

**Compte-rendu de la rencontre thématique CERISE  
21 novembre 2002  
« La Gouvernance des institutions de microfinance :  
Grille d'analyse et études de cas »**

**I – Les participants**

Institution	Nom	Initiale
Catholic Relief Service	David Leege	DL
CERISE	Cécile Lapenu	CL
CIDR	Renée Chao Béroff	RCB
CIRAD	Marc Roesh	MR
COFIDES	François Escoffier	FE
Entrepreneur du monde	Valérie Dumans	VD
FPH	Morgane Iserte	MI
GRET	Christine Poursat	CP
GRET	Christophe Le Picard	CLP
Inter Aide	Franck Renaudin	FR
IRAM	Serge Lacan	SL
IRAM	Dominique Gentil	DG
Planet Finance	Alice Nègre	AN
SIDI	Dominique Marcon	DM
Université Paris 1	Marie Godquin	MG

**II – Le programme**

14h00– 15h30 :

Tour de table

Objectifs de la rencontre, intérêts de l'étude de la gouvernance (DG)

Présentation de la grille d'analyse et des études de cas (CL)

Discussion

15h30 - 16h45 :

Propriété et Pouvoir / Exercice du pouvoir / Analyse des dysfonctionnements et des crises (CP, DG)

Discussion

16h45 – 18h00 :

Enseignements et perspectives de travail sur la thématique (RCB)

Discussion

### III - Compte-rendu des discussions

Le compte-rendu rapporte la nature des discussions mais ne reprend pas le contenu des présentations pour lesquelles on peut se référer au document préparatoire à la rencontre.

#### 31. La méthode et la grille d'analyse

##### *Intérêt de la méthode*

Les participants ont dans l'ensemble souligné l'intérêt de la méthode et de la grille d'analyse pour réfléchir sur leur propre situation comme opérateur ou comme chercheur.

##### *Limites de la méthode*

Les quatre cas étudiés correspondent à un passage de projet à institution et il serait intéressant d'ouvrir les cas (petites banques locales, banque en tant que telle type Cerudeb, mais également des types de transition différents : passage informel/association formelle ; association/banque, etc.). Quelles sont les incidences de l'entrée dans la réglementation du pays ?

La grille reste applicable mais certains points doivent être adaptés (ex : dans la grille des prises de décisions, les élus ne sont pas simplement les élus locaux mais aussi les élus du CA) (DM)

Par rapport aux points analysés dans le Rating de GIRAFE, certains éléments peuvent manquer dans la grille CERISE : dans le processus de prise de décision, les niveaux qui appliquent sont ils impliqués dans la prise de décision ? Dans la mise en œuvre, point sur les compétences/formation des administrateurs. Légalité de l'institution par rapport à la législation du pays (ce point est important pour GIRAFE quand il s'adresse à des investisseurs potentiels) (AN).

La grille d'analyse décrit ce qui est théorique mais dans les modes de prises de décisions, il existe parfois des nœuds de blocage, qu'il est parfois difficile d'appréhender (SL).

##### *Discussions sur la méthode*

Définition de la gouvernance : Dans la définition américaine, on se concentre sur le CA qui gouverne l'entreprise sur les questions stratégiques ; dans la définition proposée par CERISE, on semble mélanger les outils stratégiques et les outils de gestion (DL). En fait, la définition de CERISE s'appuie sur un concept de pluralité d'acteurs en jeu (pas seulement le CA et les managers) et l'écueil qu'on a cherché à éviter, mais qui n'est pas toujours évident est de ne pas analyser la gestion en tant que telle mais les liens entre la stratégie et la mise en œuvre de cette stratégie (DG, CP).

Certains points sont fondamentaux dans l'analyse de la gouvernance : (1) qui détient la vision du projet social et qui la porte ? Comment cette vision est-elle partagée entre les acteurs ? (2) Comment le modèle de gouvernance est-il mis en place et comment évolue-t-il dans le temps ? (DM).

D'autres points pourraient être approfondis :

Réflexion sur les taux d'intérêt / Qui doit bénéficier de la rentabilité financière de l'institution *in fine* / liens entre taux d'intérêt, efficacité et gouvernance (FE, CP, DG).

Quels sont les coûts de la gouvernance ? On peut avoir une gouvernance très efficace mais extrêmement coûteuse (AN).

## 32. Discussion sur les résultats

### 1) *Propriété et pouvoir*

Clarification des rôles entre stratégie et gestion : il est important d'avoir des rôles bien répartis ; on observe parfois des institutions où le DG mélange stratégie et opérationnel et où la vision ne repose que sur une seule personne (AN).

La culture du pouvoir : il est important de connaître la culture du pouvoir dans la société par rapport à sa mise en œuvre dans l'IMF (DL), se poser la question de savoir par exemple comment on acquiert un poste d'administrateur et l'influence relative des dirigeants (DM). L'approche plutôt démocratique de l'IMF peut parfois achopper sur une pratique très « centralisée » du pouvoir dans la société (exemple du Niger) (DG). Dans la grille des acteurs, on peut en effet s'intéresser aux personnes, mais aussi aux relations entre ces personnes (CP). Dans une démarche d'évaluation de la gouvernance il peut être difficile à travers une mission ponctuelle de saisir le mode de fonctionnement de la société locale et l'adaptation de la structure de gouvernance (AN). Une IMF n'est cependant pas seulement le reflet de la société dans laquelle elle est implantée, mais elle peut aussi avoir un rôle pour faire changer des éléments de la société (paternalisme, clientélisme, etc.) en introduisant d'autres façons de gérer qui peuvent se retrouver ensuite au niveau des organisations paysannes, des structures décentralisées, etc. (RCB).

Place des acteurs internes :

Leur implication dépend-elle vraiment du contexte (socio économique, historique, etc.) ou des décisions prises par les différents acteurs, dont les acteurs externes (AN) ? Dans le cas du Cambodge, le contexte social et historique fait que les clients peuvent difficilement être associés à la gestion. Cela ne signifie pas que cela soit impossible, mais cela demanderait sans doute beaucoup de temps et d'investissements (CP). L'influence essentielle dépend malgré tout de « qui veut quoi à quel moment ? » et « qui a les bonnes informations pour décider ? ». En effet, dans le cas du PPPCR par exemple, on a posé la question aux clientes, au dernier moment, alors qu'on voulait institutionnaliser le projet. Ainsi, à la question « voulez-vous gérer l'institution ? », les clientes qui n'avaient pas été associées et préparées jusque-là ont répondu non. Il faut donner du temps aux acteurs de se positionner et de comprendre les enjeux (RCB).

Quelle est l'implication réelle des clients ? Card Bank aux Philippines annonçait que les clients détiendraient 75% de l'institution, qu'en est-il dans la réalité (DL) ? Il semble en effet qu'on est un affichage très volontariste mais une réalité très centralisée (CP). Au cours du séminaire de Bangkok en février (Gouvernance et microfinance), CARD a présenté une institutionnalisation réussie mais qui semble plus proche d'un schéma type EMT (gestion plutôt centralisée et salariée) (RCB). De même, la Grameen Bank affiche que les clients sont propriétaires à 95%, la réalité est fortement centralisée.

### 2) *Exercice du pouvoir*

Dans les questions de formation, il faut distinguer les formations techniques visant à compenser un niveau faible des administrateurs et des formations plus globales cherchant à créer un « corps » des administrateurs, une culture d'entreprise (RCB).

Importance du contrôle interne (SL) mais il y a aussi un risque d'entente/collusion entre les acteurs internes (MR) et pas forcément de culture du contrôle interne (ex du PPPCR) (CL). Le cas du CRG est intéressant avec une forte culture du contrôle interne : les meilleurs parmi les salariés sont promus dans les services du contrôle interne et tout dérapage est immédiatement traité (DG, DM).

### 3) *Analyse des dysfonctionnements*

Plusieurs causes peuvent intervenir dans le non traitement des dysfonctionnements :

- plusieurs dysfonctionnements se combinent, et alors qu'on cherche à traiter certains points, d'autres dérapent (DM) ;
- évolution trop rapide de l'institution et personne pour identifier les risques (CP) ;
- manque de stratégie (VD) ;
- construction viciée dès le départ qui fait que les décisions sont impossibles à prendre (FE) ;

Si le « socle commun » fonctionne et que les difficultés viennent des relations entre acteurs, l'information arrivera par le socle commun et les dysfonctionnements peuvent être traités ; si la combinaison d'acteurs est solide mais qu'il y a des problèmes au niveau du socle commun, il sera possible de trouver des acteurs pour tirer la sonnette d'alarme. Il faut qu'un élément fonctionne pour trouver le ressort capable de mener la réforme (RCB).

Avec les progrès techniques et les connaissances acquises, on peut maintenant agir en microfinance avec une somme limitée et raisonnée de tâtonnements, ce qui réduit la gamme des possibles dans les décisions de base (CLP). Pourtant, on rencontre encore des problèmes sur des institutions récentes (ex : Taïmako au Niger : il s'agirait essentiellement d'un détournement par un des leaders (DM), ce qui revient néanmoins à un problème de gouvernance dans un cadre euphorique d'initiative endogène encensée par les bailleurs (RCB)).

Exemple de Up-Lift aux Philippines (FR, VD) :

Up-lift a connu une grosse crise sur les 2 dernières années (essentiellement manifesté par une forte baisse du taux de remboursement), avec une évolution vers une sortie de crise autour d'avril-mai dernier.

Up-Lift avait un outil informatique satisfaisant mais une déficience de la comptabilité qui rendait difficile l'analyse de l'activité. Du point de vue de la gouvernance, une adhésion « fusionnelle » au projet de la part du CA, de l'opérateur, du bailleur, mais comme souligné par la mission de M.Botzung, pas d'identification claire du pilote.

Les éléments déclencheurs de la réforme ont été à la fois les éléments de crise eux-même (taux de remboursement et pression dont se sont plaints les salariés), les questions de regards extérieurs (comme M.Botzung) et l'arrivée de nouveaux expatriés qui ont remis à plat le mode de fonctionnement.

La question « qui a le pouvoir » a permis de redéfinir la position du CA qui a maintenant un vrai rôle ; le comité de management et les cadres philippins ont aussi un rôle plus clair.

### **33. Les perspectives de travail**

Poursuite de la réflexion sur d'autres cas

La SIDI aimerait travailler sur un certain nombre de cas en s'inspirant de la grille d'analyse et réfléchir en particulier à la position de « double casquette » de conseil et d'administrateur. Plus particulièrement dans la grille, il sera intéressant d'approfondir les modalités du contrôle interne et la mise en place des organigrammes (DM).

La Cofides voit un intérêt dans l'application de la grille, en particulier, si l'on comprend pourquoi on a parfois frôlé la catastrophe, on ne comprend pas forcément comment on y a échappé. La grille peut donner des éléments de compréhension sur les sorties de crise (FE).

Le CRS va chercher à partager ce travail avec ses collègues et partager en retour un document du CRS intitulé « The board rules » écrit par l'une des experts techniques du CRS qui s'est convertie à la microfinance après une carrière dans le secteur du "corporate finance". Son approche est assez différente des outils développés par CERISE puisque plutôt focalisée sur le conseil d'administration et ses rapports avec le PDG de l'IMF. Néanmoins, il peut y avoir des éléments intéressants par rapport à la discussion. (à demander à Cécile, doc PDF 500Ko, cerise@globenet.org).

D'un point de vue de la recherche, la typologie des risques et la grille des prises de décisions peut être un outil intéressant à utiliser (DL).

PlanetFinance propose de prendre connaissance des études de cas GIRAFE qui peuvent offrir des cas différents en termes de gouvernance par rapport aux cas traités par Cerise.

Le rating GIRAFE va être mis à jour, en particulier sur la stratégie, et les membres de Cerise pourraient donner leur avis dans le cadre du comité de validation.

Des cas tels que PADME au Bénin, MC2 et MUFA au Cameroun ou les IMF d'Arménie qui ont fusionné deux programmes (Camourge ??) pourraient offrir des expériences complémentaires intéressantes auprès de qui on pourrait diffuser l'information. (AN)

Inter Aide et Entrepreneur du monde pourrait approfondir le cas d'Up-Lift avec la grille et proposer une petite note (5 pages !)

Dans un cadre de recherche et pour son terrain de thèse non encore identifiée, Marie Godquin est ouverte à une analyse des crises et dysfonctionnements auprès d'une IMF.

En bilan, il sera intéressant de rester en contact, éventuellement de formaliser quelques échanges en cours de réalisation et de chercher à associer des partenaires du Sud (sous quelle forme ?). On pourrait prévoir un feed-back sur l'utilisation de la grille et pourquoi pas une nouvelle série d'échange sous forme de rencontre d'ici un an.

Compte-rendu rédigé par Cécile Lapenu, CERISE, le 29 novembre 2002.