entretemps.

Quant au taux d'usure, la directrice a reconnu que les SFDs font face à des frais d'approche plus importants pour les dépôts en milieu rural et que le taux actuel est largement insuffisant pour couvrir leurs besoins. C'est justement la raison pour laquelle on a introduit de la souplesse dans son calcul afin de faire des aménagements par catégorie d'activité. Ainsi, on ne doit pas avoir le même taux pour tout le monde.

En conclusion, le Ministère a clairement indiqué sa volonté de soutenir l'essor des SFDs. L'expression de cette volonté se trouve dans la législation, qui tout en sécurisant les activités des SFDs, leur confère un cachet de confiance qui ne pourra que donner un coup de pouce aux opérateurs sérieux. Donc, cette action n'est pas contre le marché libre, mais représente plutôt un effort pour créer des standards par lesquels le sérieux et l'efficacité des opérateurs peuvent être mesurés, ce qui contribue à l'amélioration du niveau d'information (et de confiance) dont disposent leurs clients. Encore faudrait-il savoir faire la distinction entre les bons SFDs avec un avenir et ceux qui sont moins sérieux et voués à la disparition selon la réglementation.

10.3.2. La BCEAO

La BCEAO est également reconnaissante du rôle joué par les SFDs, surtout pour ceux sans accès aux banques classiques, comme le secteur informel, le secteur agricole et les zones rurales. Dans ce sens, les SFDs servent de «relais» aux banques. Cependant, l'informel dans lequel ils opèrent prendra bientôt fin, et il faudra se soumettre aux lois. Ces lois ne sont pas destinées à freiner leur croissance, mais plutôt à sécuriser l'épargne des déposants et à donner à leurs activités une assise plus solide. Ainsi, à la longue les SFDs pourront drainer une épargne encore plus importante, en s'inspirant de l'exemple de la FECECAM qui depuis sa réhabilitation a pu mobiliser une épargne considérable grâce à sa bonne réputation.

La Convention-Cadre représente donc la «troisième voie» pour les ONGs ne cherchant pas à devenir mutuelle ni banque. On leur demande de la renouveler tous les cinq ans afin de voir si leurs activités ont changé d'orientation (et donc de statut) ou si ils ont cessé des opérations de crédit-épargne entretemps. Autrement, la convention sera renouvelée de façon routinière par le Ministère des Finances. Cependant, par rapport à la position du Ministère des Finances il semblerait que les interprétations diffèrent sur ce point assez critique. Il s'agit d'une question assez importante pour les opérateurs qui veulent rester des ONGs à long-terme mais compte toujours avoir des opérations de

crédit-épargne dans leurs activités. Finalement, il a noté que les règles prudentielles pour les signataires de la Convention-Cadre, comme nous avons vu plus haut, ont été allégées de façon à ne pas contraindre les ONGs à suivre un modèle strict mais plutôt de les habituer à respecter des indicateurs financiers de base.

En conclusion, on peut dire que la vision de la BCEAO reste, comme au Ministère des Finances, assez ouverte quant au rôle des SFDs. Dans cette optique, on peut voir le cadre juridique comme assez souple, avec un objectif plutôt de formation des opérateurs, ce qui ne pourrait être que positif à long terme quant à leur réputation auprès des populations et leur capacité à entreprendre des activités de crédit-épargne.

10.4. Conclusion

La théorie qui nous intéresse face à la question du cadre juridique est évidemment l'approfondissement financier. Par rapport à ses prescriptions - l'enlèvement de tout règlement qui pourrait constituer une entrave aux activités du marché financier - on aurait pu craindre l'impact de la nouvelle législation sur les activités des SFDs. Cependant, la lecture de ces lois et l'interprétation qu'en donne les autorités laissent à croire que l'objectif n'est pas la répression financière, mais plutôt la formation des acteurs et un contrôle minimum afin d'assurer l'épanouissement des activités des SFDs.

Les inquiétudes des acteurs par rapport au taux d'usure et aux règles prudentielles qui exigent un capital social important minimum et des ratios de liquidité très contraignantes, ainsi que l'inflexibilité de la loi PARMEC sur la nécessité pour les SFDs d'adopter une structure mutualiste, ont été finalement apaisées par les aménagements proposés par les autorités face à ces préoccupations. Donc, la création de la Convention-Cadre comme «troisième voie» et la souplesse introduite dans le calcul du taux d'usure permettront aux SFDs voulant rester des ONGs de continuer avec leurs activités. Mieux, la souplesse dans les règles prudentielles - l'absence de seuil minimum pour le capital social et l'exonération des impôts - leur laisse la main libre tout en exigeant un minimum de prudence par rapport au taux de réemploi et l'importance de déposer un état financier chaque année.

Cependant, la nécessité de renouveler la Convention-Cadre reste un blocage potentiel puisque dans certains cas elle pourrait constituer une barrière à l'entrée dont le franchissement s'effectuera seulement en payant des «rentes» à des fonctionnaires indélébiles. Compte tenu du sérieux des acteurs interviewés, on peut espérer que cette situation ne caractérisera pas le Bénin, mais ceci étant, on reste tributaire des évolutions politiques. De plus, la loi s'insère dans un rapport de force entre acteurs, et la vigilance du Consortium Alafia sera nécessaire pour défendre ses intérêts.

Le contrôle peut toujours constituer une entrave aux activités de certains acteurs peu sérieux cherchant plutôt à s'accaparer de l'épargne des déposants et à disparaître «dans la nature.» On en a vu les conséquences en Albanie avec les pyramides qui se sont effondrés en cascade en janvier 1997, du coup privant au moins un tiers de la population de son épargne. Face au danger de ces scandales, il est difficile d'argumenter contre une législation minimale qui va plutôt dans le sens de protéger les épargnants. L'approfondissement financier ne serait que superficiel si les règlements ne protégeaient pas les populations parfois mal informées des opérateurs peu scrupuleux. Cet objectif va de pair également avec la mission sociale de beaucoup de SFDs qui cherchent plutôt l'amélioration des conditions socio-économiques des populations à travers l'accès régulier et assuré aux services financiers. Donc, en dernier lieu, les conditions minimales de la nouvelle législation ne peuvent pas

être considérées comme de la répression financière.

Enfin, certains observateurs s'inquiètent de l'entrave que la réglementation pourraient constituer à la «créativité» des acteurs. Dans cette optique, la souplesse dans leur structure actuelle permet aux SFDs de mieux valoriser les avantages de la proximité (Vogel, 1994), et la réglementation risque de les astreindre à des conditions rigides. Cependant, ce point de vue ne prend pas en compte l'importance de la **réputation**. Dans le contexte du Bénin où les banques commerciales sont toujours surliquides et le secteur des SFDs foisonne déjà d'activités (frisant parfois l'anarchie), le cachet officiel donné par la réglementation permettra aux SFDs de mieux mobiliser l'épargne, évitant la nécessité d'avoir recours à des lignes de crédit extérieur. C'est justement ce dernier point que nous allons traiter dans le dernier chapitre.

CHAPITRE 11. L'INTERMÉDIATION FINANCIERE: UN FORT POTENTIEL A L'AVENIR

Le secteur bancaire formel au Bénin est caractérisé par une «surliquidité» très importante. D'après les estimations de Hugon et Richard (1995), le secteur bancaire béninois comptait en fin 1994 des dépôts de l'ordre de 173,1 milliards de FCFA pour 32,5 milliards de FCFA de crédits distribués au secteur privé et 70,3 milliards de FCFA de crédit net à l'Etat. Nous avons vu dans le chapitre 10.2.4. que la part de son actif que la BOA donne en prêt à la clientèle est seulement de 19%. Ces banques limitent leurs prêts aux hommes d'affaires engagés dans l'import-export (activité de forte rentabilité à court terme) et à d'autres clients «sûrs,» un comportement certes «frileux» mais compréhensible en raison de la faillite des banques d'état qui avait précédé l'implantation de banques privées.

Du point de vue des banques, la priorité est d'honorer leurs engagements envers les clients en investissant leurs fonds pas seulement là où ils trouvent un rendement intéressant, mais également là où les risques sont limités. Faut de projets «sûrs» de la part des entrepreneurs et des PME béninois, les banques préfèrent placer leurs fonds dans les obligations et les titres des états avec un rendement inférieur (autour de 8%) par rapport aux prêts pour les particuliers (12 à 13%). Donc, il ne s'agit pas de surliquidité (l'argent est toujours placé), mais plutôt de «prêter ou pas à l'économie.» Comme nous verrons plus bas, les banques ne sont pas *a priori* contre le principe de prêter de l'argent à des particuliers y compris des SFDs, mais il faut qu'ils trouvent des projets peu risqués afin que la confiance s'installe.

Quant aux SFDs, leurs clients sont justement des entrepreneurs qui n'ont pas accès aux banques classiques puisque leurs besoins en crédit sont trop petits ou qu'ils manquent de garanties. Les SFDs pourraient donc théoriquement servir d'intermédiaires avec les banques classiques à travers une ligne de crédit destinée à financer des micro-entreprises. Vu l'objectif dans l'approfondissement financier de promouvoir une intégration des divers niveaux du système financier, il est donc urgent de faciliter l'interface entre les SFDs et les banques classiques afin de mettre fin au «dualisme» qui existe dans leurs opérations (Hugon et Richard, 1995).

Ce type de ligne de crédit peut être libellé «modèle intermédiaire» selon la typologie développée par K. Stearns (1993). Ainsi le SFD sert d'intermédiaire entre la banque et l'emprunteur final, et s'occupe entièrement de l'évaluation des risques des projets individuels à travers une méthodologie appropriée, dans notre cas la banque communautaire. Ce modèle a l'avantage de réduire les coûts de transaction autrement trop importants pour que les banques classiques soient intéressées par les micro-entrepreneurs comme clients. L'autre avantage est que ce modèle peut

transformer un organisme caritatif non pérenne en acteur économique pérenne.

Cependant, pour que la banque classique accepte de prendre ce risque, elle va souvent insister sur une garantie extérieure. Cette garantie peut prendre plusieurs formes, soit des fonds bloqués dans un compte bancaire qui peuvent être débités en cas de non-remboursement, ou bien une lettre de crédit d'une organisation extérieure. Toute la question tourne autour des conditions d'octroi de cette garantie. Pour quel pourcentage de la ligne de crédit est-ce que la banque va demander une garantie sinon la totalité? Et si ce n'est pas la totalité qui est garantie, est-ce que les pertes éventuelles seront remboursées à 100% par le fonds, ou seulement au-delà d'un seuil donné? Enfin, est-ce que le pourcentage de prêt sous garantie sera progressivement réduit dans le temps une fois que les rapports de confiance s'installent entre le SFD et la banque classique?

La critique portée souvent contre les fonds de garantie est leur coût puisque des ressources autrement utiles sont bloquées afin de faire décaisser des fonds à taux d'intérêt du marché. Donc, ce modèle engendre des coûts à plusieurs niveaux: d'abord le coût d'opportunité pour les fonds de garantie bloqués de façon non-productive, deuxièmement le taux d'intérêt de la banque pour la ligne de crédit, et troisièmement les coûts de gestion de ces fonds par le SFD qui va les mettre en prêt. Le résultat final est évidemment un taux d'intérêt plus élevé pour les clients du SFD. Cependant, ce coût peut être justifié dans la mesure où ces mêmes clients n'auraient pas eu accès autrement à ces fonds à la banque classique (additionalité), ou s'ils avaient emprunté les fonds d'un usurier, le taux d'intérêt aurait été encore plus cher. D'autres critiques portent sur le danger de comportements opportunistes: s'il y a une garantie extérieure, le SFD et ses clients auront moins d'incitations pour assurer les remboursements.

Comme nous avons vu plus haut, promouvoir l'épargne comme la source de financement des SFDs peut paraître préférable à cause de l'appropriation qu'elle facilite ainsi que le sérieux avec lequel l'argent chaud est traité. Cependant, le niveau d'épargne des populations pauvres est souvent insuffisant par rapport à leurs besoins en capital, donc on ne peut pas dépendre à 100% de cette épargne comme source de financement. De plus, dans les zones rurales, tous les besoins en capital peuvent tomber au même moment, du coup réduisant la disponibilité de l'épargne et créant une situation de demande excédentaire de crédit. La collecte de l'épargne est également loin d'être sans frais (il faut généralement la rémunérer) et elle nécessite des mesures de sécurité assez importantes telles que des bureaux, des coffres forts, des véhicules, etc. afin de sécuriser les opérations. De plus, le suivi des règles prudentielles devient obligatoire dans le cadre de la nouvelle législation.

Donc, une ligne de crédit extérieur peut être moins tracassant et pas forcément plus cher en fin de compte par rapport aux frais de collecte et de gestion de petits montants de l'épargne, et permet de contourner le problème d'équilibre entre l'offre et la demande pendant des périodes de pointe (la mise en culture, par exemple). Mieux, si les clients sont obligés d'épargner au cours du prêt, ces fonds extérieurs permettront à long terme l'accumulation d'un niveau d'épargne qui pourrait remplacer le capital extérieur.

Le premier problème abordé ici sera la possibilité de mobiliser l'épargne des clients des ONGs du PBC. Ensuite on étudiera la capacité des ONGs de faire fructifier une ligne de crédit à taux d'intérêt du marché. Enfin nous verrons les possibilités de refinancement bancaire (y compris la collaboration avec la FECECAM) qui existent dans le contexte du marché béninois et les conditions nécessaires pour y trouver accès. A la fin du chapitre, on sera en mesure de répondre à la question de quelle intermédiation financière est appropriée pour le PBC: la mobilisation de l'épargne ou un apport de capitaux extérieurs?

11.1. La mobilisation de l'épargne

11.1.1. Le niveau d'épargne (voir aussi les graphiques dans l'annexe 6.8)

Au bout de chaque cycle de prêt, chaque client du PBC doit épargner un montant égal à 20% de son prêt. C'est le cumul de son épargne qui détermine le plafond du prochain prêt auquel il aura droit. Les montants moyens de l'épargne au niveau d'une banque et au niveau agrégé de l'ONG varient beaucoup en fonction du nombre de membres sortants dans chaque banque, ainsi que le rythme d'ouverture de nouvelles banques, ce qui réduit la moyenne globale de tous les épargnants. Cependant, l'évolution pour toutes les ONGs est positive malgré la période de forte croissance extérieure des activités en 1994 et 1995 pour le CREDESA, en 1996 pour le CERIDAA, et en 1995 pour le GRAPAD.

Tableau 11.1 : Statistiques sur l'évolution de l'épargne (en FCFA)

ONG	CREDESA				CERIDAA		GRAPAD	
Année	1993	1994	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Épargne Moyenne (par client)	3.844	4.866	10.084	9.619	5.124	7.411	3.836	5.913
Prêt Moyen	22.380	29.515	32.322	45.032	29.964	35.573	25.011	31.982
Épargne Totale	822.585	3.537.555	9.489.330	10.254.313	860.840	6.114.440	962.860	4.322.067

On constate dans le tableau ci-dessus une évolution plutôt positive de l'épargne avec l'exception de 1996 pour le CREDESA. L'explication se trouve dans la fermeture des six banques pilotes de GAKPÉ pendant une période de six mois et le retour de l'épargne aux clients, ce qui a fait chuter sérieusement la moyenne puisque dans certains cas, le niveau d'épargne dans ces banques étaient très élevé au bout de six cycles d'activité.

Malgré les résultats encourageants d'évolution positive de l'épargne dans toutes les ONGs, on constate que le pourcentage du capital externe couvert par l'épargne reste faible. Il a quand même évolué de 17,2% en 1993 pour le CREDESA à 21,3% en 1996. Encours une fois, on constate l'impact de la perte de l'épargne des banques du projet pilote, puisque en fin 1995 l'épargne moyenne représentait 31,2% du prêt moyen au CREDESA, donc une chute de 10% par rapport à 1996. Pour le CERIDAA, ce pourcentage est allé de 17 à 20,8% entre 1995 et 1996, tandis que pour le GRAPAD, l'augmentation est plus faible, de 15,3 à 18,4% pour la même période faute du nombre élevé de membres sortants.

Clairement, l'épargne n'est pas encore en mesure de remplacer le capital externe pour aucune des ONGs. Ceci ne veut pas dire que son impact est à peine symbolique. En effet, l'épargne est souvent mise en prêt dans la communauté et sert parfois de complément lorsque le plafond du

capital externe ne satisfait pas les besoins d'un client. En plus, les banques les plus avancées affichent des moyennes d'épargne non-négligeables allant de 27.330 FCFA pour le CERIDAA (Banque 1) et de 26.836 FCFA au CREDESA (Banque 8). Le niveau le plus élevé au GRAPAD est loin derrière avec une moyenne de 15.980 à la Banque 1. Cependant, si l'on décide de retirer le capital externe d'un coup, cela pourrait porter un coup sévère aux activités entreprises par les clients puisque l'épargne est loin de suffir à leurs besoins. D'où la nécessité d'apporter du capital externe pendant quelque temps encore afin de relever le niveau d'épargne.

11.1.2. La part sociale

Quant à la volonté des clients de souscrire à des parts sociales avec de l'épargne supplémentaire pour augmenter le capital de la banque, 73% des clients enquêtés dans la Banque A était favorable à cette proposition, par rapport à 87% dans la Banque B et 80% dans la Banque C. Les mêmes pourcentages ont été obtenus lorsqu'on a posé la même question mais avec la condition que la banque communautaire soit de taille plus grande. Cette volonté s'est concrétisée dans les banques pilotes de GAKPÉ en phase intermédiaire depuis décembre 1996, dont la Banque C où les anciens clients ont souscrit à 285.000 FCFA de parts sociales (voir le chapitre 6.1.3.) ou de 10.000 FCFA en moyenne par personne et recevront un dividende à la fin de chaque cycle.

Cette réponse est assez positive sur plusieurs plans. D'abord elle montre que la rentabilité des activités est suffisante pour dégager une épargne supplémentaire que les clients sont prêts à investir pour obtenir un rendement. Ensuite, il montre que les clients ont assez de confiance dans la structure et la méthodologie de la banque pour y placer leur argent. Donc, on peut conclure qu'il y a déjà un bon niveau d'appropriation. Enfin, la taille de la banque ne change rien dans la confiance que les clients sont prêts à l'accorder. Grosso modo, cette réponse démontre également la forte demande pour un produit d'épargne qui existe au niveau de la clientèle, et confirme le constat fait par beaucoup d'experts qu'il est aussi important d'offrir des services d'épargne que le crédit en milieu rural (Adams, 1991).

Les personnes ayant répondu négativement à cette question l'ont fait pas à cause d'un manque de confiance, mais plutôt parce qu'ils disent qu'ils utilisent déjà tous les bénéfices dégagés par leurs activités pour d'autres fins, soit le réinvestissement dans les AGRs ou le règlement des problèmes sociaux. On peut supposer dans ces cas qu'ils seraient prêts à le faire plus tard à condition que leur activité dégage suffisamment de bénéfices.

Cependant, la volonté de souscrire à des parts sociales n'est pas gratuite. Selon les réponses des enquêtés, elle est liée à des conditions telles que la recherche d'un dividende, la recherche de plus gros crédits, et la volonté d'ouvrir la banque à de nouveaux membres. Donc, si les ONGs pensent permettre cette possibilité à l'avenir, il faudrait qu'elle soit accompagnée des mesures claires quant à la rémunération de l'épargne et l'accès au crédit.

Enfin, cette volonté est plutôt prometteuse quant à la perspective d'évolution vers un système mutualiste qui dépend de l'épargne de ses clients. Certes le niveau d'épargne reste toujours assez bas, mais avec l'apport du capital externe à moyen terme (qui permet l'accumulation de l'épargne), elle va certainement atteindre des niveaux plus importants, éventuellement permettant certaines banques de se libérer de la nécessité de faire toujours appel à l'argent froid et devenir plutôt indépendantes.

Les agents des ONGs ont salué l'idée d'ouvrir la participation dans le capital de la banque à

travers des parts sociales, et dans le cas du CREDESA, ils ont réussi à convaincre les clients des banques de GAKPÉ de son bien-fondé. Ils ont insisté toutefois sur la nécessité de distribuer un dividende aux clients au bout du cycle, à la différence de l'épargne du compte interne qui n'est pas actuellement rémunérée. La participation dans le capital va également approfondir l'appropriation de la banque par les membres puisqu'il ne sera plus constitué uniquement de «l'argent des blancs.»

Cependant, dans certains cas, la confiance risque de faire défaut. De plus, certains agents pensent que le niveau d'éducation des clients est trop bas, et ils ne vont pas comprendre l'intérêt à ne pas dépenser aujourd'hui afin de recevoir un dividende plus tard. L'autre problème qui se pose est au niveau ONG où la gestion des parts sociales nécessiterait une modification de la comptabilité, une meilleure gestion de la trésorerie et davantage de travail afin de calculer les dividendes à payer au bout de chaque cycle.

11.2. Les difficultés des ONGs

11.2.1. L'autonomie financière n'est pas encore une réalité (voir la graphique en annexe 6.9)

Avant d'aborder les possibilités d'intermédiation financière, il faudrait nécessairement évaluer la capacité des ONGs à rembourser une ligne de crédit à intérêt. Nous avons vu dans le chapitre 7.1.1. que seule le CREDESA arrive à l'autonomie opérationnelle. Le CERIDAA va certainement y arriver en 1997 s'il continue sur la même voie, tandis que le GRAPAD est loin derrière les deux autres.

Par contre, aucune ONG n'est arrivée encore à l'autonomie financière. Le calcul n'est pas évident puisque pour le moment le capital est fourni à titre de subvention par le CRS, donc les ONGs ne paient aucun intérêt et ne remboursent rien au CRS à part les 2% d'intérêts prélevés comme provisions contre les mauvaises créances. Afin de simuler le paiement des intérêts nous avons calculé 1) des intérêts hypothétiques de 10% (un chiffre qui avoisine le taux du marché commercial) sur la moyenne du capital total gérée par l'ONG au cours de l'année et ajouté à ce chiffre 2) les charges administratives ainsi que 3) les 2% qui sont remis au CRS pour les provisions. En numérateur nous avons inclus les revenus d'intérêts perçus (les 10% qui reviennent aux ONGs) ainsi que les 2% (qui sont toutefois des revenus bruts avant d'être remis au CRS) afin d'équilibrer leur présence dans le dénominateur.

Le calcul donne un taux de 72,1% pour le CREDESA, de 49,5% pour le CERIDAA et de 27,3% pour le GRAPAD en 1996. Donc, ce calcul suit la même tendance que nous avons vue dans les chiffres sur l'autonomie opérationnelle (voir chapitre 7.1.1.) et les différences entre les ONGs sur l'autonomie financière sont certainement le fait des mêmes phénomènes de rentabilité du capital et de productivité des agents.

En conclusion, aucune ONG n'est en mesure tout de suite de fructifier un prêt à 10% d'intérêt. Mais si la progression des revenus avancement au CREDESA et le nombre d'anciens clients avec des montants de prêts assez élevé continue à monter, ils devront être en mesure de le faire en 1998 lorsque le premier financement du PBC prendra fin. Il nécessitera un temps plus long pour les deux autres ONGs, ce qui n'est pas étonnant puisqu'elles n'ont eu que deux ans d'activité jusque-là par rapport aux quatre ans du CREDESA.

11.2.2. La mentalité de «projet» et le sevrage

Nous ne savons pas la position de la Direction du CREDESA par rapport à la possibilité d'avoir accès à une ligne de crédit à intérêt puisque nous n'avons malheureusement pu interviewer le Directeur. Cependant, nous avons interrogé le Directeur du CERIDAA à ce sujet. Sa position semble tendre plutôt vers la préférence pour rester un projet dépendant du CRS ou à la rigueur de payer un intérêt fortement subventionné autour de 3%. Évidemment il est difficile de faire le sevrage au bout d'une période de subventions. Cependant, comme nous verrons dans le chapitre 11.2.3., le CERIDAA a déjà fait l'expérience d'une ligne de crédit extérieur beaucoup plus cher que les possibilités actuelles, donc ils semblent être en mesure de tenir ce défi.

Le CRS, quant à lui, pense continuer à fournir le capital aux ONGs à titre de subvention jusqu'à la fin du projet actuel en septembre 1998. La nouvelle phase du projet sera probablement axée sur le sevrage des ONGs qui devront tous atteindre l'autonomie opérationnelle suivie de l'autonomie financière. Les modalités de ce sevrage ne sont pas encore claires, mais le principe de pérennisation est acquis dans la vision de l'avenir. Certainement, les subventions pour les charges administratives prendront fin avant qu'on ne passe à l'étape où l'on fournit du capital à titre de prêt à intérêt. Cependant, le CRS aura besoin de faire recours à des capitaux empruntés dans le cadre d'un nouveau projet, donc il est clair que ce coût doit figurer dans les conditions d'exécution du projet avec les ONGs.

11.2.3. L'expérience du CERIDAA avec la CLCAM de COMÉ

En 1995, après l'ouverture initiale de trois banques communautaires, le CERIDAA avait voulu en ouvrir d'autres afin de satisfaire une demande qu'il jugeait très forte. Le CRS a préféré attendre quelque temps afin de permettre au CERIDAA de mieux maîtriser la méthodologie et les procédures comptables. Indépendamment du CRS, le CERIDAA a contacté la CLCAM la plus proche de leurs activités, à l'époque la caisse de COMÉ, afin de demander une ligne de crédit pour l'ouverture de ces nouvelles banques.

La CLCAM leur a accordé une ligne de 3 millions de FCFA qui a tourné plusieurs fois afin de satisfaire les clients de neuf nouvelles banques (à peu près 450 personnes). Le capital a servi d'abord à ouvrir trois banques, et au fur et à mesure des remboursements, la trésorerie a été gérée en sorte d'ouvrir les six autres banques suivant la disponibilité du capital. La méthodologie et les conditions étaient les mêmes que pour les banques communautaires afin de préparer ces clients pour rejoindre le PBC plus tard.

Au bout de 12 mois, le CERIDAA a remboursé l'intégralité du prêt à la CLCAM avec les 24% d'intérêt (le taux qui était en vigueur à cette époque à la CLCAM). Le taux appliqué dans la banque communautaire était de 15% sur six mois (donc 30% annuellement) ce qui a laissé une marge de 6%. Cependant, suivant la méthodologie de la banque communautaire, 3% des intérêts sur six mois (6% annuellement) reste avec le comité de gestion de la banque, donc le CERIDAA n'a perçu aucune marge et n'a pas couvert ses coûts de gestion. Au moins les banques communautaires ont pu récupérer une petite ristourne et ont appris la méthodologie en attendant d'intégrer le PBC officiellement.

Cependant, l'expérience est positive dans le sens où l'ONG s'est montrée capable de trouver des sources de financement indépendantes des dons extérieurs, et qu'elle a pu gérer ce financement pour le rembourser avec un intérêt très important au bout de l'échéance, grâce à une bonne gestion de la trésorerie. Maintenant que le taux d'intérêt de la CLCAM a chuté à des niveaux plus abordables

(10 à 12% à la CLCAM de SÉ dans la zone du CERIDAA) et que le CERIDAA atteindra bientôt l'autonomie opérationnelle, il est tout à fait envisageable que le CERIDAA arrive à faire fructifier une ligne de crédit encore à l'avenir dans le cadre de l'expansion de ses activités. Compte tenu de la proximité entre le CERIDAA et la CLCAM de SÉ et la garantie que pourrait apporter le CRS, la CLCAM doit être en mesure d'offrir un taux d'intérêt plus raisonnable à l'avenir afin de faciliter ce genre de rapports.

11.3. Les possibilités d'accès aux capitaux extérieurs

11.3.1. La Bank of Africa

Selon le Directeur Général, la BOA est très intéressée par l'interface avec les SFDs et aimerait établir des liens de clientèle avec eux. Par rapport au projet des banques communautaires, ils sont surtout intéressés par le progrès atteint par le CREDESA vis à vis de l'autonomie opérationnelle. Vu le capital total géré par le CREDESA (48 millions de FCFA), la BOA pourrait offrir une ligne de crédit allant jusqu'à 75 millions sur une période d'une année. Le taux d'intérêt serait entre 11 à 12%, légèrement en-dessous du taux d'usure souvent appliqué aux prêts pour les particuliers qui est de 13%.

Evidemment, les conditions d'octroi de cette ligne de crédit nécessiteraient une garantie extérieure. Le CRS, qui est un client à long-terme de la BOA, pourrait servir de pont à ce titre pour que les relations de confiance s'installent entre la BOA et le CREDESA. Ainsi pour le premier prêt, la BOA demanderait au CRS de garantir les deux tiers du montant total (c'est-à-dire 50 millions) alors que le risque pour le reliquat de 25 millions serait pris en charge par la BOA. Si le prêt est remboursé normalement, d'autres lignes de crédit de valeur plus importante et pour des périodes plus longues (2-3 ans) serait envisageable avec des pourcentages de risque de plus en plus importants assumés par la BOA. Ainsi dans le temps, le CREDESA deviendrait un nouveau client à long terme de la banque et aurait toujours accès à des fonds extérieurs pour ses activités de crédit. Comme nous avons vu dans les chapitres 2.2.1. et 11.2.2., le CRS est plutôt favorable à chercher des sources alternatives du capital. Cependant, les ONGs béninoises sont plus réservées puisqu'un prêt à intérêt les obligerait à davantage de rigueur dans la gestion de la trésorerie et transformerait les rapport traditionnels plutôt confortables entre bailleurs de fonds et organismes humanitaires.

En dépit de ces réserves, cette formule nous semble assez intéressante pour plusieurs raisons. Comme nous avons vu plus haut, il est souhaitable à ce qu'il y ait une meilleure interface entre le secteur formel et le secteur informel afin d'atteindre l'approfondissement financier. Il est également souhaitable que les SFDs cherchent à accroître leur indépendance des bailleurs de fonds ayant souvent leur propre agenda qui n'est pas forcément compatible avec celui du SFD. Cependant, l'implication du bailleur est nécessaire à court terme en attendant que la confiance s'installe directement entre la banque classique et le SFD. L'astuce est de limiter cette période autant que possible pour que cela ne devienne pas une source de dépendance également. La garantie peut être vu comme un surplus pour la banque puisqu'elle aura beaucoup moins de risque sur le crédit qu'elle fait dans ce cadre et fera donc des bénéfices importants là-dessus. Cependant, ce bénéfice peut également servir d'appât afin de faire le rapprochement initiale avec la banque et de faciliter la création d'un climat de confiance qui sert de support pour des relations client-banquier à long terme.

11.3.2. La FECECAM

La FECECAM est également intéressée par l'intermédiation avec d'autres SFDs, notamment

des ONGs qui sont proches de la base et mieux en mesure de profiter des avantages de la proximité. Cependant, elle fait face à une capacité de financement de plus en plus réduite. Bien que les dépôts de la FECECAM continuent à augmenter de façon vertigineuse, les crédits augmentent encore plus vite, ce qui fait que le taux de réemploi avoisine déjà des niveaux très élevés et le taux de remboursement commence à s'effriter.

Donc, une collaboration avec la FECECAM pourrait se faire seulement à travers une ligne de crédit extérieur qui est en négociation avec les bailleurs selon les prévisions du PDMT. Le Secrétaire du Conseil d'Administration et le Directeur du Suivi et du Développement du Réseau ont trouvé le programme de «Tout Petit Credit aux Femmes» le plus adapté pour la collaboration avec les ONGs. Les objectifs et la méthodologie de ce programme - des prêts à faible montant (jusqu'à 40.000 FCFA) pour les femmes, garantis par la caution solidaire plutôt que par l'épargne préalable - s'apparentent déjà à certains aspects de la banque communautaire.

Une première collaboration a déjà eu lieu entre la FECECAM et une ONG nationale, ABA-BORI, dans la ville de KANDI (au nord du département du Borgou à plus de 700 kilomètres de COTONOU) en zone cotonnière. Le taux de remboursement des prêts gérés dans le cadre de ce partenariat sont de 100% jusque-là. Cependant, cette forme de partenariat ne semble pas l'idéal pour l'ONG puisqu'il ne s'agit pas de créer une capacité de microfinancement en son sein mais plutôt de profiter de sa proximité à la communauté pour faire de la sensibilisation. ABA-BORI aide les femmes à constituer les dossiers, fait des séances d'animation et aide la CLCAM à identifier les bonnes gestionnaires. Toutefois, c'est la CLCAM qui fait un prêt directement aux femmes concernées. Ce modèle, quoiqu'intéressant pour la CLCAM dans la mesure où elle exploite les avantages de proximité pour réduire les problèmes d'information et d'aléa moral, ne contribue pas pour autant à la création d'une institution indépendante, ni au niveau de l'ONG, ni au niveau de la communauté, à la différence de la banque communautaire qui laisse un impact non-négligeable sur la capacité de gestion de l'ONG et sur la communauté, tout en mobilisant l'épargne qui est ensuite déposée à la CLCAM.

C'est peut-être cette dernière option qui serait la plus intéressante à poursuivre. Si une ONG gagne accès à une ligne de crédit à taux réduit à travers la CLCAM, la fait fructifier auprès d'une communauté dans laquelle elle est connue, et rembourse le capital avec en plus l'apport de l'épargne, l'arrangement serait bénéfique pour tous les partenaires. Ainsi, la CLCAM arrive toujours à prêter son argent, fait un bénéfice puisque les coûts de gestion et les risques seront très limités, et accumule des dépôts toujours plus importants. En même temps, le remboursement est garanti grâce à la proximité qui lie la communauté et l'ONG, et ces dernières pourront en même temps construire leur propre institution en association avec la CLCAM. C'est justement un modèle de ce type qui semble plus adapté et moins coûteux que le choix de la FECECAM dans son PDMT pour la création des 144 CVEC.

11.3.3. Les CLCAMs de OUIDAH et de SÉ

La CLCAM de OUIDAH avec un sociétariat de 2.668 personnes et un dépôt total de 299.191.216 FCFA est un acteur de taille dans sa sous-préfecture. Le Gérant est bien au courant du PBC et trouve son objectif - le développement du milieu rural - tout à fait compatible avec celui de la CLCAM. Il ne perçoit pas le PBC comme un concurrent puisque le projet permet d'accroître les dépôts de la CLCAM à travers les comptes internes qui y sont domiciliés.

La collaboration peut se réaliser surtout dans le partage des informations sur les clients afin

d'éviter que certains profitent de l'ignorance des banquiers pour prendre des doubles crédits. On peut aussi établir des «listes rouges» de clients douteux afin d'éviter de tomber dans leurs pièges. Cependant, comme sa disponibilité du capital n'arrive pas à satisfaire la demande, la CLCAM de OUIDAH ne pourrait pas actuellement octroyer une ligne de crédit au CREDESA pour renflouer son capital.

Au niveau de la CLCAM de SÉ, le Gérant partage l'opinion positive sur le PBC, surtout que le CERIDAA les aide à mobiliser l'épargne et que les comptes internes sont logés à la CLCAM. Cependant, il reconnaît que certains clients font des doubles crédits, ce qui nécessite une meilleure collaboration entre le CERIDAA et la CLCAM pour éviter des problèmes.

En plus de cette collaboration, le Gérant pense que la possibilité existe pour octroyer une ligne de crédit au CERIDAA pour renflouer son capital. Le taux d'intérêt peut être assez intéressant puisque ce CLCAM bénéficie des fonds subventionnés d'un projet extérieur (financé par la BAD), donc un crédit à moyen terme (25 à 48 mois) peut être octroyé à 10%. Le niveau d'activité de la CLCAM de SÉ, ouverte seulement en 1995, est sensiblement plus bas qu'à OUIDAH avec 139.728.206 FCFA de dépôts. Cependant, le nombre de sociétaires est plus important avec 3.522 personnes.

11.3.4. Le PNUD

Le PNUD est actif dans la microfinance au Bénin depuis quelques années. Il a commencé en 1987 avec un fonds d'équipement villageois à la CLCAM de PÉHUNCO (département de l'Atacora au nord du Bénin). Ils ont financé également des mutuelles d'épargne et de crédit et des bases d'appui pour les artisans.

Actuellement, ils sont en train de prévoir la création d'un fonds de garantie destiné aux SFDs qui sera logé à la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) à LOMÉ (Togo). Ce fonds sera mieux adapté aux besoins des micro-entrepreneurs et des SFDs que les outils existants puisque les montants de garantie seront plus petits. Ce fonds pourrait donc servir pour garantir un prêt de la BOA au CREDESA dans le cadre du PBC.

La garantie apportée par ce fonds serait une manière pour la banque de réduire le risque et pourrait donc faciliter l'intermédiation entre deux segments du marché financier. Dans un premier temps il pourrait permettre également de bonnifier le taux d'intérêt, et servir de pont pour un SFD dont l'autonomie financière est toujours précaire. L'avantage de cette pratique est de mettre le SFD en rapport direct avec la banque pour que la relation se crée et d'habituer le SFD à être obligé de structurer ses opérations en vue de l'équilibre financier.

11.3.5. La BOAD

En dehors du fonds de garantie du PNUD qui sera mis en place avant la fin de 1997, la BOAD gère depuis quelques années un autre fonds de garantie destinée plutôt aux PME. Ce fonds, appelé le GARI (Fonds de Garantie des Investissements Privés en Afrique de l'Ouest) n'est malheureusement pas très bien adapté aux SFDs puisqu'il sert plutôt à garantir des prêts individuels de montant très élevé pour des petites et moyennes entreprises.

Le genre de garantie apportée par le GARI est donc plutôt du modèle «individuel» ou du modèle «portefeuille.» Dans ce cas, chaque prêt individuel d'une certaine catégorie ou bien un

portefeuille de prêts gérés directement par la banque classique sont sujets à une garantie par le bailleur de fonds (Stearns, 1993). L'avantage de ces modèles est leur coût plus faible pour le client qui reçoit un prêt généralement au taux du marché bancaire.

Par contre, le modèle qui convient aux ONGs est donc plutôt du type «intermédiaire» (voir description en début de ce chapitre). Dans ce cas, les clients reçoivent des prêts bien plus chers puisque sont compris dans le taux d'intérêt du SFD le taux d'intérêt de la banque classique et les charges de gestion du SFD. Cependant, le montant des prêts demandés par les micro-entrepreneurs ne va pas intéresser une banque classique, même avec une garantie, donc la seule solution viable est de passer par un SFD.

11.4. La position des autorités de tutelle

11.4.1. La BCEAO

La BCEAO ne voit pas d'inconvénient dans les opérations d'intermédiation financière entre les banques classiques et les SFDs. Cependant, on reconnaît que les banques seront toujours averses au risque dans le contexte qui prévaut actuellement, donc on ne peut pas les forcer de prêter aux SFDs. Par contre, la mise en oeuvre de la Loi PARMEC avec son cachet officiel et ses règles prudentielles pourrait élever la confiance des clients et ensuite le niveau d'épargne placé dans les SFDs à tel point que le recours à des lignes de crédit extérieur ne serait même plus nécessaire.

On peut classer cette vision comme plutôt en conformité avec la théorie de l'approfondissement financière selon laquelle c'est la libération du marché qui permettrait d'accroître l'épargne et d'améliorer l'accès au crédit. Dans cette optique, les politiques de développement des bailleurs de fonds telles que les fonds de garantie, sont plutôt artificielles puisque ces décisions devraient plutôt être laissées à la discrétion du marché libre.

11.4.2. Le Ministère des Finances

La perspective du Ministère des Finances ne semble guère différente à ce point de vue. Quant à la question sur le rôle du gouvernement dans la facilitation de l'intermédiation financière, la Directrice des Affaires monétaires et bancaires a indiqué que le Ministère ne peut pas s'ingérer. Ce n'est pas le Ministère qui est en mesure d'apprécier les clients de la banque, et la gestion de la banque est plutôt son propre affaire. Ceci dit, elle trouve que les banques classiques doivent diversifier leurs activités, donc un arrangement avec de nouveaux clients est positif.

11.5. Conclusion

La question de l'intermédiation financière est intéressante au-delà de son rôle pratique dans le cadre de l'expansion des opérations des SFDs. Dans un premier temps, elle répond aux conditions de l'approfondissement financier qui cherche l'interaction entre deux segments du marché financier pour réduire le dualisme et accroître l'efficacité.

Cependant, cette intermédiation peut se faire de façon plus naturelle que par un fonds de garantie notamment en créant les conditions de sécurisation de l'épargne qui feraient en sorte que la clientèle des SFDs et surtout ceux qui ne sont pas actuellement clients décident d'y transférer son épargne du secteur bancaire classique. L'effet macro-économique de ces décisions individuelles serait un rétrécissement de la part du marché de l'épargne détenue par le secteur bancaire «surliquide» en

faveur des SFDs mieux en mesure de la faire fructifier. Cette condition remplit également les exigences de l'approfondissement financier puisqu'elle met les deux secteurs en concurrence directe, ce qui ne peut qu'améliorer l'efficacité également par rapport à la situation de dualisme qui prévalait avant.

L'intermédiation financière permet aussi de réduire les problèmes d'information. Puisque la banque classique n'est pas en mesure de traiter directement avec la clientèle des SFDs à cause du manque d'information et des coûts de transaction élevés, elle serait mieux placée en confiant une ligne de crédit au SFD. Ensuite, le SFD peut finalement mieux servir cette clientèle grâce à une méthodologie appropriée qui résout ces problèmes d'information. Ainsi, un marché financier avec des inter-relations à plusieurs niveaux est en même temps une réponse efficace au problème d'information qui tendait à créer des défaillances du marché, empêchant l'atteinte de l'approfondissement financier.

En conclusion, et de façon plus pratique, l'intermédiation financière par des capitaux extérieurs est un puissant outil pour les SFDs. Elle permet d'étendre les activités à une clientèle plus nombreuse (ce qui répond à l'objectif d'équité), de générer davantage de revenus d'intérêt (l'efficacité), et d'accumuler une épargne faite par les clients lorsqu'ils sont en train de rembourser les prêts. Donc, l'intermédiation financière facilite la pérennisation des SFDs par l'augmentation de la clientèle, l'augmentation des revenus d'intérêt et l'augmentation de la masse de l'épargne. Elle permet enfin de prendre en compte des préoccupations d'équité, surtout d'améliorer l'accès à des services financiers pour davantage de personnes, et de ne pas limiter cet accès aux seuls clients avec un niveau d'épargne élevée.

A la longue, on peut espérer également que le marché arbitre en faveur des SFDs, transférant une partie de l'épargne du secteur bancaire classique au secteur des SFDs grâce à leur bonne réputation et leur meilleure proximité à la communauté.

CONCLUSION: PÉRENNISATION PAR L'EFFICACITÉ POUR L'ÉQUITÉ

Face à l'interrogation centrale de ce mémoire, à savoir «Équité ou efficacité: quel objectif pour la pérennisation des SFDs?», nous avons essayé de trouver une réponse nuancée qui combine des éléments des deux approches. Nous avons vu qu'en vérité il ne s'agit pas d'une dichotomie exclusive puisque l'équité, qui implique l'amélioration de l'accès aux services financiers pour les personnes exclues du secteur formel, a besoin de l'efficacité afin de pérenniser cet accès et d'étendre sa couverture aussi large que possible. Ce mariage d'objectifs peut se faire à travers la sélection des stratégies appropriées, notamment celles concernant l'échelle d'activité, le mode de gestion des activités, l'insertion dans le cadre juridique et l'intermédiation financière.

Nous avons vu également que le mariage de ces deux objectifs résulte d'un autre mariage, celui de plusieurs courants théoriques et leur correspondance aux critères à la fois complémentaires et contradictoires qui soutiennent les objectifs d'équité et d'efficacité. Ainsi l'approfondissement financier, le courant institutionnaliste, l'action collective, et l'école des conventions contribuent chacun à sa façon à expliquer des situations qui influencent la viabilité des stratégies visant l'équité et l'efficacité.

Une politique combinant l'efficacité et l'équité contribue à la fois à l'approfondissement financier par une meilleure satisfaction de la demande pour les services financiers à travers l'intégration des segments isolés du marché financier, tout en renforçant la proximité à travers l'action collective et la légitimité des opérations basée sur les principes supérieurs communs des groupes de solidarité. L'existence de cette solidarité et les principes supérieurs communs contribuent à réduire le risque et les problèmes d'information, ce qui assure en fin de compte le remboursement du crédit et la pérennisation des activités.

L'efficacité peut se mesurer par les indicateurs d'autonomie opérationnelle et financière, la rentabilité du capital, et la productivité des agents. D'autres indicateurs non-négligeables à prendre en compte sont le nombre de clients, le taux de réemploi du capital, le taux de recouvrement des créances et les provisions contre les mauvaises créances.

Cependant, l'équité n'est pas exclue de ses indicateurs puisque le nombre de clients et le taux de réemploi du capital montrent l'étendue de la couverture du SFD, qui selon les critères d'équité doit toucher le maximum possible de populations exclues du système financier classique. Et il est évident qu'à moins d'être efficace, un SFD ne peut pas assurer le maintien de ses services. Donc, la durabilité de l'équité créée par l'extension des services financiers dépend de leur efficacité, notamment financière. C'est dans cette optique qu'on peut parler plutôt de **viser l'efficacité afin d'atteindre l'équité** puisque le maintien et l'extension des services dépendent de leur pérennisation.

Quant au SFD étudié en profondeur dans le cadre de ce mémoire, le PBC du Catholic Relief Services au Bénin, les indicateurs financiers montrent qu'elle est bien partie sur la voie de l'efficacité à travers deux des trois ONGs exécutant le programme. L'une des ONGs est déjà arrivée à l'autonomie opérationnelle, alors qu'une autre y arrivera bientôt aussi. Toutes les ONGs font des progrès quant à la réduction des coûts par prêt, les coûts par 1.000 FCFA prêtés, le ratio des coûts administratifs, et la productivité des agents.

Afin de mieux assurer la pérennisation dans le contexte du renouvellement du projet en

1998, le CRS et ses partenaires seront amenés à faire des choix quant aux stratégies à adopter. En dehors de l'impératif d'équilibre financier, ces choix seront influencés par les souhaits de la clientèle des banques, les intérêts des agents, la vision de chaque ONG, le cadre juridique et la disponibilité de l'épargne et du capital extérieur. Nous espérons que ce mémoire aura contribué à mieux faire connaître les divers intérêts et possibilités de part et d'autre afin de trouver des terrains d'entente - en fait des principes supérieurs communs - permettant la poursuite des activités dans de bonnes conditions.

Sans prétendre à être exhaustif, nous pouvons toutefois résumer en guise de conclusion les réponses aux questions principales posées par ce mémoire:

Quel objectif: équité ou efficacité?

- Le taux d'intérêt ne semble pas être le facteur critique dans la compétitivité des banques communautaires. Ceci ne veut pas dire qu'on peut ignorer l'impact de la concurrence (notamment autour des banques du CERIDAA), mais la question doit être abordée dans sa globalité, c'est à dire toute la gamme des services auxquels ce taux d'intérêt donne accès pour les clients de la banque. Donc, une stratégie de pérennisation essaierait de garder les services attrayants à la clientèle afin de les fidéliser et de maintenir l'accès facile au crédit et la proximité du service qui semblent plus importants pour les clients qu'une réduction du taux d'intérêt.
- La périodicité des paiements et la longueur du cycle méritent une réflexion vis à vis des activités génératrices de revenus des clients. Compte tenu de l'intérêt des clients à poursuivre des activités agricoles et à faire de la spéculation sur les produits vivriers, une extension jusqu'à neuf mois ou une année du cycle serait peut-être indiqué. Cependant, afin de gérer le risque et d'amener les clients à diversifier leurs activités et la périodicité des sources de revenus, il serait souhaitable de garder les paiements mensuels. Ainsi, ils ne pourront pas tout investir dans une activité risquée qui ne rapporte des revenus qu'au bout d'un cycle très long. Une autre manière de gérer ce risque serait de limiter le crédit à cycle allongé aux clients ayant déjà remboursés un minimum de deux prêts aux conditions normales.
- Le crédit agricole et/ou d'autres projets d'investissement sont souhaités par la quasi-totalité des clients. Ce mémoire ne pourra pas évaluer l'opportunité de tous ces projets, mais il serait souhaitable de développer d'autres produits financiers tels que des prêts à cycle allongé pour satisfaire la demande solvable, encore une fois limités aux clients ayant déjà réussi le remboursement de deux prêts. Ces produits vont permettre de mieux fidéliser la clientèle tout en augmentant l'encours de crédit et les revenus d'intérêt.
- Loin d'avoir mis fin à la pratique des tontines, la banque communautaire semble toujours les encourager grâce aux revenus réguliers apportés par la plupart des activités commerciales entreprises par ses clients. Vu le rôle important que ces tontines jouent dans l'investissement soit dans des activités commerciales, la production agricole ou la création des formes d'assurance pour le remboursement des prêts, le PBC doit encourager les clients à participer dans ces opérations. Le résultat ne pourrait qu'être positif vu les liens qui vont s'établir entre différents types d'investissements, sans mentionner la minimisation des risques de non-remboursement, et le renforcement des liens de solidarité.
- L'ouverture de la banque communautaire aux clients moins pauvres afin de relever le niveau

moyen de prêt semble ne pas être une piste très sûre à poursuivre. Certes, les banques actuelles comptent des clients loin d'être réellement «pauvres.» Mais vouloir augmenter leur nombre encore paraît dangereux pour la cohésion du groupe, sans parler de la vision des ONGs qui cherchent à atteindre la couche de la population la plus démunie. L'expansion du volume par la recherche de nouveaux clients «pauvres» - qui de toute façon ne manquent pas au Bénin - semble être plus sûre bien que moins efficace sur le plan de la rentabilité. Dans cette optique, elle représente une solution de second rang au problème d'efficacité.

Quelle échelle d'activité: petite ou grande?

- Le nombre de clients doit augmenter, surtout au CERIDAA où la capacité de gestion semble assez solide en vu des résultats financiers, et de l'évolution vers l'autonomie opérationnelle qui avance le plus rapidement de toutes les ONGs (bien qu'il ne couvre pas encore 100% de ses charges.) Le CREDESA, quoiqu'il ait déjà atteint l'autonomie opérationnelle, doit également augmenter le nombre de clients, à commencer par une expansion interne. Enfin, vu les problèmes de gestion rencontrés par le GRAPAD, une augmentation n'est peut-être pas la priorité principale pour le moment, mais elle est liée à la productivité des agents, relativement basse par rapport aux autres ONGs. Ainsi, le GRAPAD doit essayer de relever la moyenne du nombre de clients dans les banques existantes. L'augmentation de la clientèle reste tout de même un objectif essentiel pour maintenir la place du PBC dans le tissu financier béninois et ainsi éviter d'être marginalisé.
- L'augmentation des clients par une expansion interne peut s'avérer délicate vue la nécessité de maintenir la cohésion dans les banques existantes. Il semble que la meilleure manière de le faire serait de respecter le libre choix des clients qui pourraient accepter des personnes avec des affinités dans leurs groupes de solidarité. Pour les autres, il faudrait créer de nouveaux groupes tout en s'assurant de leur acceptation par les membres existants de la banque. De plus, la banque semble être plus susceptible que le groupe de solidarité à supporter une expansion de sa taille. Les rapports de proximité sont d'autant plus importants dans un groupe de solidarité et bien plus facile à perturber qu'au niveau de la banque.
- Afin de promouvoir la réussite des groupes de solidarité, les agents doivent encourager le partage des conseils économiques par les membres. La dimension économique à la solidarité sociale mérite d'être encouragée afin d'assurer la bonne marche des affaires de tous les membres. Une manière d'encourager ces conseils serait à travers le cours d'alphabétisation par l'enseignement d'outils pratiques tels que les devis pour les achats groupés, déjà fait dans la banque du CERIDAA.
- Les efforts de concertation avec d'autres SFDs soit dans le cadre du Consortium Alafia ou à travers d'autres contacts, doivent se poursuivre. La présence d'une concurrence déloyale dans la forme de certaines ONGs pratiquant des taux d'intérêt subventionnés oblige les acteurs sérieux à les engager dans un dialogue afin de mieux harmoniser les politiques. Si cette collaboration peut s'étendre à la formation, l'information, la coordination générale, le lobbying auprès des autorités monétaires et politiques, ainsi que l'intermédiation financière, tant mieux. Mais le plus urgent reste la concertation sur les stratégies d'exécution des activités de crédit-épargne à travers l'élaboration d'un code de déontologie auquel tous les acteurs accepteraient de souscrire.

Quel mode de gestion: contrôle local ou des intervenants extérieurs?

- Le cours d'alphabétisation doit continuer pour ceux qui sont intéressés. A la longue, on pourrait voir si les clients acceptent de payer une somme forfaitaire pour couvrir les frais. Mais l'essentiel est de savoir que cette volonté qui existe, ce qui fait preuve de l'intérêt des clients pour cette activité. Le cours reste un aspect critique afin d'évoluer vers la prise en main totale de la gestion par la clientèle de leur propre banque communautaire. Donc, l'objectif ne doit pas être de rentabiliser l'alphabétisation, mais plutôt d'améliorer son utilité par rapport au relèvement de la capacité de gestion des membres. Il est également un facteur d'attraction de la clientèle envers la banque, de même que les séances d'éducation nutritionnelle (service pourtant pas étudié dans le cadre de ce mémoire).
- Ce ne sont pas tous les clients ni toutes les banques qui vont vouloir s'impliquer dans la gestion. Il peut avoir des cas (comme la Banque B) où l'ONG doit continuer à fournir des prestations de service dans le cadre de la gestion. La volonté des clients de payer pour ce service existe et doit être exploitée par les ONGs soucieuses du maintien de l'équilibre financier dans leurs opérations.
- Quant au regroupement des banques et des ONGs, on ne peut pas forcer les acteurs à adopter un modèle inadapté à leurs besoins. Cependant, on peut faire de meilleurs efforts pour expliquer la gamme des options qui existe et sensibiliser les acteurs sur les avantages et les inconvénients de tous ces modèles. La période de flottement des six banques du projet pilote a servi comme une leçon pour tous les acteurs quant aux dangers de la mauvaise planification. Afin d'éviter des situations catastrophiques de non-remboursement et le blocage des services financiers aux micro-entrepreneurs, il est de l'intérêt des partenaires à trouver une nouvelle formule pour la suite des activités bien avant que la formule existante ne prenne fin.
- La préférence des ONGs actuellement quant à la stratégie d'avenir tend vers la création de réseaux internes. Cette stratégie semble être plutôt un *second best* face au danger de la perte d'indépendance que représente la création d'une fédération des trois ONGs. Cependant, la naissance du Consortium Alafia a prouvé que l'action collective n'est pas exclue malgré les différences d'approche, la dispersion géographique, etc. des opérateurs. D'ailleurs, comme les trois ONGs exécutent un programme financé par le même bailleur de fonds avec la même méthodologie, il doit être encore plus facile pour eux de trouver un terrain d'entente. En dehors des avantages déjà cités, la fédération à trois pourrait même donner un pouvoir de négociation accru à ces trois ONGs face à leur bailleur de fonds (le CRS), à la différence d'une stratégie où chacune s'y adresse individuellement.

Quelle insertion dans le cadre juridique: le maintien des opérations informelles ou la recherche d'un cachet officiel?

- L'intégration dans le cadre juridique que sont la loi PARMEC et la Convention-Cadre semble inévitable pour des ONGs cherchant à faire une expansion de leurs activités. Cependant, cette intégration ne doit pas être vu comme une imposition, mais plutôt comme une opportunité. Les ONGs ont pu bénéficier de pas mal de formation dans le cadre du PBC et sont maintenant bien en mesure de faire face aux exigences relativement souples des règles prudentielles de la Convention-Cadre. Bien exploitée, leur intégration pourrait permettre de mieux gagner la confiance des populations et, de par leur réputation, drainer une clientèle et une épargne de plus en plus importante. Cependant, certaines inquiétudes - notamment sur le renouvellement de la Convention - persistent et doivent être traitées par le

Consortium Alafia à travers son pouvoir de négociation avec les autorités.

Quelle forme d'intermédiation financière: mobiliser l'épargne ou faire appel à des capitaux extérieurs?

- L'épargne obligatoire doit continuer afin d'accumuler un capital interne à la banque. Ceci n'empêche que les ONGs donnent la possibilité aux clients de participer dans le capital externe par le biais des parts sociales (en dehors de l'épargne obligatoire). La rémunération de ces parts sociales pourrait être très compétitive par rapport à la CLCAM, et elles permettraient une meilleure appropriation de la banque par les clients. De plus, à terme elles pourraient libérer la banque de sa dépendance sur des capitaux externes.

- Quoiqu'aucune ONG n'ait atteint l'autonomie financière pour l'instant, deux sur trois pourrait y arriver d'ici la fin de la première phase du PBC en septembre 1998. Plusieurs opportunités existent pour augmenter le capital par un prêt à intérêt. La tendance des ONGs serait d'éviter des engagements de ce genre. Le CRS se verra dans l'obligation de les pousser à se sevrer du capital subventionné. Cela ne sera pas facile, mais les avantages doivent être mis en relief, notamment la possibilité d'atteindre davantage de clients, la libération de l'ONG de sa dépendance sur les subventions, et la possibilité d'accroître l'épargne - le capital interne - par le biais du capital extérieur. Ce processus ne doit pas être brutal, mais peut procéder par étapes, d'abord un taux d'intérêt fortement subventionné, et ensuite des taux de plus en plus proche du celui du marché bancaire. On doit également encourager les ONGs de tisser des liens directes avec les banques commerciales, tels que la possibilité décrite avec la BOA, utilisant les services de garanties apportés par d'autres bailleurs de fonds tels que le PNUD.

De façon plus générale, on peut poser la question «pourquoi pérenniser les systèmes financiers décentralisés?» Sans rentrer dans un autre champ d'analyse qu'est la question de l'impact, nous avons vu à travers ce mémoire que les SFDs répondent à des besoins de financement insatisfaits par le système bancaire classique, notamment à cause des problèmes d'information. L'intérêt de la pérennisation vient donc de ce fait et de la possibilité d'améliorer la performance du marché dans ce secteur d'activité par des formes d'interface plus efficaces face à ces défis. En ce qui concerne le PBC au Bénin, la valeur de sa pérennisation est mieux décrite par l'une des clientes d'une banque communautaire que nous avons interviewée. Lorsqu'on lui a donné le choix de devenir sociétaire de la CLCAM ou de continuer avec la banque communautaire, elle a dit qu'elle ne veut «pas de CLCAM, mais on veut **notre** banque communautaire **ici dans le village** pour **faire évoluer la zone**.»²⁶ Donc, l'avantage de la banque communautaire peut se résumer en son appropriation effective par ses clients, sa proximité et sa capacité de promouvoir le développement socio-économique du village. Afin de préserver ces avantages à l'avenir, sa pérennisation s'avère donc indispensable.

Dans le cadre d'un mémoire de DEA, on ne peut pas prétendre à répondre à toutes les questions qui relèvent d'une problématique donnée. L'objectif est plutôt de mobiliser la théorie pour expliquer des situations réelles de terrain. En guise de conclusion, on peut tenter de formuler des questions qui restent encore en suspens ou auxquelles les travaux ont donné naissance. Ces questions représentent des pistes de recherche qui pourraient être traitées dans le cadre d'une thèse.

²⁶ Interview avec la cliente C-13 de la Banque d'Ejromédé de Vitégnihoué.

D'abord, on peut regretter le manque de traitement statistique des données ici présentées. L'échantillon étudié dans ce mémoire (45 clients sur trois banques) était trop réduit pour faire ce traitement, sans parler des contraintes de temps. Donc, un premier souci pour un travail de thèse serait de prendre un échantillon bien plus grand au niveau d'un nombre important de banques et de traiter les données de façon à tirer des co-relations entre certaines réponses.

Ensuite, la question concernant l'enchaînement et la complémentarité entre les multiples activités économiques des clients et les sources diverses de financement mérite une réflexion plus approfondie. La place de la production agricole dans cette pluri-activité semble fondamentale, bien que l'octroi du crédit par le PBC ne la vise pas spécifiquement. Comment est-ce que les liens entre les différents maillons de cette chaîne se construisent, se maintiennent et s'amplifient dans le temps? Quel apport extérieur est capable de faire sauter l'envergure ces activités à un niveau supérieur, augmenter la productivité et les revenus et par conséquent briser le cercle vicieux de la pauvreté?

L'interface entre les tontines et les SFDs plus formalisés tels que les banques communautaires et les systèmes mutualistes mérite également d'être étudiée. Est-ce que la tontine est mieux adaptée que les modèles étrangers (la caution solidaire et la mutualité) pour répondre aux besoins de financement des communautés? Ou est-ce que l'interface des deux systèmes, en s'appuyant sur les avantages respectifs, est finalement plus efficace en améliorant l'accès et l'impact des services de financement?

Malgré ces lacunes, nous espérons que ce mémoire aura servi pour mieux comprendre les contraintes dans la pérennisation des SFDs et de montrer en même temps qu'il n'est pas nécessaire de sacrifier l'équité sur l'autel de l'efficacité.

BIBLIOGRAPHIE

ADAMS, Dale.-Comment établir des marchés financiers ruraux durables?, pp. 11-16. In: CIRAD-Finance et développement en Afrique de l'Ouest.-Ouagadougou: Carlos Cuevas et Michel Benoit-Cattin (eds.), 1991.-425 p.

ASSIDON, Elsa.-L'approfondissement financier: épargne et crédit bancaire. Revue Tiers-Monde: XXXVII, 145, 1996, pp. 153-171.

Bank of Africa.-Rapport d'activité; Exercice 1994-1995.-31 p.

Banque Mondiale.-Sustainable Banking with the Poor. Études de cas en microfinance: Bénin FECECAM.-Washington: Banque Mondiale, 1997.-21 p.

BEKOLO-ÉBÉ, Bruno.-Contrats, agence et tontines: une application de la théorie des contrats à l'analyse des tontines camerounaises. Mondes en Développement: 24, 94, 1996, pp. 29-37.

BERNOUX, Philippe.-Sociologie des organisations: les nouvelles approches. Sciences Humaines: 64, 1996, pp. 46-51.

BOHER, Anne.-Mobilisation pour l'épargne africaine. Jeune Afrique Économie: 15, 222, 1996, pp. 50-52.

BOLTANSKI, Luc et THÉVENOT, Laurent.-Les économies de la grandeur. Cahiers du Centre d'études de l'emploi, 31, Collection: Protée.-Paris: PUF, 1987.-361 p.

BUTTS, David; COLEMAN, Thomas; DIMOLINA, Christina; HERRICK, Laurie; McDONNELL, Nancy; WEBER, Kathy.-MicroCAMEL: How to Make Microcredit Organizations Financially Independent.-<<http://www.soc.titech.ac.jp/titsoc/higuchi-lab/icm/micro-camel.html>>, 1997.-6 p.

Catholic Relief Services.-CRS Poverty Lending Principles and Standards.-Baltimore: CRS, 1997.-4 p.

Catholic Relief Services/Bénin.-Rapport de la rencontre de constitution du réseau de microfinance et de la formation.-Cotonou: CRS/Bénin, 1997.-6 p. + annexes.

Catholic Relief Services/Bénin.-SED Matching Grant: Detailed Implementation Plan.-Cotonou: CRS/Bénin, 1994.-36 p.

COASE, R.H.-The Nature of the Firm. *Economica*: Novembre, pp. 386-405.

CUEVAS, Carlos; BENOIT-CATTIN, Michel (eds).-Finance et développement rural en Afrique de l'Ouest.-Ouagadougou: CIRAD, Actes du XIIème séminaire d'économie rurale, 1991.-425 p.

Développement International Desjardins.-Programme de formation à la gestion des coopératives d'épargne et de crédit. Module B, 1996, pp. 58-77.

DIOGO-AROUNA, Agnès.-Fonctionnement financier et autosuffisance de systèmes de financement décentralisé: flux financiers et planification budgétaire. Communication orale donnée au séminaire de formation du Consortium Alafia, Abomey (Mai 1997).-8 p.

DOLIGEZ, François.-Études comparées de l'impact économique des systèmes de crédit rural. *Revue Tiers-Monde*: XXXVII, 145, 1996, pp. 187-202.

DOLIGEZ, François.-Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit: une construction sociale à concevoir. Communication aux colloques de l'APAD, 1997.-15 p.

ELLIS, Frank.-Agricultural Policies in Developing Countries.-Cambridge: Cambridge University Press, 1996.-357 p.

FAVEREAU, Olivier.-Organisation et marché. *Revue française d'économie*: 4, 1, 1989a, pp. 65-96.

FAVEREAU, Olivier.-Marchés internes, marchés externes. *Revue économique*: 40, 2, 1989b, pp. 272-326.

FECECAM.-Plan de développement à moyen terme 1997-2001 (Premier Plan Quinquennal). Cotonou: FECECAM, 1996.-80 p.

FRY, Maxwell.-Money, Interest and Banking in Economic Development.-Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995.-567 p.

GARRABÉ, Michel.-Ingénierie de l'évaluation économique.-Paris: Enseignement supérieur tertiaire Ellipses, 1994.-255 p.

GENTIL, Dominique.-Les avatars du modèle Grameen Bank. Revue Tiers Monde: XXXVII, 145, 1996, pp. 115-133.

GENTIL, Dominique; FOURNIER, Yves.-Les paysans peuvent-ils devenir banquiers? Épargne et crédit en Afrique.-Paris: Syros.-270 p.

GENTIL, Dominique; HUGON, Philippe.-Au-delà du dualisme financier. Revue Tiers Monde: XXXVII, 145, 1996, pp. 7-11.

GONZALEZ-VEGA, Claudio; SCHREINER, Mark; MEYER, Richard; RODRIQUEZ, Jorge; NAVAJAS, Sergio.-BancoSol: The Challenge of Growth for Microfinance Organisations, pp. 129-167. In: SCHNEIDER, Hartmut, ed.-Microfinance for the Poor?-Paris: IFAD/OECD, 1997.-205 p.

HASHEMI, Syed.-Building up Capacity for Banking with the Poor: The Grameen Bank in Bangladesh, pp. 109-128. In: SCHNEIDER, Hartmut, ed.-Microfinance for the Poor?-Paris: IFAD/OECD, 1997.-205p.

HERATH, Gamini.-Rural Credit Markets and Imperfect Information: A New Perspective. Savings and Development: XX, 2, 1996, pp. 241-252.

HIRSCHMAN, Albert.-Défection et prise de parole.-Paris: Fayard, 1995.-213 p.

HOLCOMBE, Susan.-Managing to Empower: The Grameen Bank's Experience of Poverty Alleviation.-London: Zed Books, 1995.-203 p.

HUGON, Philippe.-Incertitude, précarité et financement Local: Le cas des économies africaines. Revue Tiers Monde: XXXVII, 145, 1996, pp. 13-40.

HUGON, Philippe; RICHARD, Cécile.-Le financement décentralisé au Bénin, au Burkina Faso et en Guinée.-Paris: Programme Régional d'Appui aux Opérations de Crédit décentralisés, 1995.-113 p.

Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement.-Aide mémoire pour le forum ouest africain de haut niveau sur la micro finance, 1996.-3 p.

Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement.-Étude comparée de l'impact des systèmes financiers décentralisés dans trois pays d'Afrique de l'Ouest: Bénin, Burkina Faso et Guinée.-Paris: Programme Régional d'Appui aux Opérations de Crédit décentralisés, 1997.-93 p.

LABIE, Marc.-Perspectives d'autonomie et de pérennisation des systèmes financiers décentralisés. Revue Tiers Monde: XXXVII, 145, 1996, pp. 85-96.

LELART, Michel.-La nouvelle loi sur les mutuelles d'épargne et de crédit dans les pays d'Afrique de l'Ouest: la Loi PARMEC de l'UEMOA. Mondes en Développement: 24, 94, 1996, pp. 57-69.

McKINNON, Ronald.-Money and Capital in Economic Development.-Washington, D.C.: The

Brookings Institution, 1973.

MAYOUKOU, Celestin.-Le système des tontines en Afrique: un système bancaire informel.-Paris: L'Harmattan, 1994.-144 p.

MAYOUKOU, Celestin.-La réputation, Un mécanisme incitatif dans la fonction d'intermédiation des tontiniers en Afrique subsaharienne. *Savings and Development*: XX, 3, 1996, pp. 327-350.

MENARD, Claude.-L'économie des organisations.-Paris: La Découverte, 1990.-127p.

NABLI, Mustapha; NUGENT, Jeffrey.-The New Institutional Economics and Its Applicability to Development. *World Development*: 17, 9, 1989, pp. 1333-1347.

OLSON, Mancur.-The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups.-Cambridge: Harvard University Press, 1965.-186 p.

Programme des Nations Unies pour le Développement.-Étude sur les conditions de vie des ménages ruraux (ECVR). Zone VI (La zone des terres de barre).- Cotonou: Ministère du Développement Rural, 1996a.-68 p.

Programme des Nations Unies pour le Développement.-Étude sur les conditions de vie des ménages ruraux (ECVR). Zone VIII (La zone des pêcheries).-Cotonou: Ministère du Développement Rural, 1996b.-69 p.

Programme des Nations Unies pour le Développement.-Rapport mondial sur le développement humain.-Paris: Economica, 1996c.-251 p.

RAWLS, John.-Théorie de la justice.-Paris: Seuil, 1987.-667 p.

SALAI, R.-L'analyse économique des conventions du travail. *Revue Économique*: 40, 2, 1989, pp. 199-240.

SCHMIDT, Reinhard; ZEITINGER, Claus Peter.-The Efficiency of Credit-Granting NGOs in Latin America. *Savings and Development*: XX, 3, 1996, pp. 353-381.

SEIBEL, Hans Deiter.-Finance formelle et informelle: Stratégies de développement des systèmes locaux de financement. *Revue Tiers Monde*: XXXVII, 145, 1996a, pp. 97-113.

SEIBEL, Hans Deiter.-L'Évolution de la micro-finance - saines institutions, saines pratiques. *Défis Sud*: 24, 1996b, pp. 6-9.

SERVET, Jean-Marie.-Risque, incertitude et financement de proximité en Afrique: une approche socioéconomique. *Revue Tiers Monde*: XXXVII, 145, 1996, pp. 41-57.

SHAW, Edward.-Financial Deepening in Economic Development.-Oxford: Oxford University Press, 1973.-260 p.

STEARNS, Katherine.-Leverage or Loss? Guarantee Funds and Microenterprise.-New York: ACCION International.-100 p.

STIGLITZ, Joseph.-Peer Monitoring and Credit Markets, pp. 53-69. In: HOFF, Karla; BRAVERMAN, Avishay; STIGLITZ, Joseph. eds.-The Economics of Rural Organization: Theory, Practice, and Policy.-New York: Oxford University Press, 1993.-590 p.

STIGLITZ, Joseph.-Rational Peasants, Efficient Institutions, and a Theory of Rural Organization: Methodological Remarks for Development Economics, pp.18-29. In: BARDHAN, Pranab, ed.-The Economic Theory of Agrarian Institutions.-New York: Oxford University Press, 1989.-408 p.

STIGLITZ, Joseph.-The New Development Economics. World Development: 14, 2, 1986, pp. 257-265.

STIGLITZ, Joseph; WEISS, Andrew.-Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. The American Economic Review: 71, 3, 1981, pp. 393-410.

THYS, Didier.-Memorandum interne du 16 avril sur les questions de politique générale pour la micro-finance en Afrique de l'Ouest, 1997.-2 p.

THYS, Didier; ALTER, Kim.-Rapport de mission suite à une visite d'assistance technique, 1997.-9 p.

Union Économique et Monétaire Ouest Africaine.-Projet de Convention-Cadre, 1996.-5 p.

UNICEF.-La situation des enfants dans le monde.-New York: UNICEF.-195 p.

VOGEL, Robert.-L'argent des autres: faut-il réglementer les programmes de financement des microentreprises?-Florida: IMCC, 1994.-18 p.

Von PISCHKE, J.D.; SCHNEIDER, Hartmut; ZANDER, Rauno.-Introductory Overview: Principles and Perspectives, pp. 9-39. In: SCHNEIDER, Hartmut ed.-Microfinance for the Poor?-Paris: IFAD/OECD, 1997.-205 p.

WEBER, Luc.-L'état, acteur économique.-Paris: Economica, 1991.-328 p.