

La microfinance commerciale en zone urbaine : quelles possibilités et quelles perspectives en zone franc ?¹

Laurent LHERIAU - Epargne Sans Frontière

Résumé

La réglementation relative aux opérations de microfinance exercées par des entités à but lucratif évolue progressivement en Afrique de l'Ouest (zone UEMOA - Union économique et monétaire ouest africaine) et en Afrique Centrale (zone CEMAC - Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale). Dans l'UEMOA, l'exercice d'activités de microfinance est possible sous le régime temporaire de la convention cadre, qui permet d'obtenir des conditions plus favorables que ne le prévoient la réglementation bancaire, le système des conventions collectives et la législation fiscale de droit commun.

Dans la CEMAC, la nouvelle réglementation permet aux sociétés anonymes de demander un agrément, soit dans la catégorie 2 (épargne et crédit) soit dans la catégorie 3 (crédit uniquement). Toutefois, l'absence d'exonérations fiscales dans les réglementations sous-régionales place les institutions de microfinance dans une situation particulière, alors que les législations nationales accordent le plus souvent de larges exonérations aux associations et aux coopératives qui bénéficient ainsi d'un avantage concurrentiel non négligeable. Se pose également avec acuité le problème du recouvrement judiciaire des créances impayées, la réglementation adoptée par l'OHADA n'étant pas toujours adaptée aux petites créances.

Un intérêt croissant du secteur financier vers la microfinance commerciale...

L'arrivée à phase de maturation, d'un certain nombre d'institutions de microfinance (IMF) urbaines, spécialisées dans ce que l'on appelle le crédit aux très petites entreprises (TPE), suscite l'attention croissante de plusieurs observateurs du secteur de la microfinance en Afrique francophone. Certes, l'Amérique Latine avait montré la voie en la matière, avec notamment le succès mondialement connu du Banco Solidario (ou Bancosol) en Bolivie, dont l'équilibre financier se conjugue avec un statut bancaire et la forme d'une société de capitaux, en partie détenue par des investisseurs privées. Mais en Afrique, et plus particulièrement dans les pays de la zone OHADA² qui font l'objet du présent article, cette microfinance rentable, « soutenable » pour utiliser un terme à la mode chez les bailleurs de fonds, et surtout à connotation commerciale de par la forme de la structure, tarde à se développer.

Ce secteur, pour l'essentiel occupé par des associations et des sociétés coopératives dotées en capital par un bailleur de fonds initial, pourrait connaître une évolution « commerciale » marquée à la fois par la création de sociétés anonymes spécialisées dans ce créneau et l'arrivée de divers actionnaires jusqu'à présent rétifs – du moins en Afrique – à de telles opérations : à savoir des filiales des bailleurs de fonds spécialisées dans les investissements

¹ Article publié dans le n°68 (septembre 2002) de la revue *Techniques Financières et Développement*, publiée par Epargne Sans Frontière.

² OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, l'OHADA comprend 16 pays : les 8 pays d'Afrique de l'Ouest membres de l'UEMOA, les six pays d'Afrique Centrale membres de la CEMAC, la Guinée et les Comores.

aux conditions proches du marché³, des fonds d'investissements spécialisés et des banques commerciales locales soucieuses d'approfondir leur marché.

Au-delà des raisons économiques ou culturelles qui ont pu freiner l'apparition de cette microfinance commerciale, le présent article s'attachera plus particulièrement à analyser les raisons juridiques et fiscales qui ont pu bloquer, ou bloquent encore, la création et le développement harmonieux de ces IMF. En effet, il est généralement admis que les législations bancaires traditionnelles ne permettent pas, ou très rarement, le développement voire simplement l'agrément d'IMF.. Deux zones juridiquement cohérentes seront abordées : à l'Ouest, l'UEMOA, réglementée depuis les années 1990 par un corpus de textes que l'on dénommera la réglementation Parmec ; et au Centre, la CEMAC, qui vient d'adopter une réglementation sous-régionale sur les Etablissements de Microfinance (EMF).

Deux postulats guideront notre analyse. D'une part, en raison des interventions en capital d'acteurs commerciaux, la forme juridique de l'IMF devra être une société anonyme (SA). D'autre part, la qualité de banque ou d'établissement financier ne sera pas étudiée en raison des contraintes réglementaires de toutes sortes qui pèsent dessus⁴. Un autre agrément doit donc être possible sous cette forme juridique.

C'est précisément parce que la réglementation permet désormais que soient satisfaites ces conditions préalables à l'investissement direct des acteurs commerciaux qu'il est aujourd'hui possible d'approfondir la réflexion en ce sens.

Celle-ci s'attachera essentiellement aux modalités juridiques et fiscales de réalisation d'un investissement des banques et acteurs financiers dans ce secteur, par le biais de la création d'une filiale spécialisée dans les activités de crédit et éventuellement d'épargne en faveur des microentrepreneurs urbains.

Il y sera en premier lieu abordé les nouvelles possibilités offertes par la réglementation sur la microfinance, tant dans l'UEMOA que dans la CEMAC ; nous essaierons ensuite d'en cerner les limites et imperfections.

De nouvelles possibilités d'agrément

UEMOA : le régime de la convention cadre, mode d'emploi

La réglementation sur la microfinance en Afrique de l'Ouest, communément appelée réglementation Parmec, prévoit que les structures non mutualistes ont le choix entre être assujetties à la réglementation bancaire, que nous écarterons par principe en raison des contraintes réglementaires jugées rédhibitoires, et la signature d'une convention avec le Ministre des Finances ; cette dernière solution place alors l'IMF sous le régime de la convention-cadre adopté par le Conseil des Ministres de l'UMOA le 3 juillet 1996.

La convention-cadre prévoit que l'IMF assujettie est « une structure ». Ce terme très vague a permis à nombre d'associations et réseaux d'associations d'obtenir une reconnaissance de leurs activités. Il n'exclut pas les sociétés anonymes. Ainsi, un premier cas de société

³ Comme la Société Financière Internationale (SFI), filiale de la Banque Mondiale ou la Banque Européenne d'Investissement.

⁴ Et qui ont pour nom : taux d'usure trop bas, à 18 % ou 22 % annuel, fiscalité de droit commun peu concurrentielle au regard des exonérations des IMF mutualiste ou associatives, conventions collectives bancaires onéreuses et très rigides en termes de gestion des ressources humaines, normes comptables trop pesantes, normes prudentielles inadaptées,

anonyme soumis au régime de la convention-cadre pourrait être rapporté au Bénin, par une filiale de la Financial Bank⁵.

Eu égard aux conditions juridiques et réglementaires imposées aux banques et aux établissements financiers, le choix d'une société anonyme sous convention apparaît de prime abord comme extrêmement favorable, voire idyllique. Cinq critères peuvent être abordés : le capital social, la gestion des ressources humaines, les conditions du crédit, les normes prudentielles et de reporting, et la fiscalité de la filiale.

Capital minimum réduit. La convention cadre ne prévoit pas de capital social minimum, à l'inverse des banques ou des établissements financiers⁶. Ainsi, un investisseur pourrait débiter une activité à une très petite échelle, par exemple pour tester la pertinence des procédés employés et analyser le marché avant d'amplifier les interventions et donc les risques. Une autre stratégie, possible, serait de créer une SA par agglomération, ce qui permettrait de diviser les risques.

Les ressources humaines, un facteur clef de la réussite. Les facilités en termes de gestion des ressources humaines sont, plus encore, un élément déterminant de la performance de l'entreprise. En effet, la réussite des IMF urbaines repose en grande partie sur une équipe d'agents de crédit compétents et très motivés, intéressés au résultat de leur portefeuille de crédit. Compétents, car ils disposent pour la plupart d'un diplôme d'études supérieures de second cycle⁷, auquel s'ajoute une période d'apprentissage sur le terrain, dans les quartiers où vivent et travaillent leurs clients. Très motivés, ne serait-ce que financièrement, avec un salaire et même un contrat de travail dépendant de la performance de leur portefeuille de crédit, en termes de volume global de crédit octroyés, de nombre de prêts et de taux de remboursement. La rémunération d'un agent de crédit se compose d'une partie fixe, d'une partie variable pouvant être égale à la partie fixe. La non atteinte de résultats minimums peut amener l'IMF à licencier le salarié pour insuffisance professionnelle, ce qui permet d'écartier les agents insuffisamment motivés.

Une telle souplesse semble être un des éléments déterminants des IMF urbaines ayant réussi à équilibrer leurs comptes et surtout à développer un portefeuille de crédit sain. Elle n'est généralement pas permise par les conventions collectives auxquelles sont assujetties les banques et établissements financiers de l'UMOA, obligatoirement membres de l'association professionnelles des banques de leur pays. En effet la qualification des agents de crédit les ferait classer dans la catégorie des cadres, avec un niveau de rémunération généralement plus élevé, un salaire fixe, déconnecté de leur résultat, et enfin rendrait impossible le renvoi pour insuffisance professionnelle des agents non performants⁸.

Réglementation sur l'usure. Les IMF visant l'équilibre financier pratiquent toutes des taux effectifs globaux (TEG) élevés, de l'ordre de 2% par mois capitalisables (soit 26,8 % annuels), voire davantage. De tels taux sont nécessaires pour compenser les charges élevées induites par la gestion de nombreux prêts de faible montant. Or les conditions du crédit dans l'UMOA sont un élément de souplesse supplémentaire au détriment des banques. En effet, depuis la réforme de la réglementation sur l'usure décidée par le Conseil

⁵ La répartition du capital de la société filiale s'effectue comme suit : Financial Bank 25 %, holding de la Financial Bank 15 %, Société Financière Internationale / International Finance Corporation 25 %, Dutch FMO 25 %, La Fayette Participations 10 %. Source : site Internet de la Financial Bank of Benin.

⁶ Rappelons que le capital social minimum des banques est d'un milliard de francs CFA, et celui des établissements financiers de 600 millions de francs CFA ; qu'en outre ce montant peut être augmenté au cas par cas par les autorités monétaires si celles-ci le jugent insuffisant.

⁷ I.e. une maîtrise en sciences économiques, ou un diplôme d'une école supérieure de commerce.

⁸ Du reste, la forte syndicalisation du personnel des banques et la puissance desdits syndicats rendraient improbable toute modification des conventions collectives nationales pour les adapter aux spécificités de la microfinance, ce qui ne peut qu'inciter à la création de SA sous convention cadre. Le même raisonnement peut être tenu au sein de la CEMAC.

des Ministres de l'UMOA le 3 juillet 1997, le taux maximal applicable en matière de crédit est déterminé par ledit Conseil sur proposition de la Banque centrale des Etats d'Afrique de l'ouest (BCEAO). Celui-ci l'a fixé à 18 % pour les banques et à 27 % pour les autres acteurs économiques, incluant les établissements financiers et les IMF sous convention. Ce taux de 27 % doit en principe permettre aux IMF urbaines de rentabiliser leurs opérations, encore que des pratiques de TEG supérieurs ont pu être constatées tant en zone urbaine qu'en zone rurale.

Normes prudentielles et reporting. La convention cadre ne prévoit pas de normes prudentielles. Il appartient donc au Ministre des Finances signataire de la convention, d'imposer à l'IMF des normes adaptées après avis de la BCEAO. Une telle souplesse est ici encore intéressante car elle peut permettre d'adapter les normes aux spécificités du portefeuille des IMF, et notamment de ne pas s'attacher à la performance individuelle de chaque crédit mais à des critères plus globaux comme le taux de recouvrement à échéance⁹. Il en est de même des normes comptables : le cadre comptable et les états financiers types adoptés par la BCEAO dans ses instructions du 10 mars 1998 constituent une simplification par rapport au PCB¹⁰ entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996 ; de plus la périodicité de production d'états financiers au Ministre des Finances, au moins annuelle, peut être adaptée à chaque cas¹¹.

Fiscalité. L'impact de la fiscalité sur la rentabilité des opérations n'est plus à démontrer si l'on considère que les clients ne peuvent pas supporter n'importe quel taux d'intérêt et qu'en outre, les IMF sous convention se trouvent généralement en situation de concurrence avec des IMF mutualistes. Celles-ci sont « *exonérées de tout impôt direct ou indirect, taxe ou droit afférents à leurs opérations de collecte de l'épargne et de distribution du crédit* »¹² ; leurs membres sont « *exonérés de tous impôts et taxes sur les parts sociales, les revenus tirés de leur épargne et les paiements d'intérêts sur les crédits qu'ils ont obtenus de l'institution* »¹³. La nécessité pour les IMF urbaines de pratiquer des taux d'intérêt autour d'une « moyenne » de la profession, quelle que soit la fiscalité applicable, confère aux exonérations un pouvoir de modulation de la rentabilité de la structure.

Toutefois, s'il n'est aujourd'hui pas contesté que le Ministre des Finances peut accorder des exonérations aux IMF sous convention, qu'elles soient constituées sous forme d'association ou de société anonyme, les modalités d'un tel octroi peuvent encore poser quelques difficultés qu'il conviendra de cerner.

CEMAC : le nouveau règlement sur les EMF, dans les catégories 2 et 3

En Afrique Centrale, le Règlement du Conseil des Ministres de l'Union Monétaire d'Afrique Centrale (UMAC), adopté en décembre 2001 prévoit trois catégories d'EMF. La première est réservée aux établissements de type mutualiste, fonctionnant en circuit quasiment fermé, au bénéfice de leurs seuls membres ; la seconde est réservée aux SA qui constituent de petites « banques de microfinance », avec des activités de collecte d'épargne et d'octroi de crédit en faveur d'un public de microentrepreneurs. Enfin, la troisième catégorie est réservée aux structures ne collectant pas d'épargne¹⁴. Les catégories 2 et 3 sont donc susceptibles d'intéresser les banques commerciales souhaitant créer une filiale dédiée à la microfinance.

⁹ A l'inverse du ratio de qualité de portefeuille des banques imposant que 60 % au moins des crédits consentis par chaque banque ou établissement financier soit éligible au refinancement par la BCEAO, ce qui implique une analyse et une sélection de chaque crédit ainsi que le calcul de normes de gestion supposant la tenue d'une comptabilité.

¹⁰ Plan Comptable Bancaire

¹¹ Une périodicité trimestrielle est souvent demandée par les Ministères des Finances pour les IMF urbaines.

¹² Loi Parmec, article 30

¹³ Loi Parmec, article 31

¹⁴ A l'exception des dépôts servant à garantir les crédits octroyés par les IMF.

Les avantages d'une telle formule sont, comme en Afrique de l'Ouest, subséquents. Le capital social minimum a été fixé par la réglementation à 50 millions de francs CFA pour les EMF de la catégorie 2, et à 25 millions de francs CFA pour les EMF de la catégorie 3 ; un tel montant permettrait de créer de petites structures, adaptées à une activité de microfinance débutante. Les EMF n'étant pas membres des associations nationales des banques, leurs conventions collectives ne seraient pas applicables, ce qui ici encore permettrait la mise en œuvre d'une souplesse généralement considérée comme indispensable à la motivation des agents de crédit. Il semble aussi que le TEG maximal de 22 % imposé aux banques, ne soit pas applicable aux EMF ; sous réserve d'une éventuelle législation nationale sur l'usure, les taux débiteurs des EMF seraient donc librement fixés par les établissements.

Enfin il conviendrait d'apprécier les normes comptables qui seront probablement allégées¹⁵, et des normes prudentielles adaptées, similaires pour l'ensemble des EMF. Ces normes ne semblent pas présenter de difficultés particulières d'application pour une structure soucieuse d'un développement sain : il s'agit essentiellement des ratios suivants : financement des immobilisations par des ressources stables, liquidité, division des risques, limitation des risques sur les actionnaires et dirigeants, limitation des opérations accessoires, constitution de réserves, limitation des recours aux refinancements (sauf pour les EMF de catégorie 3), et enfin un ratio de solvabilité de type « ratio cooke », dont le taux a été porté à 10 %. A l'exception du ratio de limitation du recours aux refinancements, qui pourrait gêner les EMF de la catégorie 2 collectant peu d'épargne, il semble qu'aucune norme ne soit de nature à contraindre une EMF de manière injustifiée ou contre-productive.

De plus, une telle structure devrait bénéficier de plein droit des avantages inhérents à un statut non bancaire : absence de réglementation sous-régionale limitant les taux d'intérêt, et non application des conventions collectives bancaires, coûteuses autant que rigides.

La situation réglementaire dans la CEMAC pourrait donc apparaître comme quasi-idyllique, s'il n'y avait pas à tenir compte de la question fiscale, aujourd'hui en suspens ; dans l'attente d'un éventuel règlement fiscal CEMAC, la fiscalité de droit commun devrait en effet s'appliquer aux SA.

Des incertitudes structurelles risquent de persister

UEMOA : des contraintes subsistent mais peuvent être surmontées

Une fois surmonté l'obstacle psychologique que peut constituer la création de SA sous le régime de la convention-cadre, l'écueil le plus important semble indubitablement être l'alignement du régime de telles IMF sur celui des structures mutualistes ou associatives.

A l'appui de l'octroi d'un régime fiscal harmonisé, on eut invoquer l'article 88 c du traité de l'UEMOA, aux termes duquel, « *Sont interdites de plein droit, (...) c) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ». L'innovation de cet article, inspiré du traité de l'Union Européenne, semble résider d'une part, dans son applicabilité directe, et d'autre part dans le fait qu'il peut être invoqué y compris pour contrecarrer une situation anticoncurrentielle à l'intérieur d'un même Etat¹⁶. Au-delà du traité de l'UEMOA, les SA sous convention pourraient éventuellement arguer d'un principe général du droit administratif qui est le principe d'égalité devant l'impôt¹⁷.

¹⁵ Il semble que celles-ci soient, dans leur détail, en cours d'élaboration à la BEAC.

¹⁶ Les articles du traité de l'Union Européenne s'appliquant uniquement **dans la mesure où le commerce entre états membres en est affecté**, à la différence de l'UEMOA qui s'applique donc aussi aux cas particuliers au sein des Etats.

¹⁷ Voir pour la France, Conseil d'Etat, Assemblée 22 février 1974, Association des maires de France, Recueil Lebon p 136. Si la jurisprudence du Conseil d'Etat n'est pas applicable en Afrique, elle peut néanmoins constituer

De telles exonérations sont essentielles si l'on se réfère à la litanie des taxes et impôts auxquels peuvent être soumis les établissements de crédit de droit commun : impôt sur les sociétés – IS - (au minimum 35 % des bénéficiaires), TVA ou taxe sur les opérations bancaires (environ 15 % des produits financiers), taxe professionnelle, taxe d'habitation, TVA et droits de douane sur les ordinateurs et véhicules achetés et importés (qui renchérissent leur coût d'environ 50 %), TVA sur les biens et services achetés, Impôts sur les Revenus de Créances (IRC) sur les rémunérations versées aux épargnants (au taux d'environ 10 %), impôt sur les revenus des valeurs mobilières (IRVM) sur les dividendes distribués, etc., la liste est longue et rendrait les opérations de microfinance très peu concurrentielles par rapport à celles effectuées par des coopératives ou des associations exonérées de la plupart de ces impôts et taxes.

Une indexation sur le régime des institutions mutualistes communautaires d'épargne et de crédit (IMCEC) permettrait aux SA sous convention et à leurs clients ou actionnaires de s'exonérer d'IS, de TVA sur les produits financiers, de taxe professionnelle, de l'IRC, d'IRVM et de patente. A ces aides fiscales pourraient le cas échéant s'ajouter celles des codes nationaux des investissements, permettant parfois des exonérations de droits de douane et de TVA sur les matériels importés lors des premiers investissements. De telles exonérations pourraient constituer un élément déterminant dans la décision d'investir ou non dans ce secteur.

Un autre obstacle concernant la prise de participation des banques locales réside dans la limitation des prises de participation des banques et établissements financiers dans des structures autres que des banques, des établissements financiers ou des sociétés immobilières. En effet, la participation maximale ne peut excéder 25 % du capital de la structure affiliée. Il est donc nécessaire de faire porter 75 % des actions par d'autres partenaires, notamment par d'autres sociétés du même groupe (société holding non soumise aux ratios bancaires ou établissement financier spécialisé dans la prise de participations, non soumis à ce ratio)¹⁸.

Enfin, un dernier obstacle, qui pourrait d'ailleurs plus impressionner les investisseurs que les autorités monétaires nationales, est la limitation de l'autorisation d'exercer à une durée de cinq ans, renouvelable. D'une part, il est possible d'insérer dans la convention que doit signer l'IMF, des dispositions précisant les modalités et les conditions du renouvellement de celle-ci. D'autre part, il convient de rappeler que les banques et établissements financiers ne bénéficient pas d'une sécurité juridique plus grande, dans la mesure où leur agrément peut leur être retiré en cas de mauvaise gestion et que leur statut fiscal peut fluctuer au gré des lois de finances.

CEMAC : un régime fiscal de droit commun ... en attendant mieux

L'absence de dispositions fiscales spécifiques au secteur de la microfinance ferait peser sur les EMF constituées sous forme de société anonyme, une fiscalité de droit commun qui pourrait s'avérer un lourd handicap. En effet, les sociétés coopératives et les associations

une source de doctrine appréciable et utilement invocable devant les plus hautes juridictions nationales ou sous-régionales.

¹⁸ Ce problème pourrait être illustré par le cas de Finadev au Bénin, la maison-mère, (la Financial Bank) ne détenant que 25 %, SFI 25 %, Dutch FMO 25 %, La Fayette Participations 10 %, et la société Holding de la Financial 15 % (ce qui porte la participation du « groupe Financial Bank » à 40 %) (source : site Internet de Finadev).

Un tel problème ne semble pas se retrouver dans la CEMAC, le règlement COBAC n° R-93/11 relatif aux participations d'établissements de crédit dans le capital d'entreprise ne soumettant pas à limitation « *les participations dans les entreprises dont l'activité constitue un prolongement de l'activité de l'établissement détenteur* » ce qui serait le cas des EMF par rapport à une banque commerciale.

pratiquant la microfinance dans la CEMAC bénéficient la plupart du temps, de fait ou de droit, d'exonérations d'IS et de TVA sur leurs opérations réalisées avec leurs membres, ainsi que de franchises de droits de douane et de TVA sur les matériels importés dans le cadre de projets d'aide au développement financés par les bailleurs de fonds. Comparativement, et malgré un régime d'exonérations fiscales moins formalisé en Afrique Centrale qu'en Afrique de l'Ouest, les SA spécialisées dans le crédit aux TPE urbaines verraient leurs charges s'alourdir considérablement si l'on devait leur appliquer une fiscalité de droit commun.

Or, il ne semblerait ni prudent, ni réaliste, de considérer que les exonérations au fondement parfois aléatoire dont bénéficie le secteur de la microfinance mutualiste ou associative dans les pays de la CEMAC pourrait satisfaire des investisseurs institutionnels opérant au travers d'une structure, la société anonyme, extrêmement visible aux yeux de l'administration fiscale. Le risque d'exonérations temporaires, rapidement et aisément remises en cause lors de la survenue des premiers bénéficiaires, semble trop réel pour que puisse être envisagé, pour l'instant, la création de telles structures, sauf à parier sur l'adoption d'un régime fiscal harmonisé des EMF dans la CEMAC, par un Règlement du Conseil des Ministres de l'Union Economique d'Afrique Centrale ou UEAC.

Un tel Règlement pourrait en effet survenir dans quelques années, si les Etats de la CEMAC suivent les recommandations formulées par la profession et relayées en cela par la Banque des Etats d'Afrique Centrale (BEAC). Avec un régime fiscal instituant l'égalité devant l'impôt et une pression fiscale allégée, de telles structures commerciales redeviendraient compétitives dans un marché qui semble bien loin de la saturation dans les grands centres urbains. En attendant, elles ne peuvent que se contenter de situations temporaires, d'autant plus instables qu'elles attireront les convoitises fort légitimes de l'administration fiscale.

La lourdeur des voies d'exécution OHADA fragilisera de toute façon le portefeuille de crédit

Inadaptation de l'acte uniforme relatif aux voies d'exécution (AUBE). Le risque majeur, pour une IMF, est et restera celui lié au crédit, c'est-à-dire au non remboursement des prêts consentis à ses membres ou clients. Il ne s'agit pas ici de traiter du risque lié à l'insolvabilité de l'emprunteur, qui *in fine* se soldera le plus souvent pour l'IMF, par la passation de pertes sur crédit. Ce risque, purement économique, ne peut être limité que par une bonne adaptation des produits aux besoins et aux capacités des emprunteurs.

On n'insistera en effet jamais assez sur la nécessité pour les IMF de garantir le portefeuille de crédit de façon innovante et préventive, par la sélection des emprunteurs, des enquêtes de voisinage et une surveillance rapprochée de l'utilisation du crédit, par des garanties adaptées¹⁹ ; Il convient aussi de faire prévenir la saturation du marché et si possible de mettre en place une centrale des risques dans les zones urbaines où les IMF sont en situation de concurrence, afin d'éviter les emprunts de cavalerie.

L'objet qui est le plus préoccupant est celui des débiteurs de mauvaise foi, qui sciemment refusent de rembourser alors qu'ils disposent des fonds, refusent toute saisie amiable sur leurs biens, ou encore organisent leur insolvabilité²⁰. Certains, quelque peu instruits des procédures légales de recouvrement, se contentent parfois avec un succès certain d'utiliser toutes les procédures possibles pour retarder la saisie, rendant son coût prohibitif pour l'IMF et son intérêt économique marginal.

¹⁹ Comme : gage de bijoux, de titre de propriété, domiciliation de salaire, cautionnements solidaires, et incitation au remboursement par la possibilité d'un renouvellement régulier du crédit.

²⁰ Notamment en dissimulant leurs seuls objets de valeur : bijoux, téléviseur, réfrigérateur, bicyclette, bétail, ...

Face à ces contraintes, les IMF ont souvent été tentées par des méthodes quelques peu expéditives, comme la « saisie directe » des biens du débiteur par des agents de l'IMF. Il va de soi que les saisies *de force*, lorsqu'elles ne sont pas autorisées par un titre exécutoire délivré par un notaire ou un magistrat, et exécutées par un huissier avec le cas échéant l'appui des forces de l'ordre, sont illégales et susceptibles de qualifier le délit de vol²¹.

Or, le problème réside fondamentalement dans le coût et la lenteur des saisies. Si l'on veut respecter un processus classique²², les frais engagés (avocat, huissier, frais de justice ...) excèdent largement la valeur de la créance, voire des biens saisis, et ne sont pas économiquement rentables pour l'IMF.

La menace pénale, un substitut aux saisies civiles ? Les procédures légales actuelles ne peuvent le plus souvent servir qu'à faire peur aux débiteurs, c'est-à-dire à les dissuader de ne pas rembourser. Force est alors de constater que la seule menace civile ne suffit pas, et que seule une menace pénale pourrait avoir un certain effet.

Certaines IMF ne s'y sont pas trompées, en appelant en renfort les forces de l'ordre (police) voire territoriales (sous-préfet, maire, ...) pour appuyer leurs recouvrements à la légalité hasardeuse et inciter le débiteur à se séparer « volontairement » du bien saisi dans le cadre d'une transaction négociée au profit du créancier.

Elles pourraient aussi utiliser d'autres outils plus performants, notamment de déposer systématiquement plainte à l'encontre des débiteurs de mauvaise foi, pour abus de confiance, voire pour banqueroute frauduleuse. En admettant que le système judiciaire et policier accepte de prêter assistance à l'IMF, celle-ci disposerait d'une menace proche de la « prison pour dette », laquelle existait en France au XIXème Siècle et était encore en vigueur dans certains pays africains avant l'entrée en vigueur du droit OHADA²³.

Au-delà, il faut cependant se demander si l'Acte uniforme organisant les voies d'exécution ne constitue pas dans certains pays un recul par rapport à une législation beaucoup plus directe sur les saisies. On peut notamment citer une ordonnance nigérienne de 1992 autorisant les banques à mandater directement un huissier de justice pour effectuer des saisies conservatoires. Cette ordonnance, abrogée par l'entrée en vigueur de l'Acte uniforme régissant les voies d'exécution, dispensait notamment les banques et établissements financiers de demander en justice un titre exécutoire pour opérer des saisies, la comptabilité de l'établissement de crédit faisant foi en cas de litige. En République Islamique de Mauritanie, un mécanisme similaire semble prévu par la loi sur le recouvrement des créances bancaires.

L'avenir dira si les IMF peuvent s'accommoder de la réglementation actuelle sur les voies d'exécution. A défaut, le coût induit des créances non recouvrables pourrait s'avérer très élevé pour le secteur de la microfinance.

²¹ On note d'ailleurs avec intérêt que la jurisprudence de la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation française considère, depuis les années 1930, que le fait, pour un créancier, de se faire justice, notamment en saisissant un bien de son débiteur pour faire pression sur lui, constitue le délit de vol punissable de trois ans d'emprisonnement.

²² I.e. délivrance d'un titre exécutoire par le juge, avec possibilité d'opposition, d'appel, voire de pourvoi en cassation, saisie par huissier de justice, avec le cas échéant l'assistance des forces de police, procédure de vente amiable ou aux enchères, ...

²³ Notamment au Niger.

Conclusions

Le secteur de la microfinance en zone franc pourrait, à l'image de l'évolution constatée dans certains pays d'Amérique latine, connaître une « commercialisation » par l'arrivée d'investisseurs affichant une optique de rentabilité plus ou moins grande. Il semble qu'aujourd'hui, la plupart des obstacles juridiques et fiscaux à cette arrivée puissent être levés, à la condition que les autorités locales acceptent d'aligner leur régime fiscal sur celui des IMF mutualistes ou assimilées.

Enfin, la question délicate du recouvrement forcé des créances des IMF demeure posée. Notons toutefois que la convergence des constats entre les intervenants financiers et en particulier les prises de positions de la BCEAO²⁴, des associations professionnelles d'IMF²⁵, voire le lobby bancaire lui aussi concerné par les questions des garanties et du recouvrement²⁶, pourraient inciter les autorités de l'OHADA à adapter les règles de recouvrement des créances des professionnels de la finance²⁷.

²⁴ Voir notamment les actes d'un colloque organisé par la BCEAO à Saly Portudal sur la viabilité financière des IMF, en juin 2001.

²⁵ Voir notamment les réflexions de l'Association Professionnelle des Institutions de Microfinance (APIM) du Mali, au printemps 2001, lors d'un colloque co-organisé par la GTZ et l'USAID.

²⁶ Cf. le colloque organisé à Libreville au printemps 2002, traitant de l'application des garanties et des voies d'exécution OHADA au secteur bancaire.

²⁷ A ce titre, les textes nigériens et mauritaniens instituant une procédure de recouvrement semi-direct, pourraient être un exemple de simplicité et d'efficacité juridique à prendre en considération.