

Madagascar

Le secteur de la microfinance Diagnostic et analyse des opportunités d'investissement

I. Rapport principal

Makarimi Adéchoubou et Jo Woodfin (USM/FENU), en collaboration avec :
Louissette Ranorovololona (Chargée de programme PNUD), Josiane Rakotomanga
(Consultante indépendante) et Mamy Andriamahenina (PAMF/PNUD-FENU)

Septembre 2003.

Table des matières

Résumé Exécutif.....	5
Introduction.....	8
Objectifs de l'étude.....	8
Déroulement de la mission	8
Organisation et méthodologie.....	9
A. Contexte général	14
A1. Géographie, populations et découpage administratif	14
A.2. Contexte socio-économique	14
A.3. Contexte politique et institutionnel	15
A.4. Politiques macroéconomiques et programmes d'ajustement structurel.....	16
A.5. Pauvreté et politiques de réduction mises en oeuvre.....	16
B. Secteur bancaire et financier et son environnement	17
B.1. Le secteur financier classique	17
B.2. Le secteur de la microfinance	18
B.3. Le secteur informel	20
B.4. Le cadre légal, réglementaire et institutionnel	20
B.4.1. Le cadre légal et réglementaire	20
B.4.2. Le cadre institutionnel	21
B.5. Relations entre les Banques et les IMF.....	21
C. Le développement du secteur de la microfinance.....	22
C1. Offre de produits et services financiers	22
C.1.1. Caractéristiques générales des institutions et zones d'intervention	23
C.1.2. Caractéristiques des Produits et services offerts.....	26
C.1.3. Synthèse des constats et des perspectives de l'offre	27
D. Demande de produits et services financiers.....	28
D1. Demande de services et produits d'épargne	28
D2. Demande de crédit	29
E. Organisation et appuis au secteur	31
E.1. Structuration de la profession	31
E.2. Principaux programmes des bailleurs de fonds	31
E.3. Appuis techniques.....	33
E.4. Actions et programmes de formation.....	33
F. Contraintes, atouts et opportunités d'investissements	34
F.1. Contraintes et dysfonctionnements.....	34
F.2. Atouts et opportunités d'investissements.....	35
G. Conclusions.....	35
H. Recommandations	36
H.1. Préalable	36
H.2. Politique nationale de microfinance	36
H.3. Stratégie nationale de microfinance	37
H.4. Quelle vision pour le secteur de la microfinance à Madagascar ?.....	38
H.5. Pour quels axes stratégiques ?	38
H.6. Prochaines étapes	38
I. Références bibliographiques	39

Sigles et abréviations

ACCS	: Association de Crédit à Caution Solidaire
ACEP	: Alliance de Crédit et d'Epargne pour la Production
ADéFi	: Action pour le Développement et le Financement des micro-entreprises
ADMMEC	: Association pour le Développement du Mouvement Mutualiste d' Epargne et de Crédit
AECA	: Association d'Epargne et de Crédit Autogérée
AFD	: Agence Française de Développement
AGEPMF	: Agence d' Exécution du Projet MicroFinance
AIM	: Association des Institutions de MicroFinance non Mutualistes
AMEC	: Association Mutualiste d'Epargne et de Crédit
APEM	: Association pour la Promotion de l'Entreprise à Madagascar
APIFM	: Association Professionnelle des Institutions Financières Mutualistes
BAD	: Banque Africaine de Développement
BFV	: Banky Fampandrosoana ny Varotra
BIT	: Bureau International du Travail
BMOI	: Banque Malgache de l'Océan Indien
BNI/CL	: Bankin' Ny Indostria / Crédit Lyonnais
BOA	: Bank Of Africa
BTM	: Bankin' Ny Tantsaha Mpamokatra
CACR	: Coordination des Activités d'Appui au Crédit Rural
CMB	: Compagnie Malgache des Banques
CDA	: Conseil de Développement d'Andohatapenaka
CECAM	: Caisse d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuelle
CEM	: Caisse d'Epargne de Madagascar
CGAP	: Consultative Group to Assist the Poorest
CIDR	: Centre International de Développement et de Recherche
CSBF	: Commission de Supervision Bancaire et Financière
DAPP	: Direction de l'Appui à la Professionnalisation des Producteurs
DAT	: Dépôt A Terme
DCPE	: Document Cadre de Politique Economique
DID	: Développement International Desjardins
DPDM	: Déclaration de politique de Développement de la Microfinance
DSRP	: Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
EAM	: Entreprendre à Madagascar

FENU	: Fonds d'Equipement des Nations Unies
FERT	: Fondation pour l'Epanouissement et le Renouveau de la Terre
FGM	: Fonds de Garantie Mutualiste
FIGAM	: Fonds Interrégional de Garantie Mutuelle
FITIA	: Firaism-paritry ny TIAVO
Fmg	: Franc Malagasy
FMI	: Fonds Monétaire International
ICAR	: International de Crédit Agricole et Rural
IFM	: Institution Financière Mutualiste
IMF	: Institution de MicroFinance
IRAM	: Institut de Recherche et d' Application des Méthodes du Développement
MEC	: Mutuelle d'Epargne et de Crédit
MEFB	: Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OTIV	: Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola
PAIQ	: Programme d' Appui aux Initiatives de Quartier
PAMF	: Projet d'Appui à la MicroFinance
PADANE	: Projet d' Amélioration et de Développement Agricole dans le Nord-Est
PATFR	: Projet d' Assistance Technique aux Finances Rurales
PCEC	: Plan Comptable des Etablissements de Crédit
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PPRR	: Programme de Promotion des Revenus Ruraux
PRBM	: Projet de Réhabilitation du Périmètre du Bas-Mangoky
SAF/FJKM	: Sampan' Asa Fampandrosoana / Fiangonan'I Jesoa Kristy eto Madagasikara
SIPEM	: Société d'Investissement pour la Promotion des Entreprises à Madagascar
TIAVO	: Tahiry Ifamonjena Amin'ny Vola
UCB	: Union Commercial Bank
UNICECAM	: Union Interrégionale des CECAM
URCECAM	: Union Régionale des CECAM

Résumé Exécutif

- i. Madagascar compte plus de 15,6 millions d'habitants (estimation de 2001) et s'étend sur une superficie de 587.000 km². Si l'incidence de la pauvreté a considérablement baissé dans de nombreux pays en développement au cours des dernières années, elle a augmenté à Madagascar où elle toucherait 70% de la population. Il est vrai que les turbulences politiques de 1991 et de 2002 ont affecté sérieusement la situation socio-économique du pays et aggravé la situation déjà précaire des défavorisés, en majorité des ruraux. Conséquence majeure de la crise économique et des turbulences politiques de 2002, la croissance économique qui affichait un taux de 6% en 2001 est tombée à -12,7% en 2002.
- ii. Le Gouvernement actuel, avec l'appui des partenaires au développement, ne ménage aucun effort pour rétablir la situation économique et pour prendre des mesures vigoureuses visant un redressement rapide et durable, avec comme objectif la réduction de moitié du niveau de pauvreté d'ici 2013. Cette relance économique repose sur le principe "Partenariat Public-Privé" et considère la microfinance comme un des outils privilégiés pour atteindre ledit objectif.
- iii. Après plus de dix années d'expérimentation et de construction, le secteur de la microfinance à Madagascar est entré dans une phase d'expansion caractérisée par :
 - une croissance remarquable des activités des IMF (épargne et crédit) ;
 - l'apparition de leaders professionnels dans les domaines de la collecte d'épargne, de la gestion du crédit et dans l'innovation en termes de produits et services ;
 - une professionnalisation du secteur avec des associations d'IMF dynamiques et représentatives ;
 - des acteurs (IMF, banques, Gouvernement et bailleurs de fonds) engagés dans l'application des pratiques optimales ;
 - une prise de conscience, au niveau des principaux acteurs, sur la nécessité de coordonner les interventions des bailleurs de fonds, de créer un cadre légal et réglementaire favorable à l'activité, de renforcer les capacités des associations professionnelles et de définir clairement une stratégie globale pour le secteur.
- iv. Malgré sa remarquable croissance au cours de ces dernières années, la portée du secteur demeure faible. Au 31 décembre 2002, environ 5% des ménages malgaches avaient accès aux services financiers (épargne et crédit) fournis par les IMF du secteur. Le taux d'emprunteurs (nombre d'emprunteurs rapporté au nombre de ménages) au cours des exercices écoulés est encore plus faible.
- v. En s'appuyant sur des expériences mondiales (Afrique, Amérique Latine et Asie) de développement du secteur de la microfinance et partant de l'analyse des données et indicateurs de performance des IMF les plus significatives du secteur de la microfinance à Madagascar au cours de l'exercice 2002, la mission a estimé que le potentiel de ce secteur est considérable. Ainsi, avec un taux d'emprunteurs variant de 5% à 12%, la demande potentielle de crédit se situerait aujourd'hui entre 43 millions de dollars et 103 millions de dollars US, soit respectivement 2,6 fois et 6,2 fois la demande satisfaite actuellement.

vi. Les contraintes et faiblesses du secteur ont été identifiées comme suit :

- absence d'une véritable politique nationale axée sur les "pratiques optimales" internationalement reconnues ;
- absence de stratégie nationale ;
- cadre légal et réglementaire peu adapté, contraignant et discriminatoire à l'endroit des systèmes de "crédit direct" ;
- absence d'une véritable coordination au niveau national ;
- couverture géographique inégale et insuffisante du territoire avec un déséquilibre de l'offre entre zones rurales et zones urbaines ;
- infrastructure de base (routes et communications) déficientes en milieu rural ;
- compétences des IMF imitées (ressources humaines, gestion financière, SIG et planification encore insuffisants) ;
- insuffisance de l'offre en formation et services d'appui-conseil pour les IMF ;
- absence de données statistiques exhaustives et fiables sur le secteur ;
- insuffisance de ressources de refinancement sur le moyen et long terme des IMF ;
- autonomie financière non atteinte pour la majorité des IMF.

vii. Cependant les atouts sont nombreux et peuvent être résumés comme suit :

- conditions politico-économiques favorables : reprise de la croissance, inflation limitée, etc ;
- volonté affichée du Gouvernement de faire de la microfinance un outil au service du développement actif du secteur ;
- existence et fonctionnement de deux associations professionnelles dynamiques ;
- diversité des approches et méthodologies d'intervention ;
- intérêt naissant des banques pour le secteur de la microfinance ;
- engouement des bailleurs de fonds pour appuyer le secteur dans le cadre de partenariats ;
- fort potentiel de croissance : demande importante et peu couverte notamment en milieu rural.

viii. Les opportunités d'investissements portent sur les grands domaines suivants :

- Réglementation et supervision, notamment la révision de la réglementation en vigueur ;
- Couverture nationale de l'offre et diversification des produits et services ;
- Formation des acteurs ;
- Refinancement des IMF ;
- Coordination du secteur et concertation entre les acteurs opérationnels et institutionnels.

ix. En conclusion, malgré les contraintes et faiblesses observées, la mission note que le potentiel du secteur de la microfinance est considérable. Cependant, pour permettre à ce secteur de maîtriser sa croissance et de surmonter les crises et dysfonctionnements qui surviennent généralement au cours de la phase d'expansion, les acteurs du secteur devront, ensemble, partager une vision commune et s'engager à la traduire dans des actions concrètes et concertées.

x. A ce stade du développement du secteur de la microfinance à Madagascar, cette vision pourrait être formulée comme suit : "Disposer d'un secteur de la microfinance viable et

pérenne, intégré au secteur financier, diversifié et innovant, assurant une couverture satisfaisante de la demande de services et produits de microfinance, sur l'ensemble du territoire et opérant dans un cadre politique, légal, réglementaire et fiscal adapté et favorable". Elle se traduirait par les axes stratégiques ci-dessous à confirmer dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de microfinance :

- Cadre légal et réglementaire favorable à l'émergence et au développement des IMF ;
- Offre pérenne de produits et services diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non couvertes, par des IMF professionnelles et viables ;
- Capacités des IMF renforcées grâce notamment aux actions de formations ;
- Refinancement des IMF et articulations Banque et IMF renforcées ;
- Coordination efficace du secteur et concertation.

xi. Afin de donner suite aux recommandations de la mission, les prochaines étapes suivantes ont été suggérées :

- septembre 2003 : appui à la mise en place de la cellule de microfinance chargée de la coordination du secteur ;
- octobre 2003 : appui au lancement du processus de stratégie nationale de microfinance (SNMF) ;
- novembre - décembre 2003 : formulation du nouveau programme de microfinance du PNUD/FENU conformément au cadre défini dans la SNMF.

Introduction

Objectifs de l'étude

1. Conformément aux termes de référence de la mission (Annexe 1), l'étude avait les principaux objectifs suivants :

- dresser un état des lieux du secteur de la microfinance à Madagascar ;
- procéder à son analyse approfondie ;
- dégager les tendances et perspectives ;
- recenser et analyser les contraintes ainsi que les opportunités d'investissement pour le secteur ;
- formuler des recommandations, pour le PNUD/FENU et les bailleurs de fonds, sur la manière de favoriser le développement d'un secteur professionnel et viable qui s'intègre dans le secteur financier. Ces recommandations devront mettre l'accent sur :
 - § les investissements et appuis nécessaires au secteur ;
 - § les rôles des différents acteurs pour appuyer le développement du secteur ;
 - § les appuis spécifiques visant à minimiser les risques et contraintes identifiés.

Déroulement de la mission

2. La mission a séjourné à Madagascar du 14 juillet au 06 août 2003. Elle était conduite par Mme Jo Woodfin, chargée de portefeuille de Madagascar à l'Unité Spéciale de Microfinance du Fonds d'Equipe des Nations Unies (USM/FENU), et Monsieur Makarimi Adéchoubou, Conseiller Technique Régional de l'USM/FENU. Elle était assistée des personnes suivantes qui l'ont accompagnée sur le terrain :

- Mme Louissette Ranorovololona, Chargée de programme PNUD ;
- Mme Josiane Rakotomanga, consultante indépendante ;
- Monsieur Mamy Andriamahenina, Expert microfinance du Projet d'Appui à la Microfinance (PAMF) du PNUD/FENU.

3. La mission qui s'inscrit dans le cadre de l'approche sectorielle du développement de la microfinance a été motivée par les faits suivants :

- le contexte macro-économique et politique favorable du pays ;
- le stade actuel de développement du secteur de la microfinance à Madagascar ;
- l'absence de taux d'intérêt plafonné ;
- la volonté des autorités gouvernementales et monétaires de créer un environnement favorable au développement du secteur ;
- la disponibilité du bureau du PNUD à poursuivre sa collaboration avec le FENU dans le domaine de la microfinance et son engagement à y investir des ressources humaines et financières, à prendre en compte les conclusions et recommandations issues des évaluations¹ des programmes de microfinance du PNUD et du FENU à Madagascar ;
- l'existence d'une masse critique de bailleurs de fonds et des perspectives de partenariat ;

¹ L'évaluation d'ensemble des programmes du PNUD et du FENU de juillet 2002 et celle du programme spécifique du FENU réalisée en octobre 2002 (MAG/92/C01) invitaient à un recentrage des interventions du PNUD et du FENU vers un appui au cadre institutionnel du secteur de la microfinance.

- le consensus qui se dégage au niveau des principaux acteurs (IMF et leurs associations, Gouvernement et bailleurs de fonds...) sur la nécessité d'une plus grande coordination des interventions en vue d'une plus grande portée des opérations.

4. La mission s'est déroulée selon le calendrier détaillé en Annexe 2.

Suite au briefing du lundi 14 juillet 2003 avec le Représentant Résident du PNUD et avant d'entamer les visites de terrain, la mission a eu, du 14 juillet au 18 juillet à Antananarivo, des rencontres avec des ministères et structures de l'Etat impliqués dans le secteur de la microfinance, des bailleurs de fonds, les deux associations professionnelles, des banques et IMF représentées à Antananarivo.

Du 19 au 31 juillet, la mission s'est rendue à l'intérieur du pays pour avoir des entretiens avec les organisations suivantes :

- au Centre : SIPEM, OTIV-TANA, ADéFi, APEM, APIFM, AIM et EAM ;
- au Sud : UNICECAM, VATSY, HAINGONALA, RPPMED-PNUD, TIAVO, VOLAMAHASOA ;
- à l'Est : OTIV – Lac Alaotra, OTIV-Toamasina littoral, EAM ;
- au Nord : OTIV-SAVA, OTIV-DIANA, EAM ;
- à l'Ouest : AECA-Marovoay.

5. Au nom du PNUD et du FENU, la mission remercie vivement :

- les autorités gouvernementales et monétaires concernées par le secteur (la Vice - Primature, le MEFB, le MAEP et le SG de la CSBF) qui ont marqué leur intérêt pour l'approche et la démarche au cours des audiences qu'elles ont bien voulu accorder à l'équipe de la mission ;
- les associations professionnelles (APIFM et AIM), le personnel technique des institutions visitées et les responsables de leurs organes de gestion pour leur disponibilité et leur coopération ;
- les partenaires au développement et les Agences Internationales de Développement (AID) pour leur adhésion à la démarche de la mission et leur active collaboration.

Le programme des visites auprès des IMF figure en Annexe 3.

Organisation et méthodologie

6. Aussi bien au niveau des acteurs institutionnels que de ceux impliqués dans les opérations, la mission a fait passer les messages suivants :

- l'approche sectorielle s'appuie sur le développement d'une politique et d'une stratégie nationales reflétant la commune vision de tous les partenaires d'une intégration du secteur de la microfinance dans le secteur financier formel ;
- l'adhésion et l'appui de la Banque centrale et des ministères sont nécessaires et doivent être acquis ;
- la politique de l'USM/FENU dans le cadre de l'approche sectorielle et son rôle d'appui -conseil pour le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ;
- l'existence et la disponibilité d'autres bailleurs sont très importants ;
- l'importance du partenariat et de la collaboration entre tous les acteurs ;
- le rôle du CGAP dans l'établissement des normes et des pratiques optimales ;
- l'évaluation – pays doit démontrer que le développement du secteur est possible.

7. La mission a procédé à une revue de la littérature sur le contexte socio-économique, les stratégies de réduction de la pauvreté et d'appui au développement des secteurs de l'économie y compris celui de la microfinance. Pour compléter ces données bibliographiques, un guide d'entretien a été élaboré et soumis aux IMF selon le cadre d'évaluation du CGAP (Cf. Annexe 4). Il comprend les principales rubriques suivantes :

- Identité ;
- Facteurs institutionnels ;
- Clientèle, produits et services ;
- Objectifs stratégiques ;
- Source de financement : dons, dettes et capitaux propres ;
- Principaux indicateurs de performance sur les trois dernières années ;
- Faiblesses, forces et perspectives.

8. La mission a été l'occasion d'une sensibilisation sur la microfinance et l'approche sectorielle du développement de la microfinance (Cf. Encadrés 1 et 2).

- En cours de mission une sensibilisation du staff du PNUD/FENU a été faite sur l'approche sectorielle. La mission a fait une présentation "power point" sur le concept, la démarche et les objectifs de l'approche sectorielle avec un accent sur les pratiques optimales de microfinance ;
- En fin de mission une restitution a eu lieu auprès des acteurs clés dont les bailleurs de fonds pour présenter les principales conclusions et recommandations. L'objectif était de partager les constats et analyses de la mission et de rechercher un consensus sur le processus et la stratégie à mettre en œuvre.

Encadré 1 Microfinance et Approche Sectorielle

La microfinance fait référence à l'offre de services financiers aux populations pauvres et à faibles revenus, qui ont peu ou n'ont pas accès aux services financiers bancaires, dans le but de satisfaire les besoins de leur ménage ou de leur micro - entreprise. Les services financiers dont il s'agit ici sont principalement de deux types, épargne et crédit auxquels s'y ajoutent maintenant les assurances et les services de transfert.

Bien que l'on ait assisté, ces dernières années, à une forte croissance des institutions de microfinance (IMF) de par le monde, la demande de services de microfinance reste largement insatisfaite. En effet, sur une demande globale estimée à 500 millions de familles, seules 30 millions seraient touchées en 2002. Sur les continents, la couverture est très inégale. En Asie : 9,3% des familles les plus pauvres seraient touchées contre seulement 6% en Amérique Latine et en Afrique.

Même si l'impact de la microfinance reste globalement limité, des études et recherches montrent qu'elle représente un outil important de lutte contre la pauvreté et doit être considérée comme une des stratégies en vue d'atteindre les objectifs de développement du millénaire notamment la réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. Le Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres (CGAP) a tout récemment montré que la microfinance, par le biais des services financiers durables qu'elle fournit aux pauvres, contribue à l'atteinte de ces objectifs. En effet, l'accès aux services financiers constitue une base à partir de laquelle d'autres besoins peuvent être satisfaits : santé, éducation, conseils de nutrition, autonomisation des femmes...

Aujourd'hui, il est de plus en plus admis au sein de la communauté des bailleurs de fonds que l'intégration de la microfinance au secteur financier global est une condition nécessaire de sa contribution efficace au développement.

L'approche dite sectorielle du développement de la microfinance a pour objectif principal de renforcer le système financier global par l'intégration du secteur de la microfinance afin de garantir pour les pauvres et les ménages à faibles revenus, un accès durable aux services financiers. L'intégration de tous les sous-segments du secteur financier est une condition nécessaire du développement, mais elle n'est pas suffisante. D'où la nécessité que le système financier intégré puisse être constitué d'institutions viables et pérennes fournissant des services aux populations de toutes catégories.

Cette approche s'appuie sur le développement d'une politique et d'une stratégie nationales reflétant la commune vision de tous les partenaires d'une intégration du secteur de la microfinance dans le secteur financier formel et commercial. Elle prend en compte la situation socio – économique et politique. Elle est centrée sur le développement de la capacité locale concernant l'environnement plus particulièrement le cadre légal et réglementaire, les institutions, les mécanismes de financement, les services d'appui au secteur tels que les structures juridiques, de comptabilité et d'audit, les centrales de risques, les possibilités de formation et de renforcement institutionnel, le degré de structuration de la profession..., afin que les services financiers aux populations pauvres et à faibles revenus intègrent sur une base non subventionnée et permanente le secteur financier formel.

En visant à faire de la microfinance non pas un secteur en marge du système financier global mais une partie intégrante de ce système, l'approche sectorielle est au cœur du développement. En effet, elle favorise, à travers son objectif et sa démarche, la jonction entre la microfinance et le développement aux trois niveaux suivants :

- l'accès des pauvres et ménages à faibles revenus aux services financiers durables ;
- la création d'institutions de microfinance viables et pérennes ;
- l'insertion des IMF dans le système financier global.

Encadré 2

Les phases de développement du secteur de la microfinance

Pour déterminer l'appui requis en vue de stimuler de façon optimale le développement du secteur de la microfinance, il est intéressant de passer en revue la manière dont la microfinance s'est développée dans des pays qui disposent aujourd'hui d'un secteur de microfinance mature. Quoique chaque pays ait ses propres caractéristiques, on considère généralement que le développement du secteur de la microfinance suit les 4 phases suivantes : démarrage, expansion, consolidation et intégration (cf. Figure 1).

- Phase de démarrage : Durant cette phase, les activités de microfinance sont introduites en général sous forme de projets pilotes. Les produits et services financiers sont peu diversifiés. En fait, ils sont dans une phase de test et de développement pour un marché en création. Au niveau des IMF, un accent est mis sur les ressources humaines capables de proposer des méthodologies et modalités de services et produits rentables. Au cours de cette phase, les subventions sont dominantes. On assiste vers la fin de cette période à deux phénomènes : d'un part, des échecs de projets pilotes à cause notamment de la mauvaise qualité de portefeuille de crédit, et d'autre part, la réussite de certaines expériences ayant appliqué des méthodologies adaptées au contexte et des pratiques optimales de microfinance. En résumé, au cours de cette période, la priorité est au développement des produits adaptés à la création d'un marché pour la microfinance.

- Phase d'expansion : C'est la phase au cours de laquelle les IMF leaders se préoccupent d'élargir la gamme de leurs opérations et de leur clientèle. Leur réussite leur permet de monopoliser une grande part du marché potentiel. D'autres IMF s'inspirent et copient leurs méthodologies. L'accent est mis sur le développement des activités et des démarches des IMF sur la mobilisation des ressources pour financer la croissance. L'expansion du secteur permet de réaliser des économies d'échelle et des résultats d'exploitation positifs. Les IMF continuent de bénéficier de subventions pour le renforcement institutionnel mais elles recourent à des prêts souples des banques, des bailleurs de fonds et de certains investisseurs pour financer leur croissance. On observe au cours de cette phase que la demande en produits et services financiers est importante mais largement insatisfaite. La priorité est au développement des institutions en vue de répondre à cette demande.

- Phase de consolidation : C'est la phase au cours de laquelle les IMF leaders se focalisent sur leur viabilité et sur la pérennité de leurs opérations. L'accent est mis sur le renforcement institutionnel. C'est en effet, une étape caractérisée par la formalisation de l'organisation interne des IMF (manuels de procédures et de gestion des produits, SIG...). Le secteur de la microfinance se formalisant, la réglementation du secteur devient nécessaire. La concurrence est vive entre les IMF qui sont obligées d'améliorer leur productivité et d'innover pour conserver et élargir leur part de marché. Les subventions au secteur s'amenuisent et n'interviennent que sur des aspects tels que le renforcement des capacités des principaux acteurs du secteur. Au cours de cette phase, on constate que certaines IMF commencent à intégrer dans leur portefeuille de nouveaux clients (micro et petites entreprises et même PME). La priorité est accordée à l'amélioration de la réactivité aux besoins des clients et à la diversification des produits.

- Phase d'intégration : Dans la phase d'intégration, les IMF leaders font partie intégrante du secteur financier formel réglementé par la Banque Centrale et offrent une gamme de produits répondant aux besoins de la majorité des segments du marché. Cette intégration du secteur de la microfinance au secteur financier formel permet l'accélération de la croissance et du développement économique. Cette phase est caractérisée par la disparition des subventions pour les IMF qui s'autofinancent et ont accès aux fonds commerciaux pour financer leur croissance et servir à la fois leur clientèle de base et des clients haut de gamme (MPE, PME). Au cours de cette phase, les institutions financières formelles (banques et établissements de crédit) sont de plus en plus engagées dans le secteur de la microfinance, en créant des unités ou des départements pour fournir des produits et services à une catégorie de clients considérés comme pauvres et à bas revenus (cf. Figure 2).

Figure 1 : Phases du développement du secteur de la microfinance

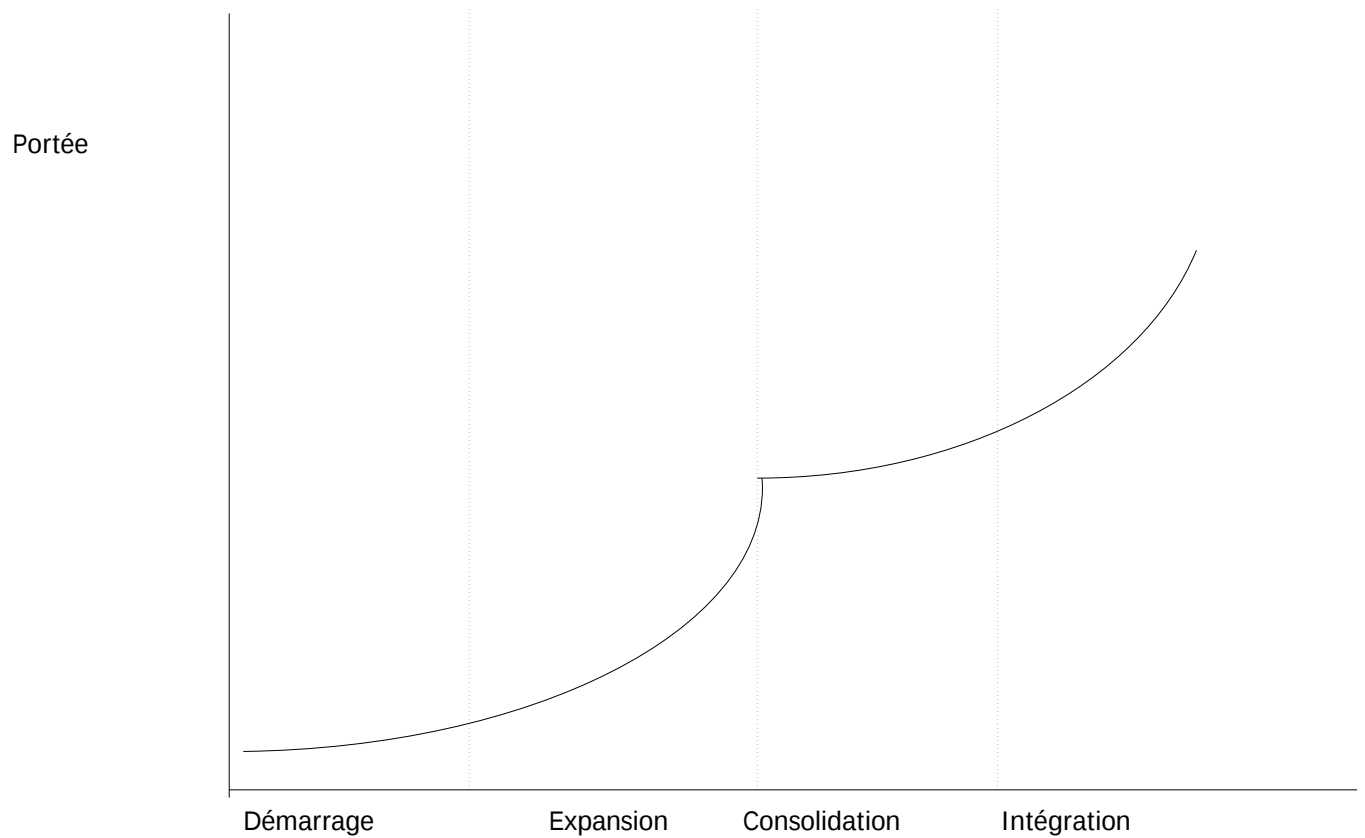
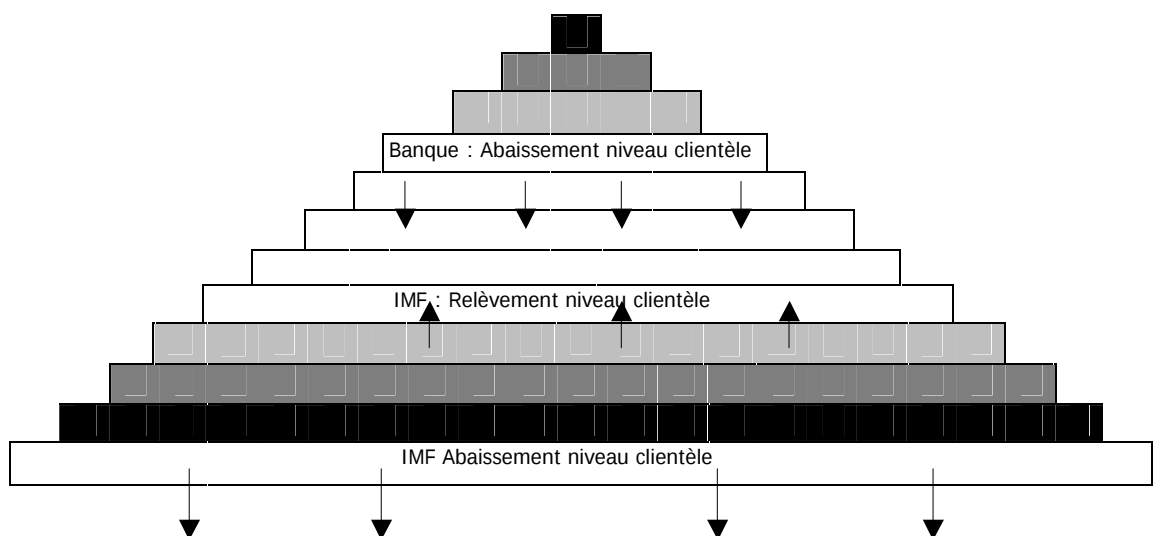


Figure 2 : Abaissement du niveau d'admission de la clientèle par les banques et relèvement du niveau de la clientèle par les IMF



A. Contexte général

A1. Géographie, populations et découpage administratif

9. Madagascar, île continent de l'océan indien, s'étend sur une superficie de 587.000 Km². Le climat, très contrasté, à prédominance tropicale, est tempéré sur les plateaux, chaud et humide sur les parties orientales, subtropical sur les parties occidentales et tropical dans le Sud. L'île présente un relief accidenté qui rend les déplacements terrestres assez difficiles.

10. La population, estimée à 15,6 millions d'habitants en 2001, croît à un rythme de 2,8% par an. La densité de population de 27 habitants au km² cache une grande disparité entre les régions. Elle varie de 62 habitants / km² dans la province d'Antananarivo à 9 habitants / km² dans la province de Mahajanga à l'Ouest.

11. Le niveau d'urbanisation du pays est passé de 16% en 1975 à 25% en 2000. La province d'Antananarivo qui occupe moins de 10% de la superficie abrite 29% de la population totale tandis que les provinces de Mahajanga et de Tuléar qui représentent plus de la moitié de la superficie du pays (53%) ne regroupent qu'un peu plus du quart de la population (26%). Les hautes terres et la façade orientale occupent 13% du territoire et concentrent plus de la moitié de la population. Une caractéristique de la population malgache est sa jeunesse. 56% des malgaches ont moins de 20 ans. Le sexe féminin représente 50,5% de la population.

12. La Constitution modifiée du 18 novembre 1992 et la loi d'orientation n°93 005 du 26 janvier 1994 constituent le cadre politico-juridique de la décentralisation sur lequel reposaient la structure de l'Etat malgache et les communes. La révision constitutionnelle de 1998 a apporté de nouvelles innovations par la création des provinces autonomes : ce sont des "collectivités publiques dotées de la personnalité juridique ainsi que de l'autonomie administrative et financière". Les compétences et les principes de Gouvernement des Provinces autonomes, au nombre de six, correspondent à la délimitation territoriale des Faritany actuels (Antananarivo, Antsiranana, Toamasina, Fianarantsoa, Toliary et Mahajanga). Chaque province autonome est appelée à gérer démocratiquement et librement ses propres affaires dans le cadre de cette loi statutaire.

13. Les provinces autonomes sont organisées en Collectivités Territoriales Décentralisées à deux niveaux : la région et la commune qui sont dotées chacune d'un organe délibérant et d'un organe exécutif. Au stade actuel, le pays se trouve dans une phase de transition vers la mise en place des différents organes et structures des provinces autonomes. Seules les communes sont mises en place et fonctionnelles. Elles coexistent avec d'autres niveaux d'administration territoriale issus des précédentes constitutions, particulièrement les "Fivondronana" (districts ou départements) mais aussi les "Firaisana" et les "Fokontany" qui restent en vigueur. La région, dont la mise en place a été prévue dans la Constitution de 1992, n'est pas encore née. Madagascar compte actuellement 1391 communes dont 45 communes urbaines.

A.2. Contexte socio-économique

14. Avant les années 1980, l'économie malgache a connu une croissance économique modeste par rapport à la croissance démographique. Cependant, la mise en place d'un programme de stabilisation et d'ajustement structurel vers le début de l'année 1980 a permis d'atteindre une croissance économique positive en termes réels à la fin de cette

décennie, même si le taux d'inflation est resté à un taux moyen relativement élevé de 16% par an. Cette amélioration de la situation économique a été perturbée par la crise politique de 1991. Le taux de croissance économique est tombé à -2.7% entre 1991 et 1996. Le PIB par habitant a atteint son niveau le plus bas en 1996 (198 dollars constants 1987) et l'inflation a atteint plus de 50%.

15. La période 1997-2001 a été marquée par une certaine stabilité et les prémisses d'un décollage économique avec des retombées sociales faibles. En 2001, la croissance économique enregistrée était de l'ordre de 6,7% par rapport à 4,8% en 2000, dépassant pour la cinquième année consécutive la croissance démographique. Au cours de la période 1997-2001, le PIB a connu une croissance moyenne de 4,3% et un taux moyen d'inflation de 8,8%. Au cours de cette période, le secteur secondaire (12,6% du PIB) et tertiaire (52% du PIB) ont été les plus dynamiques avec des taux de croissance moyens annuels de 6% et 5% respectivement. Quant au secteur primaire, dont la part du PIB n'a cessé de décroître depuis 1997 pour se situer à environ 34%, il a connu une croissance relative de seulement 2% au cours de la période.

16. La croissance économique a surtout profité aux opérateurs intervenant d'une part, dans le secteur secondaire, dynamisé par l'expansion des Entreprises Franches et l'African Growth and Opportunity Act (AGOA) en 2001, entraînant une forte augmentation des exportations et des investissements directs étrangers, et améliorant ainsi la balance globale ; d'autre part, dans le secteur tertiaire, particulièrement les sous-secteurs suivants : Banques et Assurances, Travaux Publics, Transports et Commerce. L'impact positif des résultats macro-économiques est à peine perceptible au niveau de la majorité de la population. Le taux d'inflation, mesuré par l'indice des prix à la consommation, a baissé de 13% en 1999 à 11,8% en 2000 et 4,8% en 2001. Au cours de ces dernières années, l'évolution de l'indice des prix à la consommation a été fortement déterminée par deux groupes de produits : l'alimentation et l'énergie.

17. Malgré les réformes économiques entreprises par le Gouvernement et cette amélioration de la croissance économique, le revenu annuel moyen en terme réel des ménages malgaches a peu varié entre 1993 et 1999 se situant à 3,5 millions en 1999 en francs constants. Le taux de chômage est relativement bas : 2,8% en 1999 et 3,2% en 1997, mesuré selon la norme internationale. L'emploi dans le secteur agricole et connexe représente 86,1% des emplois dans le milieu rural contre 38% dans le milieu urbain. Le taux de chômage en milieu rural (2%) est nettement moins élevé qu'en milieu urbain (6,6%), mais cette situation cache la précarité économique et sociale des emplois ruraux. Enfin, l'insertion des femmes dans l'activité est relativement faible. Le taux de chômage des femmes (3,5%) est plus élevé que celui des hommes (2,3%).

A.3. Contexte politique et institutionnel

18. En moins de 10 ans, le pays a connu deux crises politiques (1991 et 2002) qui ont eu des conséquences désastreuses sur l'économie et la situation sociale. La première crise de 1991 a débouché sur la mise en place d'un régime parlementaire qui a conduit à une instabilité institutionnelle empêchant l'exécutif de prendre des mesures efficaces.

19. En 2002, à la suite de l'élection présidentielle contestée, Madagascar a traversé la plus grave crise de son histoire récente. En effet, de janvier à août 2002, l'économie du pays a été pratiquement paralysée. Les secteurs les plus touchés sont ceux du tourisme et du textile considérés comme les moteurs de la croissance. Depuis août 2002, on observe un retour à la stabilité politique favorable à une relance de la croissance économique. En effet, le plan de redressement issu de la réunion des "Amis de

Madagascar" tenue le 26 juillet 2002 à Paris met l'accent sur la bonne gouvernance, considérée comme base du développement du pays. Le volet "Financement" de ce plan de redressement comprend la mise en place des lignes de crédit pour la relance des investissements, des activités artisanales et de micro-entreprises, et du crédit agricole. "La Loi de Finances 2003", mise en application depuis le début de l'année, a fixé comme objectifs macroéconomiques un taux de 6% de croissance économique et à moins de 7% de taux d'inflation.

A.4. Politiques macroéconomiques et programmes d'ajustement structurel

20. L'évolution de l'économie malgache, après l'indépendance, est caractérisée par trois grandes périodes :

- la première décennie de l'indépendance qui coïncide avec la première République dont la gestion était sous la domination et le contrôle de l'ancienne puissance coloniale ;
- la deuxième décennie correspondant au moment fort de l'économie dirigée ;
- la troisième période (les deux dernières décennies), celle de l'ajustement structurel à économie libéralisée.

21. A partir de 1980, un programme de stabilisation et d'ajustement structurel a été mis en place et a permis d'atteindre une croissance économique positive en termes réels à la fin de la décennie. Les principales réformes adoptées depuis la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel sont les réformes budgétaires (application de la taxe sur la valeur ajoutée, renforcement des administrations fiscales et douanières, réformes de la fonction publique, renforcement du suivi de l'exécution budgétaire) ; les réformes du secteur monétaire et financier (la privatisation des banques publiques, l'indépendance de la Banque Centrale) ; la privatisation des entreprises publiques (établissement des bases législatives sur la privatisation, libéralisation des télécommunications, privatisation de la compagnie pétrolière, privatisation des entreprises d'Etat) ; la politique de change et de paiement (adoption du taux de change flottant, libéralisation des transactions courantes) ; la politique commerciale (libéralisation de la production et de la commercialisation du café, de la vanille et du riz), abolition du contrôle des prix, abolition des taxes sur les exportations, élimination des restrictions et des licences sur les importations. L'effet cumulatif de ces programmes d'ajustement structurel a donné naissance à une économie plus ouverte et orientée vers le marché.

A.5. Pauvreté et politiques de réduction mises en oeuvre

22. Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté Intérimaire (DSRP-I) élaboré en novembre 2000 a permis à Madagascar de bénéficier de l'Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) avec une réduction du service de la dette à hauteur de 50 millions US dollars par an.

23. A la suite des événements politiques de janvier à août 2002, le processus d'élaboration d'un DSRP complet qui a démarré en septembre 2002 s'est achevé en mars 2003. Selon ce document, le seuil de pauvreté monétaire à Madagascar est évalué à 988.600 fmg par an par individu en 2001, ce qui donne une proportion de 69,6% de malgaches pauvres. La pauvreté est un phénomène essentiellement rural puisque 85% des pauvres se trouvent en milieu rural. L'insuffisance des infrastructures économiques (routes, transport, poste et télécommunication, énergie...) contribue fortement à l'aggravation de la pauvreté. Le DSRP s'est fixé comme objectif de développement de réduire de moitié le taux de pauvreté sur une période de 10 ans. Ce qui revient à passer

à un taux de 35% en 2013. Trois axes stratégiques ont été définis en vue d'un développement rapide et durable :

- Axe 1 : Restaurer un Etat de droit et une société avec une bonne gouvernance ;
- Axe 2 : Susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie ;
- Axe 3 : Susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et de protection sociale élargis.

La microfinance est considérée comme un des outils permettant d'atteindre les objectifs de l'axe stratégique n°2.

A court terme, les perspectives 2003 pour relancer l'économie sont basées sur quatre stratégies fondamentales :

- le développement des infrastructures ;
- l'intensification des actions sociales, notamment en matière d'éducation et de santé ;
- l'instauration de la bonne gouvernance et de transparence ;
- le développement du secteur privé.

B. Secteur bancaire et financier et son environnement

B.1. Le secteur financier classique

24. Le secteur financier classique est caractérisé par :

- une politique monétaire libéralisée (libéralisation du système de change notamment) ;
- un secteur bancaire entièrement libéralisé (privatisation des banques étatiques, installation de nouvelles banques...) ;
- une loi bancaire (Loi n° 95-030) réglementant l'activité sous la supervision de la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF).

25. La libéralisation de l'économie, amorcée à partir de 1985, dans le cadre des programmes d'ajustement mis en œuvre avec l'appui du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale, a permis d'introduire des réformes importantes au niveau financier et bancaire.

26. Outre la Banque Centrale de Madagascar, le système financier classique compte actuellement 7 banques commerciales, 2 établissements financiers et 4 établissements d'assurance et de sécurité sociale. Ces banques, entièrement privées ou privatisées dans le cadre des mesures de restructuration sont les suivantes :

- Banky Fampandrosoana ny Varotra –Société Générale (BFV –SG) ;
- Banque Malgache de l'Océan Indien (BMOI) ;
- Bankin'Ny Indostria – Crédit Lyonnais (BNI – CL) ;
- Banky ny Tantsaha Mpamokatra - Bank Of Africa (BTM- BOA) ;
- Compagnie Malgache de Banque (CMB) ;
- State Bank of Mauritius (SBM) ;
- Union Commercial Bank (UCB).

A l'exception de la CMB, toutes ces banques sont affiliées à des banques étrangères. En matière d'implantation, la BTM-BOA, la BNI-CL et la BFV-SG ont une couverture nationale.

27. Au 31 décembre 2002, les 7 banques comptaient :

- 106 agences ;
- environ 208 300 clients ;
- 2 884 employés ;
- un encours de dépôts de l'ordre de 3 941 milliards fmg ;
- un encours de crédit atteignant 2 434 milliards fmg ;
- un actif d'un montant de 7 153 milliards fmg.

Les dépôts collectés sont essentiellement de court terme (85% du total). Il en est de même pour les crédits. Deux établissements opèrent dans le secteur : la Caisse d'Epargne de Madagascar (CEM) et les Centres de Chèques Postaux (CCP). Ces deux établissements ne sont pas soumis à la loi bancaire.

La CEM, établissement public industriel et commercial (EPIC) depuis 1985, est en cours de transformation en société anonyme. Elle compte bénéficier d'un statut particulier qui devrait lui permettre de continuer à mobiliser l'épargne des populations à revenus moyens et modestes mais également de pouvoir devenir un acteur important du secteur de la microfinance en intervenant dans des opérations de crédit direct ou dans le refinancement d'IMF. Au 31 décembre 2002, la CEM disposait de :

- 18 agences réparties sur l'ensemble du territoire ;
- un encours de dépôts atteignant 297,3 milliards fmg pour 688 247 déposants.

Les CCP participent également à la collecte de l'épargne.

B.2. Le secteur de la microfinance

28. L'émergence des institutions de microfinance (IMF) à Madagascar remonte à la fin des années 1980, les premières créations se situant entre 1990 - 1995. Les insuffisances et défaillances du secteur bancaire vis-à-vis des zones rurales ont notamment motivé ces implantations. Il faut signaler que la microfinance à Madagascar a d'abord été rurale.

Trois groupes d'acteurs ont favorisé cette émergence :

- le Gouvernement, par l'entremise de sa politique en faveur de la promotion d'un secteur financier au service du développement agricole avec notamment le concours de la Banque Mondiale ;
- les Bailleurs de Fonds qui ont mis en œuvre plusieurs programmes de crédit à partir de 1990 (Agence Française de Développement, Banque Mondiale, Coopération Allemande, PNUD/FENU, Union Européenne...) ;
- les opérateurs techniques spécialisés (ACEP, CIDR, DID, IRAM, FERT et WOCCU) qui ont apporté à la Grande Ile leur savoir-faire et les expériences issues de leurs interventions en Afrique et sur d'autres continents.

29. Le secteur comprend trois types d'organisations :

- les institutions "à base de membres"², essentiellement mutualistes ;
- les organisations de "crédit direct" qui sont des expériences ayant comme activité principale la distribution de crédit et qui ne lient pas le bénéfice de leur prêt à la constitution d'une épargne préalable ;
- les projets à "volet crédit" et les ONG ou associations qui ne font pas du crédit leur activité principale, le crédit étant souvent considéré comme une composante parmi d'autres.

30. En raison de son implantation rurale, notamment agricole de départ, la configuration dominante est celle des IMF à "base de membres". On distingue en effet :

- les Associations d'Epargne et de Crédit Autogérées (AECA) mises en place par le Centre International de Recherche et de Développement (CIDR) à partir de 1990 dans les régions de Marovoay et d'Ambato Boeni³ ;
- les Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuels (CECAM) implantées à partir de 1993 avec l'appui de la Fondation pour l'Epanouissement et le Renouveau de la Terre (FERT) et l'International de Crédit Agricole Rural (ICAR) ;
- les réseaux "Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola" (OTIV) ayant pour opérateur technique Développement International Desjardins (DID). Leur implantation a démarré dans les régions de Toamasina et du Lac Ataoatra à partir de 1990 ;
- le réseau "Tahiry Ifampisamborana Amin'ny Vola" (TIAVO) développé à partir de 1995 par le World Council of Credit Unions (WOCCU) dans la région de Fianarantsoa et relayé à partir de 1999 par l'Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement (IRAM) ;
- l'Action pour le Développement et le Financement des micro-entreprises (ADéFi) dans la région d'Antsirabe en 1995 avec l'appui technique d'ACEP Développement (ACEP).

31. Dans la catégorie des institutions de "crédit direct", on distingue principalement :

- l'Association pour la Promotion de l'Entreprise à Madagascar (APEM) dont la création date de 1987. Elle intervient sur Antananarivo et Tuléar ;
- la Société d'Investissement pour la Promotion des Entreprises à Madagascar (SIPEM) créée en 1990 par le Groupement des Entrepreneurs de Madagascar (GEM) comme Société de capital risque ayant orienté ses activités vers le microcrédit urbain et périurbain à partir de 1997 ;
- VolaMahaso, mis en œuvre depuis 1993 dans la région de Tuléar en milieux rural et semi-urbain sur financement de l'Agence Française de Développement (AFD) et de l'Union Européenne (UE) avec l'appui technique de l'APEM et du CIDR agissant respectivement en maître d'ouvrage et maître d'œuvre.

32. Les "composantes crédit" des projets, qui constituent la troisième catégorie, sont plutôt en voie de disparition. Mais on signalera néanmoins l'intervention du Projet de Soutien au Développement Rural (PSDR) sur financement de la Banque Mondiale, les volets crédit des projets FIDA dans les régions de SAVA et de Mandrare et le volet microfinance du

² Institutions mutualistes à l'exception des AECA qui, tout en étant à base de membres, ne présentent pas toutes les caractéristiques des systèmes mutualistes.

³ Il faut signaler que le projet FENU qui a financé l'implantation des AECA d'Ambato Boeni a été clos en avril 2003.

Programme "Réduction de la Pauvreté et Promotion des Modes d'Existence Durables" (RPPMED) du PNUD.

Enfin, deux ONG nationales comptent dans leurs activités des opérations de crédit : il s'agit de :

- "Entreprendre à Madagascar" (EAM), structure initiée par le PNUD et le BIT en 1990, transformée depuis juillet 1996 en Association de droit malgache ;
- Haingonala à Ambositra dans la province de Fianarantsoa qui intervient sur deux volets : environnement et microfinance.

B.3. Le secteur informel

33. On ne dispose vraiment pas de données réelles sur l'étendue du secteur financier informel, mais il est souvent fait mention dans des rapports et études en milieu rural d'activités non négligeables menées par ce secteur. Il est estimé que le tiers des ménages ruraux a recours aux usuriers et autres prêteurs individuels (commerçants notamment) qui pratiquent des taux d'intérêt variant entre 100 à 250%.

B.4. Le cadre légal, réglementaire et institutionnel

B.4.1. Le cadre légal et réglementaire

34. Le cadre légal et réglementaire des IMF s'intègre dans le dispositif global applicable aux banques et établissements financiers à Madagascar. Ce dispositif fait référence à la loi bancaire n°95-030 du 25 février 1995 qui a institué 5 catégories d'établissements de crédits selon les activités exercées :

- les banques de dépôts territoriales ;
- les banques extraterritoriales ;
- les établissements financiers ;
- les Institutions Financières Mutualistes (IFM) ;
- les Institutions Financières Spécialisées, telles que les Assurances.

35. Créée dans le cadre de la loi bancaire, la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF) est un organisme indépendant ayant pour mandat de veiller à l'application des décrets fixant le capital minimum et les règles prudentielles et normes de gestion que les établissements de crédit doivent respecter en vue de garantir notamment leur liquidité, leur solvabilité et l'équilibre de leur structure financière. De ce fait, la CSBF est l'autorité de supervision et de contrôle de toutes les catégories d'établissement de crédit.

36. Le 04 septembre 1996 fut adoptée une deuxième loi (loi 96-020) portant réglementation des activités et des organisations des institutions mutualistes. Deux décrets de 1998 (n°98-085 et n°98-127 de février 1998) viendront compléter le dispositif. Ils ont trait notamment au capital minimum des institutions mutualistes.

Des réflexions sont en cours en vue de l'élaboration d'un cadre réglementaire et de supervision applicable à toutes les institutions de microfinance sans exclusive.

B.4.2. Le cadre institutionnel

37. L'Etat malgache est particulièrement actif dans le secteur à travers les structures suivantes :

- le Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (MEFB) qui assure la coordination nationale de la politique générale du Gouvernement en matière de microfinance. Deux directions de ce ministère sont fortement impliquées dans le secteur :
 - § la Direction Générale du Trésor qui, par le biais de sa Direction des opérations financières, assure la tutelle dans le contrôle et la surveillance des flux financiers relatifs aux refinancements, notamment en provenance de l'extérieur ;
 - § la Direction Générale de l'Economie et du Plan assure la coordination des projets de développement financés sur fonds publics dont la microfinance ;
- le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) qui intervient dans la promotion et le développement des systèmes financiers décentralisés de proximité pour le financement du monde rural. En son sein, deux départements s'occupent directement de la finance rurale : la Direction de l'Appui à la Professionnalisation des Producteurs (DAPP) et la Coordination des Activités d'Appui au Crédit Rural (CACR).

En outre, la CSBF, structure indépendante créée par l'Etat, est responsable du contrôle de l'application des lois, de la surveillance et de l'agrément des institutions financières.

38. S'agissant de la coordination nationale, il est à noter que l'arrêté n°3312/99/MIN/FIN-ECO du 28 avril 1999 a nommé un coordonnateur national du Projet Microfinance. Celui-ci, qui avait également dans ses attributions de coordonner l'ensemble des interventions dans le secteur, a été rémunéré par ce projet jusqu'à fin juin 2002. Depuis cette date, la coordination du secteur n'est plus correctement assurée.

39. En 1999, à la faveur du Projet Microfinance qui a pris la relève du Projet d'Assistance Technique au Financement Rural (PATR), tous les deux sur financement de la Banque Mondiale, le Gouvernement s'est engagé, dans une "Déclaration de politique de développement de la microfinance" (DPDM), à maintenir un environnement macro-économique stable, un cadre légal, réglementaire et institutionnel favorables au développement du secteur. Un objectif prioritaire de cette politique vise à étendre les services de microfinance à l'ensemble du territoire. Les grands principes à la base de cette politique concernent les domaines suivants : libre fixation des taux d'intérêt (absence de plafonnement), formation, réglementation, assistance technique, refinancement et coordination nationale.

40. Tout récemment, deux autres documents sont venus compléter la DPDM. Il s'agit du :

- Programme de mise en œuvre de la politique générale de l'Etat en 2002 ;
- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) en 2003.

Le premier préconise des mesures d'appui au secteur financier tandis que le DSRP reconnaît le rôle des IMF dans le financement rural et dans le cadre de la réduction de la pauvreté.

B.5. Relations entre les Banques et les IMF

41. Les relations IMF/Banques commerciales remontent aux années 1996. En effet, sous l'impulsion du PNUD/FENU, des IMF ont appris à nouer des relations d'affaire avec les

banques en ouvrant dans leurs livres des comptes de dépôts, en initiant des opérations courantes et en demandant des crédits de refinancement.

42. En raison de son passé agricole et de son réseau étendu, la BOA entretient des relations privilégiées avec les IMF. Outre les services d'opérations courantes (dépôts, virements, etc.) elle accorde aux IMF des facilités de refinancement qui permettent à ces institutions de développer leurs activités de crédit. Cependant, il est à relever que le volume du refinancement accordé par cette banque au secteur n'a pas connu une évolution significative. Les données recueillies au cours des dernières années révèlent une moyenne annuelle de l'ordre de 12 milliards fmg avec une pointe de 15 milliards en 2002 et un minimum de 11 milliards fmg en 1999. Le montant cumulé des concours accordés par la BOA au secteur s'élève à 49 milliards de fmg au 31 décembre 2002.

43. La BNI/Crédit Lyonnais a eu une expérience test en matière de refinancement d'IMF en 1999 avec un apport en garantie de 100% du PAMF du PNUD/FENU. Plusieurs autres banques ont annoncé leur intérêt pour le secteur de la microfinance. Cependant, leur stratégie d'intervention à l'endroit du secteur est encore imprécise. La Caisse d'Epargne de Madagascar, en voie de transition vers un statut d'établissement financier à part entière, souhaite intervenir comme un "grossiste de crédit" pour les IMF agréées.

44. Les banques qui envisagent d'appuyer le secteur de la microfinance devraient cependant, de prime abord, considérer le renforcement de leur capacité afin d'aller dans le sens d'une meilleure connaissance des IMF et de leurs besoins.

C. Le développement du secteur de la microfinance

C1. Offre de produits et services financiers

45. Au 31 décembre 2002, les résultats globaux atteints par les IMF se présentent comme suit :

§ Pour les IMF "à base de membres" :

Nombre de caisses / agences de base	:	338
Nombre de membres	:	135 305
Encours des dépôts	:	52 milliards fmg
Encours des crédits	:	68 milliards fmg
Nombre de clients actifs	:	43 336
Crédits en souffrance	:	8,4 milliards fmg (12% de l'encours de crédit)

§ Pour les institutions de "crédit direct"⁴ :

Nombre de clients actifs	:	8 474
Encours des crédits	:	7,7 milliards fmg
Crédits en souffrance	:	280 millions fmg (2% de l'encours de crédit)

Ces données consolidées sont les plus récentes dont on dispose. Même si on ne peut pas généraliser, les informations ne sont ni complètes, ni fiables.

⁴ Source : AIM : les statistiques disponibles concernent trois institutions : APEM, SIPEM et VOLA MAHASOA.

46. Les institutions à "base de membres" représentent 80% des bénéficiaires de crédit et 89% de l'encours de crédit du secteur. Depuis la fin des années 1990, le secteur a connu une croissance remarquable et soutenue. Sur la période 1999 à 2002, les encours de dépôt et de crédit ont été respectivement multipliés par 3. Cependant, cette croissance a induit, pour certaines IMF, une dégradation du portefeuille de crédit : les crédits en souffrance ont atteint 12% de l'encours de crédit au 31 décembre 2002 pour les institutions "à base de membres". Les données partielles collectées au 30 juin 2003 indiquent une tendance à la hausse du portefeuille à risque entre 20% à 30% de l'encours du portefeuille pour certaines de ces institutions.

C.1.1. Caractéristiques générales des institutions et zones d'intervention

L'Annexe 5 (Données et indicateurs de performance) fournit des informations détaillées sur les IMF visitées.

47. Les réseaux à base de membres actuellement en activité sont au nombre de 5. Ils sont implantés dans 5 provinces sur les 6 que compte le pays.

- Le réseau des CECAM est composé de six Unions Régionales couvrant huit (8) zones réparties sur quatre (4) des six (6) provinces autonomes que compte l'île. Au 31 décembre 2002, ce réseau comptait 157 caisses de base avec 46 700 adhérents. Il occupe la première place en terme d'octroi de crédit avec un encours de 25,7 milliards au 31 décembre 2002, soit 46% des risques totaux des IMF à base de membres. En matière de collecte de l'épargne, le réseau CECAM s'oriente vers la collecte des dépôts auprès de grandes entreprises et particuliers selon la formule de l'appel public à l'épargne. Ces dépôts sont bloqués sous forme de DAT et rémunérés à des taux créditeurs largement supérieurs aux taux pratiqués par les banques. La qualité du portefeuille reste appréciable avec un taux de portefeuille à risque ne dépassant pas 10% de l'encours de crédit à 30 jours et plus. Le réseau CECAM est appuyé par ICAR, un organisme résultant de la coopération de l'ONG FERT avec le Crédit Agricole français.
- Appuyés techniquement par DID, les réseaux des OTIV interviennent dans trois (3) provinces de l'île et couvrent le littoral Est (Tamatave, Sambava et Antalaha), le Centre - Est (Lac Alaotra) et la périphérie de la capitale Antananarivo. Au 31 décembre 2002, les OTIV comptaient 85 caisses et regroupaient 73 248 membres, soit la moitié de l'effectif total d'adhérents des IMF à base de membres. Avec un encours de dépôts de l'ordre de 40 milliards de fmg à cette même date, les OTIV brassent environ 77% du total des dépôts du secteur. En ce qui concerne la distribution de crédit, les OTIV se trouvent en deuxième position avec un encours de 14,5 milliards fmg à la fin de l'exercice 2002. La faiblesse des OTIV demeure cependant l'ampleur de leur portefeuille à risque qui représentait, à cette période, 43% de leur encours de crédit et 73% des créances en souffrance du secteur.
- Programme initié en 1995 par la coopération française, ADéFi fut la première IMF mutualiste d'épargne et de crédit agréée en 1999. ADéFi s'est spécialisée dans le financement des micro-entreprises urbaines et compte six antennes régionales dans les cinq (5) chefs lieux de Province et la ville d'Antsirabe. Elle distribue du crédit à ses clients à travers 31 bureaux de crédit. Ses financements se font à travers deux Guichets : Guichet TPE avec des montants de crédits plafonnés à 28 millions fmg sur une durée de 3 à 18 mois et Guichet MPE pour des montants de crédits se situant dans la fourchette entre 30 millions et 100 millions fmg pour des périodes de 24 à 36 mois. En termes d'activités, cette institution peut être classée au troisième rang des IMF avec un encours

de crédit de l'ordre de 14 milliards de fmg au 31 décembre 2002. La qualité du portefeuille de ADéFi reste appréciable avec un taux de portefeuille à risque de 6,5%. Depuis 1998, ADéFi a atteint son autonomie opérationnelle.

- Le réseau des AECA est constitué de trois unions implantées dans la seule province de Mahajanga. Avec l'appui du CIDR, ce réseau a introduit le système d'autogestion auprès de ses membres. Cependant, les performances des trois unions demeurent modestes et la viabilité de leurs opérations très aléatoire. Le projet FENU qui a financé une des unions – Ambato-Boeni – a été clos en avril 2003. Dans l'ensemble, l'épargne collectée par ce réseau, tributaire du niveau de développement économique de la région, reste à un niveau faible et ne représente que 16% du total de l'encours de crédit au 31 décembre 2002. L'accès des membres du réseau au crédit est essentiellement favorisé par le refinancement bancaire.
- Le réseau des Caisses TIAVO est implanté dans la province de Fianarantsoa et couvre six Communes dont quatre (4) autour de la capitale régionale et deux sur le littoral Sud Est. Ce réseau, appuyé par l'IRAM qui a relayé le WOCCU, comptait 33 caisses de mutuelles regroupant environ 8000 membres au 31 décembre 2002. Les activités de TIAVO attestent une attitude plutôt prudente en matière de crédit : 1,7 milliards de fmg contre un volume de dépôts de 2,6 milliards de fmg en fin 2002. Ce réseau a reçu des financements du PNUD à travers les programmes MicroStart pour le "Crédit avec Education" et RPPMED.
- L'Union des Mutuelles d'Epargne et de Crédit "Vakinankaratra Tsimisaramianakavy" (VATSY) dont la demande d'agrément a été déposée à la CSBF, intervient dans la Vakinankaratra (Antsirabe). Cette mutuelle est appuyée financièrement par le Caritas Diocésaine d'Antsirabe et le Secours Catholique de Paris. Les opérations qu'elle mène sont très modestes. Au cours de l'exercice 2002, VATSY a déboursé un total de prêts d'un montant de 262 millions fmg pour 811 clients. La viabilité d'une institution ainsi isolée (sans perspectives de développement) et sans aucune capacité technique est illusoire.

48. Les systèmes de crédit direct les plus importants sont au nombre de trois.

- La SIPEM SA, structure à capitaux privés, intervient à Antananarivo et dans ses environs dans un rayon de 30 Km. Cette institution s'est spécialisée dans l'octroi de crédit aux petits et micro-entrepreneurs. La SIPEM reçoit des appuis ponctuels de la Société d'Investissement et de Développement International (SIDI), actionnaire de l'institution. Avec l'ouverture d'un bureau à Mahajanga, la SIPEM compte actuellement six (6) bureaux permanents. En 2002, la SIPEM a octroyé 8,5 milliards fmg de crédits à 531 clients. Avec un taux de remboursement à l'échéance de l'ordre de 98%, elle a su préserver la qualité de son portefeuille. Depuis 1998, cette institution affiche un résultat net bénéficiaire.
- Vola Mahasoà, mis en œuvre à partir de 1993 sur financement de l'AFD et de l'Union Européenne avec l'appui technique de l'APEM et du CIDR, demeure la seule IMF intervenant dans la province de Tuléar. De 2000 à 2002, dans le cadre du programme MicroStart, Vola Mahasoà a bénéficié de l'appui financier du PNUD. En 2002, le volume de crédit octroyé par cette institution à sa clientèle s'élève à 3,2 milliards fmg à quelque 5 700 clients.

- L'APEM, cofondateur de référence de la SIPEM et maître d'ouvrage de Vola Mahasoa intervient directement dans le financement des groupes vulnérables principalement dans la région d'Antananarivo. Au cours de l'année 2002, l'APEM a octroyé 522 millions fmg de crédit au profit de 2072 bénéficiaires.

49. Les "volets crédit" des projet de développement et l'intervention des ONG

Conformément à la déclaration de politique de microfinance de 1999 et aux pratiques optimales de microfinance, on dénombre de moins en moins de composantes crédit au sein des projets de développement. Cependant, le secteur compte encore quelques projets avec des volets crédit. Survivances du passé ou volonté d'apporter des solutions spécifiques au financement rural, ces composantes crédit ont parfois tendance à "polluer" l'environnement et à fragiliser l'équilibre financier des IMF.

- Le PSDR sur financement Banque Mondiale (106 millions de dollars US) , sur une période de 6 ans à partir de 2002, est l'exemple de projet qui a introduit sur l'étendue du territoire des perturbations au sein du secteur en cherchant à subventionner des objets que les IMF financent à crédit. Les réformes apportées depuis le début de l'année sur l'approche du projet semblent mettre l'accent sur des collaboration et synergies avec des institutions de microfinance.
- Le FIDA demeure actif dans l'appui au financement des activités rurales à travers des volets crédit qui sont tous exécutés par des opérateurs professionnels. C'est le cas du Projet d'Amélioration et de Développement Agricole dans le Nord – Est (PADANE) dont la composante finance rurale est exécutée par DID à travers le réseau OTIV de la Sava. Le nouveau projet du FIDA en cours de formulation – Programme de Promotion des Revenus Ruraux (PPRR) dans la province de Toamasina d'un coût estimé à 24 millions dollars US – a prévu de recruter un opérateur financier professionnel pour l'exécution de la composante finance rurale.
- La Banque Africaine de Développement (BAD) finance le Projet de Réhabilitation du Périmètre du Bas-Mangoky (PRBM) dont la composante crédit est confiée au CIDR ;
- Le PNUD finance le volet crédit du Programme "Réduction de la Pauvreté et Promotion des Modes d'Existence Durables" (RPPMED), axé sur la lutte contre la pauvreté et intervenant dans la zone Sud de Madagascar (Provinces de Fianarantsoa et de Tuléar). Ce volet qui s'exécute à travers le "Fonds d'Appui aux Activités Génératrices de Revenus" (FAGR) dispose d'une ligne de refinancement d'un montant de 500.000 dollars US visant à financer 3 types de crédit : crédit de campagne, fonds de roulement et crédit d'équipement. Le FAGR s'appuie sur les services d'IMF sous convention avec le PNUD pour distribuer les crédits aux populations concernées. Les IMF appuyées sont au nombre de trois : CECAM, Haingonola (ONG) et TIAVO.

50. Parmi les ONG qui opèrent dans le secteur, on retiendra seulement deux dont les activités sont significatives. Il s'agit de : Entreprendre à Madagascar (EAM) et Haingonala.

- Démarré sous forme de projet à partir de mars 1990, EAM a obtenu son statut d'Association de droit privé malgache en 1996 et compte évoluer vers une institution de crédit direct dès que les nouveaux textes réglementaires le permettront. En plus des opérations de crédit, l'ONG investit dans des activités de conseil et de formation sur l'ensemble du territoire à travers ses directions régionales. Elle compte plusieurs partenariats notamment avec l'USAID, le PNUD, la coopération française, et le

Gouvernement malgache. Selon les données qu'elle a fournies, sur la période de 1997 à 2003, cette ONG aurait financé 17 910 clients pour un montant cumulé de 18,4 milliards fmg. Au 31 juillet 2003, l'encours des prêts se situerait à 2,2 milliards fmg. La situation des remboursements de crédit n'est pas disponible.

- Créée en 1995, Haingonala est une ONG qui exerce deux types d'activité : micro - crédit et protection de l'environnement. Grâce au dynamisme de son équipe, cette ONG a su tisser des relations qui ont lui permis de devenir dans sa zone d'intervention (provinces de Fianarantsoa et de Toliary) un opérateur crédible. A partir de 1999, la participation au programme MicroStart du PNUD, les subventions obtenues du Gouvernement, les emprunts auprès des projets et institutions bancaires ont amené Haingonala à se spécialiser de plus en plus en microfinance. Dans cette perspective, elle a, grâce aux appuis du PNUD notamment, un plan de développement institutionnel et de pérennisation financière. Sur la période 2000 à 2002, le montant moyen annuel des prêts accordés par Haingonala se situe entre 400 et 500 millions fmg pour environ 1275 clients. Mais la gestion du portefeuille de crédit devrait mériter une plus grande attention. Au 31 décembre 2002, le PAR à 30 jours était de 33%.

C.1.2. Caractéristiques des Produits et services offerts

51. L'offre de ces trois catégories d'institution a les principales caractéristiques suivantes :

- Taille et objets de crédits : La taille est fonction des zones d'intervention des IMF. En milieu urbain, les montants moyens des prêts varient entre 4,6 et 16 millions de fmg (ADéFi et SIPEM). Le plafond de crédit atteint 100 millions fmg pour les Micro et Petites Entreprises (MPE) et PME. En milieu rural, en dehors des prêts CECAM et OTIV d'une valeur moyenne de l'ordre de 2 000 000 fmg, les autres institutions du milieu rural (TIAVO et AECA) ont des moyennes qui se situent autour de 400 000 fmg. Ces crédits sont essentiellement destinés aux secteurs productifs (agriculture, transformation...), au commerce, aux activités de transport, à l'artisanat. Cependant, certains prêts sont accordés pour des besoins sociaux ou de consommation. En outre, des prêts d'équipement (acquisition de petits matériels, location vente mutualiste, amélioration de l'habitat...) connaissent un début de financement.
- Durée des crédits : en général, la durée des crédits n'excède pas 12 mois. Cette situation s'explique en partie par l'insuffisance de ressources financières stables, pour réaliser des crédits d'investissement à moyen terme. Cependant les CECAM et ADéFi ont des prêts de durée atteignant 72 mois.
- Types de garanties : Les garanties exigées par les IMF sont variables : épargne bloquée ou nantie, le nantissement et la caution solidaire ;
- Taux d'intérêt sur le crédit : Les taux d'intérêt nominaux affichés varient entre 2% et 4% par mois ;
- Qualité de portefeuille : Même si on ne peut pas généraliser, le portefeuille des institutions a tendance à se dégrader. Et cette situation ne peut pas être uniquement imputable aux effets de la crise socio - politique qu'a connue le pays au cours de 2002 ;
- Produits d'épargne : les produits d'épargne sont peu diversifiés : ils sont à vue et à terme. Les dépôts à vue qui constituent la plus grande partie de l'épargne mobilisée ne

sont pas rémunérés tandis que les dépôts à terme sont rémunérés dans une fourchette entre 3% et 6% l'an par certaines IMF.

C.1.3. Synthèse des constats et des perspectives de l'offre

Constats généraux sur l'offre

- En terme de structuration du marché, on a une variété d'institutions même si les institutions à base de membres (notamment les mutualistes) dominent largement le secteur. Cette situation pourrait être plus équilibrée dès la revue et l'amélioration de la réglementation en vigueur.
- L'évolution du secteur a été remarquable et soutenue au cours des ces dernières années : Sur la période de 1999 à 2002, les dépôts ont été multipliés par 3,3. Les crédits ont presque suivi la même progression. Au cours de cette période, le nombre de membres / clients a plus que doublé.
- En terme d'implantation, la couverture du territoire est partielle (cf. Annexe 6) : On distingue des zones de concentration (le Centre notamment), des zones relativement desservies (Est, Nord) et des zones peu touchées (Sud et Ouest). Aucune des institutions n'a d'envergure nationale.
- En terme de pénétration du marché, la portée des IMF reste faible. Au 31 décembre 2002, environ 5% des ménages malgaches⁵ avaient accès aux services financiers (épargne et crédit) du secteur. Comparé au taux de pénétration d'autres secteurs de microfinance en Afrique de l'Ouest se trouvant au même stade de développement (phase d'expansion), ce taux apparaît très faible. Il en représente à peine la moitié⁶. Cette comparaison devrait être tout de même nuancée en raison des contraintes liées à géographie et à la situation socio-économique de Madagascar.

Perspectives de l'offre

52. Dans l'ensemble, en raison de leur relative jeunesse, du faible niveau de leurs activités, de la qualité de leur portefeuille et de l'insuffisance de leur professionnalisme, les institutions du secteur ne sont pas encore financièrement autosuffisantes.

53. Les ressources humaines dont disposent les IMF sont encore faiblement qualifiées. L'instabilité du staff technique a beaucoup nui à la gestion des réseaux mutualistes. Cette situation compte certainement parmi les causes de la lenteur relative du transfert des compétences des opérateurs techniques aux techniciens nationaux. Après la phase d'implantation, la phase d'expansion qu'amorce la majorité des institutions nécessite des plans d'affaires cohérents pour la conduite planifiée de leurs activités. Il en est de même pour les programmes de formation pour les techniciens et les organes de gestion. En effet, à cause de l'insuffisance de formation, les organes de gestion des IMF (Conseil d'Administration, Comité de Contrôle et Comité de Crédit), n'ont généralement pas les compétences requises pour exercer convenablement leurs rôles et responsabilités.

⁵ Pour déterminer le nombre de ménages, nous avons estimé qu'une famille malgache compte cinq personnes.

⁶ Référence est faite ici aux pays de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) dont les secteurs de microfinance sont en face d'expansion (Sénégal, Togo, Burkina Faso, Côte d'Ivoire) et dont les taux de pénétration oscillent autour de 10%.

54. Enfin, comme c'est souvent le cas dans les secteurs en phase d'expansion, le secteur de la microfinance à Madagascar fait face à une dégradation prononcée de son portefeuille de crédit. Ce qui est souvent le signe d'une combinaison de deux crises, notamment en ce qui concerne les systèmes mutualistes : crise de croissance et crise de gouvernance.

55. La professionnalisation devra se matérialiser à travers les actions suivantes :

- l'élaboration des procédures adaptées aux opérations ;
- la mise en place des systèmes d'information de gestion ;
- la définition d'une politique de gestion de ressources humaines ;
- l'élaboration des plans d'affaire et de développement stratégique ;

56. D'autres questions touchant au refinancement des IMF devront recevoir des réponses appropriées. L'organisation interne des réseaux et leur structuration adéquate sont des enjeux importants en vue de la viabilité et de la pérennité des institutions. Ces aspects qui induisent des surcoûts pour les IMF permettent sur un autre plan de renforcer leur capacité d'intervention (meilleure représentation, appuis techniques, appuis financiers, formation , contrôle et inspection...).

L'offre de services financiers ruraux

57. La finance rurale – services financiers en milieu rural – reste le parent pauvre du secteur en dépit des efforts conjoints du Gouvernement et des bailleurs de fonds pour trouver des solutions adaptées au financement du monde rural. Le financement apporté par le réseau CECAM et les autres réseaux à "base de membres" demeure limité au regard des besoins de l'agriculture, des filières et des équipements productifs. Des solutions sont apportées également à travers l'extension des réseaux existants dans des zones rurales défavorisées dans le cadre notamment des projets du FIDA. Cependant, l'insuffisance des résultats des AECA dans la province de Mahajanga et l'insuffisance de l'offre de services financiers dans les zones défavorisées (enclavées, pauvres et à faible densité de populations) invitent à une réflexion globale sur les contraintes de la viabilité des programmes de microfinance en zones rurales et les conditions minimales à réunir pour donner des chances de succès aux programmes de microfinance dans ces zones. Du reste, Madagascar n'est pas un cas unique. Les bailleurs de fonds et praticiens de la microfinance considèrent que les programmes de microfinance en zone rurale méritent une attention particulière.

D. Demande de produits et services financiers

D1. Demande de services et produits d'épargne

58. Malgré la remarquable croissance de l'épargne observée au cours de ces dernières années, l'épargne moyenne, qui s'élève à environ 400.000 fmg, demeure faible si on considère le potentiel de mobilisation. Les produits d'épargne sont peu diversifiés. Partant d'une meilleure connaissance des clients et de l'analyse des pratiques dans le secteur informel, de nouveaux produits adaptés et sûrs devraient être développés.

D2. Demande de crédit

Demande exprimée et demande satisfaite de crédit

59. La demande satisfaite porte en général sur des crédits de court terme (crédit de campagne, transformation, commerce...). Les produits et services portant sur le moyen terme (équipement, habitat...) sont faiblement financés. Trois raisons expliqueraient cela :

- le manque d'expertise en la matière ;
- l'absence de ressources longues pour financer ce type d'investissement ;
- l'imparfaite connaissance des besoins de la clientèle par la majorité des IMF.

La demande satisfaite est estimée en montant entre 60% et 70% de la demande exprimée par les clients. Quand des dossiers ne sont pas simplement rejetés par insuffisance de garanties, les montants demandés sont revus à la baisse.

Pour l'exercice 2002, sur la base des données disponibles sur le volume de prêts octroyés par 8 IMF et réseaux représentatifs⁷, la demande satisfaite représentait 58.179 clients pour un montant 98,7 milliards fmg. La répartition est la suivante par type de clientèle :

Types de clients	IMF	Montant moyen des prêts en fmg	Part en % dans le nombre total	Part en % dans le montant total
MPE	ADéFi/SIPEM	6 000 000	8%	28%
Intermédiaires	CECAM/OTIV	2 000 000	55%	64%
Défavorisés	TIAVO/APEM V.Mahasoa/AECA	400 000	37%	8%
			100%	100%

60. La classification des clients dans les trois catégories ci-dessus a été faite à partir des observations du terrain et a été testée auprès des acteurs opérationnels. Les "clients MPE" (montant moyen des prêts : 6.000.000 fmg) sont des clients des IMF AdéFi et SIPEM. Ont été classés dans la catégorie de "clients intermédiaires" (montant moyen des prêts : 2.000.000) ceux qui sont en majorité financés par les réseaux OTIV et CECAM. La catégorie des "clients défavorisés" s'adressent en général aux autres réseaux ou systèmes (TIAVO, APEM, Vola Mahasoa et AECA). Le montant moyen des prêts de cette catégorie se situe autour de 400.000 fmg. Cela pourrait être affinée. Il est possible que le nombre de clientèle ne soit pas tout à fait fidèle à la réalité, en l'absence d'éléments pouvant permettre de faire la distinction entre personnes physiques et personnes morales, ces dernières pouvant représenter un nombre important de clients individuels. En se référant au tableau ci-dessus, le poids de chaque catégorie dans le volume total de crédit (en nombre et en montant) se présente comme suit :

- MPE : 8% en nombre et 28% en montant ;
- Intermédiaires : 55% en nombre et 64% en montant ;
- Défavorisés : 37% en nombre et 8% en montant.

⁷ ADéFi, SIPEM, CECAM, OTIV, TIAVO, Vola Mahasoa, AECA, APEM.

Ces chiffres confirment les constats faits dans de nombreux pays ayant des secteurs de microfinance dominés par des IMF de type mutualiste, à savoir, la tendance à privilégier une clientèle relativement aisée.

6.3. Demande potentielle de crédit

61. Pour estimer la demande potentielle de crédit, nous avons considéré :

- les données de base suivantes :

- § population totale en 2001 ;
- § taux de croissance annuel de la population : 2,8%
- § données statistiques des IMF au 31 décembre 2002 (volume de crédit et clients actifs)

- les hypothèses suivantes :

- § un ménage est composé de 5 personnes et on considère un emprunteur par ménage ;
- § les trois catégories de clients : clients des micro et petites entreprises (clients ADéFi et SIPEM), clients "intermédiaires" (Clients CECAM et OTIV) et clients "défavorisés" (Clients TIAVO, VOLAMAHASOA, AECA, APEM) ;
- § le volume de prêt de l'exercice 2002, a permis de déterminer à la fois le prêt moyen par catégorie de client et le poids⁸ de chaque groupe de clients par rapport au total des emprunteurs ;
- § enfin, en se référant aux secteurs de microfinance matures d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine, nous avons considéré qu'un taux d'emprunteurs se situant entre 10 et 15% atteste de la maturité d'un secteur de la microfinance.

62. Partant de ces données et hypothèses, nous avons établi la demande potentielle pour des taux d'emprunteurs respectifs de 5%, de 10% et de 12%, toute chose étant égale par ailleurs.

Ainsi donc avec un taux d'emprunteurs variant entre 5% et 12%, la demande potentielle de crédit en 2002 varie entre 257 milliards fmg (43 millions de dollars US) et 616 milliards fmg (103 millions de dollars US) pour un nombre de clients/emprunteurs entre 160.000 et 385.000. Avec donc un taux d'emprunteurs de 5%, le volume de prêts devrait atteindre environ 2,6 fois le montant total de crédit du secteur en 2002.

On constate que l'épargne mobilisable par ces institutions ne permet pas de satisfaire la demande estimée. Par exemple, avec un taux d'emprunteurs de 5% en 2002, c'est un gap d'au moins 192 milliards fmg qu'il faudra combler.

Toutes choses étant égales par ailleurs, avec un taux de 12%, la demande projetée en 2007 serait de l'ordre de 707 milliards fmg (118 millions de dollars US) soit plus de 7 fois le montant total des octrois de l'exercice 2002.

⁸ Sur la base des observations sur les années antérieures, pour tenir compte des perspectives d'une microfinance orientée vers les besoins des pauvres et se basant sur des réalités concrètes d'autres pays en phase d'expansion de leur secteur de microfinance, nous avons modifié la pondération révélée par les données de l'octroi de l'exercice 2002 comme ceci : MPE : 10%, Clients intermédiaires : 40% et clients défavorisés : 50%.

Population totale en 2001	15 600 000	15 600 000	15 600 000
Taux de croissance démographique annuel	2,8%	2,8%	2,8%
Population estimée en 2002	16 036 800	16 036 800	16 036 800
Nombre de ménages	3 207 360	3 207 360	3 207 360
Taux d'emprunteurs potentiels	5%	10%	12%
Nombre d'emprunteurs potentiels	160 368	320 736	384 883
- taux de clients MPE	10%	10%	10%
- taux de clients intermédiaires	40%	40%	40%
- taux des clients défavorisés	50%	50%	50%
Besoins financiers			
- 6 000 000 fmg / MPE	96 220 800 000	192 441 600 000	230 929 920 000
- 2 000 000 fmg / Clients intermédiaires	128 294 400 000	256 588 800 000	307 906 560 000
- 400 000 fmg / Clients défavorisés	32 073 600 000	64 147 200 000	76 976 640 000
Total en fmg	256 588 800 000	513 177 600 000	615 813 120 000
Epargne 400 000 fmg en moyenne/adhérent	64 147 200 000	128 294 400 000	153 953 280 000

E. Organisation et appuis au secteur

E.1. Structuration de la profession

63. Aucun réseau ne dispose d'une couverture nationale. Hormis le réseau CECAM qui a une architecture à trois niveaux (caisse de base, union régionale et INTERCECAM), les autres réseaux mutualistes présentent une structuration à deux niveaux. On constate que les réseaux OTIV au nombre de 5 sont chacun indépendants. Les AECA de Marovoay ont un service commun qui apporte l'appui technique aux caisses.

La loi bancaire malgache prévoit l'obligation pour tous les Etablissements de crédit d'adhérer à l'Association Professionnelle des Etablissements de Crédit (APEC). Conformément à cette disposition, deux sous-sections de l'APEC ont été créées dans le secteur de la microfinance :

- l'Association Professionnelle des Institutions Financières Mutualistes (APIFM) mise en place le 12 mars 1998 par les principaux réseaux mutualistes malgaches ;
- l'Association des Institutions de Microfinance non-mutualistes (AIM) créée le 23 février 1999.

Grâce au dynamisme de ces deux associations, les IMF parviennent à faire entendre leurs propositions pour le développement et la professionnalisation du secteur.

E.2. Principaux programmes des bailleurs de fonds

64. Plusieurs Bailleurs de fonds sont actifs dans le secteur. Grâce au Comité qu'ils ont institué, ils participent à l'animation du secteur en veillant à la diffusion des pratiques optimales. Les interventions les plus significatives sont :

- le Projet microfinance de la Banque Mondiale exécuté par l'Agence d'Exécution du Projet Microfinance (AGEPMF) est un Prêt Programme Evolutif qui comprend trois phases s'étendant sur une période de 15 ans et visant :

- § l'amélioration du cadre juridique, judiciaire et réglementaire des IMF ;
- § la mise en place de six réseaux régionaux d'IMF ;
- § le renforcement des capacités de microfinance, dont la formation ;

L'actuelle phase, qui se terminera à la fin de 2004, a bénéficié d'une allocation de l'IDA d'un montant de 16,4 millions de dollars US. Au 30 septembre 2002, le reliquat disponible sur cette allocation est de 9,5 millions de dollars US.

- les appuis financiers de l'Agence Française de Développement au secteur concernent trois institutions CECAM, ADéFi et Vola Mahaso. Le budget total de cet appui est de 6,8 millions d'Euros répartis à raison de 3,6 millions pour le réseau CECAM et 1,6 million pour chacun des deux autres réseaux. Une partie du financement accordé à la CECAM sera allouée à la CSBF dans le cadre des réflexions visant à l'amélioration du cadre réglementaire.
- les appuis de l'Union Européenne à travers des lignes de refinancement au réseau CECAM (8 millions d'Euros) et à Vola Mahaso (85 000 Euros). Elle finance également dans le Sud, un projet de développement rural avec une composante de microfinance avec comme maître d'œuvre le GRET.
- les interventions du Fonds International de Développement Agricole en matière de finance rurale se font à travers ses projets de développement. Actuellement deux sont en cours d'exécution et un en cours de formulation. Il s'agit du :
 - § Projet d'Amélioration et de Développement Agricole dans le Nord-Est, d'un montant de 16,9 millions de dollars US sur la période 1996 – 2004. Le volet microfinance de ce projet est exécuté par DID qui a aidé à la mise en place dans la zone du projet, d'un réseau de caisses OTIV ;
 - § Projet de Mise en Valeur du Haut Bassin du Mandare, d'un montant de 23 millions de dollars US sur la période du 31 janvier 2001 au 31 décembre 2007. Jusqu'à présent, la composante "Appui aux services financiers" dotée d'un budget de 1 million de dollars US n'a pas été mise en œuvre. Un appel d'offres va être lancé en vue du recrutement d'un opérateur professionnel ;
 - § Programme de promotion des revenus ruraux, en cours de formulation, avec comme objectif d'appuyer la réduction de la pauvreté rurale dans le pays. Ce programme, d'un montant estimé à 24 millions de dollars US (dont 16 millions du FIDA et 8 millions du Fonds OPEP) et d'une durée de 8 ans pourrait comprendre 4 composantes (mise en oeuvre de la sécurisation foncière, développement de la microfinance rurale, de l'organisation professionnelle des opérateurs concernés et gestion du programme).
- Le projet de réhabilitation du Périmètre du Bas-Mangoky de la Banque Africaine de Développement (BAD) doté d'un volet microfinance exécuté par le Centre International de Développement et de Recherche.

Enfin, avant l'évaluation d'ensemble de leurs programmes intervenue en juillet 2002 et les évaluations des programmes spécifiques du FENU réalisées en octobre 2002, le PNUD et le FENU comptaient quatre programmes de microfinance à Madagascar caractérisés par une variété d'interventions :

- fonds de garantie permettant une articulation Banques / IMF et des appuis techniques au secteur (Projet d'Appui à la Microfinance) ;
- développement de "nouveaux territoires" (Projet de mise en place d'un système financier décentralisé dans la région d'Ambato Boeni) ;
- développement de nouveaux produits financiers et appui aux IMF prometteuses (Programme MicroStart).

Suite aux conclusions et recommandations de ces évaluations et conformément aux nouvelles orientations du PNUD/FENU fondées sur l'approche sectorielle du développement de la microfinance, le PNUD et le FENU sont dans une phase de réflexion dont la présente étude pourrait fournir des éléments pour la formulation de nouveaux programmes.

65. Il faut signaler également que depuis juillet 2001, la coordination des bailleurs de fonds dans le domaine de la microfinance a été formalisée par un protocole d'accord signé par tous les chefs et directeurs d'Agences Internationales, en l'occurrence l'AFD, la Banque Mondiale, le BIT, la Coopération suisse, le FIDA, le PNUD / FENU et l'USAID.

Les trois objectifs de cette coordination se résument ainsi :

- partager les expériences sur la base de principes d'échanges, de concertation, de réflexion et de communication nécessaires à la mise en œuvre d'une collaboration étroite, franche et fructueuse.
- harmoniser autant que possible les actions des bailleurs ;
- agir de façon commune, chaque fois qu'il sera jugé utile, et sous une forme appropriée, auprès des autorités compétentes, y compris les pouvoirs publics malgaches.

Les réunions des bailleurs se déroulent dans le cadre du Secrétariat Multi-Bailleurs (SMB) dont cette coordination est un sous-groupe. Le principe d'une présidence et secrétariat tournants a été retenu par les membres.

Il s'agit d'un groupe engagé qui se réunit régulièrement pour échanger et jouer un rôle de dialogue et de plaidoyer auprès de l'Etat. Le groupe a identifié l'absence d'une coordination du secteur par la tutelle et d'une stratégie nationale comme contraintes majeures au développement du secteur de la microfinance.

E.3. Appuis techniques

66. Grâce aux financements des bailleurs de fonds et notamment du projet AGEPMF de la Banque Mondiale, Madagascar a bénéficié des expériences accumulées dans d'autres pays par les Agences Internationales de Développement (ACEP, CIDR, DID, FERT, WOCCU, IRAM...). Cependant, force est de reconnaître que les spécificités du pays ne sont pas suffisamment intégrées dans leurs approches méthodologiques. On constate également, de façon générale, que la présence de ces opérateurs n'a pas contribué à l'émergence de prestataires locaux de services techniques capables d'assurer leur relève dans le montage de nouvelles institutions. Il est frappant en effet de constater qu'en dehors des créations d'IMF dans le cadre du programme de l'AGEPMF, il n'existe pas de jeunes et prometteuses institutions de microfinance.

E.4. Actions et programmes de formation

67. Des formations – même si elles ne font pas souvent l'objet de programmes spécifiques – sont fournies aux trois catégories d'acteurs au sein de chaque réseau : membres / clients, dirigeants et techniciens. Ces actions de formation, à la base essentielle du transfert de la

gestion aux acteurs nationaux, contribuent au renforcement des capacités des institutions en vue de leur complète autonomie.

Les cadres des réseaux et des acteurs institutionnels (cadres de la CSBF et du Ministère de tutelle notamment) participent chaque année à des ateliers et séminaires de formation sur les pratiques optimales organisés par des bailleurs de fonds en Afrique et ailleurs.

68. A l'intérieur du pays, l'APIFM joue un rôle important dans la formation du personnel des IMF en servant de relais au Programme de Renforcement des Capacités des Institutions de Microfinance en Afrique Francophone (CAPAF) du CGAP et du Ministère Français des Affaires Etrangères (MAE). Signalons également l'intervention de l'institut National des Sciences Comptables et de l'Administration d'Entreprises (INSCAE) qui offre à ses étudiants une option spécialisée dans le domaine bancaire et de la microfinance.

69. Dans le cadre du Projet de Microfinance de la Banque Mondiale exécuté par l'AGEPMF, il est prévu de mettre en place un système de formation pour le personnel des IMF de Madagascar. Le rapport final de la définition de ce système du 31 octobre 2000 a recensé les besoins de formation en thèmes centraux portant sur : le management, la connaissance de la banque et de ses produits, la connaissance de son environnement et de son marché, les techniques des métiers de la microfinance. A l'intérieur de ces thèmes de formation devront être glissés des modules spécifiques. Le système prévoit des formations qualifiantes.

Compte tenu du développement des relations entre les Banques et IMF, le programme national de formation devrait également prendre en considération l'information et la formation du personnel des banques à une meilleure connaissance du secteur : les systèmes, les méthodologies, la clientèle, les outils de gestion, les performances...

Après le retard accusé dans la mise place de ce programme suite à la mission d'identification (rapport du 31 octobre 2000), on note actuellement une accélération dans le processus avec le recrutement en juillet 2003 d'un expert international, maître d'œuvre du programme. Le schéma prévoit le recrutement au sein de l'AGEPMF d'un responsable à plein temps de la formation qui travaillera avec le maître d'œuvre pour organiser les sessions de formation (sélectionner les candidats à former, recruter les intervenants et assurer la formation).

Le programme devrait être étalé sur cinq ans. Son financement sera assuré par l'AGEPMF sur une base dégressive⁹.

F. Contraintes, atouts et opportunités d'investissements

F.1. Contraintes et dysfonctionnements

70. Le secteur souffre de certaines faiblesses et contraintes qui peuvent freiner son développement.

- absence d'une véritable politique nationale axée sur les "pratiques optimales" internationalement reconnues ;
- absence de stratégie nationale ;
- cadre légal et réglementaire peu adapté, contraignant et discriminatoire à l'endroit des systèmes de "crédit direct" ;
- absence d'une véritable coordination au niveau national ;

⁹ Au cours des premières années, l'AGEPMF devrait prendre en charge la plus grande partie des frais qui seront transférés progressivement aux IMF.

- couverture géographique inégale et insuffisante du territoire avec un déséquilibre de l'offre entre zones rurales et zones urbaines ;
- absence de structures de promotions d'institutions prometteuses ;
- infrastructure de base (routes et communications) déficientes en milieu rural ;
- compétences des IMF limitées (ressources humaines, SIG et planification encore insuffisants) ;
- insuffisance de l'offre en formation et services d'appui-conseil pour les IMF ;
- absence de données statistiques exhaustives et fiables sur le secteur ;
- insuffisance de ressources de refinancement sur le moyen et long terme des IMF ;
- autonomie financière non atteinte pour la majorité des IMF.

F.2. Atouts et opportunités d'investissements

71. Le secteur de la microfinance à Madagascar dispose de plusieurs atouts qui peuvent être résumés comme suit :

- conditions politico-économiques favorables : reprise de la croissance, inflation limitée, etc ;
- volonté affichée du Gouvernement de faire de la microfinance un outil au service du développement actif du secteur ;
- existence et fonctionnement de deux associations professionnelles dynamiques ;
- diversité des approches et méthodologies d'intervention ;
- intérêt naissant des banques pour le secteur de la microfinance ;
- engouement des bailleurs de fonds pour appuyer le secteur dans le cadre de partenariats ;
- fort potentiel de croissance : demande importante et peu couverte notamment en milieu rural.

72. Les opportunités d'investissements concernent les grands domaines suivants :

- Cadre légal et réglementaire : révision de la réglementation en vigueur ;
- Couverture nationale de l'offre et diversification des produits et services ;
- Formation des acteurs ;
- Refinancement des IMF ;
- Coordination du secteur et concertation entre les acteurs opérationnels et institutionnels.

G. Conclusions

73. Malgré les faiblesses et contraintes identifiées ci-dessus, le secteur dispose d'un potentiel de développement important, d'un environnement politique et économique favorable. En effet, l'analyse des performances actuelles du secteur indique que sa marge de progression est importante. La volonté des bailleurs de fonds de poursuivre leurs appuis au secteur et le dynamisme des associations professionnelles sont autant d'atouts qui aideront le secteur à passer du stade d'expansion à la phase de consolidation. Cependant, pour permettre au secteur dans son ensemble de surmonter les crises et dysfonctionnements qui surviennent généralement au cours de cette période de transition, les acteurs devront ensemble partager une vision commune et s'engager à la traduire dans des actions concrètes.

H. Recommandations

H.1. Préalable

74. Alors que tous les autres acteurs importants du secteur sont organisés, l'Etat ne dispose pas d'une structure de suivi et de coordination de toutes les interventions au niveau national. Il y a un besoin du secteur dans ce domaine qui devra être satisfait dans un très court terme. Cette structure ou "cellule de microfinance" devra être logée au sein du ministère de tutelle du secteur. Elle aura les tâches non exhaustives suivantes :

- actualiser en collaboration avec les principaux acteurs du secteur, la politique nationale de microfinance ;
- coordonner l'élaboration de la stratégie nationale de microfinance ;
- veiller à l'application des pratiques optimales par tous les intervenants ;
- assurer le suivi de tous les programmes de microfinance ;
- créer et gérer une base de données pour le secteur...

H.2. Politique nationale de microfinance

75. On peut définir la politique nationale de microfinance comme "la manière concertée de conduire" le développement du secteur par l'ensemble des acteurs concernés. Ainsi, la politique nationale de microfinance définit, sur la base de la vision à moyen et long termes et de l'objectif final de développement du secteur, les principes directeurs d'intervention de l'Etat et des différents acteurs ainsi que les grandes orientations de développement de la microfinance. Dans ce cadre, "les dispositions prises" par le Gouvernement pour la promotion du secteur constituent stricto sensu la politique de microfinance du Gouvernement. Celle – ci est souvent traduite par des textes officiels, notamment une déclaration de politique ou une loi d'orientation. Le cadre légal et réglementaire doit être en adéquation avec cette politique.

Concernant les principes généraux de politique de microfinance, il s'agit notamment :

- du rôle prééminent donné au secteur privé et aux IMF dans l'offre de produits et services financiers ;
- de la non – exécution directe par le Gouvernement de programmes de microfinance ;
- de la création d'un environnement politique, économique, légal et réglementaire favorisant le développement du secteur ;
- de l'orientation vers le marché pour les politiques financières et de crédit.

76. Plus spécifiquement, les rôles des différents acteurs, dans ce cadre et en fonction de leurs avantages comparatifs, et selon le contexte, se déclinent ainsi :

- les IMF doivent s'engager à promouvoir une intermédiation financière, viable et pérenne ;
- le Gouvernement développera un environnement favorisant l'efficacité des marchés financiers et aidant les IMF privées à développer leur offre ;
- les autres intermédiaires financiers tels que les banques et établissements financiers agissent en tant que grossistes envers les IMF ;
- les ONG et autres structures d'appui apportent une assistance technique en favorisant les relations entre la clientèle et les IMF ;
- les bailleurs de fonds fournissent davantage d'appui technique aux IMF et en cas de besoin, des ressources financières, sur la base des plans d'affaire des IMF notamment.

77. Cette démarche globale s'inscrit dans le cadre des pratiques optimales véhiculées par les bailleurs de fonds notamment à travers le CGAP, à savoir :

- favoriser la création et soutenir le développement d'institutions viables et permanentes qui visent l'accès à des services durables ;
- être à l'écoute des clients et s'engager à leur fournir des services adaptés ;
- appliquer des taux d'intérêt sur les prêts permettant aux IMF de couvrir leurs charges ;
- développer de bons systèmes d'information de gestion (SIG) qui fournissent à temps des informations statistiques et financières fiables ;
- établir la transparence dans la diffusion des informations financières ;
- favoriser la mobilisation de l'épargne ;
- établir et favoriser une gouvernance efficace au sein des IMF ;
- encourager les gouvernements à créer un environnement macro-économique favorable au développement de la microfinance ;
- investir davantage dans l'assistance technique pour l'émergence d'institutions et leur capitalisation ;
- éviter de "réglementer à la hâte" et établir au besoin un cadre légal et réglementaire incitatif.

H.3. Stratégie nationale de microfinance

78. La stratégie constitue un "ensemble d'objectifs opérationnels choisis pour mettre en place une politique préalablement définie". Ainsi, sur la base de la politique nationale de microfinance, la stratégie nationale de microfinance (SNMF) définit les objectifs opérationnels, les modalités de mise en œuvre, et de mesure des performances et des impacts.

Les aspects opérationnels ainsi que le chronogramme sont traduits dans un plan d'actions avec les engagements des différents acteurs. La SNMF doit en outre être articulée notamment avec les stratégies suivantes visant :

- la promotion du secteur financier ;
- le développement rural ;
- le développement urbain ;
- la promotion des micro et petites entreprises ;
- la réduction de la pauvreté.

79. La SNMF est une démarche concertée de conduire le développement du secteur de la microfinance. En conséquence, sa réussite est conditionnée par un processus très participatif, prenant en compte les contraintes et les attentes des différents acteurs et appuyé sur les bonnes pratiques précédemment rappelées. La SNMF est la résultante :

- d'un diagnostic précis du secteur, de ses forces, faiblesses, menaces et opportunités ;
- de la fixation de choix réalistes et concertés ;
- de la détermination d'objectifs opérationnels adéquats ;
- de la définition claire des rôles et responsabilités de chaque catégorie d'acteurs.

80. La SNMF doit répondre aux attentes des différents acteurs :

- pour les Institutions de Microfinance et leur clientèle : il s'agit, de la reconnaissance de leur profession, de la professionnalisation du secteur, de l'application des bonnes

- pratiques, de la mise en œuvre d'un cadre politique et réglementaire adéquat, afin de développer une offre pérenne, viable et en expansion des produits et services financiers ;
- le Gouvernement et ses ministères concernés voient dans la SNMF un cadre concret d'appui à la stratégie de promotion des micro et petites entreprises, d'appui au développement et de réduction de la pauvreté et de mobilisation des ressources internes et externes pour le développement ;
 - la Banque Centrale, voit dans la SNMF une approche concertée des acteurs visant au développement d'un secteur réglementé avec des institutions s'insérant dans le paysage bancaire et financier, contribuant ainsi à l'intégration des marchés financiers nationaux voire sous – régionaux ;
 - les bailleurs de fonds considèrent la SNMF comme un cadre de mise en cohérence et d'augmentation de l'efficacité de leurs interventions et d'application des bonnes pratiques internationalement reconnues visant à la promotion d'IMF viables et pérennes.

L'Annexe 7 propose des étapes du processus d'élaboration d'une SNMF.

H.4. Quelle vision pour le secteur de la microfinance à Madagascar ?

81. Au stade actuel du développement, la vision que les principaux acteurs du secteur pourraient partager peut s'énoncer comme suit :

"Disposer d'un secteur de la microfinance viable et pérenne, intégré au secteur financier, diversifié et innovant, assurant une couverture satisfaisante de la demande de services et produits de microfinance, sur l'ensemble du territoire et opérant dans un cadre politique, légal, réglementaire et fiscal adapté et favorable".

H.5. Pour quels axes stratégiques ?

82. Découlant de cette vision, les axes stratégiques du développement du secteur pourraient être les suivants :

- Cadre légal et réglementaire favorable à l'émergence et au développement des IMF ;
- Offre pérenne de produits et services diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non couvertes, par des IMF professionnelles et viables ;
- Capacités des IMF renforcées grâce notamment aux actions de formations ;
- Refinancement des IMF et articulations Banque et IMF renforcées ;
- Coordination efficace du secteur et concertation.

H.6. Prochaines étapes

83. Compte tenu des recommandations formulées, à la suite de la finalisation et de la transmission du rapport final de la mission, les prochaines étapes pourraient être :

- septembre 2003 : appui à la mise en place de la cellule de microfinance chargée de la coordination du secteur ;
- octobre 2003 : appui au lancement du processus de stratégie nationale de microfinance (SNMF) ;
- novembre - décembre 2003 : formulation du nouveau programme de microfinance du PNUD/FENU conformément au cadre défini dans la SNMF.

I. Références bibliographiques

- AGEPMF (2001 / 2002) : Divers rapports d'avancement.
- AGEPMF (2000) : Définition et mise en forme d'un projet de système de formation pour le personnel des IMF de Madagascar, Contrat n°12.
- APIFM (2003) : L'APIFM et ses membres : Atelier national : Semaine de la Microfinance.
- APIFM (2003) : Statistiques au 31/12/2002, Institutions Financières Mutualistes.
- APIFM/AIM (2000) : Cadre légal et réglementaire des Institutions Financières Mutualistes
- APIFM/AIM (2001) : Banques de données sur les institutions financières membres de l'APIFM et de l'AIM - 1998 - 1999 – 2000.
- Banque Mondiale (2001) : Document d'évaluation du Projet de Soutien au Développement Rural, République de Madagascar.
- BOA / PAMF (2002) : Rapport technique conjoint BOA/PAMF : Année 2001.
- BCM (2002) : Bulletin d'information et de statistiques - Supplément annuel 2002.
- CSBF (2001) : Rapport de la Commission de Supervision Bancaire et Financière pour l'année 1999.
- FENU (2003) : Madagascar – Ambato Boeni : Projet MAG/92/C01 – Evaluation des AECA.
- FENU (1998) : Analyse des opportunités d'articulation entre institutions de microfinance et banques.
- FENU (1998) : Analyse des contraintes relatives au développement des programmes de microfinance en zones rurales reculées.
- FIDA (2003) : Programme de Promotion des Revenus Ruraux (PPRR) : Aide - mémoire de mission de formulation.
- Gouvernement de Madagascar (2003) : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP).
- PNUD/FENU (2002) : Evaluation finale de la phase pilote du programme MicroStart à Madagascar.
- PNUD/FENU (2002) : Evaluation conjointe des programmes de microfinance du PNUD/FENU à Madagascar.