



Centre Africain d'études Supérieures en Gestion

**CESAG EXECUTIVE
EDUCATION**

Master Africain en Microfinance

**Promotion 6
(2013-2014)**

Mémoire de fin d'étude

THEME

**ANALYSE DU PROCESSUS DE SUPERVISION
DES IMF PAR LA BANQUE CENTRALE DE LA
REPUBLIQUE DE GUINEE**

Présenté par :

DIALLO Mamadou Alimou

Dirigé par :

M. Abou WELE

Expert-Comptable
associé-gérant cabinet CECA,
professeur associé au CESAG

Octobre 2014

Dédicace

A

Ma mère Halimatou KOULIBALY, mon épouse Fatim NIABALY, et mes enfants Ibrahima Alimou et Mamadou Cellou, pour vous j'ai le courage de travailler chaque jour.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Remerciements

Ce mémoire marque la fin du programme de formation théorique du master africain en microfinance (MAM). Il a été rendu possible grâce à la contribution de nombreuses personnes qui, chacune de sa manière, a apporté sa pierre à la construction de cet « édifice ».

De la préparation du voyage d'étude, en passant par le séjour à Dakar, jusqu'au stage pratique au siège de la Banque Centrale à Conakry, il serait illusoire de prétendre citer nommément toutes les bonnes volontés dont nous avons fait l'objet. Nous exprimons ici notre gratitude à tout un chacun. Nous tenons néanmoins à adresser nos sincères remerciements à :

- ✓ Monsieur le Gouverneur de la Banque Centrale de la République de Guinée, pour nous avoir offert l'opportunité d'effectuer ce stage dans cette prestigieuse institution
- ✓ Monsieur CONDE Kémo, Directeur de la Supervision des IMF pour sa disponibilité
- ✓ Madame Raguiata BAH, Directrice de la Formation et du Renforcement des Capacités, pour sa contribution lors de cette formation
- ✓ Monsieur BAH Diarafou, Auditeur Général à la BCRG, pour ses précieux conseils
- ✓ Monsieur DIALLO Ibrahima Kanda, chef service réglementation, pour l'encadrement tout au long du stage pratique
- ✓ Monsieur CONDE Ismael, chef service inspection ainsi que tous les inspecteurs
- ✓ Monsieur Abou WELE, pour avoir accepté de diriger ce travail
- ✓ Monsieur CONDE Karamo, Directeur de CPECG Yété Mali pour nous avoir accordé la disponibilité nécessaire pour réaliser ce travail. A travers lui tous les employés de Yété Mali, chacun sa contribution pour notre réussite.
- ✓ Monsieur DIALLO Amadou pour toute son assistance pendant le séjour à Dakar
- ✓ Monsieur DIALLO Youssouf, pour sa contribution financière pour la réalisation de ce travail
- ✓ Monsieur BALDE Thierno Souleymane, pour nous avoir accordé un cadre d'hébergement propice pour la bonne compréhension des cours dispensés.

Liste des sigles et abréviations

AFD :	Agence Française de Développement
ANAMIF :	Agence Nationale de la Microfinance
APIMG :	Association Professionnelle des Institutions de Microfinance de Guinée
BCEAO :	Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
BCRG :	Banque Centrale de la République de Guinée
BNE :	Banque Nationale d’Ethiopie
CARG :	Crédit Agricole et Rural de Guinée
CEMAC :	Communauté Economique et Monétaire de l’Afrique Centrale
CGAP :	Groupe Consultatif d’Assistance aux Pauvres
CL :	Caisse Locale
CMG :	Crédit Mutuel de Guinée
COBAC :	Commission Bancaire de l’Afrique Centrale
CPECG :	Caisse Populaire d’Epargne et de Crédit de Guinée
CRG :	Crédit Rural de Guinée
DID :	Développement International Desjardins
DSIMF :	Direction de la Supervision des Institutions de Microfinance
FFOM :	Force Faiblesse Opportunité Menace
IMF :	Institution de Microfinance
OHADA :	Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
PARMEC :	Programme d’Assistance pour la Réglementation des Mutuelles d’Epargne et de Crédit
PRIDE :	Programme Intégré pour le Développement de l’Entreprise
SA :	Société Anonyme
SFD :	Système Financier Décentralisé
SIG :	Système d’Information de Gestion
STA :	Société de Transfert d’Argent
SWOT:	Strengths Weaknesses Opportunities Threats
TPE:	Très Petite Entreprise
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA :	Union Monétaire Ouest Africaine

Liste des tableaux

Tableau 1 : Evolution des principaux agrégats du secteur entre 2008 et 2013	66
Tableau 2 : Répartition des fonds propres par catégorie d'IMF en mds de GNF	67
Tableau 3 : Evolution des concours accordés par secteur d'activité.....	72
Tableau 4 : Evolution comparée des dépôts et crédits consolidés	73
Tableau 5 : Diagnostic des institutions de microfinance.....	77
Tableau 6 : Diagnostic du secteur de la microfinance au niveau méso.....	78
Tableau 7 : diagnostic du secteur de la microfinance au niveau macro	78
Tableau 8 : Diagnostic de la DSIMF.....	82

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Liste des figures

Figure 1 : Modèle d'analyse.....	33
Figure 2 : Circuit de transmission des états financiers.....	57
Figure 3 : Circuit de transmission interne des états financiers.....	59
Figure 4 : Evolution des fonds propres des IMF.....	68
Figure 5 : Evolution des dépôts d'épargne.....	69
Figure 6 : Evolution des crédits accordés de 2008 à 2013.....	70
Figure 7 : Evolution des encours de crédit de 2008 à 2013.....	71
Figure 8 : Répartition des crédits par secteur d'activité 2012.....	74
Figure 9 : Répartition des crédits par secteur d'activité 2013.....	75

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Liste des annexes

Annexe 1 : Organigramme de la Banque Centrale.....	90
Annexe 2 : Organigramme de la DSIMF	91
Annexe 3 : Liste des IMF agréées	92
Annexe 4 : Chronologie des agréments.....	93
Annexe 5 : Tableau récapitulatif des documents à transmettre à la Banque Centrale	94
Annexe 6 : Analyse comparative des dispositifs prudentiels sur les IMF en Guinée et ceux en vigueur dans l’UEMOA	95
Annexe 7 : Sommaire sur la loi relative à l’activité et au contrôle de la microfinance en Guinée.....	96

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Table des matières

Dédicace	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations	iii
Liste des tableaux	iv
Liste des figures	v
Liste des annexes.....	vi
Table des matières	vii
INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PATIE : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE	10
1.1. Aperçu général	12
1.1.1. Définition des concepts	12
1.1.2. Supervision non prudentielle	13
1.1.3. Supervision prudentielle	14
1.2. Fondement de la supervision	15
1.2.1. Source de la supervision	15
1.2.2. Les approches de la réglementation.....	16
1.2.2.1. La réglementation par le statut	16
1.2.2.2. La réglementation spécifique à la microfinance.....	17
1.3. Les types de supervision	17
1.3.1. La supervision directe.....	17
1.3.2. Supervision déléguée	21
1.3.3. Auto supervision.....	23
Chapitre 2 : PRATIQUE DE LA SUPERVISION	25
2.1. Organisation de la supervision des IMF	25
2.1.1. Le contrôle sur pièce.....	25
2.1.2. Le contrôle sur place.....	26
2.2. Les différentes approches de la supervision	28
2.2.1. Supervision basée sur le statut juridique	28
2.2.2. Supervision basée sur le risque ou l'activité	28
2.3. Les outils de la supervision.....	28
2.4. Les difficultés liées a la supervision	29
Chapitre 3 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE	31

3.1.	Modèle d'analyse	31
3.1.1.	Schématisation du modèle d'analyse.....	31
3.1.2.	Hypothèses de recherche	34
3.2.	Méthodes de collecte des données	34
3.2.1.	L'observation.....	34
3.2.2.	L'analyse documentaire.....	35
3.2.3.	L'entretien	35
3.2.4.	Le questionnaire	36
3.2.5.	Méthodes d'analyse des données.....	36
3.2.5.1.	La triangulation.....	37
3.2.5.2.	L'analyse SWOT	37
DEUXIEME PARTIE : CADRE PRATIQUE DE L'ETUDE		39
Chapitre 4 : PRESENTATION DE LA BANQUE CENTRALE DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE		41
4.1.	Historique.....	41
4.2.	Organisation administrative	43
4.3.	Mission de la BCRG et ses implications.....	43
4.4.	Objectifs de la BCRG	44
4.5.	Fonctions de base de la BCRG	44
4.6.	Présentation de la direction de la supervision des IMF	44
4.7.	Moyens d'action de la DSIMF	46
4.7.1.	Ressources humaines	46
4.7.2.	Ressources financières et logistiques	47
Chapitre 5 : CADRE LEGAL, REGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL DE LA MICROFINANCE EN GUINEE.....		48
5.1.	Cadre légal et réglementaire	48
5.1.1.	La loi sur la microfinance	48
5.1.2.	Les instructions de la BCRG	51
5.2.	Cadre institutionnel.....	52
5.2.1.	L'autorité de tutelle	52
5.2.1.1.	La direction de la supervision des IMF.....	52
5.2.1.2.	Le comite des agréments.....	53
5.2.2.	Les organes de promotion de la microfinance.....	53

5.2.2.1. L'association professionnelle des institutions de microfinance de Guinée (APIMG)	53
5.2.2.2. L'agence nationale de la microfinance (ANAMIF).....	54
Chapitre 6 : METHODES DE SUPERVISION UTILISEES PAR LA BCRG, PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ETUDE ET RECOMMANDATIONS	56
6.1. Contrôle sur pièces.....	56
6.1.1. Description des flux et procédures	57
6.1.2. Contrôle des états financiers.....	60
6.2. Contrôle sur place	61
6.2.1. Les missions de la BCRG dans les IMF	62
6.2.2. La certification des comptes	64
6.3. Données sur le secteur de la microfinance en guinée	65
6.3.1. L'offre de produits et services	65
6.3.2. Les ressources et les emplois.....	66
6.3.3. Statistiques du secteur de la microfinance.....	66
6.3.3.1. Fonds propres	67
6.3.3.2. Parts de marché.....	68
6.4. Activités d'agrément.....	75
6.5. Diagnostic du secteur de la microfinance	76
6.5.1. Analyse des forces, faiblesses, menaces, obstacles et opportunités	76
6.5.2. Les principaux défis du secteur de la microfinance en Guinée	79
6.6. Enquête sur l'application des instructions de la Banque Centrale.....	79
6.6.1. Objectif.....	79
6.6.2. Méthodologie.....	80
6.6.3. Echantillonnage	80
6.6.4. Résultat Obtenu	80
6.6.5. Recommandations relatives à l'enquête	81
6.7. Recommandations.....	82
6.7.1. Renforcer le dispositif légal et réglementaire.....	83
6.7.1.1. Mettre à jour les textes réglementaires (loi-décret d'application-normes prudentielles).....	83
6.7.1.2. Mettre en place un référentiel comptable	83
6.7.1.3. Appuyer l'assainissement du secteur.....	84

6.7.1.4. Mettre en place les dispositifs de redressement des IMF en difficulté, d'administration provisoire et de retrait d'agrément.....	85
6.7.2. Renforcer l'infrastructure de supervision	85
6.7.3. Promouvoir les bonnes pratiques.....	86
CONCLUSION GENERALE	87
ANNEXES	89
BIBLIOGRAPHIE	97

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CESAG - BIBLIOTHEQUE

INTRODUCTION GENERALE

La microfinance occupe de nos jours une place de plus en plus importante dans le secteur financier de nombreux pays. Le nombre de bénéficiaires de la microfinance ne cesse de croître à travers le monde. Aujourd'hui rares sont les pays sans expérience dans ce domaine.

Souvent considérée comme assez récente, la microfinance tient des origines relativement anciennes. En effet la première institution coopérative d'épargne et de crédit « mutualiste » fut créée en 1849 par le bourgmestre prussien F.W.Raiffeisen, considéré à juste titre comme l'un des précurseurs de la microfinance. De nombreuses institutions se développèrent sur cette base en Europe et en Amérique du Nord (Caisses Desjardins créées en 1900 au Québec), puis à partir de 1950, dans les pays du Sud, notamment en Afrique.

« La nécessité de la création de nouvelles formes de crédit en Afrique de l'ouest est née suite aux défaillances du système bancaire. » (DIAKITE : 2009).

Les premières expériences de microfinance « moderne » apparaissent en Amérique latine et en Asie au milieu des années soixante dix. A partir de 1975, l'exemple de la Grameen Bank, au Bangladesh marque les esprits. La particularité fut l'introduction de la méthodologie « de crédit solidaire ».

A la fin des années quatre-vingt dix, en Amérique latine notamment, les institutions accordant des crédits en milieu urbain commencent à couvrir leurs coûts sans subvention. C'est le début de l'émergence d'une « industrie de la microfinance ». Cette phase d'évolution, qui va de 1975-1992, est appelée « l'ère des pionniers de la microfinance ».

La période 1992-2000 fut marquée par une profonde mutation du secteur de la microfinance. L'enjeu central de la plupart des IMF devient la viabilité financière, c'est-à-dire la capacité à couvrir ses charges par ses revenus. La stratégie adoptée consiste à standardiser les produits et augmenter rapidement le nombre de clients pour réaliser des économies d'échelle.

Avec cette nouvelle donne, l'attention tend à ne plus être portée en priorité sur les produits et les clients, mais sur les institutions elles-mêmes.

Avec l'avènement des premières IMF rentables, apparaissent de nouveaux acteurs spécialisés dans le financement d'institutions de microfinance. Ces structures, privées ou publiques, proposent des prêts aux IMF, qui les reprêtent à leurs clients.

La fin des années quatre vingt dix marque également l'apparition des premières difficultés dans le secteur de la microfinance. Ces difficultés font suite à la forte croissance des IMF guidée par la recherche de la rentabilité financière.

Avec l'année du microcrédit en 2005 et surtout le prix Nobel de la paix obtenu par Mohamed Yunus en 2006, la microfinance obtient une vraie reconnaissance et devient très médiatisée. Le secteur de la microfinance s'intègre de façon croissante au secteur financier classique.

En fonction de son évolution, des objectifs fixés, des couches ciblées, la microfinance a souvent été définie différemment selon les auteurs.

La microfinance est le plus souvent présentée comme un ensemble de services financiers s'adressant aux populations pauvres et ayant pour objectif principal d'améliorer leurs revenus. (BALKENHOL& al : 2002).

Cette définition se réfère à une notion dont la compréhension ne fait pas toujours l'unanimité : la pauvreté. Elle pose en même temps la problématique du double rôle des IMF.

En plus de la difficulté de cibler les pauvres, les IMF sont, par ailleurs, incitées à réussir un équilibre entre réduction de la pauvreté et performances financières positives (BOYE& al:2006).

Les IMF doivent ainsi diversifier leurs services pour répondre de manière plus large aux besoins des populations.

La microfinance est l'offre de services financiers (crédit, épargne, assurance etc.) à des personnes vulnérables, qui n'ont pas accès au secteur financier traditionnel (DIAKITE : 2009).

La microfinance est également décrite comme un outil qui doit contribuer de manière efficace à lutter contre la pauvreté.

Le microcrédit doit permettre d'investir de manière à augmenter la productivité et d'accroître les revenus, ce qui permet ensuite de rembourser intérêt et capital, et éventuellement de dégager une épargne (BOYE & al: 2006).

Par ailleurs il faut nuancer l'efficacité de la microfinance comme outil de lutte contre la pauvreté.

Les difficultés de définition de la pauvreté se répercutent inévitablement sur la question de sa mesure, laquelle joue un rôle central dans l'estimation de la contribution d'outils comme la microfinance à la réduction de la pauvreté (BALKENHOL & al : 2002).

Dans chaque pays, l'Etat joue un rôle décisif dans le développement du secteur de la microfinance. C'est l'Etat en effet qui détermine le cadre légal et fiscal de la pratique de la microfinance.

Le développement de la microfinance en Guinée est semblable à celui de la plupart des pays d'Afrique sud saharienne.

La microfinance en république de Guinée a débuté à la fin des années 1980 dans un paysage bancaire en faillite généralisée. Elle a en premier lieu pris la forme de deux grandes IMF fonctionnant en réseau, l'un essentiellement en zone urbaine (le Crédit mutuel de Guinée – CMG) et l'autre en zone rurale (le Crédit agricole et rural de Guinée [CARG], devenu ensuite le Crédit rural de Guinée [CRG]). Au milieu des années 1990 et malgré un succès populaire incontestable, le CMG est en proie à des difficultés internes qui, ne pouvant être surmontées, ont abouti à sa liquidation en 2001, l'État et l'Agence Française de Développement (AFD) se partageant le comblement du passif de l'entreprise afin de ne pas pénaliser les épargnants populaires. L'insertion du CRG et du CMG a fait l'objet de plusieurs études et, s'agissant du CRG, d'une réglementation spécifique aux associations locales de crédit rural et à sa structure faîtière, gérée sous forme de « projet » de l'État guinéen pendant plus de dix ans puis institutionnalisée sous forme de SA (le CRG SA) fin 2001 :

Parallèlement, deux autres IMF de taille notable se sont développées : un mouvement mutualiste concentré sur Conakry (Caisses populaires d'épargne et de crédit de Conakry, devenu Caisses populaires d'épargne et de crédit de Guinée) et un système de crédit direct aux très petites entreprises (TPE) urbaines (PRIDE Microfinance). La particularité du secteur tient à ce que, des trois IMF notables existantes, la première, (CPECG) appartient à un cadre mutualiste classique de type PARMEC, la deuxième, (CRG), présente un triple

Spécificité au niveau de l'organe faîtière/financier (CRG SA), des CL constituées sous forme d'association et de la faiblesse historique de l'épargne et la troisième (PRIDE) est un établissement de crédit direct sans approche mutualiste.

Les institutions de microfinance sont regroupées en trois catégories :

- la première catégorie regroupe les IMF qui procèdent à la collecte de l'épargne de leurs membres qu'elles emploient pour accorder des crédits exclusivement au profit des membres ;
- la deuxième catégorie, les IMF qui collectent l'épargne en accordant des crédits aux tiers ;
- la troisième catégorie, les IMF qui accordent des crédits sans exercer l'activité de collecte de l'épargne.

Ces IMF servent des clientèles essentiellement constituées par le secteur agricole et les personnes défavorisées des zones rurales, les micros entreprises urbaines et surtout celles qui sont gérées par des femmes, les petites entreprises du secteur privé et les petits commerçants et les artisans.

La Banque Centrale de la République de Guinée (BCRG) a en charge la définition du cadre légal et de son application. Elle assure la surveillance, la supervision du secteur et représente la tutelle de la microfinance en Guinée.

En dépit de l'importance reconnue à la microfinance, les institutions qui l'animent sont confrontées à un certain nombre de problèmes dont les plus importants sont :

- la difficulté d'accès aux ressources financières adaptées aux spécificités des besoins des pauvres, notamment des ressources financières à long terme ;
- non-respect des procédures d'octroi de crédit ;
- l'accroissement du portefeuille à risque et des pertes considérables ;
- le niveau élevé du taux d'inflation ;
- la non maîtrise des frais généraux entraînant quelques fois des déficits opérationnels ;
- l'absence de mécanismes d'accompagnement en termes de renforcement des capacités et d'appui divers ;
- le manque de ressources humaines qualifiées ;

- difficultés de se doter de SIG fiables entraînant des retards dans la production des états financiers;
- faiblesse des systèmes de contrôle interne ;
- l'absence d'une véritable synergie entre les établissements bancaires et les institutions de microfinance.

Les principaux résultats qui ressortent de la surveillance des institutions de microfinance se rapportent à la gestion administrative et comptable, à la qualité du portefeuille et au respect de la réglementation.

En Guinée la supervision des institutions de microfinance est assurée par la Banque Centrale. Malgré l'envergure de cette institution de tutelle, le secteur connaît d'importantes difficultés et peine à amorcer une évolution dynamique pour l'avènement d'un secteur financier inclusif permettant à tous d'accéder à une gamme de services financiers susceptibles de garantir durablement les avoirs des déposants. Cette réalité nous amène à axer notre réflexion sur le problème ci-après :

La consolidation des règles prudentielles et non prudentielles pour la microfinance au sein de l'organe responsable des institutions bancaires pourrait générer plus de risques que d'avantages.

Quelle est l'efficacité du dispositif de la supervision des IMF ?

Les IMF sont en général nombreuses, de petite taille et souvent dispersées. Leur portefeuille est très éclaté, et la nature informelle des clients rend difficile la mesure de la qualité du portefeuille. La faible capacité technique de la plupart des IMF rend aussi les méthodes habituelles de supervision bancaire inadaptées.

Par ailleurs, les autorités de tutelle ne disposent pas toujours de ressources suffisantes pour mener à bien la supervision. La combinaison de ces facteurs expose les IMF à de nombreux risques dont le plus grave est le risque de faillite. Ces difficultés pourraient mettre à mal l'épargne des membres ou clients, affecter le développement et la stabilité du secteur et compromettre l'accès durable aux services financiers des populations exclues du système bancaire classique, principale mission des institutions de microfinance. Face à tous ces obstacles il importe d'envisager des solutions permettant au secteur de la microfinance

d'assumer son rôle d'intermédiaire financier au service des pauvres. Ces solutions peuvent être:

- auditer le secteur de la microfinance pour évaluer le niveau de respect des procédures afin d'identifier ses forces et ses faiblesses ;
- favoriser l'accès aux sources de financement ;
- analyser le dispositif de supervision des IMF ;
- renforcer les conditions d'accès au secteur ;
- renforcer les capacités des acteurs ;
- mettre en place des systèmes d'information sur la solvabilité des emprunteurs

Dans le cadre de notre étude nous retiendrons la solution ci-après : Analyser le dispositif de supervision des Institutions de Microfinance en Guinée.

Plusieurs pistes de réflexion sont à envisager pour aborder cette problématique du secteur. Nous retiendrons essentiellement dans celle axée sur la question centrale suivante : Quelles sont les forces et les faiblesses de la supervision des Institutions de Microfinance en Guinée ?

De cette question centrale découlent d'autres spécifiques :

- Pourquoi superviser les IMF ?
- Quand superviser ?
- En quoi consiste la supervision des IMF ?
- Quel est le dispositif mis en place pour réaliser la supervision ?
- Quels sont les moyens dont dispose l'organe de supervision ?
- Quelles sont les contraintes liées à une supervision de qualité ?
- L'organisation actuelle de la surveillance et le suivi des activités des IMF favorisent-ils une supervision efficace du secteur ?
- Comment améliorer le dispositif existant pour le rendre plus efficace ?

La recherche de solutions face à toutes ces questions nous emmène à approfondir notre réflexion sur le thème : « Analyse de la supervision des Institutions de Microfinance en Guinée »

L'objectif général qui sous tend cette étude est d'analyser le dispositif de la supervision des Institutions de Microfinance en Guinée en vue d'apporter des améliorations si nécessaire.

De nombreux autres objectifs spécifiques sont visés dans cette recherche notamment :

- présenter le dispositif de la supervision en Guinée ;
- dégager l'importance de la supervision des IMF ;
- définir le domaine de compétence des autorités de contrôle en matière de supervision ;
- décrire les moyens mis à la disposition de la tutelle ;
- analyser les méthodes de supervision utilisées ;
- identifier les forces et faiblesses du dispositif de supervision ;
- évaluer l'efficacité du processus ;
- formuler si nécessaire des recommandations.

La supervision désigne une activité très vaste qui mérite d'être délimitée pour faciliter la compréhension.

Nous nous limiterons à l'analyse de la supervision externe des IMF.

L'intérêt que revêt la réalisation de cette étude se situe à trois niveaux :

1. Pour l'organe en charge de la supervision, cette étude permettra, nous espérons, d'améliorer ses interventions sur trois plans :
 - a. d'abord, mieux exploiter ses potentiels à travers ses forces ;
 - b. ensuite, minimiser les faiblesses inhérentes à ses activités de supervision ;
 - c. enfin obtenir l'avis des Institutions de Microfinance sur l'impact de la réglementation sur leurs activités.
2. Pour notre formateur, le CESAG, c'est une opportunité d'enrichir sa documentation et surtout de disposer des informations sur le secteur de la microfinance d'un pays comme la Guinée qui malgré sa proximité avec le Sénégal ne partage pas la même réglementation car ne faisant pas partie de l'UEMOA.
3. Pour nous, elle nous permettra, en notre qualité de stagiaire, de cerner de près les concepts théoriques appris au cours de ce Master en Microfinance, de mettre en pratique les enseignements reçus en matière de méthodologie de la recherche et les outils de la recherche scientifiques. En outre, nous sommes convaincus, que cette

étude nous permettra d'améliorer nos connaissances pour mieux comprendre le processus de supervision des IMF.

Ce présent document est divisé en deux parties :

- Première partie : cadre théorique

Elle présente le cadre conceptuel et les différentes approches de la supervision

- Deuxième partie : cadre pratique

Elle contient une présentation du secteur de la microfinance en Guinée ainsi que le dispositif en place pour la supervision. Une analyse de ce dispositif permettra de formuler éventuellement des recommandations pour l'améliorer.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PATIE :
CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE

Le secteur de la microfinance est dans une phase de croissance en République de Guinée mais il est marqué par une lente progression du nombre points de services et une insuffisance dans la gestion concertée du portefeuille de crédit par les IMF favorisant ainsi l'endettement croisé chez les emprunteurs.

Dans le souci d'assurer la sécurité des dépôts et de veiller à la bonne santé du secteur, les autorités ont mis en place un dispositif réglementaire comprenant la loi sur la microfinance Loi L/2005/020/AN adoptée en 2005 et complétée par les instructions de la Banque Centrale.

La tutelle de la supervision des IMF est assurée par la BCRG à travers la Direction de la Supervision des Institutions de Microfinance qui a pour rôle de veiller au respect du dispositif réglementaire, légal et institutionnel.

Ainsi dans cette première partie, subdivisée en trois chapitres, nous ferons respectivement un aperçu sur les principaux concepts de la supervision, une présentation des pratiques de supervision et une description de la méthodologie de l'étude.

Chapitre 1 : APERCU GENERAL ET FONDEMENT DE LA SUPERVISION

Analyser le processus de supervision des IMF exige au préalable la compréhension de son cadre légal, son champ d'application, ses différentes formes, son organisation, ses objectifs et les acteurs impliqués.

Nous nous proposons ainsi dans ce chapitre, de faire un rappel de certains concepts, d'examiner le champ d'application de la réglementation, ensuite traiter des aspects pruden- tiels et enfin aborder quelques problèmes liés au contrôle.

1.1. Aperçu général

L'hétérogénéité qui caractérise la terminologie relative à la réglementation de la microfinance aboutit parfois à une certaine confusion avec la supervision et la régulation.

Nous reprenons ici les définitions les plus utilisées qui emportent l'accord de la plupart des spécialistes connaissant l'histoire et l'évolution de la réglementation actuelle en matière de microfinance.

1.1.1. Définition des concepts

La réglementation est un ensemble de règles ayant force obligatoire régissant le comportement des personnes physiques et morales (CHRISTEN & al. 2009 : 82). Elles sont adoptées par le corps législatif (lois) ou ordonnées par l'exécutif (règlements, ordonnances, décrets). Pour le CGAP (2004 : 1), la réglementation désigne l'ensemble des règles établies par l'Etat dans le domaine de la microfinance. La réglementation est donc dans tous les cas une émanation des autorités publiques qui vise à « créer un environnement juridique et réglementaire qui soit propice à l'entrée sur le marché et qui favorise la concurrence dans la microfinance » (ROSENBERG & al. 2004 : 1). La plupart des experts dans le domaine de la réglementation des IMF nous mettent en garde contre la notion selon laquelle la réglementation à elle seule peut pousser les IMF à avoir des normes et standards opérationnels plus stricts (CHURCHILL & al. 1997 : 3). La supervision quant à elle, est décrite comme étant une « surveillance externe visant à déterminer le respect de la réglementation et à la faire appliquer » (CHRISTEN & al. 2010 : 83).

Perçue sous cet angle, la supervision apparaît comme une exclusivité des autorités de tutelle.

Cependant elle peut revêtir d'autre forme car réalisée par une entité autre que l'autorité de tutelle. C'est le cas de l'auto supervision ou auto réglementation qui est définie comme « une supervision effectuée par un organe placé de fait sous la supervision des entités faisant l'objet de la réglementation ou de la supervision. » (CHRISTEN & al. 2009 : 83). C'est la supervision effectuée par les pairs. Quelque soit sa forme, « la notion de supervision recouvre le contrôle systématique qui est assuré au niveau de ces prestataires pour s'assurer qu'ils respectent les règles fixées, faute de quoi ils devront fermer » (GCAP, 2000).

Par ailleurs il faut noter que « la supervision en microfinance se réalise à travers le même type d'activités que la supervision bancaire : enregistrement des institutions et autorisation d'exercice, contrôle sur pièce et contrôle sur place des institutions de microfinance. » (GOUJON, 2009 : 4).

La supervision est ainsi le processus destiné à assurer le respect de la réglementation qui elle, fixe le cadre général pour l'exercice de l'activité de microfinance. Il existe ainsi une telle complémentarité entre les deux notions qu'elles se retrouvent toutes dans une autre appelée régulation.

La régulation désigne l'ensemble des mécanismes et institutions qui encadrent le développement du secteur (LARBIE, 2007 : 4). Ces mécanismes encadrent le fonctionnement des institutions de microfinance (DEBECARRATS & al. 2010 :82). Selon qu'elle vise à l'application de la réglementation prudentielle ou non prudentielle, on distingue la supervision prudentielle et la supervision non prudentielle.

1.1.2. Supervision non prudentielle

Elle est conçue à l'idée où l'autorité monétaire se contente d'observer l'évolution de cette partie du secteur en exerçant un contrôle minimal s'appuyant sur la transmission d'états financiers, de synthèses simplifiées (LHERIEU, 2005 : 152). Elle vise à l'application de la réglementation non prudentielle. De ce fait, elle n'exige pas de l'autorité de tutelle qu'elle se porte garante de la solvabilité de l'institution réglementée ou qu'elle assume une responsabilité quelconque à cet égard (CGAP 2000 : 10). De par leur nature, les règles non prudentielles sont plus faciles à manier dans la mesure où elles n'obligent pas les pouvoirs publics à assumer la responsabilité de la solidité financière de l'institution supervisée.

Elles comprennent le soutien à la création et à l'exploitation d'institutions de microcrédit ; la protection des consommateurs ; la lutte contre la fraude et les activités criminelles de nature financière ; la mise en place de services de notation de crédit ; les garanties des transactions ; l'élaboration de directives concernant les taux d'intérêt ; la mise en place de restrictions à la propriété, à la gestion et à la participation au capital par des investisseurs étrangers ; la discussion des questions d'ordre fiscal et comptable ; sans parler de toute une gamme de questions transversales liées à la transformation d'un type d'institution en un autre (CHRISTEN & al. 2010 : 87).

1.1.3. Supervision prudentielle

La réglementation/supervision est prudentielle lorsqu'elle a pour but spécifique d'assurer la protection de l'ensemble du système financier ainsi que celle des petits dépôts des particuliers (CHRISTEN & al. 2010 : 83). Cette réglementation doit en principe s'appliquer à un certain type d'institutions. Pour le CGAP (2004 : 2), les prestataires de microfinance qui acceptent des dépôts du public doivent être soumis à une réglementation prudentielle. La raison est que ce type de réglementation préserve leur bon équilibre financier afin de les empêcher de perdre les fonds des petits déposants et d'endommager la confiance que le public éprouve pour le système financier.

La réglementation doit avoir pour but de garantir la transparence financière des institutions (LHERIEU, 2009 : 159). Ce mode de supervision concerne les structures, y compris, en principe, celles de grandes tailles ne recevant pas de fonds du public à vue ou de moins de deux (2) ans de terme. La supervision axée sur la transparence financière, impose aux assujettis l'ensemble des normes comptables et de transparence financière imposée aux IMF sous supervision prudentielle.

Cette forme de supervision n'apporte pas de nouveaux éléments dans la littérature consacrée à cette notion et ne semble pas se différencier de la réglementation prudentielle. De toute façon, la supervision doit en principe permettre d'aboutir à la transparence des opérations des IMF.

Par ailleurs la supervision traduit l'engagement des autorités publiques à protéger le secteur de la microfinance. La réglementation prudentielle impose donc aux pouvoirs publics de surveiller la solvabilité financière des institutions réglementées (CHRISTEN & al. 2010 :83).

En règle générale, la réglementation prudentielle est nettement plus complexe, difficile et coûteuse que la plupart des formes de réglementation non prudentielle.

Il faut noter que, la nécessité de la réglementation et de la supervision n'est pas entièrement partagée par tous. Pour GRAHAM & MUTESASIRA (2003 : 2), à l'exception de certains pays tels que l'Indonésie, le Bangladesh et, la Bolivie, dans la plupart des pays, les IMF n'ont pas encore atteint une échelle, ni un degré de pénétration du marché susceptible de représenter un risque systémique. Pour eux, la volonté, fort louable, de protéger les déposants est invoquée par les banques centrales pour justifier leurs efforts de réglementation et de supervision.

1.2. Fondement de la supervision

Aborder le fondement de la supervision revient à préciser l'autorité compétente à assurer cette mission et les raisons évoquées afin de la justifier.

Nous allons tout d'abord développer les raisons qui fondent la nécessité de superviser les IMF, ensuite décrire les différentes approches de supervision, les types de supervision et enfin présenter son domaine d'application.

1.2.1. Source de la supervision

Dans chaque pays, l'Etat joue un rôle décisif dans le développement du secteur de la microfinance. C'est l'Etat en effet qui détermine le cadre légal et fiscal de la pratique de la microfinance. Certains éléments de la politique financière de l'Etat, comme la fixation du taux d'usure (taux maximal pouvant être facturé par une institution financière) ou la définition de politiques publiques sectorielles (lutte contre la pauvreté, politique agricole...), peuvent avoir un impact important pour les IMF. L'Etat joue parfois un rôle plus direct en participant au financement des IMF ou par une volonté d'intervenir auprès des plus pauvres.

La question de savoir quand l'Etat doit intervenir et réglementer le secteur de la microfinance est essentielle. Pour CHRISTEN & al. (2000), imposer un cadre légal trop tôt peut « tuer » l'initiative par les lourdeurs inhérentes à la réglementation. Intervenir trop tard peut aussi freiner le secteur en rendant difficile, même pour des IMF performantes mais non régulées, l'accès à certains types de financement comme la collecte de l'épargne ou l'emprunt auprès des banques.

1.2.2. Les approches de la réglementation

Les spécificités de la microfinance ont suscité chez les autorités, monétaires notamment, des approches différentes vis-à-vis des IMF. Les deux principales consistent :

1.2.2.1. La réglementation par le statut

Dans cette approche, aucune réglementation spécifique ne vise « le secteur de la microfinance » en tant que tel. En revanche, l'Etat réglemente les activités financières pouvant être conduites par les établissements financiers et bancaires en fonction de leur statut juridique (société à capitaux privés, association, mutuelle...).

Ce type de réglementation impose généralement des conditions d'activité très contraignantes et lourdes pour les sociétés à capitaux privés, qui par défaut sont soumises à la loi bancaire classique. Les conditions d'exercice sont souvent beaucoup plus souples pour les institutions à statut associatif ou mutualiste : capital minimum nettement inférieur, supervision allégée, fiscalité avantageuse. Les activités autorisées sont alors plus limitées mais suffisent largement pour l'exercice d'activités basiques de microfinance. Ce type de réglementation crée donc pour les IMF un véritable appel d'air vers les statuts « privilégiés », bénéficiant de conditions d'exercice plus souples ou d'avantages fiscaux.

L'exemple emblématique d'une réglementation par le statut a longtemps été la loi Parmec, concernant les pays membres de l'UEMOA.

La réglementation par le statut semble avoir deux effets pervers :

- Bien évidemment, elle freine le développement de modèles alternatifs (au modèle mutualiste, dans le cas de la loi PARMEC). Elle empêche notamment certaines IMF qui le souhaitent d'adopter le statut de société à capitaux privés, qui leur permettrait pourtant de lever de ressources financières plus facilement (en dette ou en capital) ;
- d'autre part, ce type de réglementation impose de fait aux IMF une évolution vers le statut mutualiste, même si leur activité ou leur gouvernance n'est pas fondamentalement « d'essence coopérative », les clients n'étant pas réellement impliqués dans la gestion de l'IMF. A terme, cela implique pour ces IMF de sérieux problèmes de gouvernance, mettant en cause leur viabilité.

C'est d'ailleurs le constat de l'inadaptation de la loi Parmec aux enjeux du secteur qui a conduit la BCEAO, à partir de 2005, à s'engager dans un processus de révision du cadre légal de l'UEMOA en microfinance, en concertation avec les principaux acteurs du secteur.

1.2.2.2. La réglementation spécifique à la microfinance

Certains Etats, considérant la microfinance comme un secteur à part entière, adaptent leur réglementation pour permettre son développement.

Ils amendent leur loi bancaire, en créant des conditions d'agrément plus souples pour les IMF. D'autres adoptent une réglementation spécifique. Dans les deux cas, l'approche est alors sectorielle: une IMF est définie par le type de services qu'elle propose, et non par son statut juridique (BOYE& al 2006 :368).

1.3. Les types de supervision

Selon que la réglementation prévoit que la microfinance soit considérée comme un secteur à part entière ou qu'elle soit insérée au sein du système bancaire, nous distinguons généralement trois types de supervision.

- la supervision directe administrée par les autorités publiques ;
- l'auto supervision ou supervision par les pairs ;
- la supervision déléguée.

1.3.1. La supervision directe

Idéalement la supervision des IMF doit être assurée par les autorités publiques en raison du double enjeu qu'elle revêt : protection du système financier contre les risques systémiques et protection des dépôts des clients.

En Ethiopie il existe une loi spécifique sur la microfinance distincte de la loi bancaire. C'est la Banque Nationale d'Ethiopie (BNE) qui a reçu le pouvoir de réguler les IMF (WOLDAY, 2004 : 2). La particularité du cadre réglementaire éthiopien est que seules les sociétés par action (share company) peuvent mener des activités de microfinance.

Dans la pratique la BNE dispose d'une équipe d'inspection dans son service de supervision des IMF (WOLDAY, 2004 : 5). Celle-ci examine les rapports envoyés par les IMF mais

effectue également des inspections sur le terrain. L'octroi et le retrait d'agrément sont soumis à l'autorisation préalable de l'instance de supervision.

Pour sa part la Bolivie se caractérise par le fait qu'il n'y a pas de loi spécifique au secteur de la microfinance. Le cadre légal et réglementaire vise à couvrir l'ensemble du secteur financier, sans chercher à favoriser un type particulier d'institutions financières. Son objectif est de créer une réglementation qui permette à l'ensemble des institutions de couvrir toutes les niches du marché (GOMEZ & al. 2000 : 3).

La mise en pratique de la supervision dépend de la SBEF, organe de Supervision des Banques et Entités Financières, qui a créé deux cellules de suivi, l'une pour les banques, l'autre pour les institutions non bancaires. Les contrôles sur place sont réalisés suivant des méthodes différentes suivant le type d'institutions et le risque qu'elles présentent (GOMEZ & al. 2000 :3).

Par ailleurs, bien que la supervision en Bolivie ne suive pas à strictement parler une approche fondée sur le risque, elle s'appuie néanmoins sur des techniques qui en sont proches. De façon générale les règles applicables à la microfinance sont les mêmes que pour les autres activités financières.

Comme autre exemple de supervision directe, les Philippines présentent une particularité par rapport aux deux cas précédemment cités. En effet, la banque centrale des Philippines (BSP) est responsable de la tutelle du secteur financier (GOMEZ & al. 2000 :2).

Trois points importants du cadre légal et réglementaire sont à souligner :

- le plafonnement des taux d'intérêt n'est pas fixé ;
- aucune obligation n'existe concernant les garanties, les banques sont donc autorisées à avoir une part non définie de leur portefeuille en prêts non garantis ;
- le manuel de procédure unique pour superviser les trois catégories d'institutions (banques commerciales, banques rurales et banques de finance alternative).

En Afrique nous citerons les cas de l'UEMOA et la CEMAC, deux zones monétaires où le cadre réglementaire s'applique de manière identique à tous les pays de chaque zone.

Dans l'UEMOA, la supervision des Systèmes Financiers Décentralisés incombe aux Autorités Monétaires des Etats membres (ministères des Finances) avec la collaboration de la Commission Bancaire de l'UEMOA et la BCEAO. En revanche, dans la CEMAC, la supervision des Etablissements de Microfinance incombe à la COBAC, avec la collaboration des ministères des Finances des pays membres (GOUJON, 2009: 2).

Ces institutions de tutelle ont la charge de contrôler le respect par les IMF des dispositions législatives et réglementaires qui leurs sont applicables.

Dans les deux régions la supervision de la microfinance se réalise à travers le même type d'activités que la supervision bancaire traditionnelle : enregistrement des institutions et autorisation d'exercice, contrôle sur pièce et contrôle sur place des IMF.

Les régions de l'UEMOA et de la CEMAC, toutes deux intégrées monétairement, ont choisi deux modèles administratifs différents pour la supervision des institutions de microfinance. Dans les deux cas le contrôle nécessite la coopération de deux institutions (nationale et régionale) (GOURJON, 2009 :4).

Dans l'UEMOA la réglementation a donné à l'Autorité Monétaire de chaque Etat membre, c'est-à-dire le ministère des Finances, les prérogatives de supervision des Systèmes Financiers Décentralisés. Cette tutelle est attribuée aux ministères par l'article 15 de l'ancienne réglementation et l'article 18 de la nouvelle réglementation.

La forte croissance du secteur et les difficultés rencontrées par les autorités monétaires nationales dans l'application de la réglementation de 1993 ont amené le Conseil des Ministres de l'UEMOA à réviser cette première répartition des tâches de supervision en 2007 pour faire intervenir davantage la BCEAO et la Commission Bancaire (GOUJON, 2009 : 7). En particulier, la nouvelle loi de 2007 propose de fixer un seuil de volume d'activité au-delà duquel la BCEAO prend automatiquement le rôle de tutelle. Ce seuil est évoqué à l'article 44 de la loi de 2007 : « La Banque Centrale et la Commission Bancaire procèdent, après information du Ministre, au contrôle de tout système financier décentralisé, dont le niveau d'activités atteint un seuil qui sera déterminé par une instruction de la Banque Centrale».

A la différence de l'UEMOA, le règlement de 2002 attribue à la COBAC le rôle d'autorité de tutelle. Au sein du secrétariat de la COBAC, le Département de Microfinance est chargé du contrôle sur pièce. C'est aussi lui qui décide du calendrier du contrôle sur place, dont

l'exécution est déléguée à un autre département de la COBAC, le Département de l'Inspection Bancaire.

Le ministère des Finances des Etats membres s'est vu attribuer quant à lui quatre responsabilités : l'instruction des dossiers d'agrément, l'octroi des agréments, le retrait des agréments, et la publication des listes des établissements agréés (GOUJON, 2009 : 10).

En définitive la différence entre la supervision dans l'UEMOA et celle dans la CEMAC est que la tutelle est double dans la première (Ministère, BCEAO) et unique dans la seconde (COBAC), le Ministère n'ayant qu'un rôle purement administratif.

La plupart des autorités de supervision éprouvent beaucoup de difficultés dans l'accomplissement des activités de surveillance du secteur de la microfinance. Selon (WOLDAY, 2004 : 5), s'agissant de l'Ethiopie, les moyens limités de la BNE ne permettent pas de contrôle régulier de l'activité et la performance des IMF. Pour sa part, (CHRISTEN & al. 2010 : 111) affirme que le personnel des instances de supervision est peu susceptible de contrôler efficacement les IMF à moins d'avoir reçu une formation spécialisée. Entre autres difficultés rencontrées est l'immixtion des autorités politiques au sein de l'autorité de supervision, corrompue, ou incompétente qu'aucun appui extérieur, de quelque niveau que ce soit, ne parviendra à en faire un organe de supervision fiable dans le secteur de la microfinance (CGAP, 2000 : 6).

En France, la réglementation prévoit que la supervision soit assurée par trois instances publiques qui sont : le comité de la réglementation bancaire et financière, le comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la commission bancaire. A celles-ci s'ajoutent deux organismes de concertation et d'étude : le Conseil National de Crédit et du Titre et le Comité Consultatif. Le Comité des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement est chargé de prendre des décisions d'accorder des autorisations ou dérogations individuelles. Il agrée, retire, autorise les modifications significatives et examine au titre du « passeport européen » (CHOINEL, 2002 : 84).

Le véritable travail de contrôle et de supervision est assuré par la Commission Bancaire qui dispose de pouvoirs administratifs et juridictionnels pour rappeler à l'ordre ou sanctionner les établissements assujettis (CHOINEL, 2002 : 87). Pour sa part le Comité de la réglementation bancaire et financière, fixe, dans les cadres des orientations définies par le gouvernement, les

prescriptions d'ordre général applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement. Certaines spécificités des banques afférentes des banques mutualistes, aux institutions financières spécialisées, aux caisses d'épargne et de prévoyance, aux opérations assorties d'une aide publique, sont exclues de son domaine de compétence (CHOINEL, 2002 :85).

Malgré la montée en puissance du secteur de la microfinance, il n'existe pas encore une instance internationale qui édicte les règles de supervision. Par ailleurs, les banques, en dépit des cadres réglementaires nationaux, le comité de Bale énonce des recommandations qui s'appliquent au secteur bancaire et ses normes sont appliquées par les autorités de surveillance nationales. Le comité de Bale assigne aux autorités nationales de s'assurer que chaque banque met en œuvre un contrôle interne à un niveau permettant de maintenir le capital réglementaire au niveau voulu quelque soit l'évolution des activités de la banque (SERVIGNY & al. 2006 : 246).

Par ailleurs, les difficultés à assurer de manière effective la surveillance et la supervision du secteur de la microfinance peuvent amener l'autorité monétaire à déléguer une partie du travail de contrôle à des organismes publics ou privés investis d'une mission spécifique (LHERIEUX 2009 : 163).

1.3.2. Supervision déléguée

La supervision déléguée consiste à attribuer la surveillance des IMF à des entités agréées. Selon VALENZUELA & YOUNG (1994 :4), la supervision déléguée est un modèle selon lequel le gouvernement délègue ses fonctions de supervision à une troisième partie tout en gardant son droit d'intervention.

Certains Etats ont prévu dans leur cadre réglementaire des dispositions explicites favorables à la délégation de la supervision. Ainsi la loi relative à l'activité et au contrôle des institutions de microfinance à Madagascar précise que la CSBF «peut confier à des entités agréées par elle les fonctions de surveillance des IMF» (LHERIEUX 2009 :164).

Dans l'UMOA, aux termes de la législation en vigueur depuis 1994, le Ministre des Finances « peut procéder ou faire procéder à tout contrôle des institutions », ce qui signifie qu'il peut mandater tout organisme public ou privé qu'il juge compétent pour réaliser le contrôle. En pratique, les services de la commission bancaire de l'UMOA et de la direction des SFD de la

BCEAO ont été sollicités pour des missions d'inspection des plus grandes structures, notamment celles dont le total de bilan excède 300 millions FCFA (LHERIEUX 2009 :164-165).

Par ailleurs d'autres auteurs émettent des réserves par rapport à la délégation de pouvoir. Ce qui amène CHRISTEN & al (2010 :115) à soulever un certain nombre de questions :

- Qui supporte le coût de la supervision déléguée et celui de la surveillance directe des autorités financières ?
- En cas de non fiabilité de l'instance en charge de la supervision déléguée, quel recours réaliste pour l'autorité de supervision ?
- En cas de faillite de l'institution faisant l'objet de supervision, quel organisme disposera de l'autorité et la capacité de remédier à la situation, notamment pour les opérations de liquidation ou de fusion ?

La crainte de voir les IMF échapper au contrôle des autorités publiques est nettement exprimée par BERENBACH & CHURCHILL (1997 : 67) qui estiment pour leur part que la délégation de responsabilité présente un désavantage majeur dans la mesure où celle-ci empêche les superviseurs des banques d'observer la microfinance à long terme.

C'est pourquoi CHAO-BEROOF (2008 :18) fait remarquer que les autorités sont réticentes à déléguer la supervision en ce qui concerne la conformité de la loi, prétendant que, légalement, cette tâche ne peut être sous traitée. En d'autres termes, la délégation ne peut qu'être partielle, certains aspects relevant toujours du pouvoir régalién de l'autorité.

D'autre part, l'obligation pour les IMF de faire certifier leurs comptes par des commissaires aux comptes ayant rang d'experts-comptables ou de comptables agréés participe de la délégation de la fonction de surveillance, en ce que la présence de comptes certifiés permet à l'autorité monétaire de diminuer les missions de contrôle sur place au profit du contrôle sur pièce LHERIEUX (2009 :165).

En plus des deux formes de supervision abordées plus haut, certains auteurs estiment qu'il est possible d'envisager une troisième forme basée sur le renforcement du système de contrôle entre les acteurs ; c'est l'auto supervision.

1.3.3. Auto supervision

Les avis sur la pratique de l'auto supervision restent très partagés entre les différents auteurs ayant développé ce sujet. Cela a tantôt conduit à une certaine confusion. L'auto supervision désigne toute forme de supervision effectuée par un organisme effectivement placé sous la supervision des institutions faisant l'objet de la réglementation et non sous la supervision de l'instance publique. En d'autres termes, les institutions faisant l'objet de supervision définissent leur propre organe de supervision indépendamment de l'autorité publique (CHRISTEN & al. 2010 : 144). Sur la même lancée, BERENBACH & CHURCHIL (1997 : 27) soutiennent que l'auto réglementation pure survient lorsque l'industrie développe son propre organe de supervision, allusion faite aux fédérations d'associations ou de crédits ou de des coopératives. Il faut noter qu'eux ne mentionnent pas la place de l'autorité publique dans ce processus. Selon VALENZUELA & YOUNG (1997 : 27) le critère de la mise en place de l'auto supervision est la similarité des institutions qui se ressemblent pour se surveiller elles-mêmes sans la menace de l'intervention du gouvernement. Développement International Desjardins préfère plutôt parler d'autocontrôle car l'absence d'encadrement juridique pourrait justifier l'autocontrôle où l'entité est directement contrôlée par elle-même ou, si elle est fédérée, par l'entremise de son organisme faîtière.

L'auto supervision semble être destinée aux institutions de petite taille qui collectent l'épargne publique mais ne pouvant pas toujours faire l'objet de supervision étatique ou déléguée en raison des coûts. C'est pourquoi CHRISTEN & al (2010 :114) indiquent que les autorités réglementaires ont parfois exigé que certains intermédiaires assurent leur propre réglementation.

En général, la fonction de contrôle et de supervision confiée aux structures faîtières et intermédiaires des réseaux mutualistes est une mission légale, qui leur donne les prérogatives nécessaires sur leurs affiliés mais engage leur responsabilité en cas de défaillance.

La réglementation précise parfois que la structure faîtière est tenue de réaliser une mission d'inspection sur place au moins une fois l'an LHERIEUX (2009 :166).

Ce chapitre a permis de présenter certaines définitions de la supervision tout en abordant les aspects liés à son fondement, son champ d'application, de même que ses différentes formes.

La supervision joue ainsi un rôle central dans le processus de modernisation du secteur de la microfinance. Dans le prochain chapitre il sera abordé la pratique de la supervision.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 2 : PRATIQUE DE LA SUPERVISION

La pratique de la supervision doit être vue, comme le fait d'encadrer et de contrôler l'activité de microfinance, en la soumettant au respect de diverses normes, pour en maîtriser les risques afin de préserver la sécurité des déposants, la stabilité du secteur et l'équilibre économique. L'objectif de ce chapitre est de faire une synthèse des différentes pratiques utilisées dans la surveillance et le contrôle des IMF afin de s'assurer de l'application de la réglementation. Nous analyserons successivement l'organisation, les approches, les instruments utilisés et les difficultés rencontrés pour réaliser la supervision des IMF.

2.1. Organisation de la supervision des IMF

Pour assurer la supervision des IMF, l'autorité de tutelle emploie couramment les deux formes de contrôle les plus répandues :

- le contrôle sur pièce et
- le contrôle sur place

2.1.1. Le contrôle sur pièce

Le contrôle externe sur pièce, exercé par les autorités de tutelle, est effectué sur la base des documents confectionnés et transmis par les IMF. La nature, les délais et les modalités de transmission des documents sont précisés par la loi. Au sens des dispositions de l'article 51 de la loi 2008-47 portant réglementation des Systèmes Financiers Décentralisés dans l'espace UEMOA, « Les rapports et états financiers annuels ainsi que les documents annexés des systèmes financiers décentralisés sont communiqués au Ministre et, dans le cas des systèmes financiers décentralisés visés à l'article 44, à la Banque Centrale et à la Commission Bancaire, dans un délai de six (6) mois après la clôture de l'exercice » .

En Guinée, l'article 39 de la Loi L/020/2005/AN portant réglementation des activités de microfinance stipule « Avant le 15 avril de chaque année, les institutions de micro finance et les organes factiers doivent communiquer à la Banque centrale selon les règles et formules types définies par instruction de la Banque Centrale :

- leur bilan ou une situation de leurs actifs ou passifs ;
- leur compte de résultat ;
- les états et annexes réglementaires, afférents à l'exercice écoulé.

Ces documents doivent être vérifiés ou certifiés, sincères et réguliers par un commissaire aux comptes agréé par le Comité des agréments conformément à l'article 25 de la présente loi.

Le contrôle sur pièce est aussi appelé contrôle permanent des institutions de microfinance. Il permet aux autorités de tutelle de cibler les nécessités d'intervention administrative. Ce contrôle sur place est également un moyen pour l'autorité de tutelle de forcer les institutions de microfinance à la discipline et la rigueur dans la tenue des comptes, notamment à travers à l'intervention dans l'institution de commissaires aux comptes (GOUJON, 2009 :18).

Comme son nom l'indique, cette pratique n'exige pas la présence de la personne effectuant le contrôle au sein de l'institution à contrôler. En ce sens elle présente des avantages car elle permet entre autres : la réduction des coûts de supervision, l'analyse de l'information financière en vue d'une anticipation des risques qui pèsent sur les IMF. Malgré ces avantages ; le contrôle sur pièce représente un défi logistique considérable en terme de communication et de traitement des données (GOUJON, 2009 :18) et ne pourrait être substituée au contrôle sur place.

2.1.2. Le contrôle sur place

Egalement appelé inspection, le contrôle sur place consiste à faire envoyer, selon les cas, des contrôleurs individuels ou une équipe de contrôle au siège de l'entreprise et sur les lieux de son activité LETAIEF (1998 :61).

Le contrôle sur place permet ainsi de superviser ou de valider l'information produite par l'institution, d'établir un diagnostic et de juger de sa viabilité. Il se présente sous multiples formes. Le contrôle peut être réalisé à travers des missions d'inspection de façon ponctuelle, ou par segment d'activités ou des missions intégrales.

L'inspection permet d'apprécier la qualité et la solidité de l'institution, aussi bien du point de vue de l'information, de la gouvernance que du portefeuille, bref de la régularité des opérations et du fonctionnement global de l'IMF. Elle élimine d'avantage les risques de mauvaise appréciation.

Néanmoins elle présente l'inconvénient d'être plus intimidante et plus gênante pour l'institution à inspecter. En plus il est reproché aux inspecteurs de demander une quantité

d'informations trop importantes aux IMF qu'ils n'ont pas le temps de lire voire d'analyser (CHEMONICS International, 2003 :5).

- **Les missions d'inspection**

L'objectif principal d'une mission est de s'assurer que toutes les tâches décrites dans le programme d'inspection ont été accomplies avant la fermeture du dossier d'inspection.

Avant l'entrée dans l'IMF, il faudrait prendre connaissance du dossier permanent, des plus récents rapports et états financiers, l'état de suivi des recommandations.

Avant de quitter l'IMF, il faudrait s'assurer que le dossier d'inspection est complet et tous les travaux sont réalisés, un compte rendu verbal a été fait aux responsables de l'IMF, les points importants ou en suspens sont inscrits à l'intention du reviseur, le détail du temps de réalisation est mentionné, le chef de mission a vérifié le dossier d'inspection (BCEAO, 2011 :9). Selon MADERS (1994 :28), la méthodologie de conduite d'une mission d'inspection se compose de huit (8) phases :

- Phase 1 : préparer la mission ;
- Phase 2 : diagnostiquer les forces et faiblesses ;
- Phase 3 : identifier les causes ;
- Phase 4 : évaluer les conséquences ;
- Phase 5 : déterminer les recommandations ;
- Phase 6 : rédiger le rapport de mission ;
- Phase 7 : suivre la mise en place des recommandations ;
- Phase 8 : faire le bilan de la mission.

Un inspecteur doit avoir les qualités suivantes : la compétence, l'honnêteté et l'indépendance, le sens du jugement, la maîtrise de soi, la perspicacité, l'initiative et l'esprit de recherche.

De toute façon, les missions d'inspection dans les IMF ont permis de développer différentes approches de supervision.

2.2. Les différentes approches de la supervision

Au lieu d'être systématique, la supervision peut être soit basée soit sur le statut juridique, soit sur le risque ou l'activité exercée par l'IMF.

2.2.1. Supervision basée sur le statut juridique

Dans la plupart des réglementations, les IMF sont classées en plusieurs catégories suivant le statut juridique. Pour assurer une supervision appropriée, la réglementation s'est principalement focalisée sur l'adéquation entre la structure institutionnelle et la gestion de l'épargne. La discussion, par ailleurs s'oriente vers l'adaptation des ratios prudentiels des établissements de microfinance à leur particularité, de sorte de leur réserver des ratios plus faibles avec des champs d'action plus limités (VOGEL & al. 2000)

2.2.2. Supervision basée sur le risque ou l'activité

Les IMF, plus que beaucoup d'autres institutions, sont exposées au risque eu égard à la spécificité de leur cible. Ainsi, VOGEL & al. (2000 :4) estiment que, si en gros les risques bancaires et en microfinance sont identiques, leur pondération est différente et résulte des profils de risque qui demeurent en réalité très différents ; d'où la nécessité de superviser les risques existants et de bien comprendre leur pondération pour chaque institution financière donnée.

De ce fait, la particularité de la forme institutionnelle est reléguée au second plan. L'essentiel de cette approche, réside dans la concentration des efforts sur les secteurs identifiés comme étant à risque (EL AHMADI, 2012). Elle implique une évaluation de la capacité de l'institution à identifier le risque, à le surveiller et à le gérer.

2.3. Les outils de la supervision

Les outils de la supervision désignent l'ensemble des mesures à mettre en œuvre afin de rétablir l'équilibre dans les IMF en difficulté. Au nombre de ces mesures on peut citer la supervision du portefeuille de crédit, l'appel aux capitaux, la suspension de l'octroi de crédit et la vente d'actifs ou fusions (CGAP, 2012 :49 ; CHRISTEN & al. 2003 : 23).

Toutefois il faut noter que compte tenue de la spécificité des IMF, les auteurs émettent des réserves quant à la mise en application de ces solutions.

- l'évaluation du risque de microcrédit requiert des compétences et des techniques spécialisées d'examen ; celles-ci diffèrent considérablement de celles que les autorités de supervision emploient pour les portefeuilles de banques de dépôts traditionnelles.
- certains instruments de supervision, comme les appels de capital et les ventes d'actifs et fusions forcées, sont moins efficaces pour les IMF que pour les banques de dépôts traditionnelles ; certains, comme les ordonnances de gel des crédits, peuvent même s'avérer néfastes.
- les procédures régissant les inspections et audits bancaires classiques ne constituent pas une garantie suffisante de la qualité du portefeuille de microcrédit, qui est pourtant l'objet prédominant du risque pour les IMF.

2.4. Les difficultés liées à la supervision

La supervision est une activité qui présente des contraintes eu égard à la spécificité de la microfinance. Tant au niveau de l'organe de supervision que des institutions assujetties, des difficultés sont constatées et elles rendent difficile la pratique de la supervision.

Selon BOYE & al. (2009 :273), les activités de supervision se caractérisent en général par leur complexité, leur difficulté, leur coût et leur grande exigence, nécessitant la mise en place d'une autorité financière spécialisée. Quant à CHRISTEN & al. (2010 :99), il procède à une distinction entre supervision prudentielle et non prudentielle et met un accent particulier sur le coût qu'exige la supervision prudentielle.

Pour sa part LHERIAU (2005 : 155) revient sur la rareté des ressources et les difficultés dans la mise en application de certaines décisions notamment la mise sous administration provisoire. Au sein de l'UMOA, le ministère béninois des Finances (à l'instar, de fait, des ministres des Finances de la plupart des pays membres de l'Union monétaire) n'est pas en mesure d'assurer la supervision de toutes les IMF agréées dans le pays faute d'avoir les ressources humaines et techniques requises OUATTARA (2003 :50).

Par ailleurs, face à la multiplicité des institutions autorisées à exercer, la capacité des instances de supervision a été aussitôt éprouvée avec bien des fois des effets néfastes sur le portefeuille des institutions (BARLET, 2003 :2). Cette situation s'expliquerait par le fait que, très souvent, les activités de microfinance sont méconnues et mal comprises par les banques centrales, déjà en butte aux difficultés de supervision du secteur bancaire commercial formel

(GRAHAM & al. 2003 :2, Nations Unies 2006 :148). Cependant, la supervision est souvent considérée comme étant le moyen par lequel les autorités politiques interfèrent dans le secteur de la microfinance.

Comme le fait souligner le CGAP (2000 : 6), à toutes ces faiblesses, s'ajoutent également l'influence et l'ingérence du politique ainsi que la rotation du personnel dans les instances de supervision dans les pays en développement.

Enfin, au-delà du coût financier et des autres contraintes matérielles, le contrôle du portefeuille des IMF est, par nature, une activité à plus forte intensité de main d'œuvre (CGAP, 2000 : 7). Mais en dépit de toutes ces difficultés et contraintes, la supervision permet de sauvegarder l'équilibre du système financier et la protection des dépôts.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 3 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Dans ce chapitre, nous exposerons la méthodologie adoptée lors de la rédaction du mémoire. La démarche utilisée sera conforme à la revue de littérature faite dans les deux précédents chapitres. Nous avons adopté une méthode de travail qui a consisté dans un premier temps à faire une prise de connaissance de l'entité où notre stage a été effectué, la Banque Centrale de la République de Guinée, à Conakry, à travers la Direction de la Supervision des Institutions de Microfinance (DSIMF), de par son organisation et son fonctionnement ; et en second temps à collecter et analyser les informations nécessaires à notre étude.

Les outils et techniques ayant servi à collecter les données et faire les analyses seront exposés ci-dessous. Des interviews de quelques agents de la Direction ont été réalisées afin d'enrichir notre méthode de collecte de données.

Les résultats de l'étude seront présentés en vue d'être analysés et de faire des recommandations.

3.1. Modèle d'analyse

Selon McNAMEE (1998 : 8), le modèle d'analyse est un ensemble d'étapes régulières et récupérables utilisées pour aider à la prise de décision. Les modèles sont développés par la détermination des relations entre toutes les variables utilisées pour atteindre les objectifs fixés.

Notre modèle sera construit à partir d'un constat : le secteur de la microfinance traverse des difficultés qui pourraient avoir diverses explications. Pour notre part nous nous proposons d'aborder cette situation à travers l'analyse du processus de supervision. Ce choix nous amène à faire schéma du modèle retenu.

3.1.1. Schématisation du modèle d'analyse

Le modèle permet l'identification des forces et des faiblesses de la supervision des IMF en Guinée, à la lumière des opportunités et menaces de l'environnement externe. Il vise à identifier les stratégies qui maximisent le potentiel de forces et d'occasions et qui minimisent l'impact des faiblesses et des menaces. La méthode consiste à faire une analyse externe et une analyse interne.

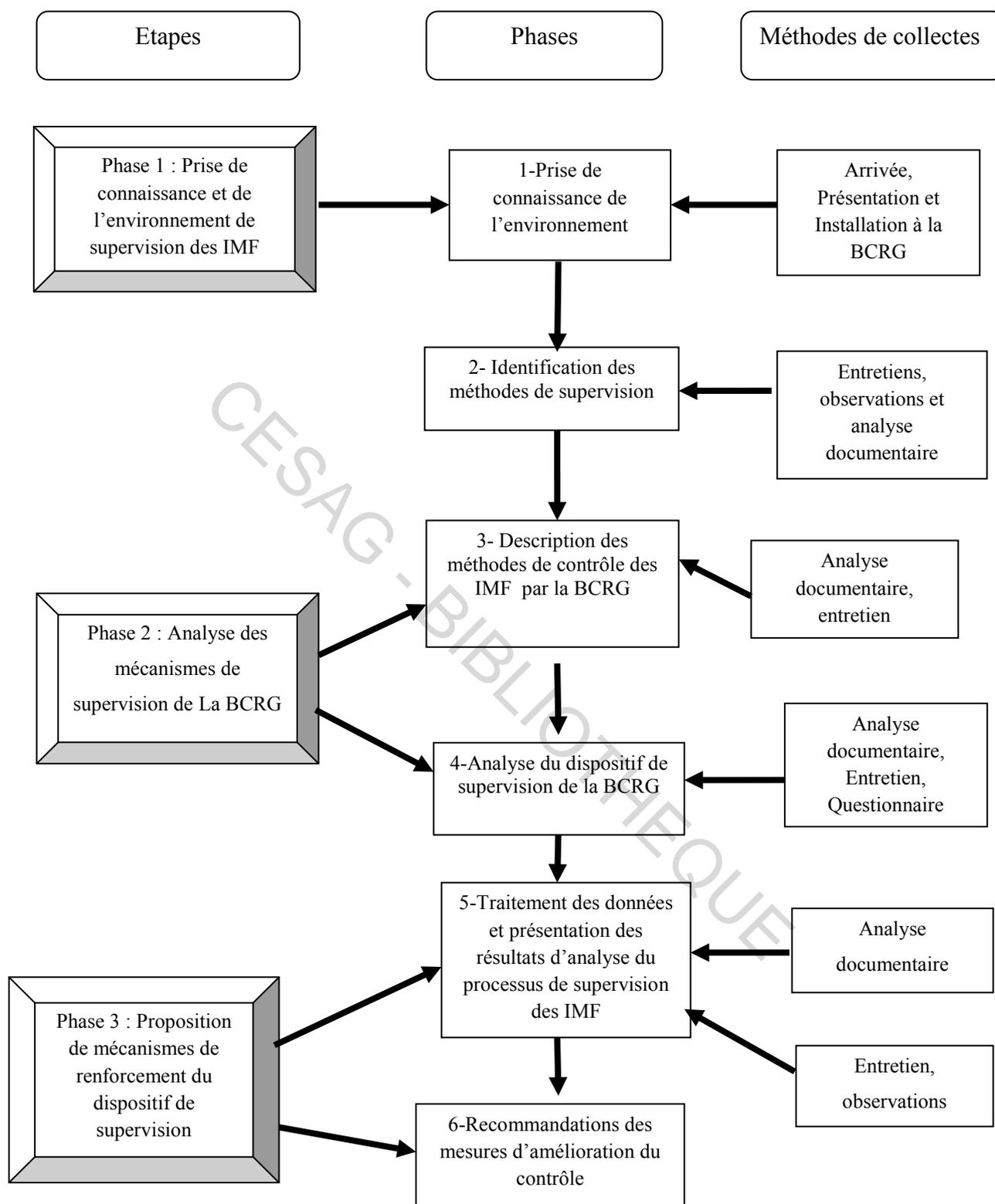
Les occasions sont les éléments du contexte qui contribuent, facilitent, aident, à la réalisation de la mission/vision assignée à la DSIMF.

Les forces sont les éléments internes qui contribuent, facilitent, aident, à la réalisation de la mission/vision assignée à la DSIMF.

Les faiblesses sont les éléments du contexte qui empêchent, qui font obstacle à la réalisation de la mission/vision assignée à la DSIMF.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Figure 1 : Modèle d'analyse



Source : nous même

3.1.2. Hypothèses de recherche

Pour parvenir aux objectifs visés par cette étude, nous émettons un certain nombre d'hypothèses qui vont fonder le modèle d'analyse retenu.

- la position administrative de la DSIMF et la concentration de ses services à Conakry pourraient affecter l'efficacité de son intervention sur le terrain ;
- les ressources allouées à la DSIMF limiteraient la force de son intervention ;
- le niveau de formation des agents réduirait la qualité de la supervision des IMF ;
- la loi sur la microfinance pourrait être inadaptée à l'évolution du secteur ;
- la mauvaise connaissance de la loi par les assujettis favoriserait des comportements plus risqués.

A travers des méthodes de collecte des informations, nous tenterons d'analyser ces hypothèses.

3.2. Méthodes de collecte des données

Les méthodes utilisées consisteront pour l'essentiel à l'observation et l'analyse documentaire. Cependant d'autres méthodes seront mises en contribution pour enrichir la collecte des données. C'est notamment les entretiens et le questionnaire.

3.2.1. L'observation

Cette méthode vise à observer le travail fait quotidiennement dans l'institution afin de pouvoir analyser et faire une synthèse des différentes tâches effectuées durant une période déterminée. C'est une technique généralement utilisée pour la recherche qualitative. L'observation permet de vivre le travail à la place des opérationnels, de valider les entretiens que l'auditeur a eu avec les agents de l'entreprise (GUERRERO, 2008 :25). L'observation peut découler des travaux effectués, des rapports périodiques, des procès verbaux et rapports.

Selon VALIN & al. (2006 :178), il existe deux (2) types d'observation physique et directe. L'observation directe consiste à procéder directement au recueil des informations sans s'adresser aux sujets concernés ; le chercheur fait appel à son sens de l'observation.

Dans l'observation indirecte, le chercheur s'adresse au sujet pour obtenir l'information. Celle-ci n'est pas prélevée directement et est donc moins objective. L'observation est d'une importance capitale car nous elle a permis de comprendre non seulement la description des contrôles sur pièces et sur place, l'étude des dossiers de demande d'agrément mais aussi le fonctionnement de la DSIMF.

3.2.2. L'analyse documentaire

Dans le cadre de notre travail, l'analyse documentaire a consisté à consulter méthodiquement les dossiers qui intéressent notre thème.

Il s'agit notamment des données écrites dont disposent les organes de contrôle et de supervision des IMF. C'est une démarche systématique qui consiste à identifier, récupérer et traiter des éléments divers (chiffres, bibliographie, textes) sur un sujet donné (SAFON, 2012 :2). Elle nous a permis de mieux cerner le processus de supervision et les méthodes de contrôle utilisées par la BCRG ainsi que le fonctionnement et les activités de la DSIMF. Ainsi nous avons examiné les documents suivants :

- Manuel de procédures de contrôle sur pièces ;
- Manuel de procédures de contrôle sur place ;
- Rapports d'activités 2012 et 2013 ;
- Document de stratégie nationale de finance inclusive 2012 ;
- Texte de loi sur la microfinance en Guinée ;
- Instructions d'application de la loi sur la microfinance ;
- Rapports périodiques sur le secteur de la microfinance.

3.2.3. L'entretien

L'entretien revêt des processus fondamentaux de communication et d'interaction humaine. C'est un moment privilégié qui engage deux personnes en vis-à-vis et ne peut être considéré à ce titre comme un simple questionnaire où on est dans une relation anonyme. Des rapports sociaux aussi se jouent dans un entretien. Il est important de ne pas perdre de vue chaque représentation ou chaque description exprimée par un individu. Derrière chaque agent, se cache une position à laquelle sont liés des intérêts, des enjeux etc. que l'individu lui-même ne

conscientise pas forcément mais que le chercheur ne doit pas perdre de vue. Nous distinguons trois formes d'entretien : directif, semi-directif et libre.

L'entretien, en tant que technique de recueil d'information, vient en complément du questionnaire et de la documentation. Il permettra d'approfondir certains faits et processus observés. Nous allons employer l'entretien semi-directif pour orienter et guider les discussions. De même à travers cette méthode, nous allons recueillir, outre les difficultés déjà évoquées, les difficultés et les menaces éventuelles.

L'entretien sera individuel pour permettre aux interviewés (le Directeur de la Microfinance, son Assistant) de se prononcer en toute liberté et sans influence sur les problématiques et les questions de la supervision.

Nous étendrons l'entretien aux deux chefs de service, contrôle sur place et réglementation, en raison de l'implication directe de leurs services au dispositif de supervision. En effet, ces deux services ont charge le contrôle sur place et la surveillance sur pièces, notamment les missions d'inspection effectuées dans les IMF ou leurs agences. Avec eux, il sera débattu de l'organisation de leurs services respectifs pour rendre plus efficace la supervision

3.2.4. Le questionnaire

Le questionnaire consiste en un recueil d'information auprès des dirigeants des IMF. L'usage du questionnaire dans cette étude vise dans un premier temps à évaluer le niveau d'application des textes réglementaires par les IMF et dans un second temps obtenir la perception des assujettis sur la pratique de la supervision dans leurs institutions. Il est composé de questions fermées et de questions ouvertes et sera appliqué à cinq (5) IMF de différentes catégories.

3.2.5. Méthodes d'analyse des données

Cette méthode consistera à analyser les informations collectées et étudiées afin de pouvoir ressortir les points forts et les points faibles du processus de supervision, de donner éventuellement des recommandations.

Deux approches s'offrent : la triangulation et la méthode SWOT

3.2.5.1. La triangulation

La triangulation est une stratégie de mise en comparaison de données obtenues à l'aide de deux ou plusieurs démarches d'observation distinctes, poursuivies de façon indépendante dans une même étude. Le modèle de la triangulation réunit des méthodes qualitatives et quantitatives et permet d'augmenter la profondeur des analyses.

Pour notre part, la triangulation permettra de comparer les données recueillies à travers l'observation, l'analyse documentaire, le questionnaire et l'entretien.

3.2.5.2. L'analyse SWOT

C'est une méthode d'analyse interne et externe qui utilise comme support une matrice à quatre fenêtres : Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces. Cette analyse permet d'identifier des stratégies en vue d'atteindre les objectifs recherchés. L'analyse interne identifie les forces et les faiblesses. L'analyse externe identifie les opportunités et les menaces.

Dans le cas de notre étude, nous tenterons de comprendre quels sont les facteurs internes et externes qui influencent positivement ou négativement le processus de supervision des IMF en Guinée.

Cette compréhension devra permettre de formuler des recommandations qui aideront à améliorer le processus.

Conclusion de la première partie

Au cours des chapitres précédents, il a été abordé le cadre théorique de la supervision des institutions de microfinance. Il ressort une diversité de concepts qui sous-tendent la pratique de la supervision. Cela se traduit par la multiplicité d'écoles de pensées, des approches défendues ainsi que les instruments utilisés par les uns et les autres. De toute façon, la supervision a toujours consisté à mener des actions par les pouvoirs publics afin de protéger les dépôts des épargnants et maintenir l'équilibre du système financier. Car, il n'y a, en effet, aucune raison de ne pas accorder aux déposants moins nantis la protection que leur assurent un cadre juridique et la supervision. Par ailleurs, il n'est pas rare que les autorités de tutelle (Banque Centrale, Ministère des Finances) éprouvent des difficultés à superviser les IMF. Cependant la qualité de la supervision est avant tout influencée par l'implication des autorités responsables du fonctionnement du secteur financier. Une raison de plus qui plaide pour le renforcement du dispositif de supervision afin de garantir un développement sain du secteur de la microfinance.

DEUXIEME PARTIE :
CADRE PRATIQUE DE L'ETUDE

La Guinée à l'instar des pays de l'UEMOA et de la CEMAC dispose d'une Loi spécifique applicable à l'activité de la Microfinance. C'est la Loi L/2005/020/AN qui fixe les conditions d'exercice de l'activité de microfinance. Cette loi est complétée par les instructions de la Banque Centrale qui précisent les modalités d'application de certaines dispositions.

Conscients du rôle que joue la microfinance, les pouvoirs publics sont convaincus que l'avenir du secteur de la microfinance réside dans un cadre réglementé, car c'est lui seul qui permettra la fourniture des services financiers aux personnes exclues du système bancaire, à très grande échelle et de manière durable.

L'analyse du processus de supervision permettra de ressortir les difficultés notamment d'ordre pratique ainsi que les coûts afférents à la réglementation et à la supervision des IMF. Elle permettra également, à travers une analyse SWOT de faire le diagnostic de la microfinance.

Après avoir abordé entre autres les différents concepts et les pratiques relatifs à la supervision dans la première partie, nous allons nous intéresser dans cette deuxième partie au dispositif de contrôle et de supervision ainsi que les méthodes employées par les autorités de tutelle pour garantir la sécurité des dépôts et préserver la santé du secteur de la microfinance.

Chapitre 4 : PRESENTATION DE LA BANQUE CENTRALE DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE

Ce chapitre vise à décrire les différentes phases d'évolution de la Banque Centrale ainsi que son organisation administrative. Cette organisation fixe la position de la Direction de la Supervision de la Microfinance qui est chargée de veiller sur la stabilité du secteur. En effet, l'ancrage administratif de la DSIMF détermine sa marge de manœuvre dans la prise des décisions applicables aux institutions de microfinance.

Le diagnostic du secteur de la microfinance permet de comprendre l'environnement dans lequel s'opère la supervision ainsi que les différents enjeux qu'elle représente.

4.1. Historique

Depuis sa création en 1960, l'histoire de la banque centrale a été marquée par plusieurs réformes intervenues notamment en 1961, 1980, 1985, 1994.

1960

Création de la BRG et de la MONNAIE GUINEENNE

La Banque de la République de Guinée « BRG » a été créée le 19 février 1960 (ord. No 010), sous forme d'une banque à vocation universelle exerçant à la fois les fonctions d'Institut d'émission, de banque commerciale et de banque de développement.

Le 1^{er} mars 1960 de la même année, la monnaie guinéenne est créée et remplace FCFA sur la base de 1GNF = 1FCFA.

1961-1980

La BRG devient BCRG, Nationalisation des principales banques, changement des signes monétaires

Par décret n°276/PRG/61 du 27 Juillet 1961, la Banque Centrale de la République de Guinée est créée. Un ministère des Banques et Assurances est créé la même époque.

Suite à la nationalisation des banques étrangères existantes, il est procédé à l'ouverture de la Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA) le 02juin 1961, de la Banque

Guinéenne du Commerce extérieur (BGCE) le 06 juin 1961 et du Crédit National le 08 juin 1961.

Le 02 Octobre 1972, le franc guinéen est remplacé par le « syli » (divisé en 100 cauris), l'échange se fait sur la base de 1GNS=10GNF.

D'autres banques verront le jour dans les années 1970, c'est le cas de la banque nationale des Services Extérieurs (BNSE) le 16 juin 1977 et de la BNED (Banque Nationale de l'Épargne et du Développement) le 09 février 1979.

1980-1985

Institut d'émission rattaché à la présidence.

Changement de politique économique.

En janvier 1980 l'Institut d'émission est séparé de la BCRG et rattaché à la Présidence de la République. Ainsi la BCRG et les banques spécialisées se retrouvent ensemble, face à un Institut d'émission dépendant directement de la Présidence de la République.

- en mai 1983, la première banque strictement privée s'installe en Guinée ;
- en janvier 1984 la Banque commerciale de Guinée est ouverte ;
- le 3 Avril 1984, un changement intervient à la tête du pays et conduit à un changement de politique économique.

1985-1994

Reforme économique et financière

A la suite du changement de politique intervenu en Guinée le 3 Avril 1984, le Gouvernement de la 2^{ème} république opte pour une politique économique de type libéral.

Au plan bancaire et monétaire, un nouveau cadre juridique permet une restructuration totale de la BCRG par l'ordonnance n°235 du 28 septembre 1985 portant statut de la Banque Centrale.

Le 22 Décembre 1985, le discours du chef de l'Etat fixe les objectifs de la nouvelle politique économique d'inspiration libérale, qui conduit à la liquidation de toutes les banques d'état.

Une réforme monétaire d'envergure débute le 1^{er} janvier 1986 et permet :

- le changement de signes monétaires du 02 au 28 janvier 1986 ;
- la dévaluation de 92% de la monnaie guinéenne.

De nouvelles banques à capitaux privés ou mixtes voient le jour.

1994

Autonomie financière et de gestion

Les lois portant réglementation des établissements de crédit (loi bancaire) d'une part, et réaménagement des statuts de la BCRG d'autre part, ont été promulguées le 1^{er} juin 1994. Ces textes donnent des pouvoirs étendus à la BCRG pour la gestion monétaire et la surveillance du système bancaire et financier et met en harmonie ses statuts et les nouvelles orientations de sa mission.

4.2. Organisation administrative

L'organisation administrative de la BCRG se présente ainsi qu'il suit :

1. La Direction Générale de l'Exploitation (DGE)
2. Direction Générale du Contrôle Permanent (DGCP)
3. Direction Générale du Crédit et du Change (DGCC)
4. Direction Générale des Etudes et Statistiques (DGES)
5. La Direction Générale des Finances et de l'Informatique (DGFI)
6. Direction Générale de la Supervision des Institutions Financières (DGSIF):
7. Direction Générale de l'administration et des Services Juridiques (DGASJ)
8. L'Audit Général : qui est rattaché au Cabinet

4.3. Mission de la BCRG et ses implications

Selon l'article 2 de l'ordonnance 0/2009/046/CNDD du 07 février 2009, portant statut de la Banque Centrale de la République de Guinée, « La Banque centrale est une institution dotée

de la personnalité morale, de l'autonomie financière et de gestion qui reçoit, de l'Etat, la mission générale de veiller sur la création, la circulation ainsi que la défense de la valeur de la monnaie nationale. ».

La BCRG a pour mission de veiller sur:

- la création de la monnaie en s'assurant que le volume de la monnaie créée soit en adéquation avec l'objectif de croissance ou les besoins de l'économie ;
- la circulation de la monnaie nationale en injectant dans l'économie le type et la qualité de la monnaie appropriés ;
- sur la défense de la monnaie nationale sur le plan interne et externe.
 - le plan interne, en assurant la stabilité des prix ;
 - le plan externe, en assurant la stabilité du taux de change du franc guinéen par rapport aux devises étrangères.

Dans l'accomplissement de cette mission, la Banque centrale est investie de tous les pouvoirs nécessaires à la réalisation des objectifs et des fonctions définis dans la présente Ordonnance.

4.4. Objectifs de la BCRG

L'objectif principal de la Banque centrale est d'atteindre et de maintenir la stabilité des prix. L'objectif supplémentaire est de promouvoir un système financier stable. Art.9 de l'ordonnance 0/2009/046/CNDD.

4.5. Fonctions de base de la BCRG

Les principales fonctions de la BCRG se résument comme suit :

- émission et gestion de la monnaie ;
- détermination et mise en œuvre de la politique monétaire ;
- détention et gestion des réserves officielles de change.

4.6. Présentation de la direction de la supervision des IMF

Elle est la dernière née parmi les Directions de la Direction Générale de Supervision des Institutions Financières (DGSIF). En effet, elle résulte de l'érection en Direction en 2004 de la cellule qui s'occupait de la supervision des IMF à la Direction des Banques.

Aux termes de la décision N°D/2004/449 du 30 Août 2004, la Direction des Institutions de Microfinance a pour attributions :

- l'élaboration et le suivi de la réglementation des Institutions de Microfinance ;
- l'étude des projets de création d'Institution de Microfinance ;
- le suivi de l'exploitation des Institutions de Microfinance, notamment par un contrôle sur pièces de leurs activités et l'accomplissement d'enquêtes périodiques sur place.

Elle est chargée de contrôler et de superviser les activités des IMF évoluant sur toute l'étendue du territoire national.

La Direction de la Supervision des IMF est structurée en deux (2) services :

1)-le Service de la Réglementation et de la Surveillance

2)-le Service Contrôle sur Place

Le service de la Réglementation et de la Surveillance est chargé de :

- élaborer et/ou actualiser la réglementation relative aux Institutions de Microfinance ;
- étudier, en relation avec la Direction des Affaires Juridiques et de l'Organisation, les demandes d'agrément des Institutions de Microfinance, de leurs dirigeants et commissaires aux comptes, à l'intention du Comité des Agréments ;
- centraliser et traiter les situations périodiques ainsi que les autres états ou rapports établis par les Institutions de Microfinance ;
- participer à l'organisation des missions de contrôle sur place ;
- procéder à toute étude générale entrant dans le cadre des attributions de la Direction, en rapport avec le Service Contrôle sur place des Institutions de Microfinance.

Pour sa part, le Service de contrôle sur place est chargé de :

- assurer l'organisation des missions de contrôle sur place ;
- réaliser des enquêtes sur place des Institutions de Microfinance afin notamment de :
 - vérifier le respect des dispositions légales et réglementaires applicables au secteur de la microfinance ;
 - apprécier la qualité de gestion des Institutions inspectées ;

- produire des rapports de mission.

4.7. Moyens d'action de la DSIMF

Pour réaliser ses activités la DSIMF s'appuie sur les ressources humaines, financières et les moyens logistiques dont elle dispose.

4.7.1. Ressources humaines

La Direction de la Supervision des Institutions de microfinance dispose au 31 août 2014, de dix(10) cadres et agents, toutes fonctions et tous grades confondus dont tous sont qualifiés à effectuer des missions de contrôle et d'Inspection.

L'ensemble du personnel est constitué des fonctionnaires de la Banque Centrale.

ORGANIGRAMME ET POSTES

L'organigramme de la Direction de la Supervision des IMF se présente comme suit (voire en annexe) :

Postes de la DSIMF

Directeur : Il est le premier responsable de la direction, chargé de programmer, diriger et de coordonner les activités de la direction en vue d'assurer son bon fonctionnement conformément aux attributions qui lui sont assignées.

Assistant du Directeur : il seconde le directeur et contrôle toutes les activités de la direction et rend compte directement au directeur.

Chef du service contrôle sur place : il est le responsable du service contrôle sur place, chargé de réaliser le respect des dispositions légales et réglementaires applicables au secteur de la microfinance, d'apprécier la qualité de gestion des IMF inspectées et de produire des rapports de mission.

Chef du service contrôle sur pièces : il est le responsable du service contrôle sur pièces ou contrôle permanent des IMF.

Inspecteurs : ils sont chargés d'assister les chefs des services de contrôle sur pièces et sur place.

4.7.2. Ressources financières et logistiques

La DSIMF n'est pas une structure autonome. Elle ne dispose pas de budget spécifique. Ses activités sont financées sur le budget de la BCRG. Elle élabore un plan d'activités annuel qu'elle soumet au cabinet. Par ailleurs, elle ne dispose aucun moyen logistique en son nom. Avant chaque mission, elle demande la mise à disposition des moyens logistiques.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 5 : CADRE LEGAL, REGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL DE LA MICROFINANCE EN GUINEE

Ce chapitre vise à présenter le dispositif légal, réglementaire et institutionnel qui fonde la supervision des IMF en Guinée. Cette présentation permet de mieux comprendre les différentes entités impliquées dans le processus de supervision des IMF en Guinée.

5.1. Cadre légal et réglementaire

Le dispositif légal et réglementaire de la microfinance en Guinée est composé : de la loi sur la microfinance qui fixe les règles relatives à l'activité et au contrôle des institutions de microfinance, et des instructions de la Banque Centrale qui définissent les modalités de la mise en application de certaines dispositions de la loi.

Par ailleurs, les IMF, en leur qualité d'institution financière, sont soumises aux dispositions la loi relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

5.1.1. La loi sur la microfinance

La loi L/2005/020/AN relative à l'activité et au contrôle des institutions de microfinance a été promulguée en Novembre 2005. Cette loi, dans sa portée générale, vise l'exercice de l'activité de microfinance, le type d'organisation adapté aux IMF, les conditions d'accès au secteur, la protection de l'épargne, la sécurisation des opérations, la solidité financière des IMF, l'interdiction de certaines pratiques, les sanctions prévues en cas de non respect de la loi, le mode d'administration dans les situations de difficulté des IMF et enfin les conditions de liquidation. En effet la présente loi, dans ses dispositions fondamentales arrête ce qui suit :

- Activités de microfinance

La loi L/2005/020/AN en son article 3, stipule que : « les opérations effectuées par les institutions de microfinance en qualité d'intermédiaires sont circonscrites au territoire au territoire national. Pour les opérations avec l'étranger, les institutions de microfinance doivent recourir aux services d'une banque ou d'un établissement financier de la place ».

En plus, en son article 4, la loi classe les opérations autorisées à titre principal et celles autorisées à titre accessoire.

Par ailleurs, suivant l'article 6, toute institution de microfinance qui souhaite développer une activité non visée à l'article 5 de la présente loi, doit obtenir l'autorisation préalable de la Banque Centrale.

- Organisation des institutions de microfinance

Selon qu'elles collectent ou non l'épargne, qu'elles soient des coopératives, des ONG ou des SA les institutions de microfinance sont regroupées en trois (3) catégories :

- en première catégorie, les institutions de microfinance qui procèdent à la collecte de l'épargne de leurs membres qu'elles emploient en opérations en opérations de crédit, exclusivement au profit de ceux-ci ;
- en deuxième catégorie, les IMF qui collectent l'épargne et accordent des crédits aux tiers ;
- en troisième catégorie, les IMF qui accordent des crédits aux tiers, sans exercer l'activité de collecte de l'épargne.

Les formes juridiques des IMF sont, pour chaque catégorie, précisées par instruction de la Banque Centrale. Aussi les IMF ont la possibilité d'exercer son activité, soit de façon indépendante, soit à l'intérieur d'un réseau.

- Les demandes d'agrément ou d'autorisation d'exercer

L'agrément est accordé par le comité des agréments aux IMF de la première et de la deuxième catégorie ainsi qu'aux organes faitiers et ce conformément aux stipulations des articles 15 et 18 de la Loi. Quant aux IMF de la troisième catégorie, une autorisation préalable est requise, par l'article 27 de la loi. Les dirigeants et commissaires aux comptes doivent également être agréés par le Comité des agréments. Le nombre de dirigeants est fonction du total de bilan de l'IMF. Le seuil est fixé par instruction de la BCRG. La liste des pièces constitutives du dossier d'agrément est fixée par instruction de la BCRG.

- La surveillance proprement dite

Aux termes de l'article 51 de la Loi, le contrôle de l'activité est organisé selon les modalités ci-après :

- la surveillance et la tutelle des IMF sont assurées par la Banque Centrale ;
- le contrôle externe des IMF est effectué par les commissaires aux comptes et/ou les auditeurs externes.

La BCRG est ainsi chargée de contrôler les organes faïtiers des réseaux d'IMF et se réserve également la possibilité de réaliser le contrôle sur place des entités affiliées afin de s'assurer de la qualité des diligences accomplies par l'organe faïtier. La BCRG est investie de tous les pouvoirs nécessaires à la réalisation des objectifs et des missions qui lui sont assignées.

- La surveillance déléguée

Conformément à l'article 53, pour les institutions de microfinance organisées en réseau, l'organe faïtier a l'obligation d'effectuer régulièrement le contrôle des entités affiliées. Il est tenu d'élaborer un rapport annuel qui est transmis à la Banque Centrale.

- le contrôle interne ;
- la pratique du contrôle interne est rendue obligatoire aux termes de l'article 52 qui stipule que « toute institution de microfinance est tenue de se doter d'un système de contrôle interne » ;
- le contrôle externe.

Le commissaire aux comptes et les auditeurs externes assurent le contrôle externe des IMF notamment la certification des états financiers.

- La gouvernance

Vu le rôle prépondérant que les dirigeants jouent au sein des IMF, la loi pose un certain nombre de critères à remplir pour être dirigeant. Entre autres, selon l'article 32, les dirigeants des IMF ne doivent pas avoir fait l'objet d'une condamnation définitive pour une plusieurs infractions. En plus, les dirigeants doivent être titulaires d'un diplôme au moins égal au baccalauréat de l'enseignement du second degré et disposer d'une expérience professionnelle de cinq (5) ans au moins dans le domaine bancaire, associatif, coopératif ou dans une fonction d'encadrement de haut niveau.

Pour les IMF organisées en faïtière, les dirigeants doivent être titulaires au moins d'une licence en sciences économiques, bancaires, financières, juridiques ou de gestion ou tout autre

diplôme reconnu équivalent au moment du dépôt du dossier et justifier de solides références et d'une expérience professionnelle de cinq (5) ans dans une fonction d'encadrement de haut niveau (article 24).

- La couverture des risques

La loi a prévu un capital minimum requis pour la demande d'agrément ou d'autorisation des IMF et dont les montants sont fixés par le comité des agréments. Cependant les IMF de la première catégorie sont exemptées de cette obligation. Par ailleurs, la BCRG fixe les règles relatives aux normes prudentielles (conditions de recours aux emprunts, de prises de participation, de normes de gestion, etc.).

- Les conditions d'opération avec la clientèle

La loi sur la microfinance ne fixe pas de taux d'intérêt usuraire sur les opérations que les IMF réalisent avec les clients. Cependant, elles ont l'obligation d'afficher les conditions applicables aux opérations.

- Les obligations comptables des IMF

Les IMF sont astreintes au dépôt périodique de leur situation financière à la BCRG selon les règles et formules définies dans la charte comptable édictée par celle-ci.

- Les échanges d'information

La BCRG peut transmettre des informations aux autorités chargées dans d'autres pays, de l'agrément ou de la surveillance des IMF, sous réserve de réciprocité et à condition que ces autorités soient soumises au secret professionnel.

Cet ensemble qui constitue l'essentiel de la loi sur la microfinance est complété par d'autres dispositions dont le rôle est tout aussi important.

5.1.2. Les instructions de la BCRG

Les instructions sont des textes d'application de la loi. Elles viennent ainsi compléter la loi ou préciser les modalités de mise en œuvre de certains articles. Elles émanent de l'autorité de régulation. Les instructions fixent notamment :

- les formes juridiques des IMF pour chaque catégorie ;
- les pièces constitutives du dossier de demande d'agrément ;
- l'autorisation d'exercer pour les IMF de la troisième catégorie ;
- les délais de transmission des états financiers ;
- le capital minimum ;
- la limitation des opérations à titre accessoire ;
- les ratios prudentiels.

Enfin il est important de préciser que les IMF de la deuxième et de la troisième catégorie sont soumises aux dispositions du code de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) créé en 1993 et ratifié en 2000 par la Guinée. Elles définissent le cadre juridique général des affaires auquel toute entreprise ou institution privée est tenue de se conformer.

5.2. Cadre institutionnel

Le cadre institutionnel de la microfinance est constitué de l'autorité de tutelle qu'est la Banque Centrale à travers la DSIMF et le comité des Agréments, et deux organes chargés chacun selon ses attributions à la promotion du secteur. Ces deux organes sont l'Association Professionnelle des Institutions de Microfinance de Guinée (APIMG) et l'Agence Nationale de la Microfinance.

5.2.1. L'autorité de tutelle

Selon l'article 51 de la loi sur la microfinance la tutelle et la surveillance des Institutions de Microfinance sont assurées par la Banque Centrale. Celle-ci exerce son autorité par l'intermédiaire de la DSIMF à travers ses deux services : réglementation et surveillance, et Contrôle sur place.

5.2.1.1. La direction de la supervision des IMF

Elle est chargée de contrôler et de superviser les activités des IMF évoluant sur toute l'étendue du territoire national.

5.2.1.2. Le comité des agréments

Conformément à l'article 35 alinéa 2, le comité des agréments a pour mission de :

- délivrer /retirer les agréments/autorisations préalables des institutions de microfinance, ainsi qu'aux dirigeants et commissaires aux comptes ;
- établir la réglementation concernant le montant du capital minimum des IMF et les conditions des opérations que ces institutions peuvent effectuer, en particulier dans les relations avec la clientèle.

Le comité des agréments est présidé par le Gouverneur de la Banque Centrale ou en cas d'empêchement par le Vice-Gouverneur. Il comprend en outre un représentant du Ministère chargé de l'économie et des finances, un représentant au Ministère de la justice et un représentant de la Banque Centrale. Il se réunit au moins une fois par trimestre et chaque fois qu'il est nécessaire sur convocation de son Président.

5.2.2. Les organes de promotion de la microfinance

Actuellement la promotion de la microfinance est assurée par deux structures dont les positions dans l'appareil étatique sont différentes. En plus, ces deux entités ne sont pas l'émanation d'une même autorité. En effet, la première, l'Association Professionnelle tient son existence de la Loi sur la microfinance et la seconde, l'Agence Nationale de la Microfinance, est un organe administratif qui résulte de la volonté de l'Etat de renforcer son intervention dans la promotion du secteur.

5.2.2.1. L'association professionnelle des institutions de microfinance de Guinée (APIMG)

La loi sur la microfinance en son chapitre 2, article 37 stipule que toute IMF doit adhérer à l'APIMG dans les trois mois qui suivent l'acquisition de son agrément ou son autorisation d'exercer.

L'APIM- Guinée a été créée en novembre 2005 par mutation de l'ancien REGUIPRAM (Réseau Guinéen des Praticiens de la Microfinance), datant de 1998.

Sa mission est de créer un cadre dynamique de réflexion, d'échange et d'harmonisation entre les structures intervenant dans le secteur de la microfinance en République de Guinée.

Elle a entre autres objectifs :

- promouvoir le transfert des meilleures pratiques au bénéfice des structures membres à travers des échanges, des formations et des ateliers ;
- raffermir les relations, la collaboration et la concertation entre les structures membres et aider à la promotion de leur intégration ;
- sensibiliser et jouer le rôle d'interface entre les structures de microfinance, le pouvoir public et les partenaires au développement ;
- informer le public et former ses adhérents ;

Assurer la promotion et la défense des intérêts collectifs des Institutions de microfinance/membres.

L'APIMG doit soumettre ses statuts à la BCRG pour approbation.

5.2.2.2. L'agence nationale de la microfinance (ANAMIF)

L'Agence Nationale a été créée le 19 Avril 2011 par décret D/2011/129/PRG/SGG. C'est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de la présidence de la république. Elle comprend un conseil d'administration et une direction générale.

L'ANAMIF a pour mission de concevoir, mettre en œuvre, suivre et évaluer la politique du gouvernement en matière de microfinance pour les populations exclues du système bancaire classique.

L'objectif principal est de faire de la microfinance un véritable instrument de lutte contre la pauvreté en Guinée, en favorisant l'auto emploi et l'emploi des femmes et des jeunes, par leur accès à des services abordables et efficaces de crédits de proximité. A ce titre, elle est particulièrement chargée de :

- élaborer une stratégie nationale de la microfinance et un plan d'action répondant aux préoccupations nationales de création d'emploi et d'auto-emploi et à la lutte contre la pauvreté ;

- élaborer et mettre en œuvre les textes législatifs et réglementaires adaptés à la politique définie et de veiller à leur application ;
- coordonner et harmoniser toutes les interventions des Départements techniques de l'Etat et des partenaires au développement, en matière de microfinance ;
- participer aux négociations, coordonner et faciliter la mise en œuvre et l'application correcte des conventions, traités régionaux et internationaux en matière de microfinance ;
- mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre des plans d'actions rattachés à la microfinance ;
- renforcer les performances sociales et financières des institutions de microfinance tout en renforçant leur taux de pénétration géographique et socio-professionnelle ;

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 6 : METHODES DE SUPERVISION UTILISEES PAR LA BCRG, PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ETUDE ET RECOMMANDATIONS

Les activités de la Direction de la Supervision des IMF s'articulent autour des inspections sur place, du contrôle sur pièces, de l'instruction des demandes d'agrément et de l'élaboration des textes réglementaires.

La DSIMF exerce sa mission de surveillance des IMF conformément à ses attributions définies par la décision D/449/2004 portant attribution et organisation de ladite direction.

Cette mission de surveillance des IMF par la Banque Centrale comprend deux volets :

- le premier volet porte sur le contrôle sur pièces ;
- le second est relatif au contrôle sur place.

6.1. Contrôle sur pièces

La mission de contrôle sur pièces consiste en la vérification et le traitement des états financiers afin de s'assurer, notamment, du respect des règles et normes prudentielles par les IMF.

L'exercice du contrôle sur pièces est assuré par le service réglementation et surveillance. Permanent et général, il consiste à effectuer des contrôles individuels, principalement sur la base des documents reçus des IMF, ainsi que des contrôles globaux à visée systématique, sectorielle ou thématique.

L'activité du contrôle sur pièces s'appuie sur l'analyse des données comptables et financières transmises par les IMF assujetties, en application du dispositif prudentiel, ainsi que sur l'exploitation des rapports de vérification sur place et des documents périodiques reçus des IMF au titre de leur commissariat aux comptes, de leur contrôle interne.

Les données collectées permettent de disposer d'éléments d'appréciation sur l'évolution de la situation des IMF et d'actualiser ainsi leurs dossiers individuels présentés à la DSIMF pour décision, avis ou information, selon les cas. Par ailleurs elles alimentent les études générales et spécifiques sur l'évolution globale ou sectorielle du secteur de la microfinance guinéen.

Enfin, le contrôle sur pièces joue un rôle d’alerte et de prévention des difficultés d’une IMF ou de détection non maîtrisée des risques. A ce titre, il oriente le contrôle sur place en permettant de mieux cibler les objectifs des missions de vérification. Il convient à présent de faire retracer brièvement le circuit de réception et d’enregistrement des états financiers au sein de la dite Direction et de leur transmission au Service contrôle sur pièces.

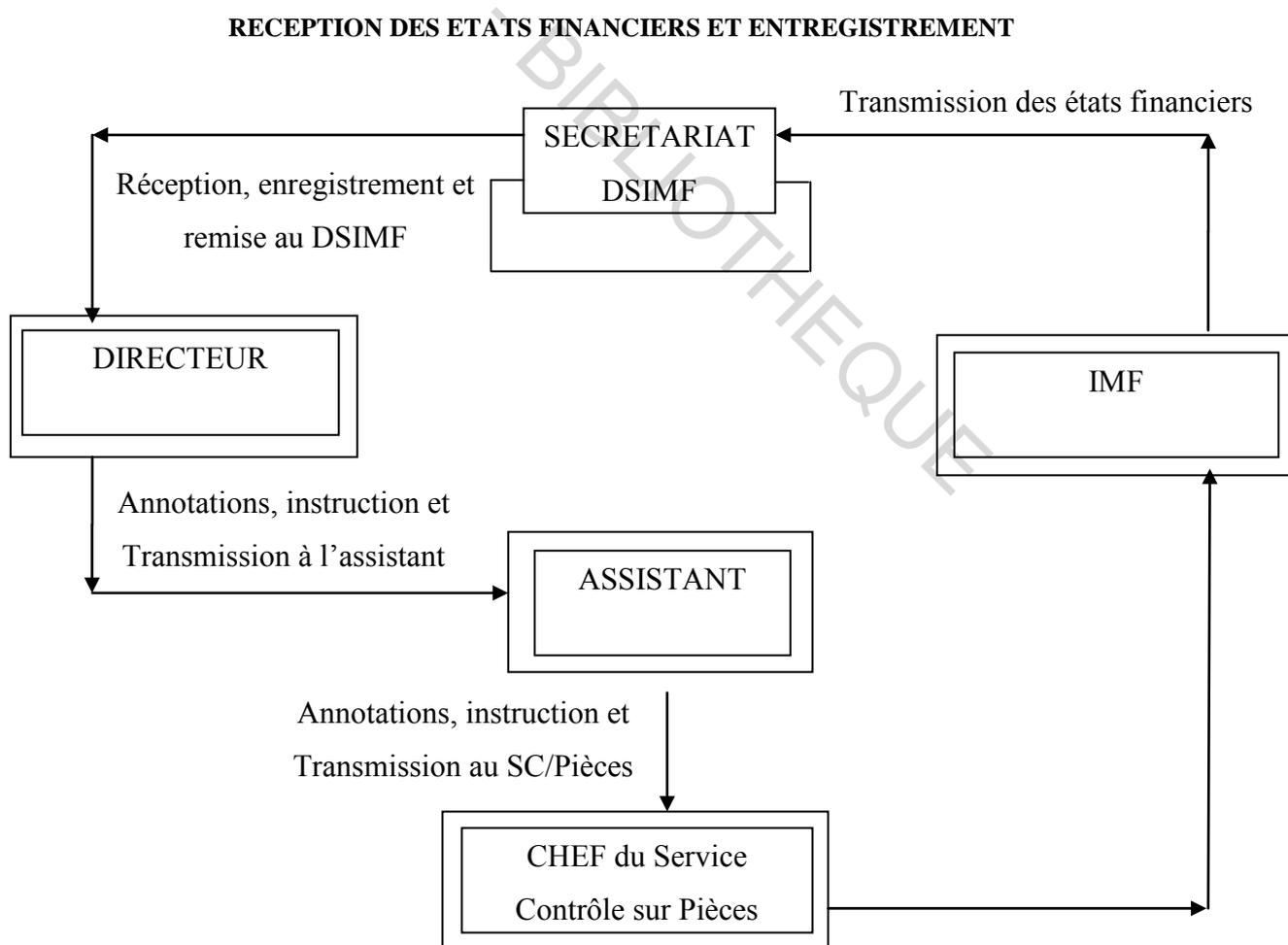
6.1.1. Description des flux et procédures

La maîtrise de ce circuit de transmission est fondamentale car il constitue un pré requis pour le travail ultérieur du service contrôle sur pièces.

Il peut se schématiser ainsi qu’il suit :

Figure 2 : Circuit de transmission des états financiers

Réception des états financiers et enregistrement



Source : DSIMF/ service supervision et réglementation

Ce schéma s'analyse de la manière suivante :

IMF

Transmission des états financiers et annexes conformément à l'instruction N°I/2007/034/DGI/DIMF/ relative à la transmission des états financiers et des situations intermédiaires des IMF à la Banque Centrale.

SECRETAIRE :

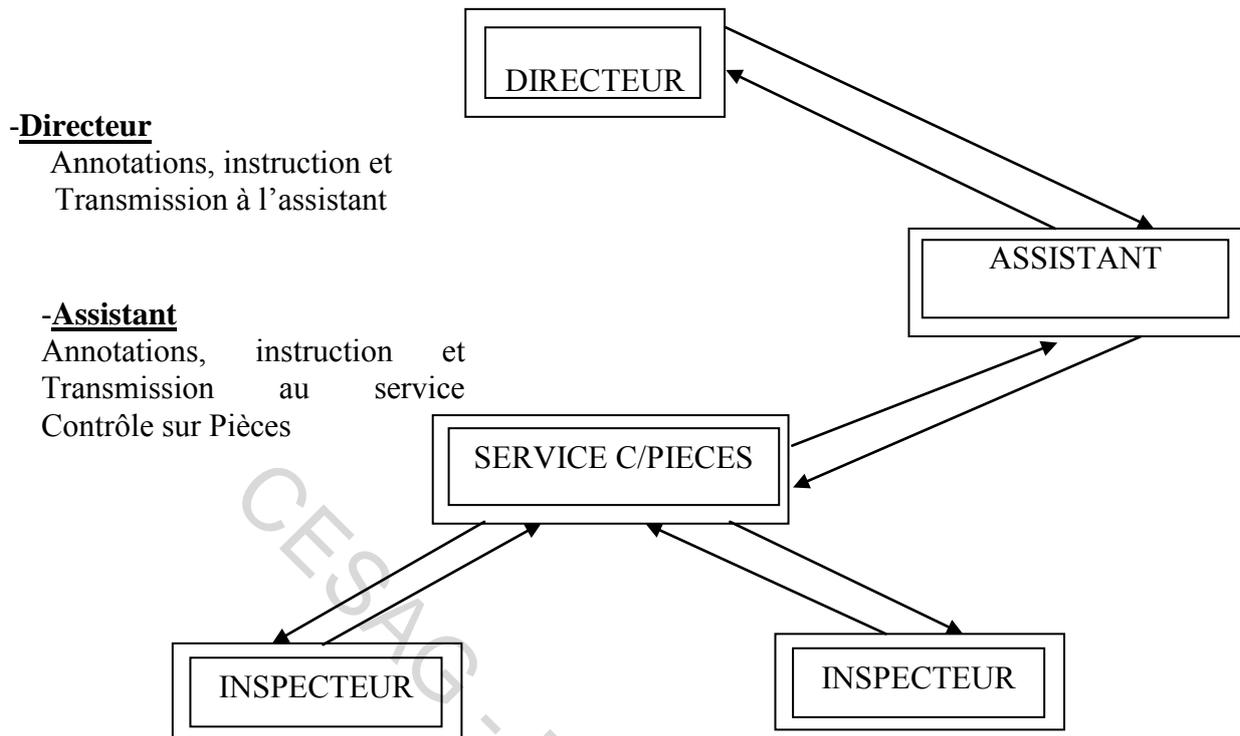
- Réception des états financiers
- Enregistrement des états financiers
- Renseignement de la fiche de réception des états financiers
- Remise des états financiers au Directeur.

DIRECTEUR :

- prise de connaissance des documents (états financiers et annexes ainsi que la lettre de transmission) ;
- annotation et transmission au service contrôle sur pièces par l'intermédiaire de l'assistant pour examen et rédaction de rapport trimestriel ou annuel individuel et d'ensemble.

Il est donc loisible de constater qu'à partir de l'annotation et la transmission des états financiers par le DSIMF au service contrôle sur pièces, commence un second circuit qui s'illustre ainsi qu'il suit :

Figure 3 : Circuit de transmission interne des états financiers



Source : DSIMF/ service supervision et réglementation

Cette illustration des flux s'interprète comme ci- dessous

CHEF DE SERVICE CONTROLE SUR PIECES :

- renseignement des fiches de réception et de vérification des états financiers ;
- répartition des états financiers aux inspecteurs pour examens (contrôle de cohérence et de matérialité).

INSPECTEURS :

- vérification/contrôle de cohérence et de matérialité des états financiers ;
- renseignement de la liste des anomalies pour avoir des explications ;
- appel de l'IMF en cas d'anomalies par le chef de service Contrôle sur Pièces.

CHEF DE SERVICE CONTROLE SUR PIECES :

Prise en compte des états financiers ne comportant pas d'anomalies majeures et renvoi de ceux qui comportent des anomalies majeures (voire la liste des anomalies de renvoi des EF en **annexe 10**) ;

6.1.2. Contrôle des états financiers

A la réception des états financiers par les inspecteurs deux types de contrôle sont effectués : le contrôle de matérialité et un contrôle de cohérence.

Le contrôle de matérialité consiste à s'assurer que tous les documents sont transmis dans les délais et par les personnes habilitées, tandis que le contrôle de cohérence consiste quant à lui à :

- contrôler l'égalité entre le total actif et le total passif ;
- contrôler les différentes sommations au sein de chaque état déclaré ;
- contrôler l'égalité entre certains postes du bilan et les états annexes qui les détaillent (annexes relatives à la situation des impayés sur crédit, aux données sur les activités et statistiques générales, aux données sur le portefeuille de crédit et à l'état de recouvrement sur les crédits en souffrance de 91 jours et plus).

Par exemple le total général de l'annexe relative à la situation des impayés sur crédit doit être égal à la somme de la ligne créances en souffrance (code 21) de l'actif du bilan.

Après avoir fini d'analyser les Etats financiers, le circuit ci-dessous est suivi pour la transmission des rapports :

INSPECTEURS :

- rédaction des rapports trimestriels ou annuels individuels ;
- remise des rapports au chef de service Contrôle sur Pièces pour lecture.

CHEF DE SERVICE CONTROLE SUR PIECES :

- lecture, correction, amendement si nécessaire des rapports ;
- transmission des rapports, de la fiche de vérification du respect des normes prudentielles et de la liste des anomalies à l'assistant.

ASSISTANT :

- Lecture, correction, amendement si nécessaire aux rapports ;
- Transmission des rapports, de la fiche de vérification du respect des normes prudentielles et de la liste des anomalies au Directeur.

DIRECTEUR

- Lecture, correction, amendement si nécessaire des rapports ;
- Transmission des rapports au DGSIF

Au cours de l'année 2013 les activités de contrôle sur pièces se sont articulées autour de l'analyse des situations périodiques, du suivi du respect des normes prudentielles et de la rédaction du rapport d'activité annuel.

Le contrôle sur pièces des IMF a permis de ressortir les insuffisances ci-après :

- non-respect des délais de transmission des informations financières,
- non-fiabilité des informations comptables et financières,
- le non-respect des certaines dispositions réglementaires notamment : l'absence de Dirigeants agréés, l'absence de commissaire aux comptes.

6.2. Contrôle sur place

La mission de contrôle sur place permet de s'assurer de la fiabilité des informations transmises à la Banque Centrale et de porter un jugement sur l'organisation et la gestion des

IMF, les systèmes de contrôle interne et externe, la qualité du porte feuille et la maîtrise des risques.

En vertu de l'article 42 de la loi portant réglementation des IMF, la Banque Centrale peut prendre toutes les dispositions appropriées pour s'assurer du respect des lois et des règlements qui leur sont applicables. A cet effet, elle peut de sa propre initiative ou à la demande du comité des d'agréments, procéder à toute vérification sur place.

Ces contrôles sur place ont pour but de compléter les contrôles sur pièces. En effet, les contrôles sur pièces ne donnent qu'une vue globale sur la situation d'une institution sur la

base des documents comptables confectionnés par ses services. Les contrôles sur place fournissent une information approfondie, détaillée et qualitative sur les activités, les risques et leur conformité comptable sur la base d'analyses et d'investigations.

Les contrôles sur place sont organisés sur la base d'un plan d'action annuel arrêté en début d'année ou conformément aux instructions du Gouverneur de la Banque Centrale.

Les contrôles sur place visent à :

- s'assurer de la fiabilité des systèmes comptables des IMF et de l'exactitude des informations fournies pour le contrôle ;
- apprécier l'environnement, la qualité de la gouvernance, du portefeuille, des systèmes de contrôles interne et externe ;
- évaluer la situation financière et prudentielle, afin de s'assurer du respect de l'ensemble de la réglementation des IMF ;
- vérifier la mise en œuvre des recommandations et décisions de la Banque Centrale.

Les contrôles sur place peuvent revêtir un caractère global, ponctuel ou ciblé.

Les vérifications globales visent à appréhender l'ensemble des domaines d'activités et de gestion d'une institution. Quant aux vérifications ponctuelles ou ciblées, elles couvrent un champ plus limité et portent sur un risque particulier, sur l'appréciation d'un risque particulier, sur l'appréciation spécifique de la gestion ou de la situation d'une IMF.

6.2.1. Les missions de la BCRG dans les IMF

La mission d'une unité d'inspection est de protéger l'avoir des membres en s'assurant que les IMF administrent leurs affaires de façon saine et prudente, en se conformant aux lois, règlements et normes qui les régissent et en appliquant des pratiques et de politiques de gestion appropriées qui leur permettent de contrôler les risques auxquels elles sont exposées dans leurs opérations.

Lorsque la mission a une portée générale, les inspecteurs examineront tous les volets ci-dessous afin de s'assurer de l'efficacité des méthodes et des outils mis en place par la direction des IMF pour favoriser une gestion saine et prudente :

- Volet 1- Prise de contrôle

L'objectif est de s'assurer, en procédant à un inventaire et à des conciliations, de l'existence, de l'exactitude et de l'intégralité des valeurs conservées au local et de divers comptes du grand-livre.

- Volet 2- Procès verbaux

L'objectif est d'évaluer l'intégralité des PV et la qualité des décisions prises par les dirigeants.

- Volet 3 - Opérations et relations d'affaire avec les personnes apparentées et les fournisseurs de service

L'objectif est de vérifier si les opérations et les relations d'affaires avec les personnes apparentées et les fournisseurs de services sont soumises aux mêmes exigences que celles des autres sociétaires, si elles sont effectuées aux mêmes conditions et si elles respectent la réglementation.

- Volet 4- Aspect de gestion stratégique

L'objectif est de s'assurer que les dirigeants élus et le gérant contrôlent les affaires de l'IMF et ainsi contribuent effectivement à la réalisation des objectifs. Il s'agit d'évaluer si tous les systèmes sont en place pour gérer et contrôler avec prudence les activités et les risques.

- Volet 5- Encaisses, comptes ordinaires, dépôts à terme, prêts, emprunts et ressources affectées.

L'objectif est de s'assurer que l'IMF gère prudemment et adéquatement l'encaisse, les comptes de dépôt, les prêts et les emprunts.

- Volet 6- crédit

L'objectif est de s'assurer si l'application de pratiques de gestion saine et prudente lors de l'octroi de nouveaux crédits, de même que dans le suivi et le recouvrement des crédits permet de minimiser le risque de perte tout en respectant la réglementation.

Le risque de crédit se présente sous deux formes : celui rattaché à un crédit en particulier et celui résultant de l'incapacité d'un débiteur, peu importe la raison, de s'acquitter entièrement de ses obligations financières.

- Volet – 7 épargne

L'objectif est de s'assurer que les épargnes sont gérées de façon sécuritaire.

- Volet- 8 Opérations diverses (classe 3)
- Volet – 9 Immobilisations
- Volet – 10 Provisions fonds propres et assimilés

Au cours de l'année 2013, la DSIMF a effectué sept (7) missions d'inspection dans les IMF (mission d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations des missions précédentes et mission de vérification générale).

Ces missions ont conduit aux constats suivants :

- faible implication des membres des conseils d'administration dans le fonctionnement des IMF ;
- manque de rigueur dans l'exécution des travaux des commissaires aux comptes ;
- faible suivi des recommandations des commissaires aux comptes et des missions d'inspection de la Banque Centrale ;
- faiblesse du contrôle ;
- mauvaise application de certains textes (instructions de la BCRG et les textes internes) ;
- déficience de la gouvernance ;
- absence de système d'information fiable.

6.2.2. La certification des comptes

Conformément à l'article 25 de la loi, les institutions de microfinance des catégories 1 et 2 et les organes faitiers dont le total de bilan est égal ou supérieur à 500 millions de francs guinéens, les comptes doivent être certifiés par un commissaire aux comptes agréé par le comité des agréments.

Cette disposition vise les états financiers annuels et les documents annexés qui, contrairement aux états trimestriels, sont soumis à la certification avant le dépôt à la Banque Centrale.

6.3. Données sur le secteur de la microfinance en guinée

Selon les données tirées du rapport annuel de la DSIMF, s'agissant de la couverture du pays, il convient de noter un accroissement du nombre des caisses et points de services qui sont passés de 485 en 2012 à 507 à la fin de l'année 2013. Soit 22 nouvelles caisses pendant cette période

Répartition des points de service selon la catégorie d'IMF

- Première catégorie : 51 agences ou points de service (10%)
- Deuxième catégorie : 409 agences ou points de service (79%)
- Troisième catégorie : 54 agences ou points de service (11%)

COUVERTURE DU PAYS PAR LES IMF EN 2013

ZONE GEOGRAPHIQUE	TAUX DE COUVERTURE
CONAKRY	7%
MOYENNE GUINEE	18%
GUINEE FORESTIERE	21%
BASSE GUINEE	27%
HAUTE GUINEE	27%

Source : DSIMF

6.3.1. L'offre de produits et services

L'offre de produits financiers présentée par les IMF reste essentiellement constituée par les dépôts à vue et les crédits à court terme.

En plus de cette offre classique, certaines IMF diversifient leur portefeuille d'activités, notamment avec les sociétés de transfert d'argent.

A ce titre, des accords de partenariat lient certaines IMF de la place avec des STA en vue de faciliter la réception des fonds en provenance de l'étranger ou des grandes agglomérations du pays.

6.3.2. Les ressources et les emplois

Les ressources des IMF sont constituées pour l'essentiel par des dépôts à vue (ressources à court terme).

S'agissant des IMF relevant de la troisième catégorie, c'est-à-dire celles qui ne sont pas autorisées à collecter les dépôts, leurs ressources proviennent des lignes de crédit accordées par les bailleurs de fonds dans le cadre des programmes d'aide au développement ou d'emprunts à taux bonifiés.

Les emplois sont dominés par les crédits à court terme. Cette prédominance des crédits à court terme s'explique par le fait que les ressources proviennent des dépôts à vue.

6.3.3. Statistiques du secteur de la microfinance

La situation au 31 décembre 2013 se présente comme suit :

Tableau 1 : Evolution des principaux agrégats du secteur entre 2008 et 2013

INDICATEURS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation par rapport à 2012
Nombre d'IMF	9	10	13	13	16	17	6%
Nombre de guichets	340	340	369	432	485	507	5%
Nombre d'employés	ND	ND	ND	617	676	732	8%
Nombre de clients	302 199	324 512	435 131	392 116	414 638	394 500	-5%
Nombre de crédits en cours	ND	ND	ND	101 163	131 300	161 431	23%
Fonds propres consolidés (en milliards de GNF)	ND	31.64	36.48	36.06	44.62	66.16	48%
Volume des crédits (en milliards de GNF)	71.47	65.45	98.41	132.65	194.64	181.87	-7%
Encours des crédits (en milliards de GNF)	70.07	60.49	74.12	101.26	145.44	156.88	8%
Encours d'épargne (en milliards de GNF)	35.35	39.91	57.14	77.26	119.12	134.52	13%
Portefeuille des crédits en souffrance (en milliards de GNF)	ND	ND	ND	4.20	6.77	16.30	141%
Résultat net (en milliards de GNF)	ND	ND	ND	0.13	4.58	2.09	-54%

Source : Rapport annuel DSIMF

A la lumière de ces données, on note une progression des principaux indicateurs : l'épargne, les crédits, les fonds propres. Le volume des crédits octroyés, ainsi que le nombre de clients et le résultat enregistrent eux une baisse qui s'explique entre autres par un ralentissement de

l'activité des IMF qui elles même n'ont pas suffisamment accompagné l'Etat dans la mise en œuvre de la politique d'aide aux couches vulnérables.

6.3.3.1. Fonds propres

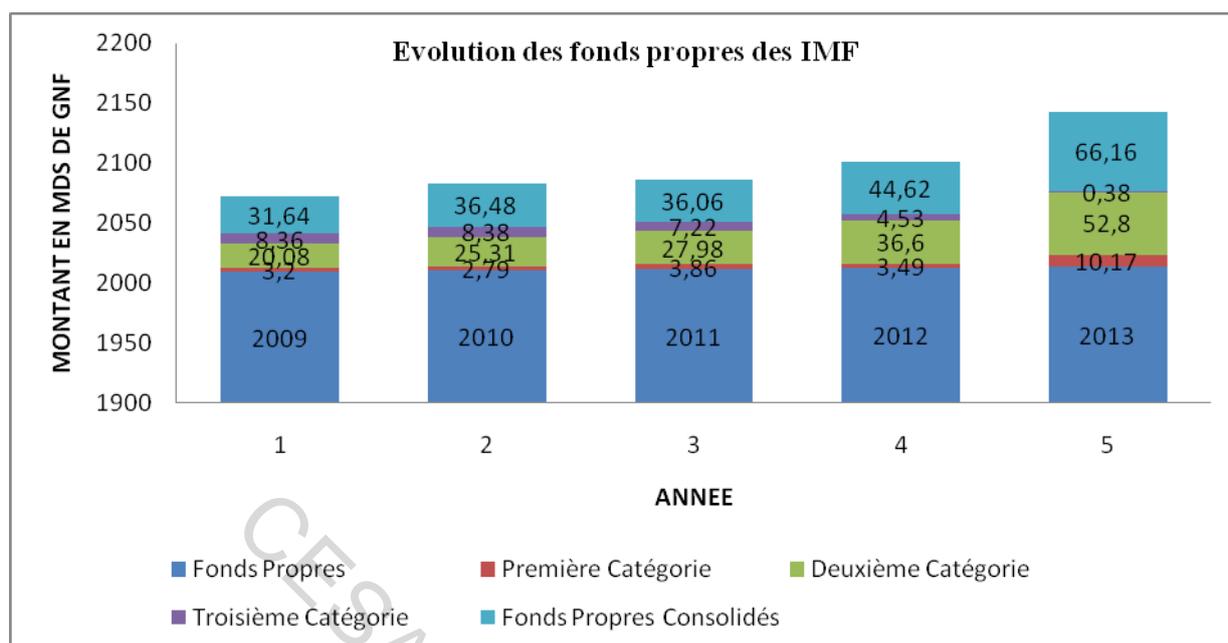
Les fonds propres consolidés des IMF ont enregistré une augmentation de 32,56% passant de 44,62 milliards en 2012 à 66,16 milliards de GNF au 31 décembre 2013. Cette consolidation est à mettre à l'actif des IMF de la première catégorie et de celles de la deuxième catégorie, dont les fonds propres nets se sont accrus respectivement de 191% et de 44%.³

Tableau 2 : Répartition des fonds propres par catégorie d'IMF en mds de GNF

Fonds Propres	2009	2010	2011	2012	2013	Variation par rapport à 2012
Première Catégorie	3.20	2.79	3.86	3.49	10.17	191%
Deuxième Catégorie	20.08	25.31	27.98	36.60	52.80	44%
Troisième Catégorie	8.36	8.38	7.22	4.53	0.38	-92%
Fonds Propres Consolidés	31.64	36.48	36.06	44.62	66.16	48%

Source : Rapport annuel DSIMF

La positive évolution globale des fonds propres s'explique par la bonne rentabilité du secteur enregistrée en 2012. Cependant le résultat net réalisé en 2013 chute de 119% en passant de GNF 4,58 milliards à GNF 2,09 milliards. Cette baisse notable du résultat net est due à la dégradation du portefeuille de crédit ayant entraîné la constitution d'importantes provisions.

Figure 4 : Evolution des fonds propres des IMF

Source : Rapport annuel DSIMF

6.3.3.2. Parts de marché

Le secteur de la microfinance en Guinée est dominé par cinq (5) IMF sur les dix sept (17) agréées.

En effet, quatre IMF déterminent à elles seules 98% de l'ensemble des dépôts collectés par le secteur, soit GNF 131,39 milliards sur GNF 134,52 milliards pour l'ensemble du secteur. Dans ce lot, deux IMF détiennent GNF 118,78 milliards, soit 88% du volume des dépôts.

6.3.3.2.1. Clients

Au 31 décembre 2013, trois cent quatre vingt quatorze mille cinq cent (394 500) personnes étaient en relation d'affaires avec les quinze institutions de microfinance fonctionnelles sur les dix sept (17) agréées.

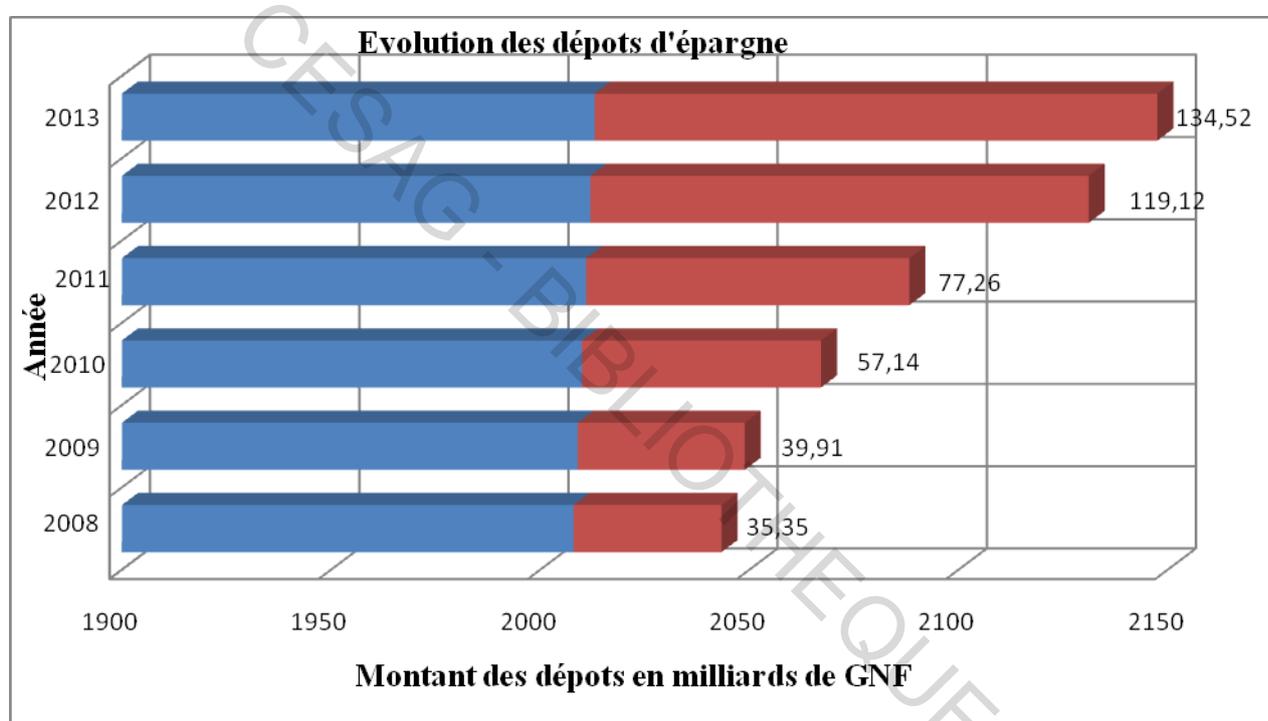
Par rapport à 2012, on note une baisse de 5,1% du nombre de clients tirée principalement par la radiation de clients d'une IMF qui a connu des difficultés.

6.3.3.2.2. Dépôts d'épargne

En 2013 on a noté un accroissement de la mobilisation de l'épargne. En effet, les dépôts effectués se sont établis à GNF 134,52 milliards au 31 décembre 2013 contre GNF 119,1 en milliards en 2012 ce qui correspond à une progression de 11,49%. Il y a lieu de signaler un ralentissement de la progression de l'épargne par rapport aux exercices précédents.

La hausse de l'épargne n'est enregistrée que les IMF de la deuxième catégorie. Les dépôts sont en repli dans les IMF de la première catégorie.

Figure 5 : Evolution des dépôts d'épargne

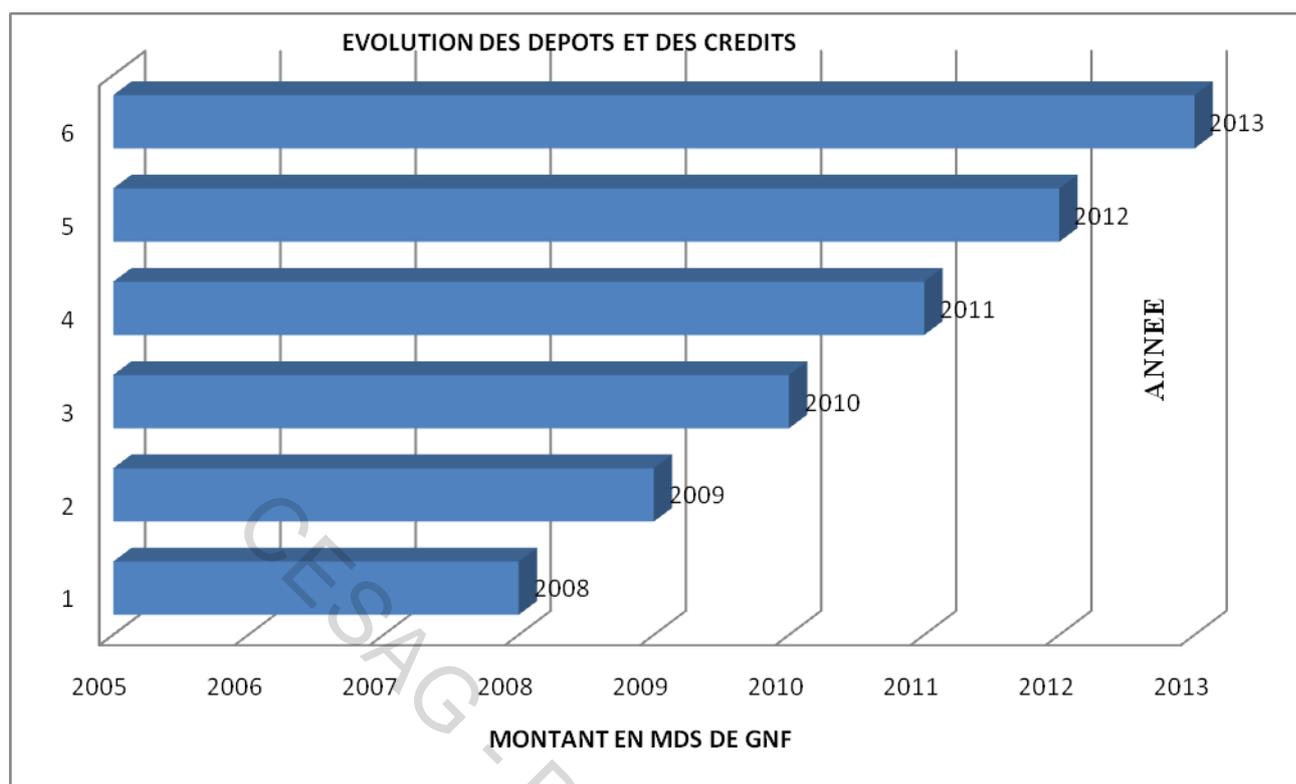


Source : Rapport annuel DSIMF

6.3.3.2.3. Crédits

A GNF 181,87 milliards au 31 décembre 2013, le volume des financements (montant des crédits distribués) a diminué de GNF 12,17 milliards, soit un fléchissement de 6% par rapport à 2012. Cette baisse s'expliquerait par la timidité des IMF dans le cadre de la mise en œuvre des fonds ANAMIF

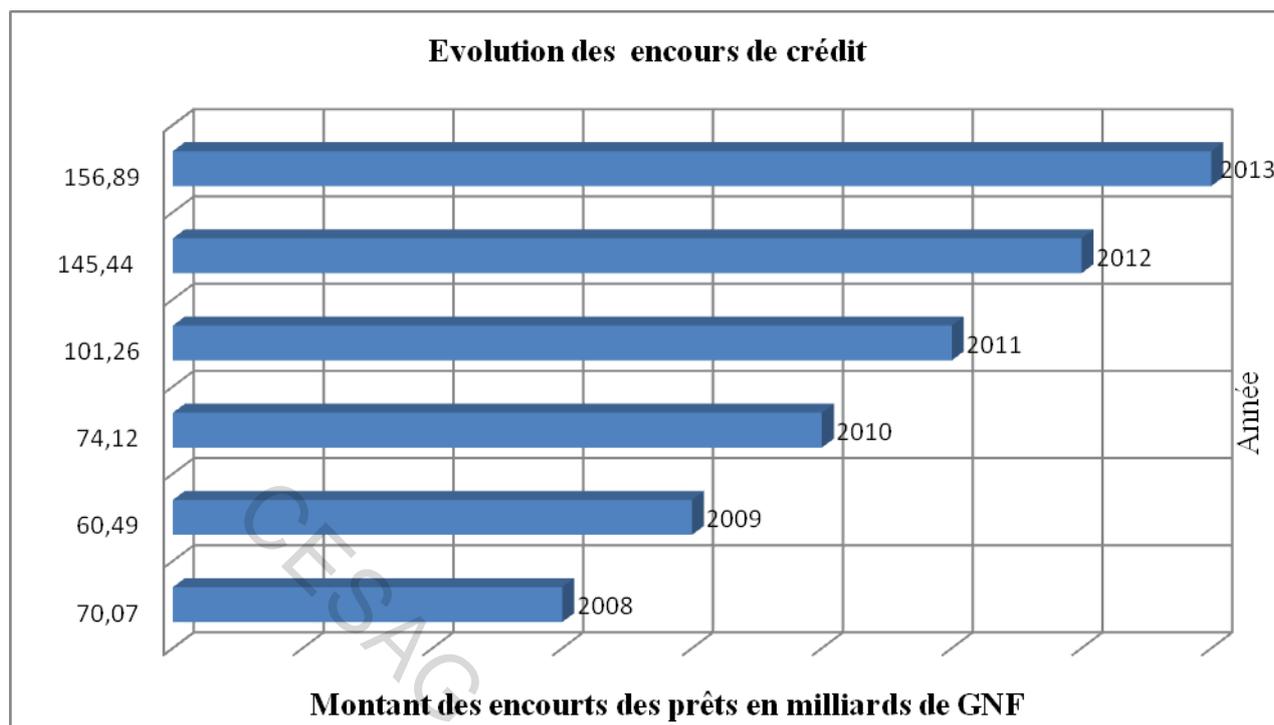
Figure 6 : Evolution des crédits accordés de 2008 à 2013



Source : Rapport annuel DSIMF

En terme d'encours, les engagements se sont établis autour de GNF 156,89 milliards à la fin de l'année 2013, soit une progression du portefeuille de crédits de 7% par rapport à la fin 2012.

Il convient de noter que l'encours des crédits en retard a triplé au cours de l'exercice pour l'ensemble du secteur. Cette hausse fait suite à la réévaluation du portefeuille des prêts.

Figure 7 : Evolution des encours de crédit de 2008 à 2013

Source : Rapport annuel DSIMF

On note une évolution non uniforme des encours des crédits au cours des six dernières années. Cette situation pourrait s'expliquer par l'instabilité politique que le pays a traversée pendant cette période notamment entre 2008 et 2010. A partir de 2011 commence une hausse assez soutenue suite à l'amélioration du climat socio politique consécutive à l'élection présidentielle de 2010.

6.3.3.2.4. Répartition des financements par secteur d'activité

Tous les secteurs de l'économie nationale ont bénéficié des financements avec une nette prédominance des financements du secteur « commerce, Restauration et Hôtellerie » soit 57% des financements en 2013.

Cependant, l'on enregistre une baisse du volume des financements de 6,56%. Et ceci en dépit du soutien financier de l'Etat au profit de certaines institutions à travers l'Agence Nationale de la Microfinance (ANAMIF) qui a notamment injecté GNF 24 milliards.

La structure des financements est restée sensiblement stable par rapport à 2012. Les variations enregistrées concernent le « secteur Industrie et Artisanat » qui a bénéficié de la diminution

des financements en faveur du secteur « transport et communication » et du secteur « Autres ».

Les financements du secteur « Transport et Commerce » fléchissent de 63% en passant de GNF 14,27 milliards en 2012 à GNF 5,21 milliards en 2013. A noter que la baisse enregistrée dans ce secteur d'activité représente 71% de la baisse globale des financements.

Tableau 3 : Evolution des concours accordés par secteur d'activité

Secteur d'activités	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agriculture, Elevage et Pêche	26%	17%	24%	12%	20%	20%
Travaux publics, Bâtiments et Logements	3%	7%	10%	9%	4%	4%
Commerce, Restauration et Hôtellerie	53%	54%	53%	53%	57%	57%
Industrie et Artisanat	4%	7%	4%	4%	5%	10%
Transport et Communication	7%	4%	1%	3%	7%	3%
Autres (Mariage, Baptême, frais de scolarité, Crédits court terme aux fonctionnaires...)	8%	11%	8%	19%	7%	6%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Rapport annuel DSIMF

6.3.3.2.5. Situation des IMF par rapport au secteur bancaire

Comparé au secteur bancaire, le niveau de capitalisation des IMF guinéennes reste encore très faible. En effet les fonds propres globaux des IMF qui s'établissent à GNF 66,15 milliards ne représentent que 66% du capital minimum requis pour une banque qui est de GNF 100milliards depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle décision qui fixe le capital social minimum des Etablissements Bancaires.

Le tableau ci-après retrace l'évolution comparée des dépôts clientèles et des crédits dans le secteur bancaire et le secteur de la microfinance.

Tableau 4 : Evolution comparée des dépôts et crédits consolidés

INDICATEURS	DEPOTS				CREDITS			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Secteur de la microfinance (en mds de GNF)	57,14	77,26	119,12	134,52	74,12	101,26	145,44	156,89
Secteur bancaire (en mds de GNF)	6497,49	8249,28	7815,70	8839,99	1533,23	3077,59	2929,35	3980,19

Source : Rapport annuel DSIMF

Il ressort de fortes disparités entre le secteur bancaire et le secteur de la microfinance.

Les dépôts collectés en 2013 par les IMF représentent seulement 2% des dépôts du secteur bancaire. Les crédits accordés par les IMF quant à eux font 4% des concours accordés par les banques.

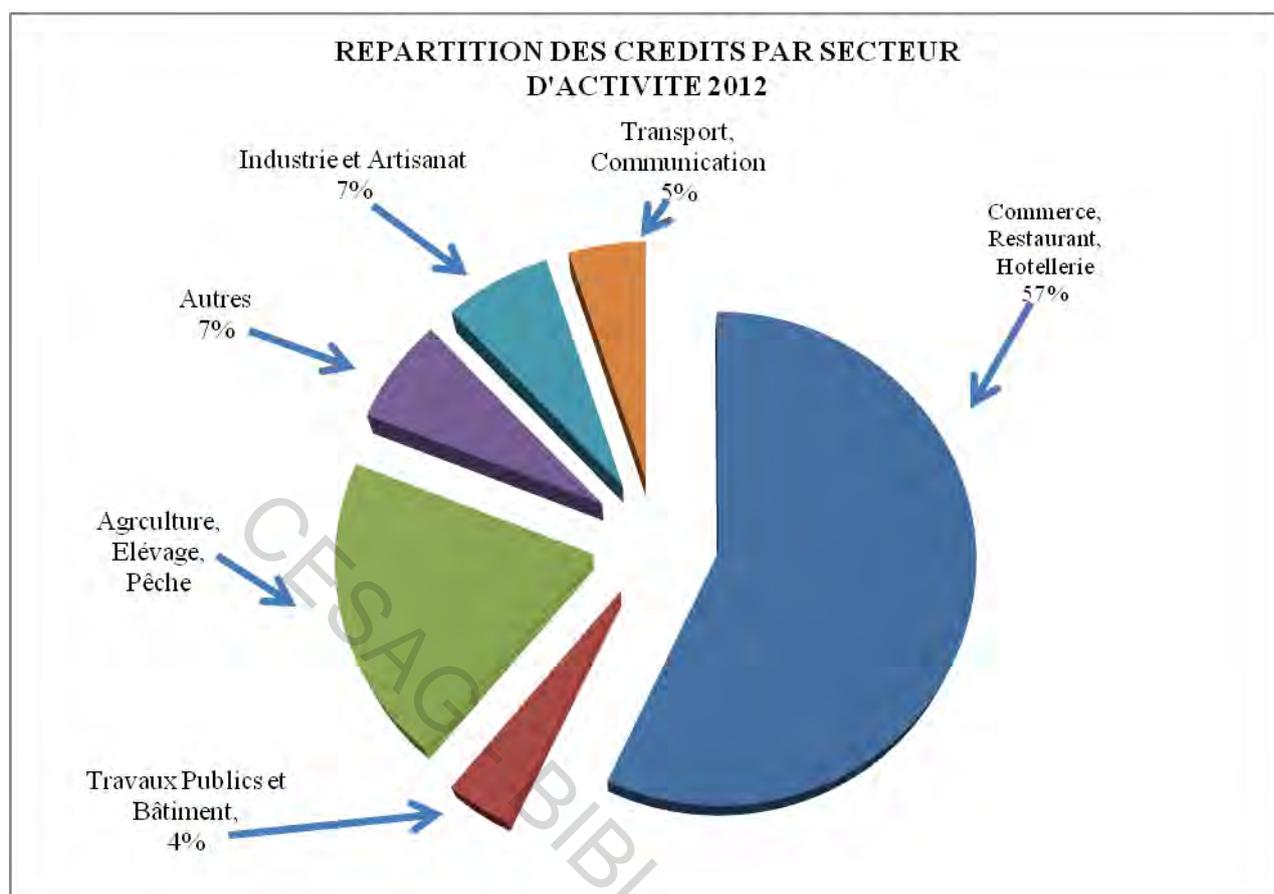
Ce constat indique que :

- la capacité d'épargne des clients des IMF demeure encore faible ;
- l'ampleur des actions à mettre en œuvre en matière de sensibilisation des clients à la politique et la stratégie d'inclusion financière ;
- la difficulté pour les IMF à mobiliser l'épargne et à élargir l'offre de produits et service financiers à des coûts abordables et répondant aux besoins des clients.

Toutefois, le taux de réemploi des dépôts en crédit est plus important dans les IMF, 117%, alors qu'il n'est que de 56% dans les banques (en tenant compte de la stérilisation de 22% des dépôts au titre de l'obligation de constitution de réserves obligatoires).

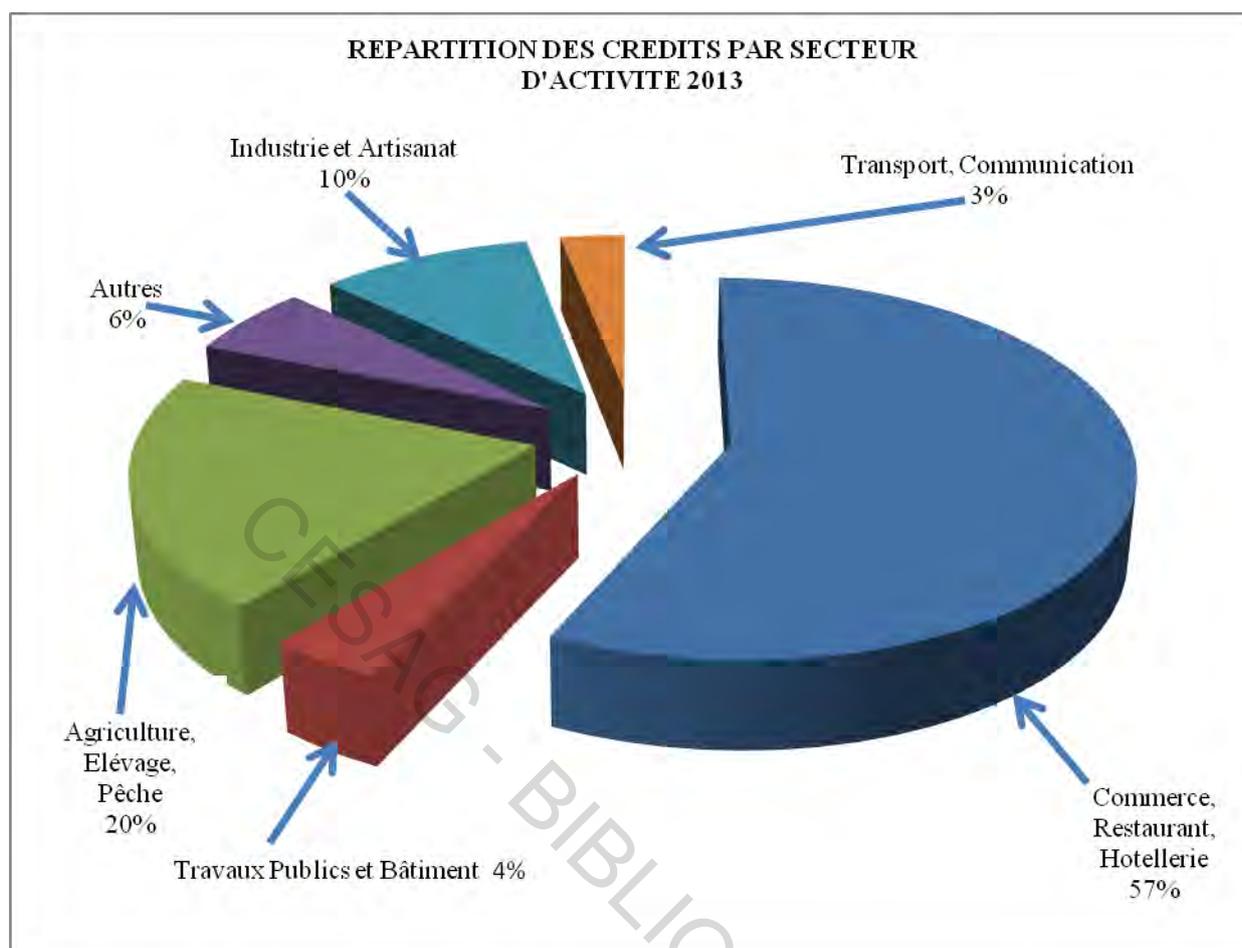
Les graphiques ci-après montrent le faible niveau du secteur de la microfinance par rapport au secteur bancaire.

Figure 8 : Répartition des crédits par secteur d'activité 2012



Source : Rapport annuel DSIMF

Figure 9 : Répartition des crédits par secteur d'activité 2013



Source : Rapport annuel DSIMF

6.4. Activités d'agrément

Au cours de l'année 2013, la DSIMF a examiné six (6) dossiers de demande d'agrément qui attendent leur programmation aux réunions du comité des agréments.

Il s'agit de :

- Compagnie financière de Guinée S.A (COFINA)
- Crédit Solidaire de Guinée S.A (CSG)
- Crédit Nafa Guinée S.A
- Caisse Universelle d'Entraide et de Solidarité (CUES)
- Caisse d'Appui pour le Développement de l'Épargne et Crédit S.A
- MUFFA Guinée

6.5. Diagnostic du secteur de la microfinance

Faire le diagnostic du secteur de la microfinance consiste à procéder à l'analyse détaillée des forces, faiblesses, menaces, obstacles et opportunités permettant de relever les différents défis qui s'imposent pour son développement.

6.5.1. Analyse des forces, faiblesses, menaces, obstacles et opportunités

Selon le document portant sur l'élaboration de la Stratégie Nationale de Finance Inclusive (2012-2016), le secteur de la microfinance en Guinée a connu des évolutions significatives au cours de ces dernières années, mais c'est un secteur en reconstruction qui présente les dysfonctionnements suivants :

- au niveau macro : un cadre réglementaire à améliorer/renforcer ; une coordination en construction et pas encore très opérationnelle, une supervision relativement organisée mais limitée ;
- au niveau méso : une capacité très limitée de l'infrastructure technique à laquelle s'ajoute la fébrilité de l'association professionnelle pour assurer la représentation des IMF ;
- au niveau micro : le professionnalisme des IMF qui animent le secteur reste à être renforcé notamment pour bâtir un secteur de la microfinance orienté vers la culture de la viabilité financière et sociale des IMF

L'analyse FFOM de l'offre et de la demande des services financiers en Guinée a abouti aux conclusions suivantes :

Tableau 5 : Diagnostic des institutions de microfinance**Au niveau micro**

FORCES/OPPORTUNITES	FAIBLESSES/MENACES/OBSTACLES
Forte propension des dirigeants à l'entrepreneuriat privé, impliquant une relative rigueur dans la gestion	- Formation insuffisante du personnel et des administrateurs - Inexistence des plans d'affaires/plans de formation/ système d'évaluation/ motivation du personnel...dans la plupart des IMF
Existence d'organigramme dans les IMF et de procédures opérationnelles dans certaines	- Fuite du personnel vers les banques / sociétés minières - Gamme de produits limitée et peu innovante
Jeunesse du personnel et niveau d'étude acceptable dans certaines IMF	-Restriction de la loi par rapport à certains produits (moyens de paiement)
Croissance soutenue des principaux indicateurs (sociétariat, encours d'épargne et de crédit	- Très faible portée par rapport au potentiel existant - Niveau élevé et inquiétant des impayés dans les IMF (PAR 90 jours 4%)
Forte capacité de mobilisation de l'épargne	- Politique de crédit non formalisée / actualisée / appliquée - Pas d'actions rigoureuses en matière de recouvrement
Existence de logiciel de gestion dans certaines IMF	Faible rentabilité des IMF: l'autosuffisance opérationnelle difficilement 90% (norme UEMOA 130%)
Certaines IMF font l'objet d'audits annuels systématiques	- SIG peu performants - Dispositifs de contrôle interne à améliorer dans la plupart des structures
Certaines IMF font l'objet d'audits annuels systématiques	Auditeurs sont techniquement limités en matière de maîtrise des fondamentaux de la microfinance
Certaines IMF font l'objet d'audits annuels systématiques	Contrôles / Supervisions limités et recommandations peu suivies
Certaines structures sont contrôlées par la DSIMF	- Risques systémiques dus à la forte concentration du secteur au niveau de quelques institutions - Inflation élevée (plus de 10%)
Diversité de la clientèle et un potentiel / très faible taux de pénétration	Faible articulation IMF / Banques - Absence de centrales des risques / centrale d'échange d'informations, favorisant des risques de cavalerie...
L'ancienneté de certaines IMF qui leur confère une relative envergure / notoriété dans leur milieu	Restriction en matière de définition de taux d'intérêt et du refinancement bancaire (due à l'inflation)
Dynamisme du secteur informel, favorable au développement des activités de microfinance	Difficultés d'étendre les services aux zones reculées (milieu rural) en raison de contraintes diverses
Plusieurs bailleurs / partenaires s'intéressent au secteur	Non harmonisation du dispositif fiscal à l'endroit des IMF... qui crée des disparités au niveau des IMF en matière de charges d'exploitation...et qui encourage la création d'IMF sous forme d'ONG ou Coopératives pour bénéficier de facilités fiscales

Source : documents internes à la DSIMF

Tableau 6 : Diagnostique du secteur de la microfinance au niveau méso**Au niveau méso**

FORCES/OPPORTUNITES	FAIBLESSES/MENACES/OBSTACLES
L'APIMG existe et fait audience dans le secteur	Les moyens humains / techniques et financiers de l'APIMG sont très limités
Volonté manifeste et fort engagement des responsables	L'absence d'analyse / d'informations sur le secteur au bénéfice des IMF et autres acteurs
Certains acteurs possèdent un potentiel technologique appréciable (communication / information...)	Difficulté de l'APIMG à offrir des services de formation/renforcement de capacités adéquats aux IMF
Fort soutien des bailleurs / partenaires en développement	La technologie n'est pas mise à contribution pour développer le secteur
Certains PLST existent et apportent leur expertise aux IMF	Forte dépendance des bailleurs ce qui traduit une certaine précarité dans le fonctionnement de l'institution
	Inexistence de réseaux pour offrir / bénéficier de services groupés

Source : documents internes à la DSIMF

Tableau 7 : diagnostique du secteur de la microfinance au niveau macro**Au niveau macro**

FORCES/OPPORTUNITES	FAIBLESSES/MENACES/OBSTACLES
-La BCRG a mis un cadre juridique, législatif et réglementaire en place	-Le dispositif nécessite une actualisation / une amélioration
-L'ANAMIF traduit le fort soutien de l'Etat et des autorités	-L'ANAMIF est jeune et éprouve assez de difficultés
-L'expérience de la BCRG/DSIMF dans les missions de contrôle	-La surveillance des IMF est insuffisante, en liaison avec l'insuffisance des moyens humains, techniques, financiers et matériels pour la réalisation des missions d'inspection
-Plusieurs bailleurs s'intéressent au secteur	-Risque de concentration des pouvoirs, au détriment d'autres institutions intervenant dans le secteur
-Bonne collaboration entre les autorités et les bailleurs	-Une démarche non concertée des bailleurs et autres partenaires en développement dans le secteur...
-Possibilité d'obtenir des contributions substantielles auprès des sociétés minières pour le développement de la microfinance dans les localités où elles opèrent	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ceci ne permet pas de coordonner les actions, de partager les informations/réalités ✓ et de créer les synergies nécessaires pour une évolution harmonieuse du secteur

Source : documents internes à la DSIMF

Les différentes phases du diagnostic du secteur de la microfinance ont permis de préciser les principaux défis auxquels il est confronté.

6.5.2. Les principaux défis du secteur de la microfinance en Guinée

Compte tenu du potentiel immense et de la forte demande en services financiers en Guinée, en particulier en milieu rural, et eu égard au soutien et à l'engagement des autorités et autres partenaires en développement pour faire de ce secteur un véritable levier de lutte contre la pauvreté, il est nécessaire d'accompagner et de renforcer le secteur, et développer des innovations en vue d'une plus grande inclusion financière en Guinée.

Au regard de l'analyse FFOM, les principaux défis à relever par le secteur devraient inclure notamment :

1. la mise en place par l'Etat et les institutions d'encadrement d'un cadre cohérent de développement du secteur ;
2. le développement par les IMF de produits et services de proximité variés et adaptés aux communautés et individus suivant les différents modèles et utilisant des instruments diversifiés ;
3. l'amélioration des performances des IMF en gouvernance, en gestion financière et contrôle, pour assurer leur rentabilité et leur pérennité...
4. la facilitation de l'intégration des IMF dans l'ensemble du système financier par un renforcement de l'articulation avec les banques commerciales classiques, dans la logique de la finance inclusive.

Le relèvement de ces différents défis implique la participation de tous les acteurs du secteur, et une collaboration franche entre eux

6.6. Enquête sur l'application des instructions de la Banque Centrale

6.6.1. Objectif

L'objectif principal de l'étude est d'évaluer le niveau d'application des Instructions de la BCRG par les IMF et, ensuite recueillir les avis des acteurs sur les principales difficultés que traverse le secteur de la microfinance. L'enquête vise également à déterminer la perception des assujetties sur l'intervention de la tutelle.

6.6.2. Méthodologie

La démarche a consisté premièrement, à élaborer un questionnaire basé sur les instructions de la BCRG applicables aux IMF et, deuxièmement à administrer ce questionnaire à quelques IMF constituant l'échantillon. Un entretien avec un responsable (DG, DGA ou Responsable de la Formation) a été également mené. Entretien au cours duquel ont été abordées des questions relatives aux difficultés que les IMF rencontrent et aussi la perception des actions de l'autorité de régulation.

6.6.3. Echantillonnage

Le choix des IMF de l'échantillon tient compte des critères de taille et de statut juridique. Ainsi, trois IMF ont été retenues car jugées principalement représentatives du secteur de la microfinance en Guinée. Ce sont le CRG SA, CPECG, et 3AE

6.6.4. Résultat Obtenu

Malgré la différence de catégorie ou de taille, toutes les Institutions étudiées respectent un grand nombre d'instructions liées surtout à des indicateurs financiers. Il s'agit notamment de la limitation des risques pris sur une seule signature et le respect du ratio de liquidité. De même, si certaines IMF reconnaissent mener des activités autres que l'épargne et le crédit, elles ne donnent pas d'informations chiffrées sur la part de leur implication dans ces activités. Il nous a été donc impossible de déterminer le respect de cette instruction.

Par ailleurs, deux des trois (3) institutions de l'échantillon ne respectent pas les délais de transmission de leurs états financiers. Les raisons invoquées sont, pour l'une, sa grande taille et le manque de logiciel adapté, tant dis que l'autre affirme ne pas disposer de logiciel de traitement automatique des opérations de microfinance et que tout le traitement est fait sur Excel. Les IMF étudiées reconnaissent toutes avoir reçu des griefs de l'autorité de tutelle.

Toutes les IMF de l'échantillon disent disposer de système de contrôle interne et l'existence d'un service de contrôle interne. Aussi deux IMF sur les trois étudiées ont mis en place des fonds de solidarité pour appuyer éventuellement les caisses en difficulté.

A la suite d'un entretien avec les différents acteurs, un certain nombre de difficultés ont été évoquées. Cette liste loin d'être exhaustive, énumère les principales difficultés rencontrées dans le secteur de la microfinance. Ces difficultés se situent à deux niveaux :

- Au niveau de l'Etat
 - Faiblesse de l'infrastructure de communication et d'information ;
 - Climat socio politique instable ;
 - Manque insuffisance de fonds d'appui au secteur de la microfinance ;
 - Manque de dispositif juridique pour protéger les IMF contre les mauvais payeurs ;
 - Immixtion de l'état dans les activités des IMF ;
- Au niveau des IMF
 - Faiblesse de moyens pour acquérir des ressources humaines de qualité ;
 - Faiblesse du niveau de contrôle ;
 - Difficulté d'accès aux ressources financières ;
 - Absence d'une Association professionnelle des IMF dynamique et professionnelle ;
 - Faiblesse de moyens et de politiques de rétention des ressources humaines qualifiées ;
 - Insuffisance de formations adaptées pour les cadres des IMF ;
 - la non-maîtrise des textes réglementaires (loi et instructions) par la plupart des employés du secteur ;
- Problème de gouvernance institutionnelle :

6.6.5. Recommandations relatives à l'enquête

Dans l'ensemble toutes les IMF estiment que l'APIMG devrait être renforcée afin qu'elle puisse jouer son véritable rôle de représentation et de promotion du secteur. Egalement les IMF soutiennent que la stratégie adoptée par l'ANAMIF dans la mise en œuvre du fonds destiné aux femmes et aux jeunes a fortement contribué à dégradé la qualité des portefeuilles.

D'autre part les IMF souhaitent que les interventions de la Banque Centrale soient plus rapprochées afin d'alerter de manière plus précoce les différentes insuffisances qu'elles présentent. En même temps, les responsables des IMF plaident auprès de la BCRG pour un renforcement de capacité de leurs ressources humaines à travers des sessions de formation afin de réduire les difficultés rencontrées par les inspecteurs lors des contrôles sur place.

Enfin, les IMF ont manifesté leur volonté d'extension pour se rapprocher d'avantage des populations cibles mais elles se heurtent au principal obstacle que constitue la faiblesse des infrastructures de transport et de communication.

6.7. Recommandations

Avant de formuler des recommandations relatives à l'amélioration du processus de supervision, il importe tout d'abord de présenter les forces et les faiblesses du dispositif mis en place pour assurer la surveillance des IMF.

Tableau 8 : Diagnostique de la DSIMF

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'une loi spécifique à l'activité de microfinance renforcée par des instructions édictées par la BCRG - Existence d'une Direction chargée de la supervision des IMF, organisée et structurée - Manuels de procédures élaborés - Ressources humaines compétentes et qualifiées disposant des bonnes connaissances des opérations de microfinance. 	<ul style="list-style-type: none"> - Certaines dispositions sont inadaptées au contexte actuel du secteur de la microfinance. - Insuffisance des moyens de contrôle tant financiers que logistiques - Réviser les manuels de procédure. Manque de traitement standard des méthodes de contrôle sur pièces. - Besoins en expertise sur les produits innovants tels que le mobile banking, le transfert d'argent....

L'analyse du processus de supervision des IMF a permis de mettre en exergue les forces et les faiblesses du cadre institutionnel ainsi que celles du cadre réglementaire. L'amélioration du processus de supervision consisterait donc à:

- l'amélioration du dispositif légal et réglementaire
- Renforcer les capacités techniques et infrastructurelles de supervision
- la promotion des meilleures pratiques de supervision

6.7.1. Renforcer le dispositif légal et réglementaire

Le renforcement du dispositif légal et réglementaire doit se faire sur quatre (4) axes:

6.7.1.1. Mettre à jour les textes réglementaires (loi-décret d'application-normes prudentielles)

L'examen approfondi des textes qui régissent l'activité de microfinance montre la nécessité de mettre à jour certaines instructions pour les adapter au contexte actuel. Il s'agit notamment de:

- L'article 5 de l'instruction N°I/2002/125/DGI/DB/du 16/01//2002 qui fixe le capital minimum à GNF 400 millions pour les IMF de la deuxième catégorie et GNF 200 millions pour les IMF de la troisième catégorie autres que les projets.

Rehausser le niveau du capital minimum afin de mieux contrôler l'accès au secteur.

- L'instruction N°I/2007/027/DGI/DIMF relative aux pièces constitutives du dossier de demande d'agrément des dirigeants et des commissaires aux comptes des IMF.

Définir la mission, la durée et le champ de la certification des commissaires aux comptes des IMF

- Instruction N°I/0033/DGI/DIMF relative à la charte comptable des IMF et organes faïtiers

6.7.1.2. Mettre en place un référentiel comptable

La mise en place du référentiel va permettre l'harmonisation des pratiques comptables. Pour cela des aménagements sont nécessaires :

- Un alinéa est nécessaire pour instituer la charte comptable
- Un article pour définir un délai de conservation des états financiers, la transmission sur support électronique des situations périodiques
- Elaborer un article sur les conditions de mise en œuvre du plan de comptes prévu et non prévu dans la charte comptable des IMF en Guinée.

Ces mesures permettront de consolider les acquis réalisés dans le secteur. En outre il conviendrait de mettre en place :

- Une instruction relative à la transmission mensuelle des annexes relatives aux normes prudentielles, indicateurs financiers et non financiers
- Une instruction relative à la production et la transmission trimestrielle des rapports de contrôle interne

6.7.1.3. Appuyer l'assainissement du secteur

L'assainissement du secteur de la microfinance se fera également par des mesures d'appui et d'incitation à l'obtention d'agrément ainsi des injonctions fermes de fermeture pour les IMF hors la loi. L'implication sur le plan juridique sera l'introduction de nouvelles dispositions et la révision de certains passages de la loi :

6.7.1.3.1. Nouvelles dispositions à inclure

Mettre en place de dispositions fiscales, limitées dans le temps, en faveur des IMCEC élargies aux SA et aux associations pour attirer des financements extérieurs importants ;

Initier des dispositions relatives à l'union, la fédération et la confédération qui sont aussi d'autres niveaux de regroupement des IMF, outre le réseau, à l'image des textes sur les SFD de l'UEMOA.

Interdire les fonctions de dirigeant, administrateur ou de gérant d'une IMF à toute personne n'ayant pas la nationalité guinéenne, sauf si la personne bénéficie d'une dérogation expresse ;

Préciser les sanctions pécuniaires et disciplinaires prévues pour les infractions liées à :

- l'enseigne, la dénomination (IMF) et les références,
- l'exercice illégal de l'activité de microfinance sur le territoire national,
- l'exercice d'une activité sans l'autorisation préalable de la BCRG,
- l'obstacle aux contrôles visés dans la loi sur la microfinance,
- la transmission des renseignements inexacts,
- le non affichage des conditions applicables aux opérations avec la clientèle.

6.7.1.3.2. Passages à réviser

Remplacer l'alinéa cinq (5) de l'article 16 de la loi relative à la demande d'agrément, à savoir : « l'absence de décision à l'expiration du délai de trois mois vaut avis conforme. » par une expression telle que « l'absence de décision à l'expiration du délai de trois mois ne vaut ni avis conforme ni refus de l'agrément ».

Il conviendrait d'inclure des dispositions plus contraignantes telles que :

6.7.1.4. Mettre en place les dispositifs de redressement des IMF en difficulté, d'administration provisoire et de retrait d'agrément

Dans le cadre du retrait d'agrément, un article ou paragraphe est nécessaire pour mentionner ceci : « la demande de retrait d'agrément est adressée au Gouverneur de la BCRG et instruite par le comité des agréments. Elle doit comporter notamment le plan de liquidation, le plan de remboursement des déposants, le plan de dédommagement du personnel et la stratégie de traitement des créances de l'IMF »

6.7.2. Renforcer l'infrastructure de supervision

Pour rendre plus efficace et efficient le processus de supervision, il est nécessaire de renforcer les capacités de travail des superviseurs et de doter la Direction de la microfinance des moyens conséquents. Les dispositions ci-dessous peuvent être envisagées : Former les IMF sur les pratiques comptables, calcul des ratios, indicateurs et normes prudentielles à fournir à l'autorité de surveillance ainsi qu'à l'élaboration des états et différents tableaux nécessaires à la base de données de la BCRG

- 1- Mettre en place un dispositif de reporting sur les indicateurs de performances sociales et le vulgariser au sein des IMF
- 2- Renforcer l'effectif de la DSIMF
- 3- Equiper la DSIMF en véhicules pour faciliter la réalisation des missions d'inspection
- 4- Renforcer les capacités de la DSIMF sur les spécificités de la microfinance (formations, voyages d'échange) et sur le contrôle et la surveillance des IMF
- 5- Mettre en place une base de données actualisée sur la situation des IMF
- 6- Acquérir un logiciel de suivi des performances et des risques

- 7- La BCRG doit renforcer ses relations de coopération avec la BCEAO, le ministère des finances du Sénégal, particulièrement la direction de la supervision des SFD ainsi que des partenaires techniques et financiers, impliqués dans le domaine de la microfinance.

6.7.3. Promouvoir les bonnes pratiques

Les structures de promotions doivent entreprendre des actions de sensibilisation et de communication à l'endroit des IMF et des populations cibles. Ces actions permettront de mieux connaître les IMF et les services financiers qu'ils fournissent. Effectuer des échanges d'expériences notamment avec les associations des pays de la sous région.

La vulgarisation des textes de loi et la conception d'un lexique pour une meilleure compréhension des termes techniques employés, notamment pour le calcul des ratios doivent être une priorité de l'autorité de tutelle.

La compréhension des textes doit être élargie aux élus qui sont les représentants des membres des institutions de microfinance. Il y va de la transparence et de l'équilibre de pouvoir entre salariés et membres des organes d'administration et de gestion.

Telles sont entre autres les principales améliorations qui peuvent être apportées au cadre réglementaire de la microfinance afin de consolider son environnement. La microfinance pourrait ainsi contribuer efficacement à l'atteinte des objectifs de développement en fournissant dans les meilleures conditions de sécurité institutionnelle, un service d'intermédiation financière complet aux activités économiques insuffisamment accompagnées par les banques et favorisant l'inclusion financière des pauvres.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

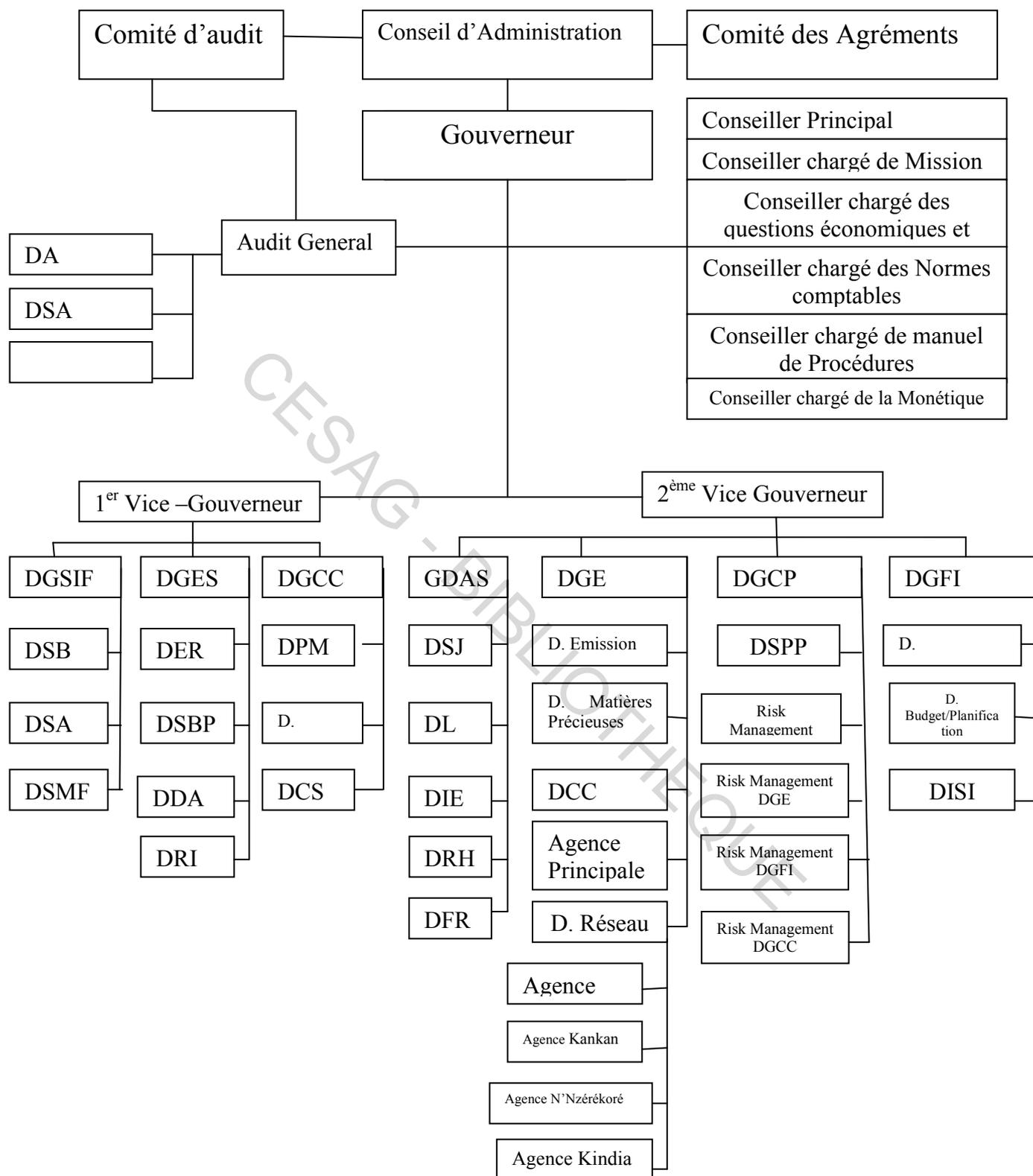
CONCLUSION GENERALE

La microfinance est de plus en plus utilisée comme un outil pour favoriser l'inclusion financière des personnes habituellement exclues du secteur financier traditionnel. Elle vise à améliorer le revenu des bénéficiaires par l'auto-emploi. Elle se spécifie par l'importance de la proximité géographique, financière et sociale permettant de prendre des décisions adaptées au contexte socio-économique des populations ciblées et d'établir un lien privilégié de confiance. Ce rôle de premier plan que la microfinance joue dans le système financier a amené la plupart des Etats à adopté des réglementations spécifiques pour protéger l'épargne des déposants et assurer l'équilibre de l'économie. En République de Guinée la supervision des Institutions de Microfinance est assurée par la Banque Centrale à travers la Direction de la Supervision des Institutions de Microfinance (DSIMF). L'analyse du processus de supervision des IMF a permis non seulement de présenter les méthodes utilisées par la DSIMF pour assurer cette mission mais aussi d'exposer ses principales forces et faibles. La situation peu reluisante du secteur de la microfinance commande d'engager des mesures vigoureuses qui passent par le renforcement des capacités humaines et techniques de la DSIMF. La révision du cadre juridique s'impose également compte tenu de l'évolution du contexte économique et socio politique. Les autorités de tutelle doivent relever de défi de garantir la professionnalisation du secteur, qui est la condition incontournable pour sa pérennité, ou d'assister de façon impuissante à la succession des contreperformances qui finissent inévitablement par annihiler les acquis jusque là obtenus au prix de nombreuses années d'effort. L'adoption d'une stratégie nationale de finance inclusive permettra d'harmoniser les interventions des différents acteurs sur le terrain.

ANNEXES

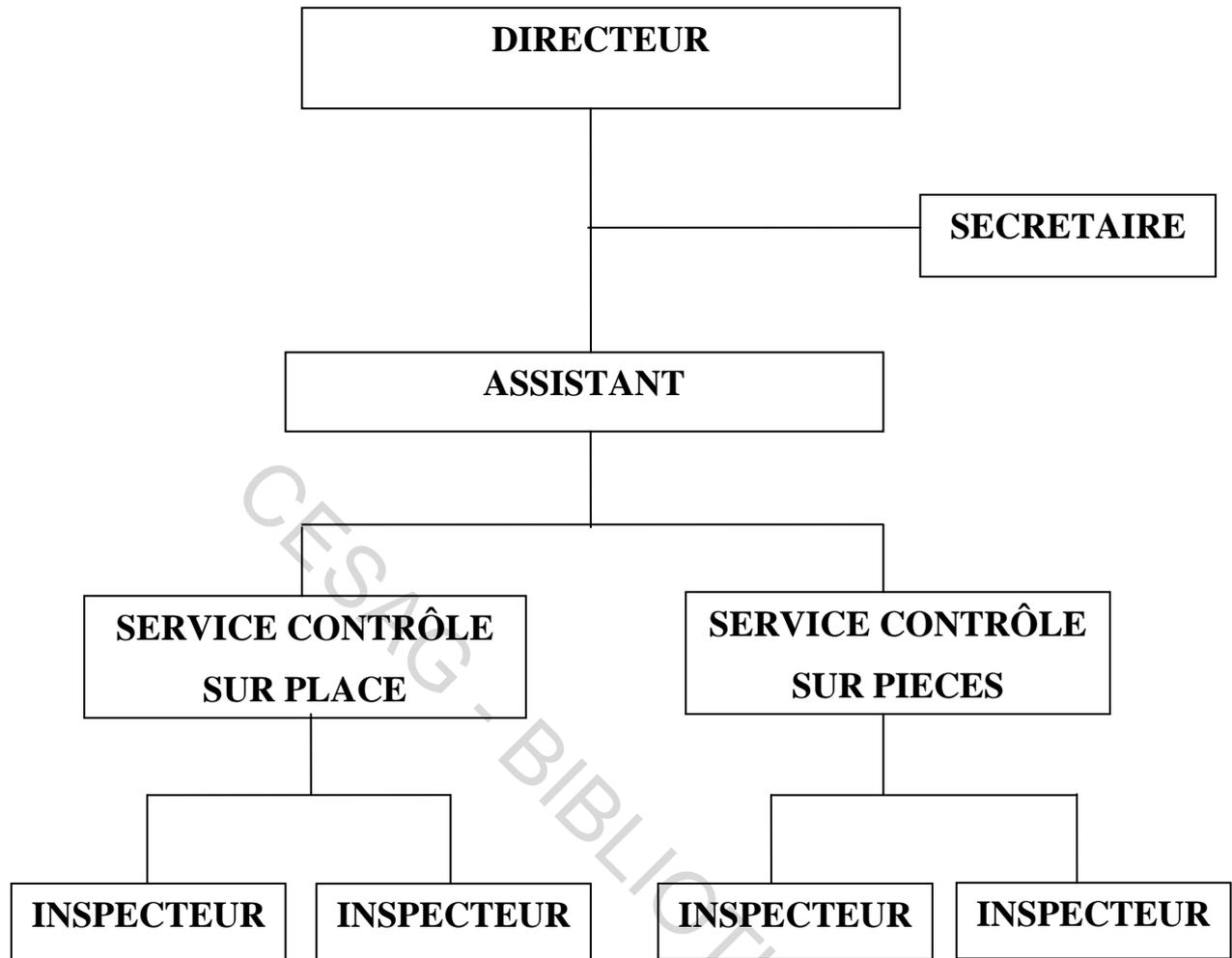
CESAG - BIBLIOTHEQUE

Annexe 1 : Organigramme de la Banque Centrale



Source : BCRG

Annexe 2 : Organigramme de la DSIMF



Annexe 3 : Liste des IMF agréées

Première catégorie: structures mutualistes ou coopératives	Deuxième catégorie: Sociétés Anonymes	Troisième catégorie: Association et ONG
Caisses Populaires d'Epargne et de Crédit de Guinée (CPECG-Yété mali)	Crédit Rural de Guinée (CRG SA)	Programme Intégré pour le Développement de l'Entreprise (PRIDE Finance)
Société Coopérative de Mobilisation des Ressources pour l'Investissement en Guinée (MIGUI)	Financial Development (FINADEV SA)	Agence Autonome d'Assistance Intégrée aux Entreprises (3AE)
Réseau des Caisses communautaires d'Epargne et de Crédit de Guinée (RCCEG)	Jatropha SA	Réseau d'Assistance Financière Communautaire (RAFOC)
Mutuelle d'Epargne et de Crédit des Pêcheurs artisanaux de Guinée (MECREPAG)	Financis Capital Credit SA (FINACRED SA)	Maison Guinéenne de l'Entrepreneur (MGE)
Groupement d'Appui à l'Autopromotion Economique et Sociale-GIE (GAAES-GIE-NAFAYA) Guinée	Centre d'Appui et de Formation au Développement à l'Epargne et à l'Education Civique (CAFODEC Finance SA)	
Coopérative d'Epargne et de Crédit NAFA (Coopec NAFA)	Compagnie Financière africaine (COFINA)	
Caisse d'Appui aux Initiatives de Développement Local (CAIDEL)		
Mutuelle de Crédit et d'Epargne et SABOU GUINEE		

Source : DSIMF

Annexe 4 : Chronologie des agréments

N° d'ordre	Nom de l'institution	Date d'agrément	N° d'agrément
1	Crédit Rural de Guinée (CRG SA)	16/04/2002	N°001/LSFD/BCRG/CAM
2	Société Coopérative de Mobilisation des Ressources pour l'Investissement en Guinée (MIGUI)	27/12/2002	N°LEC/002/BCRG
3	Programme Intégré pour le Développement de l'Entreprise (PRIDE FINANCE)	11/04/2003	N°003/LSFD/BCRG/CAM
4	Caisses Populaires d'Epargne et de Crédit de Guinée (CPECG-YETE MALI)	23/05/2003	N°004/LSFD/BCRG/CAM
5	Agence Autonome d'Assistance Intégrée aux Entreprises (3AE)	16/03/2005	N°D/2005/005/LSFD/BCRG/CAM
6	Réseau des Caisses Communautaires d'Epargne et de Crédit de Guinée (RCCECG)	27/05/2005	N°006/LEC/BCRG
7	Financial Développement	01/06/2005	N°007/LSFD/BCRG
8	Centre d'Appui et de Formation au Développement à l'Epargne / Crédit et à l'Education Civique (CAFODEC)	16/03/2006	N°D/2006/001/DGI/DIMF/BCRG
9	Mutuelle d'Epargne et de Crédit des Pêcheurs Artisans de Guinée (MECREPAG)	30/05/2007	Autorisation: Décision du Gouverneur de la BCRG
10	Réseau d'Assistance Financière aux Organisations Communautaires (RAFOC)	2009	N°D/2009/002/DGI/DIMF
11	Groupement d'Appui à l'Autopromotion Economique et Sociale - GIE (GAAES-GIE-NAFAYA de Guinée)	2010	N°D/IMF/002/2010
12	Maison Guinéenne de l'Entrepreneur (MGE)	2010	N°D/IMF/004/2010
13	Coopérative d'Epargne et de Crédit NAFA (COOPEC-NAFA)	2010	0026/DGI/DIMF/SRS/IKD/2010
14	Financiss Capital Crédit (FINACRED-SA)	2012	N°D/2012/008/LSMF/BCRG/CAM
15	Jatropha Microfinance (JATROPHA-SA)	2012	N°D/2012/009/LSMF/BCRG/CAM
16	Caisse d'Appui aux Initiatives de Développement Economique et Social (CAIDEL-GIE)	2012	N°D/2012/010/LSMF/BCRG/CAM

Source: Services DSIMF

Annexe 5 : Tableau récapitulatif des documents à transmettre à la Banque Centrale

Périodicité	Mensuelle	Trimestrielle	Semestrielle	Annuelle		
					Délai spécifique	
Délai de Transmission	Le 15 de chaque mois	45 jours après le dernier mois du trimestre	Au moins 15 jours avant la fin du dernier mois du semestre	Le 15 avril	non fixé	15 jours au moins avant la fin du dernier mois du semestre
Documents à transmettre	Les rapports d'inspection réalisée par l'organe faitier	Etats financiers: bilan; compte de résultat; annexes réglementaires	Liste des IMF à inspecter par l'organe faitier	Etats financiers certifiés conformément à l'article 39 de la loi: bilan; compte de résultat; annexes réglementaires	Rapport annuel de contrôle des entités affiliées	Liste des IMF à inspecter par l'organe faitier

Source : DSIMF

Annexe 6 : Analyse comparative des dispositifs prudentiels sur les IMF en Guinée et ceux en vigueur dans l'UEMOA

Normes prudentielles	GUINEE	ZONE UEMOA
Capital minimum	Gnf 400 millions (IMF 2ème catégorie) soit FCFA 28 Millions. GNF 200 millions (IMF 2ème catégorie)	Pas de capital minimum
Fonds propres nets	Simple formule de détermination	Simple formule de détermination
Ratio de solvabilité	Fonds propres nets (FPN) / Risques encourus par l'actif $\geq 10\%$	Fonds propres nets / total actif fin de période $\geq 15\%$
Ratio de liquidité	(Encaisse et comptes ordinaires + bons de trésor de durée < 3mois)/dépôts des membres. Cette norme ne concerne pas les IMF de la 3ème catégorie	Valeurs réalisables et disponibles / Passif exigible $\geq 100\%$ pour les IMCEC non affiliées et les autres SFD qui collectent des dépôts; 80% IMCEC affiliées; 60% SFD qui ne collecte pas de dépôts
Limitation des risques pris sur une seule signature	(Prêts et engagements par signature / FPN) $\leq 10\%$	(Prêts et engagements par signature / FPN) $\leq 10\%$
Couverture des emplois stables par les ressources stables	(Ressources stables / Emplois à moins et long terme) = 100%	(Ressources stables / Emplois à moins et long terme) = 100%
Limitation des risques auxquels est exposée une IMF	n'existe pas	Montants nets des provisions et des dépôts de garantie / ressources $\leq 200\%$
Limitation des prises de participations des IMF dans les sociétés	(Titres de participation / Fonds propres) $\leq 25\%$	(Titres de participation / Fonds propres) $\leq 25\%$
Limitation des prêts aux dirigeants, au personnel	(-)Encours global des engagements portés directement ou indirectement par une IMF assujettie sur ses actionnaires, administrateurs, dirigeants et personnel $\leq 20\%$ du montant de FPN; Le montant total des concours consentis à une personne visée ci-dessus $\leq 5\%$ des FPN	(Prêts et engagements par signature / fonds propres) $\leq 10\%$
Limitation des activités autre que les activités d'épargne et de crédit	(Montant consacré par l'institution aux activités autre que l'épargne et le crédit / montants des provisions et des dépôts de garantie) $\leq 5\%$	(Montant consacré par l'institution aux activités autre que l'épargne et le crédit / montants des provisions et des dépôts de garantie) $\leq 5\%$
Constitution de la réserve générale	20% des bénéfices à affecter sans limitation de montant et de durée par les IMF de catégorie 1 (Réserve Obligatoire); 15% des bénéfices à affecter sans limitation de montant et de durée par les catégories 2 et 3 (Réserve Obligatoire)	Dotation annuelle minimum: 15% (résultat + report à nouveau débiteur)
Nombre minimum de membres et nombre maximal de parts détenues par un même membre dans une IMF de catégorie 1	Nombre minimum de membres ≤ 50 ; Nombre maximum de parts détenues par un même membre $\leq 5\%$ du capital social de l'institution	N'existe pas

Source : DSIMF

Annexe 7 : Sommaire sur la loi relative à l'activité et au contrôle de la microfinance en Guinée

TITRES	Libellés	Articles	Commentaires
Titre I	Dispositions générales	Deux (2) articles	Il est intitulé à travers l'article 1er de la présente loi, comme celle fixant les règles relatives à l'activité de microfinance, et il consacre en son art.2, la définition des mots et expressions, tels que, la microfinance, Banque Centrale, Institution de microfinance.
Titre II	Activités de Microfinance	Quatre (4) articles	Le titre II fixe la délimitation de l'activité de microfinance sur le territoire national. Il fait la distinction entre les opérations autorisées à titre principal et celles à titre accessoire. Il impose la soumission à une autorisation préalable de toute activité non visées dans les activités autorisées.
Titre III	Organisations	Huit (8) articles	Il classe les IMF en trois (3) catégories, présente les mentions obligatoires, interdit l'usage du terme "banque" aux IMF et interdit à toute entité autre qu'une IMF de se faire passer, qu'elle soit ou non agréée, de se faire passer pour une IMF. Il indique les modalités de fixation du capital minimum. Il autorise les IMF à exercer individuellement ou dans un réseau.
Titre IV	Agrément, Autorisation préalable, Déclaration et Interdictions	Dix neuf (19) articles	Soumet l'exercice de l'activité de microfinance à l'obtention de l'agrément ou autorisation. L'agrément est également requis pour les dirigeants et CAC. Il détermine les pièces constitutives de la demande d'agrément ainsi que les conditions de choix des dirigeants. Il fixe, les modalités de fusion, d'absorption et de scission. Il précise enfin les circonstances de retrait d'agrément.
Titre V	Cadre institutionnel	Quatorze (14) articles	Le cadre institutionnel comprend le comité des agréments et l'Association professionnelle. Il fixe la mission, la structure et le fonctionnement du comité des agréments. Impose aux IMF l'obligation d'adhérer à l'APIMG. Il indique les obligations comptables imposées aux IMF ainsi que les exigences de supervision et l'autorité qui en assure.
Titre VI	Normes Prudentielles	Trois (3) articles	A travers ce titre, la BCRG fixe par instruction, les règles relatives à l'équilibre financier des IMF et des organes faitiers, notamment celles relatives à la pérennité du secteur de la microfinance.
Titre VII	Surveillance et contrôle des activités des IMF	Cinq (5) articles	Ce titre consacre la tutelle et la surveillance des IMF à la BCRG; le contrôle externe est effectué les CAC et/ou les auditeurs externes. Et toute IMF est tenue de se doter d'un système de contrôle interne.
Titre VIII	Sanctions	Six (6) articles	Il définit les sanctions pécuniaires et disciplinaires à prendre à l'encontre des IMF en infraction. Ces sanctions vont de l'avertissement au retrait de l'agrément.
Titre IX	Administration provisoire	Un (1) article	Ce titre traite de la désignation par le comité des agréments d'un administrateur en cas de carence constaté
Titre X	La liquidation	Un (1) article	Par ce titre, toute IMF dont l'agrément est retiré entre en liquidation et la liquidation peut être organisée selon le régime du droit commun.
Titre XI	Dispositions diverses	Un (1) article	Ce titre indique que les IMF sont tenues d'afficher les conditions applicables aux opérations avec la clientèle.
Titre XII	Dispositions transitoires et Finales	Trois (3) articles	Il aborde la question des IMF en activité, leurs dirigeants ainsi que leurs commissaires aux comptes, avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Aussi sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Source : DSIMF

BIBLIOGRAPHIE

1. BALKENHOL, Bernd (2002), *Microfinance et politique publique : Portée ; performance et efficacité*, Editions Presses Universitaires de France, Paris, 365P.
2. BARLET, Karine (2003) : *le point sur la réglementation et la supervision de la microfinance*, BIM, n°30, 4p.
3. BCEAO (2011), *Recueil des textes légaux et réglementaires régissant les systèmes financiers décentralisés de l'UEMOA* -173 pages.
4. BOYE, Sébastien, HAJDENBERG, Jérémie, POURSAT, Christine (2006), *le guide de la Microfinance, Microcrédit et épargne pour le développement*, les éditions d'organisation, Paris 2006, 303 pages.
5. BOYE, Sébastien, HAJDENBERG, Jérémie, POURSAT, Christine (2009), *le guide de la Microfinance, Microcrédit et épargne pour le développement*, les éditions d'organisation, Paris 2006, 368 pages.
6. CGAP (2000), *La course à la réglementation, établissement des cadres juridiques pour la microfinance, études spéciales*, n°04.
7. CGAP (2004), *Réglementation et supervision de la microfinance, note sur la microfinance*, n°12, 2 P.
8. CHAO-BEROFF, Renée (2008), *Régulation et supervision des institutions appartenant aux membres dans les zones rurales reculées*, International Institute St François Xavier University, CANADA, 34 P.
9. CHEMONICS International (2003), *Analyse du cadre juridique et réglementaire pour la Microfinance : expérience comparée en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, article de recherche*, 31 pages.
10. CHOINEL, Alain (2002), *le système bancaire et financier : approche française et européenne*, Paris, 277 P.
11. CHRISTEN, R. Peck, LYMAN, R. T., ROSENBERG, Richard (2010), *Directives pour la microfinance: principes directeurs en matière de réglementation et de supervision de la microfinance*, CGAP, 120 pages.
12. CHURCHILL, Craig, BERENBACH, Shari, (1997), *Réglementation et supervision des institutions de microfinance : expérience en Amérique latine, en Asie et en Afrique ; le réseau Microfinance*, Document N°1, 82 pages.

13. GOMEZ, Arelis, FITZGERALD Thomas, VOGEL, Robert C. (2000), *Régulation et supervision de la Microfinance : étude de cas Bolivie (Synthèse)* 3pages.
14. GOMEZ, Arelis, TABARES, German, VOGEL, Robert C. (2000), *Régulation et supervision de la Microfinance : étude de cas Philippine (Synthèse)* 3pages.
15. GOUJON, Arthur (2009), *Administrer la microfinance : expérience comparée en Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale*, Article de recherche, 31 pages
16. GUERRERO Silvie (2008), *Les outils de l'audit social : optimiser la gestion des ressources humaines*, Volume 1, Editions Dunod, Paris, 211 pages.
17. HELMS, Brigit, REILLE, Xavier (2004), *Le plafonnement des taux d'intérêt et la microfinance : qu'en est-il à présent ? étude spéciale* 20 pages.
18. LARBIE, Marc (2007) : *Microfinance et gouvernance, réflexion pour une régulation articulée entre secteur public et privé, projet GRAP. OSC/groupe de recherche d'appui à la politique, organisation de la société civile*, Belgique 10 pages.
19. LETAIF B. Mustapha (1998), *L'Etat et les entreprises publiques en Tunisie*, Editions l'Harmattan, 478 pages.
20. LHERIAU, Laurent (2005), *Précis de réglementation de la microfinance : tome I le droit financier et la microfinance*, AFD, Paris, 177 pages.
21. LHERIAU, Laurent (2009), *Précis de réglementation de la microfinance*, AFD, 359 pages.
22. MARCONI, Reynaldo, BEDECARRATS, Florent (2009), *l'influence de la réglementation sur la contribution de la microfinance au développement : le cas de la Bolivie*, revue tiers monde, n°197, p 71-90.
23. MUTESASIRA, Léonard, GRAHAM A. N. W (2003), *L'épargne des pauvres et ses risques relatifs*, Nairobi, 28 pages.
24. Nations Unies (2006), *construire des secteurs financiers accessibles à tous*, New York, 202 pages.
25. OUATTARA, Korotoumou (2003), *La réglementation de la microfinance au Bénin in Le plafonnement des taux d'intérêt et la microfinance : qu'en est-il à présent ? étude spéciale* 20 pages.
26. OURIEMCHI, Nadia, SIQUET Laurence (2004), *la réglementation des institutions de microfinance : au départ de l'expérience éthiopienne*, in zoom Microfinance N°14, Bruxelles, 8 pages.
27. SAFON, Marie Odile (2012), *Sources d'information et méthodologie de recherche documentaire*, pôle documentation de l'IRDES, 27 Pages.

28. SERVET jean Michel (2006), *Banquiers aux pieds nus*, Editions Odile Jacob, Paris, 466 pages.
29. SERVIGNY, d'Arnaud, METAYER, Benoit, ZELENGO Ivan (2006), *le risque de crédit, édition DUNOD, Paris, 299 Pages.*
30. VALENZUELA, Liza et YOUNG Robin (1999) : *consultation sur la réglementation et la supervision de la microfinance, Rapport atelier, 8 pages.*
31. VOGEL, Robert C., GOMEZ, Arelis, FITZERALD, Thomas (2000), *Régulation et supervision de la microfinance: cadre conceptuel, 4 pages*
32. WOLDAY A., (2004) *Prudential Regulation of the Microfinance Institutions: lessons from Ethiopiain zoom Microfinance N°14, Bruxelles, 8pages.*

Documents internes de la Banque Centrale de la République de Guinée

33. Rapport annuel DSMIF 2013
34. Manuel de procédure contrôle sur pièces, *Services DSIMF*
35. Manuel de procédure contrôle sur place, *Services DSIMF*