

# SOMMAIRE

<b>I. PRESENTATION DES SFD ETUDIES .....</b>	<b>4</b>
1.1. CAS D'UNE MUTUELLE BENEFICIAINT D'UN ENCADREMENT TECHNIQUE : COFDEC .....	4
1.2. CAISSE D'EPARGNE ET DE CREDIT – SOLIDARITE DES TRAVAILLEURS DE LA SOCOIM.....	4
1.3. CAS ILLUSTRATIF DE FDEA.....	6
1.4. L'ALLIANCE DE CREDIT ET D'EPARGNE POUR LA PRODUCTION (ACEP).....	7
1.5. LE RESEAU DE L'UM PAMECAS .....	8
1.6. LE CREDIT MUTUEL DU SENEGAL : CMS .....	9
<b>II.APPRECIATION DE LA VIABILITE JURIDIQUE DES SFD.....</b>	<b>9</b>
2.1.LE DISPOSITIF JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL .....	9
2.2. APPRECIATION CRITIQUE DU DISPOSITIF ACTUEL .....	11
2.3.PERSPECTIVES OFFERTES PAR LE TRAITE DE L'OHADA .....	12
2.3.SIMPLIFICATION DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DES INSTITUTIONS MUTUALISTES.....	13
2.3.1.Des mécanismes de garantie peu opérants.....	13
2.3.2.Une brève présentation de ces différentes sûretés .....	14
<b>III.RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES AUX SFD SELON LEUR TYPOLOGIE .....</b>	<b>17</b>
3.1.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MUTUELLES D'ENTREPRISES .....	177
3.2.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MUTUELLES D'EPARGNE ET DE CREDIT .....	17
3.3.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX PROJETS A VOLET CREDIT .....	18
3.4. RECOMMANDATIONS AUX SFD EN RESEAU .....	19
<b>IV. RECOMMANDATIONS GENERALES.....</b>	<b>21</b>
4.1.CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE .....	21
4.2.COOPERATION ENTRE LES IB ET LES SFD .....	22
4.3.ASSOUPLISSEMENT DE CERTAINES CONDITIONS .....	23
4.4. DETERMINATION D'UN « TAUX D'INTERET VIABLE » (T.I.V.) .....	25

# **ETUDE SUR LA VIABILITE FINANCIERE DES SFD AU SENEGAL**

## **RESUME EXECUTIF**

En recherchant une approche positive et normative sur la problématique de la viabilité des structures de micro finance, nous avons essayé de retrouver les caractéristiques générales, modales et médianes des SFD au Sénégal à travers un échantillon représentatif .

Cette déclinaison nous semble justifiée dans la mesure où la formule juridique et le mode opératoire choisis peuvent suffisamment influencer sur les résultats de l'entité. Il est évident que, si une structuration et une architecture fonctionnelles sont nécessaires pour la viabilité des SFD, ce ne sont pas là des conditions suffisantes.

Mais il est clair que leur poids dans la détermination des résultats est si manifeste que mener une étude cloisonnée sur chaque type de SFD s'impose, afin de mieux pénétrer et comprendre les disparités observables. C'est ainsi que notre choix a porté sur les institutions suivantes :

- Sous le vocable des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit :
  - l'ACEP (Alliance de Crédit et d'Epargne pour la Production) ;
  - le CMS (Crédit Mutuel du Sénégal) ;
  - L'UM-PAMECAS (Union Mutualiste du Partenariat pour la Mobilisation de l'Epargne et du Crédit au Sénégal) ;
  - La Caisse d'Epargne et de Crédit de la SOCOCIM ;
  - Le COFDEC (Collectif des Femmes pour le Développement de l'Epargne et du Crédit) ;
- La FDEA (Femme Développement et Entreprise en Afrique) représentative des projets avec un volet crédit ;

Ces SFD, outre la considération de la classification ci-dessus évoquée, ont été choisis sur la base de critères objectifs tels que leur importance dans le tissu micro-financier et la nuance dont ils sont marqués par rapport à leur appartenance typologique.

Ce critérium sélectif nous a conduit particulièrement, à choisir distinctement pour les institutions ou coopératives d'épargne et de crédit, une CEC évoluant au sein d'une entreprise (SOCOCIM), des réseaux de caisses consolidés ou émergeant (UM-PAMECAS, ACEP, CMS), une caisse autonome (COFDEC ayant exclusivement pour cible les femmes).

Les trois réseaux que sont l'UM-PAMECAS, l'ACEP et le CMS renferment à eux trois plus de 65% des sociétaires des SFD, 81% du montant des prêts octroyés par les SFD et 85% de l'épargne mobilisée en 1998.

L'évaluation de la viabilité de ces sept (7) systèmes financiers décentralisés identifiés pour la pertinence de leur profil, recouvre les centres d'intérêts suivants :

- la gouvernance et la prise de décision ;
- le système d'information et de gestion ;
- les activités et le portefeuille de prêts ;
- l'analyse des risques, de l'efficacité et de la rentabilité ;

Certes, ces SFD ont des ressources propres importantes et leur évolution tend vers la viabilité. Il convient alors de souligner le rôle important que jouent les différents types d'appui (BCEAO, AT/CPEC, PASMEC, divers bailleurs de fonds ) dans la consolidation de leurs activités.

## **I. PRESENTATION DES SFD ETUDIES**

### ***1.1. CAS D'UNE MUTUELLE BENEFICIANT D'UN ENCADREMENT TECHNIQUE : COFDEC***

Le collectif des femmes pour le Développement de l'Épargne et du Crédit : **C.O.F.D.E.C.** est une mutuelle de femmes installée à Guédiawaye (périphérie de Dakar). Il est créé en 1994 et est agréé comme M.E.C. en 1996.

Sa mise en place résulte d'un partenariat entre des groupements de femmes intervenant dans plusieurs domaines d'activités, encadrés par le service du développement communautaire et l'Organisation Non Gouvernementale GRAIDE. Ce dernier a apporté un appui déterminant à l'émergence et à la consolidation des activités d'épargne et de crédit exercées par les femmes dans le cadre de groupements informels (tontines, M'Botaaye, etc).

Présentement, sa sphère géographique d'intervention s'étend jusqu'à Malika, Yeumbeul.

**C.O.F.D.E.C.** est en relation avec plusieurs partenaires dont : **DYNA ENTREPRISE, P.M.I.A. etc.**

Le C.O.F.D.E.C exerce ses activités dans le cadre de partenariat étroit avec les institutions chargées de veiller à l'application des dispositions juridiques et réglementaires dans l'espace U.E.M.O.A. : B.C.E.A.O. et la Cellule AT-CPEC.

Il dispose pour son fonctionnement des textes et organes statutaires adéquats et les décisions d'Administration sont exécutées conformément aux textes de base.

Il utilise comme supports comptables, les documents recommandés par les autorités de tutelle (B.C.E.A.O) en particulier et veille à l'application des instructions de cette dernière.

### ***1.2. CAISSE D'EPARGNE ET DE CREDIT – SOLIDARITE DES TRAVAILLEURS DE LA SOCOCIM***

La mutuelle de solidarité du personnel de la SOCOCIM industrie a été mise en place le 06 mars 1993 pour répondre aux besoins de financement des travailleurs de la société. En effet, la caisse sociale de la société qui, jusque là offrait des opportunités de crédit aux travailleurs,

n'arrivait pas à satisfaire les besoins de financement exprimés ; besoins qui allaient bien au delà de ce qu'offrait la SOCOCIM.

L'objectif de cette mutuelle est de répondre aux besoins de financement de ses membres et de cultiver le réflexe de l'épargne chez les travailleurs.

Structure d'entreprise, le rayon de couverture de la mutuelle de la SOCOCIM se circonscrit à la sphère professionnelle. Du moins, le personnel permanent de la société constitue l'unique cible de la mutuelle. Ce critère de sélection des bénéficiaires comporte ses avantages dans le cadre du suivi des crédits et de la garantie de remboursement. Mais l'effet pervers de cette sécurisation à outrance de la mutuelle est la réduction des opportunités de développement du sociétariat.

Le mécanisme organisationnel et fonctionnel mis en place pour la gestion de la mutuelle repose sur une répartition des rôles et responsabilités des acteurs impliqués dans la vie de la caisse. Quatre organes composés de 16 personnes élues assurent la gestion de la mutuelle. Les organes d'administration et de gestion sont le Conseil d'Administration avec 7 membres, le Comité de Crédit, le Comité de Surveillance et un Comité d'Education et de Promotion qui compte chacun 3 membres. Par ailleurs, la mutuelle dispose d'un gérant et d'un comptable qui effectuent les travaux de comptabilité.

Ces organes mis en place pour répondre aux exigences des lois et règlements qui régissent les mutuelles, ne fonctionnent pas pour autant selon les normes. En effet, pour plusieurs raisons liées à l'organisation, à la structuration mais aussi et surtout à la typologie de la mutuelle (mutuelle d'entreprise), cette structure ne fonctionne pas comme une mutuelle au sens défini par les lois et règlement en vigueur.

Ce dispositif d'administration et de gestion en vigueur connaît par ailleurs quelques défaillances de fonctionnement et des carences dans sa fonctionnalité. Le comité d'éducation et de promotion qui devait assurer la promotion des produits offerts par la mutuelle et la sensibilisation n'exécute pas correctement ses attributions. Une telle situation est imputable à la nature de la mutuelle et à la typologie de ses membres qui sont exclusivement des travailleurs de la société, unique propriétaire.

Une certaine spécificité est notée dans le fonctionnement global de la mutuelle ; il s'agit de la mainmise de la société (SOCOCIM) sur les activités de crédit. En effet, la décision finale d'octroi de crédit revient à la direction du personnel qui a un droit de contrôle sur l'endettement de son personnel. La fiche de demande de crédit du membre suit le circuit ci après :

Gérant → Comité de Crédit → PCA → Direction du personnel → Service paie

### ***1.3. CAS ILLUSTRATIF DE FDEA***

Femme Développement et Entreprise en Afrique : **F.D.E.A** est une Organisation Non Gouvernementale (O.N.G) de financement au développement et d'Appui – Encadrement. Son objectif est la promotion de l'entrepreneuriat féminin par l'amélioration de la condition de la femme en particulier, des populations à la base et de toute la société en général.

Elle est créée en Juin 1987 suite à une réflexion d'intellectuels africains sur la situation constatée des femmes dans un contexte de crise économique.

Un partenariat entre les responsables nationaux, les populations de base et des bailleurs extérieurs en l'occurrence: la NOVIB (Pays Bas), a permis le démarrage de ses activités par l'ouverture de son Bureau Central à Dakar.

Un appui déterminant de Partenaires Extérieurs a favorisé l'émergence et le développement des activités des groupes cibles constitués à 98% de femmes, destinataires privilégiés des actions. Ces groupes cibles sont souvent constitués en organisations non structurées, traditionnelles, et informelles (« Tontines », « Mbootaay »).

Présentement sa sphère géographique d'intervention s'étend sur cinq (5) régions du Sénégal (Dakar, Kaolack, Thiès, Diourbel, Fatick) parmi les dix (10) que compte le Sénégal. Son ambition à moyen et long terme est de couvrir tout le territoire national et même africain.

La FDEA est composé aujourd'hui d'un bureau central, de trois bureau régionaux ( Kaolack Thiès, Dakar) de treize (13) antennes régionales et de seize (16) centres de formation répartis à travers le territoire national.

#### ***1.4. L'ALLIANCE DE CREDIT ET D'EPARGNE POUR LA PRODUCTION (ACEP)***

L'Alliance de Crédit et d'Épargne pour la Production (ACEP) était à l'origine un projet de l'USAID (n° 6850260 initié en 1986 en collaboration avec l'État du Sénégal). Ce projet faisait partie intégrante du programme spécifique d'aide au secteur privé qui avait été mis en œuvre dans la prise en compte de la dimension économique et sociale du PAS (Programme d'Ajustement Structurel). Ce programme avait pour nom : ***Programme de Petites Entreprises du Projet de Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise en milieu Rural.***

Le projet avait pour objectifs essentiels d'octroyer des crédits de production aux PME privées d'une part et d'autre part de contribuer au développement et à la modernisation des entreprises qui n'ont pas accès au crédit bancaire en leur offrant une source de financement. Il s'agissait pour ce projet d'intervenir au niveau de tous les secteurs économiques ayant un fort potentiel à générer des emplois et une valeur ajoutée significative. Aucun secteur n'était par conséquent privilégié.

Toutefois, il faudrait noter que la population d'entreprises ciblées était surtout constituée d'entreprises existantes et ayant fait preuve de bonne gestion.

Lors de son lancement, le projet «était limité aux régions de Kaolack et de Fatick » (premier lieu d'implantation), dans le bassin arachidier. En 1989, le dit projet a connu un problème de gestion qui a failli causer sa fermeture. En 1990, le projet s'est étendu dans les régions de Thiès, Diourbel, Louga et Dakar où le siège a été transféré. Dans le but de lui permettre de jouer pleinement le rôle de relais des banques classiques dans le financement des entreprises privées sénégalaises, l'État sénégalais débloqua en 1992 près de 700.000.000 fcfa pour l'expansion du réseau de l'ACEP dans les régions de Tambacounda, Kaolack et Ziguinchor. Le projet ACEP avait une durée bien limitée de sept ans. Il devait donc par conséquent arriver à son terme le 31 décembre 1993.

L'arrêté ministériel réglementant provisoirement les mutuelles, signé le 23 février 1993 a enclenché le processus de mutualisation de l'ACEP. Après le vote de la loi n° 95-03 du 5 janvier 1995, l'Agence de Crédit pour l'Entreprise Privée (ACEP) est devenu l'Alliance de Crédit et d'Épargne pour la Production (ACEP).

### ***1.5. LE RESEAU DE L'UM PAMECAS***

L'UM PAMECAS est un réseau né du projet PAMECAS en septembre 1998. Elle a commencé ses activités dans la zone de Dakar ( Rufisque, Pikine et Dakar). Auparavant, elle a vécu à travers un projet financé par l'Agence Canadienne de Développement International avec comme agent d'exécution DID. De nos jours cette coopération continue même si les modalités ont changé.

L'union joue aujourd'hui un rôle important dans la mobilisation de l'épargne et l'octroi de crédit. Elle permet à une forte couche de la population dakaroise d'accéder à des services financiers. Elle est l'un des plus importants réseaux du Sénégal même si sa zone d'intervention se limite pour le moment à la capitale (Dakar).

Le réseau UM. PAMECAS est une structure faîtière (deuxième niveau) composée d'un ensemble de mutuelles de base qui s'unissent pour mieux répondre à un certain nombre de besoins communs.

L'UM PAMECAS est la propriété des caisses membres. Ces caisses qui sont des caisses de zone appartiennent aux membres qui à travers leurs organes détiennent les pouvoirs de décisions. Le service central et la DID jouent le rôle de conseillers pour une gestion qui respecte la réglementation et la politique de crédit en vigueur.

L'UM PAMECAS est ainsi constitué de 28 mutuelles avec des organes autonomes (CA,CC,CS).

Ces SFD disposent des 4 organes cités par la loi 95-03 de 1995 pour assurer leur fonctionnement (Assemblée Générale, Conseil d'administration, Conseil de Crédit et Conseil de surveillance). On retrouve cette ossature organisationnelle au niveau de l'Union. Vingt et deux (22) des SFD sont agréés, alors que les autres sont sous l'agrément de l'Union.

## ***1.6. LE CREDIT MUTUEL DU SENEGAL : CMS***

Depuis le 12 juillet 1998, est née la Fédération du Crédit Mutuel du Sénégal (FCMS) constituant ainsi la première fédération mutualiste d'épargne et du crédit agréée au Sénégal par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Les activités de la FCMS sont régies par la réglementation des institutions financières mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit (loi PARMEC) implantées au sein des Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

Dans le cas du Sénégal, ces textes ont été examinés par l'Assemblée Nationale en Décembre 1994 et ont fait l'objet de la loi 95-03 du 5 janvier 1995 et de son décret d'application n° 97-1106 du 11 novembre 1997.

Il importe de noter que ces textes réglementaires sont complétés par les instructions de la BCEAO.

## **II. APPRECIATION DE LA VIABILITE JURIDIQUE DES SFD**

### ***2.1. LE DISPOSITIF JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL***

La restructuration bancaire des années 1980 a permis de mettre en place un cadre légal et réglementaire suscitant l'émergence des coopératives de crédit en vue de favoriser la collecte de l'épargne et la distribution de crédit en milieu rural et urbain.

La loi 95-03 du 15 janvier 1995 portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit et le décret d'application n° 97-1106 du 11 novembre 1997 précisent le cadre et les modalités de fonctionnement de ces institutions.

Ces textes législatifs et réglementaires fixent un certain nombre de règles à respecter ; telles que :

- La sécurité des opérations financières ;
- La protection des déposants ;
- L'autonomie financière des institutions.

Ces textes sont complétés par une Convention Cadre adoptée par le Conseil des Ministres de l'UMOA lors de la séance du 4 juin 1996, étendant leur champ d'application aux groupements d'épargne et de crédit non dotés de la personnalité morale et aux organisations non mutualistes ayant des activités d'épargne et de crédit, à savoir les ONG et autres projets menant des activités de développement en milieu urbain et rural.

Le dispositif est centré sur les principes de la mutualité en vertu desquels les groupements de personnes se constituent dans un souci d'entraide et de solidarité, sans but lucratif. L'objectif visé par ces nouvelles structures est la fourniture aux membres de services financiers de proximité.

Dans ce système, la constitution de l'épargne est souvent libre et nécessairement antérieure à la distribution du crédit.

### **Les normes de gestion**

Les institutions mutualistes sont soumises à des règles et normes de gestion (instruction de la BCEAO).

Le contrôle des règles et normes de gestion par les institutions est du ressort du Ministre chargé des Finances (Cellule AT/CPEC) qui, en vertu de l'article 66 de la loi 95-03, peut procéder ou faire procéder au contrôle des institutions à tous les niveaux d'intervention.

L'objet de ce contrôle est de veiller à la santé et au fonctionnement harmonieux de ces institutions dans le but de garantir la sécurité des déposants, la protection des usagers, et de conforter la crédibilité du système financier décentralisé.

## **2.2. APPRECIATION CRITIQUE DU DISPOSITIF ACTUEL**

*Selon la loi 95-03 précitée, les groupements coopératifs et mutualistes ont une activité civile, dans la mesure où ils n'agissent qu'au profit de leurs membres ; ils sont alors censés ne pas s'interposer dans la circulation des produits ni agir avec une intention spéculative. Il en est de même lorsqu'ils sont amenés à accomplir des actes d'intermédiaires tels que des achats à des tiers suivis de reventes à leurs membres et même s'ils prélèvent à l'occasion de ces opérations un bénéfice pourvu qu'ils restituent celui-ci à leurs membres sous forme de ristourne.*

Toutefois, la coopérative comme la mutuelle fait acte de commerce dans deux cas :

- si elle prend la forme d'une société commerciale car la commercialité par la forme l'emporte sur le caractère civil de l'action coopérative ; cette règle ne s'applique pas aux sociétés coopératives agricoles qui ne peuvent jamais être commerciales par la forme : la loi leur donne un statut autonome ;
- si elle ne réserve pas ses services exclusivement à ses membres et en fait profiter des tiers de façon habituelle.

Le choix d'une forme sociale pour réaliser l'objet d'une entreprise doit obéir à la prise en compte de contraintes et de motivations diverses. Les contraintes peuvent être liées à la nature de l'activité ou au statut de l'entrepreneur.

L'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE ouvre des perspectives intéressantes aux mutuelles en leur offrant un cadre juridique cohérent pour réaliser leur objet et en permettant aux partenaires en particulier l'Etat et les autorités monétaires d'exercer un contrôle adapté de leur fonctionnement.

Nous rappelons les différentes formes sociales prévues par le Traité de l'OHADA et proposons quelques pistes de réflexion pour un meilleur cadre juridique et institutionnel d'exercice des activités des mutuelles.

### **2.3.PERSPECTIVES OFFERTES PAR LE TRAITE DE L'OHADA**

Toute personne, quelque soit sa nationalité, désirant exercer en société, une activité commerciale sur le territoire de l'un des Etats parties (au Traité de l'OHADA), doit choisir, l'une des formes de sociétés qui convient à l'activité envisagée, parmi celles prévues par l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Ces formes de société sont présentées ci-après :

***La Société en Nom Collectif (SNC)***

***La Société en Commandite simple (SCS)***

***La Société en Participation (S.E.P)***

***La Société de fait***

***La Société à responsabilité limitée (SARL)***

***La Société anonyme (S.A.)***

***Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE)***

*Du fait de leur statut, les institutions mutualistes d'épargne et de crédit évoluent en dehors des règles du droit cambiaire malgré leur objet et l'importance de leurs activités. Il suffit de rappeler qu'il existe aujourd'hui au Sénégal plus de 600 SFD et que les quatre (4) les plus importants (à savoir ACEP, CMS, CEC, PAMECAS) contrôlent un volume d'épargne de près de neuf (9) milliards et un volume de crédits octroyés de plus de treize (13) milliards de FCFA. Le but non lucratif qui caractérise certaines de ces institutions ne leur permet plus de saisir toutes les opportunités commerciales et financières nécessaires à leur évolution et à la pérennisation de leurs activités.*

*A l'image des SARL, les grands réseaux d'épargne et de crédit ayant une certaine taille doivent pouvoir se transformer pour mobiliser des capitaux (appel public à l'épargne), effectuer certaines opérations spéculatives et commerciales, mieux cerner leur sociétariat et s'insérer correctement dans le circuit économique.*

### 2.3.SIMPLIFICATION DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DES INSTITUTIONS MUTUALISTES

Le dispositif institutionnel des SFD mérite d'être simplifié. En effet, la tutelle du système financier décentralisé est partagée entre la BCEAO et le Ministère des Finances via la Cellule d'Assistance Technique. Le contrôle des SFD est ainsi du ressort de la BCEAO et du Ministère de l'économie et des finances sans qu'une ligne de partage claire ne soit tracée par rapport à leurs prérogatives respectives.

En effet, l'article 66 de la loi 95-03 du 15 janvier 1995 dispose : « *Le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout contrôle des institutions* ».

L'article 67 poursuit : «*La Banque Centrale et la Commission Bancaire peuvent, de leur propre initiative ou à la demande du Ministre, procéder à des contrôles sur place des organes financiers..* ».

Ainsi se superposent divers dispositifs (PARMEC, Cellule AT/CPEC..) et organes de contrôle dont les méthodes d'intervention et redondances contribuent largement à la lourdeur d'un système déjà diffus et mal appréhendé par ses propres acteurs.

#### **2.3.1.Des mécanismes de garantie peu opérants**

##### *Techniques et pratiques de garanties des institutions mutualistes*

##### *Etendue des garanties*

L'octroi d'un crédit est généralement soumis à des conditions tenant à son caractère « self liquidating » et à sa « sécurisation ». Les institutions mutualistes et groupements d'épargne et de crédit ont mis en place un système de garanties classique composé de sûretés personnelles (cautionnement...) et de sûretés réelles (mobilières ou immobilières. Les sûretés permettent de garantir l'exécution des obligations de leurs débiteurs et de limiter les risques d'impayés.

### **2.3.2. Une brève présentation de ces différentes sûretés permet de mieux appréhender leur efficacité.**

- Le cautionnement est un contrat par lequel la caution s'engage, envers le créancier qui accepte, à exécuter l'obligation du débiteur si celui-ci n'y satisfait pas lui-même (art. 3 Acte uniforme).

- Le gage est le contrat par lequel un bien meuble est remis au créancier ou à un tiers convenu entre les parties pour garantir le paiement d'une dette (art. 44 Acte uniforme)

- Le nantissement du fonds de commerce porte généralement sur la clientèle, le nom commercial, le droit au bail commercial et les licences d'exploitation. Le matériel faisant partie du fonds de commerce peut être nanti en même temps que les autres éléments du fonds de commerce.

- Le matériel servant l'équipement de l'acheteur pour l'exercice de sa profession, qu'il soit neuf ou usagé, peut faire l'objet d'un nantissement au bénéfice du vendeur. La même sûreté peut être consentie au tiers ayant garanti les engagements de l'acquéreur envers le vendeur par cautionnement, aval ou tout autre engagement ayant le même objet, ainsi qu'à toute personne ayant prêté les fonds nécessaires à l'achat.

- L'hypothèque est une sûreté réelle immobilière qui confère à son titulaire un droit de suite et un droit de préférence. L'hypothèque conventionnelle ne peut être consentie que par celui qui est titulaire du droit réel immobilier régulièrement inscrit et capable d'en disposer. L'Acte uniforme portant organisation des sûretés dispose en outre que « seuls les immeubles immatriculés peuvent faire l'objet d'une hypothèque... » (art. 119).

#### **Choix des garanties**

Le choix des garanties par les SFD s'appuie souvent sur le type de crédit octroyé :

- les crédits de groupe reposent sur le principe du cautionnement solidaire et aucune garantie réelle n'est demandée. Ils s'adressent plus aux groupements, GIE et organisations. Malgré les difficultés de réalisation de cette sûreté personnelle et la

propension connue des groupements (en particulier ceux intervenant dans le secteur de l'agriculture) aux impayés, cette forme de garantie est la plus usitée en milieu rural ;

- les crédits individuels exigent la constitution de garanties réelles et parfois de garanties personnelles (aval, caution..)

Le système de garanties mis en œuvre par les institutions mutualistes doit cependant faire l'objet d'une réflexion approfondie. Les garanties formelles (nantissement, gage, warrant, hypothèque, cautionnement, aval, etc.) telles que prévues par l'Acte uniforme portant organisation des sûretés (Traité de l'OHADA) sont difficilement exigibles compte tenu de la nature des promoteurs et de la complexité des problèmes fonciers au Sénégal.

D'autre part, les risques élevés que présentent les garanties liées au patrimoine rural (cheptel, peines et soins..) ont poussé naturellement les SFD à prospecter d'autres techniques tout aussi aléatoires que la caution morale et le parrainage qui ne présentent aucune force coercitive au plan juridique.

### **Efficiace du système**

L'efficacité du système de garantie dépend dans une large mesure de la valeur de la garantie proposée aux SFD (couverture suffisante en cas de défaillance du débiteur) et du respect des procédures d'inscription et de réalisation de la garantie.

### **Expertise des garanties**

La plupart des garanties prises par les SFD ne font pas l'objet d'une expertise réelle pratiquée par des services indépendants (cadastre, experts ou cabinets d'expertise, praticiens agréés..).

Le manque de moyens financiers et techniques fait que l'on se borne souvent à une simple description du bien à garantir ou à une observation physique sans s'interroger sur l'identité du titulaire du droit, la capacité d'en disposer, les procurations, la requête des droits réels...

### *Validation et inscription des garanties*

- A l'exception des grands réseaux qui bénéficient de ressources et d'expertise, la plupart des SFD ne procèdent pas à la validation et à l'inscription effectives des garanties prises dans le cadre de leurs activités mais se satisfont de simples promesses de garanties. L'Acte uniforme portant organisation des sûretés prévoit un dispositif pour sécuriser tout créancier et quelque soit l'étendue des engagements souscrits par ses débiteurs.

### **III.RECOMMANDATIONS SPECIFIQUES AUX SFD SELON LEUR TYPOLOGIE**

#### *3.1.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MUTUELLES D'ENTREPRISES*

Les performances notables constatées à plusieurs niveaux : volume d'épargne mobilisée, niveau de crédit, sécurité du crédit (garantie de remboursement à 100%), qualité du portefeuille (pas de souffrance), états des ratios prudentiels entre autres n'expriment pas toujours les défaillances qui prévalent dans le fonctionnement et l'équilibre financier de ces structures d'entreprises.

Les quelques contraintes et entorses de fonctionnement identifiées sont relatives à la non fonctionnalité de certaines organes, la non implication effective des dirigeants dans la direction des activités, des limites dans les compétences techniques des dirigeants, la non conformité aux règlements en vigueur, la forte dépendance vis-à-vis de l'entreprise mère (pas d'autonomie).

Cette situation augure des difficultés susceptibles de porter préjudice à la viabilité de l'institution.

#### **Recommandations**

- assurer une gestion autonome ;
- respecter les textes réglementaires ;
- former les dirigeants ;
- augmenter le niveau de sociétariat par un élargissement et une diversification de l'éventail des produits proposés.

#### *3.2.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX MUTUELLES D'EPARGNE ET DE CREDIT*

L'analyse de la situation de cette catégorie de SFD montre des tendances de formalisation tant du point de vue de la gestion que de la structuration. Les résultats traduisent des efforts réels consentis dans l'administration des activités et des perspectives de viabilité sociale et

financière. Chaque composante de viabilité étudiée, traduit, par le niveau des indicateurs analysés, des efforts internes notables d'une part à se conformer aux normes en vigueur et d'autre part une adhésion totale des membres à la consolidation des acquis.

### **Recommandations**

- adopter un programme de sensibilisation à l'adhésion pour porter le niveau de sociétariat à un nombre supérieur à la moitié de la population ciblée ;
- explorer les voies de partenariat pour la mise en place de réseaux entre des institutions similaires ;
- définir et exécuter des politiques d'implantation de Guichets pour couvrir efficacement la zone d'intervention ;
- renforcer les capacités techniques des préposés à la gestion administrative et financière pour une plus grande maîtrise des documents comptables ;
- encourager l'épargne par une politique de création de nouveaux produits d'épargne ;
- faire preuve de prudence dans le recours aux partenaires pour le financement des besoins en crédits, par une politique sélective de partenaires : privilégier les partenaires qui offrent des ressources longues, à moindres coûts ;
- recruter des comptables ayant un niveau capable de répondre aux dispositions contenues dans les instructions de la B.C.E.A.O ;
- veiller au respect des ratios prudentiels et des indicateurs de performances par un suivi régulier.
- le constat des difficultés rencontrées dans l'application des dispositions relatives au (i) « Risque porté par l'institution » par rapport au potentiel des mutuelles, (ii) le taux d'intérêt appliqué ; ce constat appelle à une réflexion approfondie entre les acteurs du domaine (autorités compétentes au premier chef).

### ***3.3.RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX PROJETS A VOLET CREDIT***

- Vu les contraintes identifiées pour ce type de SFD , un certain nombre de mesures et d'actions doivent être réalisées pour asseoir une viabilité réelle des ces institutions. Ces actions sont relatives à la bonne gouvernance, mais aussi aux pratiques de gestion et de marketing que ces structures développent ;

- Renforcer les capacités entrepreneuriales, de gestion et de suivi encadrement par rapport à l'effectif ciblé par les services non financiers ;
- Favoriser davantage la politique de mobilisation de l'épargne en développant une promotion de l'épargne à terme;
- Bénéficier d'une plus grande flexibilité des normes en vigueur dont elles sont tenues de respecter , surtout qu'elles s'adressent à des groupes évoluant dans un environnement plus ou moins informel, donc souvent sensibles aux moindres instabilités sociales et économiques.

### ***3.4. RECOMMANDATIONS AUX SFD EN RESEAU***

Les réseaux rencontrent un certain nombre de problèmes dont il faut apporter des solutions idoines. Il s'agit en général de :

- ✓ Une mauvaise connaissance du milieu d'intervention et un déploiement insuffisant ;
- ✓ Une insuffisance et un manque d'adaptation de l'offre de service ;
- ✓ Des défaillances dans la sécurité financière ;
- ✓ Des lacunes dans la gestion de l'information ;
- ✓ Des insuffisances en formation des dirigeants et du nouveau personnel.

La prise en charge des contraintes ainsi identifiées permettront à ces structures de devenir à terme des institutions viables capables de répondre de manière durable aux besoins de leurs membres. Cependant, les difficultés consécutives à une nouvelle approche en terme d'objet du financement, la nécessité pour elles de s'affranchir de plus en plus de l'appui des Bailleurs et d'avoir une certaine autonomie, donc de prendre en charge tous les coûts nécessaires à leur fonctionnement, obligent ces dernières de prendre des orientations nouvelles dans une optique de pérennité.

Dans cette perspective, les recommandations suivantes sont formulées :

- Mener des études approfondies du milieu pour mieux connaître le marché et ses besoins ainsi que la perception des membres actuels par rapport à l'offre de service ;
- Mettre sur place de nouveaux produits pour satisfaire les membres entrepreneurs ainsi que les salariés ;
- Promouvoir la création de fonds de soutien à la sécurité financière comme par exemple un fonds de sécurité et de cautionnement ;

- Changer les mécanismes de transport du numéraire qui sont trop risqués par l'utilisation de fourgonnettes adaptées et d'un personnel de sécurité compétent ;
- Mettre en place dans les plus brefs délais un système d'informatisation et d'information. Ce qui permettra de parfaire la gestion des opérations et de l'information financière ;
- Procéder à la formation des dirigeants au niveau du réseau et des mutuelles d'une part et d'autre part à celle du personnel technique en gestion financière, en gestion des ressources humaines et en informatique ;
- veiller à la définition, l'adoption et l'exécution d'une politique sélective de financement en cernant voire en évitant les financements à hauts risques d'impayés (agriculture, pêche) ;
- faire preuve de prudence dans l'implantation en évitant les zones dont le potentiel client est faible (nombre, activités) ;
- travailler à la détermination d'un taux d'intérêt de viabilité tel que indiqué dans les notes établies à cet effet ;
- réfléchir au changement possible de statut, au regard des flux financiers mobilisés : S.F.D. ou Institutions Bancaires.

## IV. RECOMMANDATIONS GENERALES

### 4.1. CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE

#### ➤ Mutualisation des risques

Le principe de mutualisation des risques n'est pas encore en mesure de jouer effectivement le rôle de pression sociale attendu de ce mécanisme. Il peut cependant être exploré plus avant car il peut être le système de garantie le moins coûteux et le plus adapté aux SFD de petite taille. Autrement le choix des emprunteurs sur la base de garanties classiques formelles peut restreindre le nombre de bénéficiaires. Tout au plus peut-on concéder le mixage d'une forme légère de garantie classique avec la forme de mutualisation. Une analyse plus fine de ce mixage est recommandée car elle permettrait d'en apprécier la réelle portée et la pertinence de ces techniques au plan juridique.

#### ➤ Choix des garanties

La garantie retenue par certaines institutions mutualistes est souvent disproportionnée par rapport au volume de crédit octroyé pour certaines opérations (titre foncier pour garantir un prêt de moins de 200.000 FCFA). Il s'agit d'adapter les garanties au niveau du crédit pour maintenir la souplesse du système financier décentralisé. En effet, la constitution d'une sûreté immobilière nécessite des formalités longues et coûteuses ainsi que des délais d'exécution tout aussi longs. Le choix d'une telle garantie doit être liée à une demande importante de financement (cas des décaissements supérieurs à 5 millions de FCFA par exemple). En deçà, des sûretés personnelles ou mobilières expertisées et bien validées conformément aux procédures d'inscription prévues par l'Acte uniforme demeurent suffisantes pour la sécurisation du crédit octroyé.

#### ➤ Techniques nouvelles

L'adoption de la technique de crédit-bail pourrait être étudiée pour sécuriser certains crédits. C'est une formule qui consiste à louer des biens d'équipements selon des barèmes calculés en fonction de la durée d'amortissement et qui permet de rendre le matériel insaisissable aux tiers. L'opération de leasing peut être renforcée par la prise de garanties complémentaires (cautionnement, nantissement de matériel usagé..).

➤ **Expertise des garanties**

Pour l'expertise des garanties, les SFD évoluant dans la même zone géographique peuvent se regrouper pour agréer des évaluateurs professionnels de la zone. Les coûts d'expertise pourraient ainsi être accessibles à tous les SFD sans grever les crédits distribués (institution d'un forfait, économie d'échelle, réduction des frais..). Les modalités du regroupement feraient l'objet d'études approfondies.

➤ **Dispositif institutionnel**

L'allégement du dispositif institutionnel devrait être envisagé par une meilleure articulation des interventions de la BCEAO et de la Cellule AT/CPEC. En outre, la loi 95-03 confère une forme civile aux institutions mutualistes. Une option doit être ouverte à ces institutions dans le choix de leur forme juridique. La réglementation définie par les textes de 1995 et 1997 pourrait être améliorée et adaptée pour faciliter l'émergence de mutuelles à but lucratif.

L'agrément des institutions mutualistes est lié à des conditions de forme et de fond dont notamment l'existence de la personnalité morale pour les groupements d'épargne et de crédit. Le contrôle préalable de ces conditions par la Cellule AT/CPEC devrait être renforcé. Le champ d'application des textes régissant ces GEC diffère selon certains critères.

#### ***4.2. COOPERATION ENTRE LES IB ET LES SFD***

Les institutions financières traditionnelles et les systèmes financiers décentralisés ont des points communs et des similitudes, quant à l'objectif de participation active au développement de leur zone d'intervention, quant à l'objet principalement identifié de collecte de l'épargne et de distribution de crédit et quant à l'équilibre financier, qui commande une couverture au moins des charges globales par les produits financiers.

Ces similitudes, surtout la dernière, devraient à notre sens, constituer un prétexte pour une coopération plus affermie entre les banques commerciales et les SFD.

Actuellement, cette coopération est très marginale et ponctuelle et se limite à des appuis sur les plans institutionnels (acquisition d'une personnalité juridique et programme de formation

approprié) et financiers (subventions de démarrage, contrat de gestion des excédents de trésorerie, refinancements et avances de trésorerie).

La synergie entre ces deux générations d'institutions financières doit aller au-delà de ce timide partenariat. Cette coopération doit davantage investir d'autres domaines.

#### **4.3.ASSOUPLISSEMENT DE CERTAINES CONDITIONS**

##### **➤ Les dates de valeur**

Les versements sont pris en compte le lendemain ouvré tandis que les retraits sont considérés effectués depuis la veille ouvrée de l'opération. Pour certaines opérations, ces délais sont allongés jusqu'au 1<sup>er</sup> ou dernier jour ouvré de la quinzaine civile qui suit ou en cours. Ceci participe à alourdissement des charges financières du déposant ou du retirant. Il serait donc avantageux de **convenir de date de valeur égale à la date effective de l'opération.**

##### **➤ La rémunération des dépôts**

La rémunération des dépôts s'opère de la manière suivante :

- l'an sur les soldes des comptes dits « courants ou de dépôts à vue, et pour les comptes sur livret ;
- taux moyen mensuel du marché monétaire ou T4M (minoré d'un certain nombre de points de pourcentage) l'an, pour les dépôts à terme.

L'application stricte de ce barème permet à peine la couverture des charges engagées par les SFD. **Cela dit, une dérogation à ces principes ci-dessus expliqués doit être envisagée.**

##### **➤ Les intérêts sur prêts**

Le taux d'intérêt est généralement fixé par les institutions bancaires à un niveau ne tenant pas compte de l'intermédiation assumée par les SFD. Actuellement dans les pays de la zone UEMOA, tout taux d'intérêt supérieur à 18% l'an est considéré comme usuraire. L'ensemble des charges institutionnelles, des frais financiers et de la marge bénéficiaire est égal au moins à 5%. Ce taux majoré de l'intérêt des IB risque d'être supérieur au taux usuraire.

➤ **Frais de dossier et frais de tenue de compte**

Il serait souhaitable d'indexer les frais de tenue des comptes des SFD par les IB aux frais réels générés (les coûts facturés par les banques sont généralement élevés).

Le niveau des frais de dossier est un facteur de renchérissement des lignes de crédit accordées aux SFD (5%). Il serait indiqué de trouver des voies et moyens permettant sa baisse.

Les dépôts des SFD auprès des IB sont généralement volatiles. Pour une meilleure stabilité des dépôts des SFD, une réflexion approfondie devrait être faite à ce sujet.

➤ **Suivi et recouvrement des prêts**

Certains types de recouvrements de prêts accordés par les IB pourraient être mieux assurés par les SFD à cause de leur intervention basée sur la proximité de leur clientèle.

➤ **Echanges d'information sur la clientèle.**

Une mise à contribution des SFD géographiquement plus proches de la clientèle permettrait une plus grande fiabilité de l'information commerciale sur les clients.

➤ **Sécurisation des dépôts**

La sécurisation des dépôts génère des coûts élevés (assurances). Une collaboration avec les IB peut permettre la baisse de ces coûts par un système de partage ou de souscription en groupe.

➤ **« Dépannage » de clients**

Le transfert physique de fonds par les clients d'une part et la présence de clients d'IB habitant des localités proches des zones d'implantation des SFD d'autre part, militent en faveur d'une collaboration relative au dépannage de leurs clients respectifs par un système de compensation.

*Ces perspectives exigent une concertation permanente entre les IB et les SFD avec l'implication possible de la BCEAO.*

#### **4.4. DETERMINATION D'UN « TAUX D'INTERET VIABLE » (T.I.V.)<sup>(1)</sup>**

La détermination d'un T.I.V. exige des préalables de 2 ordres :

- présence de ressources humaines ayant des compétences avérées en comptabilité et finances, capables d'assurer un traitement de qualité, des analyses pointues et des projections réalistes de l'information financière et économique,
- disponibilité permanente de données objectives et de qualité : données générées par une collecte régulière de l'information surtout financière ; ces données constituant en fait le soubassement indispensable à la détermination d'un T.I.V. objectif et réaliste.

Ces institutions, dans une perspective de détermination du T.I.V. peuvent être regroupées en 2 catégories :

- la catégorie disposant en interne de ressources humaines, de procédures administratives, comptables et financières efficaces; de données objectives, susceptibles de répondre aux exigences de détermination d'un T.I.V ;
- la seconde catégorie qui présente en interne, des obstacles majeurs à la détermination d'un T.I.V. (absence de ressources humaines de qualité, de procédures administratives, comptables et financières idoines, de données objectives, de qualité, etc.).