



Conférence sur l' Inclusion Financière en Afrique

Dakar Sénégal
5 – 6 juin 2006

Cas de MADAGASCAR



TABLE DES MATIERES

CONTEXTE GENERAL.....	1
METHODE UTILISEE ET PRINCIPAUX RESULTATS.....	1
PRINCIPAUX DEFIS.....	2
QUELLES LECONS POUR DE FUTURES ACTIONS	4
QUESTIONS.....	4

LISTE DES ABREVIATIONS

BAD	: Banque Africaine de Développement
CNMF	: Coordination Nationale de la MicroFinance
CP	: Comité de Pilotage
CSBF	: Commission de Supervision Bancaire et Financière
DSNMF	: Document de Stratégie Nationale de MicroFinance
FIDA	: Fonds d'Intervention pour le Développement Agricole
IMF	: Institution de MicroFinance
MAEP	: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MAP	: Madagascar Action Plan
MCA	: Millenium Challenge Account
MEFB	: Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
SIG	: Système d'Information de Gestion
SNMF	: Stratégie Nationale de MicroFinance

CONTEXTE GENERAL

Madagascar, une île dans l'Océan Indien à 400 Km des côtes mozambicaines, s'étend sur une superficie de 592 000 km² et compte plus de 17,5 millions d'habitants (estimation en fin 2005). Environ 80% de la population malagasy sont des ruraux.

Dans le cadre du développement du monde rural, la construction de secteurs financiers accessibles à tous est un défi majeur que Madagascar, à l'instar d'autres pays africains, se propose de relever pour les années à venir. En effet, la microfinance à Madagascar, qui a débuté en 1990, s'est beaucoup développée au cours de ces dernières années, mais malgré une forte implication en milieu urbain et rural, elle a encore du mal à répondre aux besoins de financement des populations; beaucoup de micro et petites entreprises n'ont pas encore accès au crédit. Ainsi, le processus d'inclusion financière devrait permettre d'atteindre les plus pauvres tout en assurant la durabilité des institutions de microfinance.

Les avancées significatives que le pays a connues au cours des dernières années ont été le résultat d'une série de réflexions et d'actions partagées par les principaux acteurs du secteur de la microfinance à Madagascar.

A Madagascar, l'évolution du secteur de la microfinance a été particulièrement marquée par :

- le Diagnostic et Etat des lieux du secteur de la MicroFinance en août 2003 ;
- la mise en place d'une cellule de Coordination Nationale à partir de décembre 2003 soit trois mois après la finalisation du diagnostic du secteur ;
- la validation en juin 2004 du Document de Stratégie Nationale de MicroFinance (DSNMF) et de son Plan d'Actions pour 5 ans;
- la constitution d'un Comité de Pilotage en octobre 2004 pour la mise en œuvre de la SNMF
- la tenue de la Table Ronde des bailleurs de fonds en mars 2005 ;
- la révision du cadre légal et réglementaire en septembre 2005,
- l'adoption de la loi régissant les institutions de microfinance ;
- la volonté affichée des organismes bilatéraux et multilatéraux d'appuyer le développement de la microfinance.

Il est à noter qu'à travers la mise en œuvre de sa Stratégie Nationale de Microfinance, Madagascar contribue à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en particulier l'objectif spécifique de réduction de la pauvreté de moitié à l'horizon 2015 en augmentant l'accès des populations à faibles revenus à des services financiers de proximité ainsi que la promotion de l'égalité des sexes en favorisant l'approche « genre ».

Par ailleurs, l'évolution du secteur de la microfinance se traduit par les principaux indicateurs suivants en fin décembre 2005 :

- nombre d'IMF en activités : 19
- nombre de clients touchés par les IMF : 240 792 contre 216 457 en 2004, soit une augmentation de 10 %
- nombre de caisses/points de vente : 420 contre 400 en 2004,
- encours d'épargne : 25 510 millions d'Ariary (*) contre 21 803 millions d'Ariary en 2004, soit une augmentation de 17% ;
- encours de crédit : 39 142 millions d'Ariary contre 28 016 millions d'Ariary en 2004, soit une augmentation de l'ordre de 39,7%
- taux de pénétration par rapport à la population des ménages : estimé à 7,6% contre 6% en 2004
- nombre d'IMF créées en 2005 : 2 (FIVROY et MAHAVOTSE)
- nombre de projets de création de nouvelles IMF : 2 (LFS et MUCRED/PLANET FINANCE)
- nombre d'IMF ayant atteint leur autonomie : 5 (VOLAMAHASOA, OTIV TANA, OTIV DIANA, ADEFI et SIPEM).

(*) 1\$US ~ 2180 Ariary

METHODE UTILISEE ET PRINCIPAUX RESULTATS

Méthode utilisée

Pour la mise en place d'un secteur financier inclusif, Madagascar a opté pour un processus participatif dont l'objectif était de relever les forces et les faiblesses, ainsi que les opportunités d'investissement dans le

secteur de la microfinance. Cette démarche a abouti en 2004 à une vision commune dont les principaux axes ont été définis dans le cadre de la Stratégie Nationale de MicroFinance (SNMF).

Une fois la stratégie définie, la mise en place des principales structures de coordination et d'orientation était nécessaire pour sa mise en œuvre effective. C'est ainsi que la Coordination Nationale de la MicroFinance (CNMF) et le Comité de Pilotage ont été mis sur pied dès l'année 2004.

Il est à noter que, pour le cas de Madagascar, le document de la SNMF constitue le document de référence pour le secteur de la microfinance. En 2005, les promoteurs et investisseurs, souhaitant investir dans le secteur et venus à Madagascar, ont tenu compte des principaux axes de la SNMF dans leurs projets respectifs.

Par ailleurs, la révision du cadre légal et réglementaire, en 2005, a abouti à une nouvelle loi sur la microfinance et a permis de ce fait d'avoir un cadre unique et uniforme pour l'ensemble du secteur. Elle est applicable à toutes les institutions de microfinance et compatible avec leurs objectifs de viabilité et de sécurisation du secteur.

En 2006, suite à la définition des nouvelles priorités de développement du pays à travers le nouveau Plan d'Actions Madagascar (MAP), il est nécessaire d'intégrer la microfinance dans le cadre dudit plan d'actions. Ce processus est actuellement en cours.

Principaux résultats

Les principaux résultats obtenus par rapport aux principaux axes stratégiques de la SNMF sont les suivants :

- Axe stratégique 1 : Amélioration du cadre économique, légal et réglementaire pour un développement harmonieux et sécurisé du secteur
 - Nouvelle loi sur la microfinance finalisée et diffusée
 - Projet de décrets d'application finalisé.
- Axe stratégique 2 : Offre viable et pérenne de produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non encore couvertes par des IMF professionnelles
 - Etude préalable et projet de création d'IMF dans la Région du Sud Est malgache (Anosy) réalisé.
 - Une nouvelle IMF (Mahavotse/GRET Objectif Sud) créée dans le Sud (Ambovombé).
 - Système d'Information et de Gestion (SIG) mis en place au sein de deux IMF émergentes (FIVOY et Mahavotse).
- Axe stratégique 3 : Organisation du cadre institutionnel de manière à permettre une bonne structuration du secteur, une coordination efficace du secteur et une conduite efficiente de la SNMF
 - Associations Professionnelles appuyées et renforcées.
 - Coordination Nationale de la Microfinance appuyée et renforcée.
 - Comité de Pilotage de la SNMF élargi à tous les bailleurs de fonds intervenant dans le secteur de la microfinance. Les nouveaux bailleurs ou programmes représentés sont la BAD, le FIDA et le MCA.

PRINCIPAUX DEFIS

Pour Madagascar, les principaux défis pour les prochaines années, c'est certainement de réduire de façon significative le niveau de pauvreté des populations et de parvenir à une croissance économique forte et durable. Dans cette optique, la microfinance joue un rôle fondamental dans la réduction de la pauvreté dans la mesure où elle permet aux couches de populations pauvres et à faibles revenus, ainsi qu'aux micro et petites entreprises, d'accéder à des ressources financières leur permettant de créer ou de développer des activités génératrices de revenus. De ce point de vue, l'accès aux services financiers contribue au développement économique et humain de tout un chacun, à la croissance économique du pays et à la mise en place de filets de sécurités sociales permettant d'amoindrir les chocs économiques.

Il est évident que l'atteinte de tels objectifs ne pourra se réaliser que si certaines contraintes identifiées ne soient levées ou tout au moins desserrées. Elles peuvent être, pour simplifier, regroupées en neuf types d'actions :

- améliorer le cadre légal et réglementaire ;
- favoriser la couverture nationale et des zones non encore couvertes par des services microfinanciers,
- promouvoir les principes de bonne gouvernance et les meilleures pratiques,

- accélérer le processus d'intégration de la microfinance dans le secteur financier national ;
- focaliser l'appui des bailleurs de fonds sur le renforcement de capacités des IMF ;
- mettre en place et opérationnaliser une Centrale des Risques pour les IMF ;
- diffuser et appliquer la nouvelle loi sur la microfinance;
- intensifier le plaidoyer auprès des différents bailleurs de fonds pour leur pleine et entière adhésion à la SNMF ;
- œuvrer pour une seule et unique Association Professionnelle.

1 Améliorer le cadre légal et réglementaire

-Les efforts consentis et les actions entreprises pour l'amélioration du cadre légal et réglementaire sont louables. Ils doivent être poursuivis pour permettre à court terme de régulariser la situation des IMF qui exercent l'activité sans être agréées et d'encourager la venue de nouveaux acteurs grâce à la définition des textes d'application de la nouvelle loi.

2 Favoriser la couverture nationale et de zones non encore couvertes

La couverture de zones non encore couvertes peut être atteinte de deux façons : soit par l'extension ou la densification des activités des institutions de microfinance existantes soit par la création de nouvelles IMF. Considérant que les IMF existantes ont pour priorité la consolidation des acquis, la deuxième alternative paraît plus adaptée.

Ainsi, deux IMF de création récente vont intervenir et intensifier leurs activités dans la région du Sud de Madagascar. D'autres projets de création en cours de finalisation devraient être aussi soutenus afin de renforcer l'offre de services et de produits microfinanciers.

3 Promouvoir les principes de bonne gouvernance et les meilleures pratiques

Les principes de bonne gouvernance et les meilleures pratiques constituent le gage de la viabilité et de pérennité des IMF. C'est à ce prix que les IMF pourront servir de façon durable les pauvres. Ainsi, la dissémination de ces principes devrait être une priorité pour le développement des IMF notamment mutualistes dans le cadre desquelles ce sont les élus locaux qui constituent les dirigeants sociaux des institutions.

4 Intégrer la microfinance dans le secteur financier global

L'intégration de la microfinance dans le secteur financier global suppose l'institutionnalisation des entités qui exercent des activités de microfinance et le contrôle de leur bon fonctionnement par l'autorité de supervision, et la mise à disposition par les banques commerciales de lignes de financement nécessaires au développement des activités de ces IMF.

5 Focaliser l'appui des bailleurs de fonds sur le renforcement des capacités des IMF

Tel que recommandé dans le cadre de la revue pour l'efficacité de l'aide pour la microfinance (CLEAR), les interventions des bailleurs de fonds devraient être davantage orientées vers le renforcement de capacité de manière à :

- favoriser l'émergence d'une offre de formation locale accessible et pérenne ;
- assurer une assistance technique adaptée aux besoins de l'industrie de microfinance à tous les niveaux ;
- contribuer à la professionnalisation des IMF ;

6 Diffuser et appliquer la nouvelle loi sur la microfinance

Des actions de sensibilisation ont été menées conjointement par la Coordination Nationale et le Comité de Pilotage au cours du mois de mars et avril 2005 auprès des IMF localisées dans les 7 régions de Madagascar suivantes : Anosy, Analamanga, Vakinankaratra, Amoron'iMania, Haute Matsiatra, Toliary, Mahajanga et Toamasina. Pour boucler cette campagne, les IMF des deux régions de SAVA et DIANA seront à visiter prochainement.

7 Intensifier le plaidoyer auprès des différents bailleurs de fonds pour leur pleine et entière adhésion à la SNMF

Une vision partagée de la SNMF par tous les bailleurs de fonds est primordiale dans la mesure où elle permet de favoriser la synergie et la dynamique entre les différents acteurs du secteur. Le principe de l'élargissement du Comité de Pilotage à tous les bailleurs est acquis et confirmé lors de la réunion du Comité de Pilotage du 16 mai 2005. Par ailleurs, le principe quant à la tenue d'une réunion périodique entre les bailleurs leur permettant d'échanger sur leurs interventions a été aussi adopté. Dans cette démarche, une table ronde des bailleurs dans le cadre du suivi des recommandations de la revue CLEAR est prévue pour le 12 juin 2006 à Antananarivo.

8 Œuvrer pour une seule et unique Association Professionnelle

La mise en place d'une Association professionnelle unique découle de la nouvelle loi régissant les activités de microfinance nonobstant l'appartenance des IMF concernées au mouvement mutualiste ou non mutualiste et indifféremment de leur statut juridique. Les réflexions pour la création d'une association unique sont en bonne voie.

QUELLES LECONS POUR DE FUTURES ACTIONS

Leçons tirées des expériences

Les leçons apprises dans le processus d'inclusion financière revêtent des aspects multiples dont les plus importantes sont les suivantes :

- La convergence de vue de tous les acteurs dans la mise en œuvre de la SNMF est primordiale pour atteindre les résultats escomptés,
- L'implication de tous les acteurs favorise la synergie et permet d'éviter les redondances dans leurs interventions respectives,
- La clarification des rôles des acteurs permet d'avoir une meilleure efficacité dans la conduite des interventions. Ces rôles sont les suivants :
 - o Rôle de coordination, de tutelle, de facilitation et de promotion du secteur pour le Gouvernement à travers les deux Ministères MEFB et MAEP;
 - o Rôle de financement et d'appui technique pour les bailleurs de fonds à travers leur programme respectif,
 - o Rôle de concertation et défense des intérêts des IMF pour les Associations Professionnelles,
 - o Rôle de contrôle et de supervision pour la Banque Centrale à travers la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF);
 - o Rôle de fournisseurs de produits et de services financiers de proximité pour les IMF.

Futures actions

Quant aux futures actions à entreprendre, elles peuvent être déclinées en six grandes catégories :

- Sécuriser les opérations des IMF par la mise en place d'une base de données fiables et une centrale de risques pour la microfinance,
- Faciliter l'intégration des IMF existantes dans le cadre de la nouvelle loi,
- Favoriser la création de nouvelles IMF pour renforcer et diversifier l'offre de services financiers,
- Assurer la mise en place de fonds d'appui (ligne de crédit, subvention, assistance technique) pour soutenir le développement du secteur de la microfinance.
- Favoriser la synergie et exploiter les complémentarités entre les différents programmes des bailleurs de fonds.
- Assurer le renforcement des capacités et la formation des ressources humaines du secteur de la microfinance.

QUESTIONS

La connaissance et le partage des expériences vécues par d'autres pays permettront certainement d'améliorer la conduite de la SNMF et le processus d'inclusion financière à Madagascar. Cependant, deux questions fondamentales se posent :

- Comment renforcer et étendre les réseaux de micro finance au niveau national ?
- Qu'est-ce qu'il faut faire pour que les pauvres puissent avoir réellement accès au crédit ?