

TOUCHER CEUX QUI SONT DIFFICILES À TOUCHER:

Etude Comparative des Institutions Financières Appartenant aux Membres dans les Zones Rurales Reculées

ETUDE DE CAS

Les Groupes d'Entraide (GE) et les Fédérations de Coopératives d'Entraide Mutuelle(MACS): Le Système de Fédération permet-il la Fourniture de Services dans les Zones Reculées?

Rewa Misra

COADY
INTERNATIONAL INSTITUTE
ST. FRANCIS XAVIER UNIVERSITY

Avec le financement de la FORD FOUNDATION

Antigonish, Nova Scotia, Canada • Juin 2008

Les Groupes d'Entraide (GE) et les Fédérations de Coopératives d'Entraide Mutuelle (MACS): Le Système de Fédération permet-il la Fourniture de Services dans les Zones Reculées?

Résumé

Les institutions appartenant aux membres, issues de mouvements sociaux, disposent d'énormes moyens pour renforcer leur fourniture d'assistance en matière de services financiers dans les zones reculées. Par nature, lesdites institutions sont gérées par leurs membres, et luttent pour le respect des droits de leurs membres. La présente étude de cas porte sur une fédération de Groupes d'entraide (GE) qui se trouve au niveau d'une sous-préfecture et qui a été créée par un syndicat local et le mouvement *Dalit* ('Dappu' Dalitbahujan). Il s'agit d'un système à trois niveaux, Ankuran Sanganam Poram (ASP), qui est une fédération de fédérations de groupes d'entraide regroupant environ 6,000 groupes d'entraide à la base.

Le mouvement des groupes d'entraide en Inde constitue un des programmes de microfinance qui se développent très rapidement à travers le monde. Les Groupes d'entraide peuvent procéder de deux manières pour développer de plus grandes économies d'échelle, à savoir: l'établissement de relations ou la création de fédérations. Il s'agit d'une forme de développement de réseaux. Il existe de nombreux écrits sur l'établissement de relations avec les banques commerciales et d'autres institutions financières. Plusieurs de ces liaisons sont nées des efforts visant à promouvoir les ONG et d'autres organisations sociales. Fédérer constitue une alternative à une liaison où chaque niveau du système appartient directement aux membres ou aux groupes de membres.

Bien que le fait de fédérer soit à même de mieux promouvoir le système de propriété et le leadership, ce modèle comporte des défis en termes de gouvernance et de coût. L'organisation faitière est le grand financier et superviseur du système. Cette responsabilité permet à l'organisation faitière de centraliser et d'harmoniser la gestion des ressources humaines, le renforcement des capacités, la gestion de la production et les contrôles internes. Cependant, la prise de décision et la gouvernance demeurent relativement décentralisées, en vue de permettre une flexibilité au niveau des groupes. De manière pratique, il est difficile d'établir un équilibre entre les intérêts et la décentralisation des membres et les besoins en termes de gestion d'une organisation efficace à l'échelle, en particulier dans les zones éloignées.

La force de la fédération est sa faiblesse. Etant donné qu'elle est gérée et supervisée par ses membres, les informations comptables, les contrôles et les compétences en matière de gestion comportent des incohérences. Cette situation aboutit à des services qui sont fournis en retard et qui ne sont pas de qualité. Les membres des Groupes d'entraide eux-mêmes déclarent avoir seulement une vague affiliation avec un deuxième et un troisième niveau. Cela est également prouvé par la réduction des dépôts volontaires des membres. Les membres critiquent la possibilité d'acquérir des compétences et de la confiance à travers le leadership au sein des groupes, ainsi que la possibilité de se frayer leur chemin au sein de la fédération. En effet, les femmes du *Dalit* sont sous-représentées aux postes de leadership. Cependant, les membres demandent des conditions concurrentielles, et ce même si celles-ci sont offertes par une fédération qui leur offrirait d'énormes opportunités à titre individuel et en tant que groupe défavorisé historiquement.

L'étude de cas démontre que la fédération ASP peut atteindre un grand nombre de personnes qui sont hors de portée. La fédération amortit les risques et les coûts initiaux associés à la fourniture de services dans les zones reculées et dans les communautés marginalisées. Cependant, étant donné que les membres de la fédération sont confrontés à de nouveaux concurrents, ils réussiront uniquement si leurs systèmes et leurs responsables parviennent à relever les défis liés au fait qu'ils sont "avant tout, une entreprise" et à obtenir des avantages évidents pour les membres-propriétaires. L'étude démontre que le titre de membre-propriétaire ne suffit pas pour garantir la loyauté des clients les moins nantis, des mandal (sous-préfectures), des Fédérations de Coopératives d'Entraide Mutuelle (MACS) et des GE, si les rendements et les services sont insatisfaisants.

Contexte et sélection des cas

Fédérations des groupes d'entraide dans le domaine financier rurale d'Andhra Pradesh, Inde

En Inde, ce sont essentiellement les Etats et non le gouvernement fédéral qui légifèrent sur les coopératives. Au cours de leur longue histoire qui a duré un siècle, les coopératives ont subi un certain nombre de contrôles de la part des Etats, par rapport à leur système de gouvernance et de gestion. La dépendance des associations de coopératives vis-à-vis des gouvernements des Etats a provoqué des changements au niveau des lois étatiques sur les coopératives ou des promulgations parallèles qui y ont trait. Conformément à ces promulgations, il est interdit à l'Etat de posséder des capitaux. La gestion des associations incombe au Conseil d'administration, et les politiques sont établies par l'Assemblée Générale qui est soumise à un pouvoir réglementaire restreint exercé par l'Agent comptable des registres (déclaration de l'association, soumission des règlements intérieurs, etc.). La Loi sur les Fédérations de Coopératives d'Entraide Mutuelles de Pradesh (APMACS) de 1995 a été la première du genre en Inde.

Andhra Pradesh (AP) occupe une position spéciale dans le monde de la microfinance en Inde, pour plusieurs raisons. Détenteur d'environ 25% des 2.2 millions des parts détenues par les GE du pays (chaque village possède un GE maintenant à AP) et dans la plupart de ses institutions prospères en microfinance, AP a été longtemps considéré comme le centre d'un certain nombre d'innovations au niveau institutionnel et productif en microfinance. D'importants efforts sont fournis en vue de vulgariser le modèle de la fédération des GE, et ont été soutenus dans le passé par des programmes tels que le SAPAP¹ du PNUD et CARE. Actuellement, les gouvernements provinciaux apportent leurs contributions à travers des programmes qui sont activement exécutés grâce à la somme de 260 millions de dollars américains accordés par la Banque Mondiale pour financer le programme Indira Kranthi Patham (IKP). Le programme, qui doit s'adresser aux plus pauvres des pauvres d'AP et de son dernier village, couvre 45,000 GE, des ménages membres de GE et des fédérations de GE. L'IKP a touché 500,000 membres pauvres vivant dans 14,200 maisons isolées se trouvant dans les 6 districts. Il a permis de renforcer 47,150 GE, mais souvent à un degré moindre (cf. EDA & APMAS, 2006).

Une fédération est un réseau d'organisations de base ou de premier niveau tels que les groupes d'entraide ou d'autres associations informelles. Les organisations de base peuvent se regrouper en fédération pour réaliser des économies d'échelle ou être plus visibles en tant que groupe d'intérêt

¹ Le Programme visant à réduire la pauvreté en Asie de Sud à introduire des fédérations villageoises à Andhra Pradesh.

(Nair, 2005). Dans plusieurs cas, les GE sont promues par un programme gouvernemental ou par une ONG, en vue de se regrouper en fédération, y compris un certain nombre de villages situés dans la même région, habituellement dans un rayon de 10-25 Km. Ces groupements de fédérations peuvent également être reconnus conformément à la Loi sur les Associations de l'APMACS de 1995. Chaque membre des GE doit individuellement devenir membre d'une structure fédérale ou d'un MAC, étant donné que la loi sur les APMACS de 1995 n'autorise pas actuellement l'adhésion des GE.

Les fédérations ont évolué à l'origine comme une stratégie de 'retrait' pour les agences externes telles que les ONG pour permettre aux GE d'avoir un accès permanent aux services financiers et techniques sans dépendre des contributions de ces agences spécifiques. La plupart des fédérations de GE sont différentes des caisses de crédit classiques parce qu'elles font des prêts en utilisant en grande partie les passifs commerciaux externes en lieu et place des dépôts des membres. Les dépôts des membres sont retenus au niveau de base ou placés dans des banques directement par des GE. Les clients du niveau de base ayant peu d'intérêts pour cette forme de dépôt, les fédérations faitières deviennent ainsi un des nombreux mécanismes financiers, avec les banques et même les IMF, pour les clients du niveau de base. Les GE font partie du système de fédération et peuvent aussi bien obtenir des prêts auprès de diverses sources à un moment donné et même être membres de plusieurs fédérations.

L'AP possède une industrie relativement grande de MACS en pleine croissance. Cependant, l'AP représente un défi exceptionnel pour les institutions appartenant aux membres (IAM) au sein desquelles des poches d'isolement existent dans les zones éloignées ou dans les régions où, en dépit de la multitude des fournisseurs de services financiers, plusieurs zones éloignées ont toujours besoin d'une assistante technique appropriée, d'une supervision et de la direction.

L'éloignement dans le domaine de la fourniture des services financiers

L'étude de cas qui devait être choisie devait représenter une institution appartenant aux membres, qui fournirait des services dans les zones éloignées, au regard du contexte local, et au moins un intervenant moyen de fourniture de services dans les zones éloignées. Les échantillons de population devant servir à évaluer la largeur de la fourniture de services ont été prélevés au niveau des districts, de la sous région ou au sein de groupes d'IAM, conformément aux organisations de deuxième niveau, des frontières politiques ou des zones réglementaires. Selon la taille des IAM, les échantillons peuvent regrouper soit 10 groupes/petites associations, associations villageoises soit une coopérative faitière. Cf. Annexe B pour la recherche des définitions et la méthodologie générale utilisée pour l'étude de cas.

Le défi consistait à trouver tous ces attributs chez une organisation qui intervient dans une zone éloignée. L'éloignement peut dépendre du chemin suivi (sur le plan historique), suite à l'isolement géographique, aux facteurs externes tels que les montagnes, les moyens dérisoires tels le manque d'eau, l'exclusion social et politique ou les conflits. Un Etat comme AP, en dépit du potentiel exceptionnel qu'il offre pour examiner les systèmes appartenant aux membres, innovateurs et relativement en pleine maturité, pourrait de prime abord ne pas pouvoir offrir les moyens pour étudier les zones éloignées. Cependant, un certain nombre de régions d'AP ne sont toujours pas desservies par les services financiers. Il s'agit des régions situées dans la partie nord d'AP, les régions côtières habitées par d'importantes populations tribales qui sont également affectées par les conflits (le Naxalisme), et des districts comme Mahbubnagar, qui, historiquement, ont souffert du manque d'eau et d'équipements d'irrigation et du sous développement en général. Ces régions présentent un

contraste frappant avec la prolifération des fournisseurs de services financiers dans les autres régions d'AP. Cette situation démontre qu'il peut y avoir des îles éloignées qui n'ont pas accès aux services financiers, et ce, même dans les zones "saturées". La frontière des services financiers doit être repoussée en permanence pour permettre aux zones éloignées d'y avoir accès, pas seulement en développant davantage et de manière symbolique les services, mais en garantissant l'accès durable à travers des produits et des services appropriés.

En vue d'identifier le cas, nous avons organisé plusieurs séances de rencontres avec une agence d'évaluation du crédit, l'Andhra Pradesh Mahila Abhivruddi Society (APMAS), ainsi que le personnel d'Ankuram Sangamam Poram (ASP). Le district de Mehbubnagar dans la région de Telangana, Andhra Pradesh (une des régions les plus développées) a été identifié comme le district le plus pauvre et le plus rural d'Andhra Pradesh (avec plus de 89% de la population vivant dans les zones rurales).

L'agriculture est l'élément principal de l'économie locale de Mehbubnagar. Cependant, suite aux sécheresses consécutives qui l'ont affecté jusqu'à il y a peu de temps encore, Mehbubnagar est l'un des districts d'AP dont les populations sont surendettées et où les fermiers se suicident en grand nombre (Sainath, 2006). Il s'agit également d'une région qui connaît une forte migration. Environ 600,000 à 700,000 personnes sur 3.5 millions d'habitants ont migré pour aller travailler dans d'autres régions du pays (Palamoor NRI Forum, 2007). L'organisation qui fait l'objet de notre étude de cas travaille près la frontière ouest dudit district (avec l'Etat de Karnataka), dans une région particulièrement sous développée, enclavée et aride. Peut-être qu'il s'agit du système le plus important du genre, avec 108 fédérations regroupées en fédération pour former une coopérative étatique d'entraide mutuelle, de type ASP, qui est une combinaison à grande échelle d'un mouvement syndical, d'un mouvement *Dalit* et d'une ONG.

En général, le terme *Dali* est utilisé de façon interchangeable pour désigner les "intouchables" ou les castes inférieures répertoriées, qui faisait référence il y a peu à toute personne/communauté exploitée selon les traditions sociales et économiques. La Constitution de l'Inde reconnaît certaines tribus et castes indiennes comme étant des Castes et des Tribus Répertoriées (CR& TR), qui au cours de l'histoire n'ont pas bénéficié d'opportunités économiques et sociales. L'identité *Dalit* est devenue un phénomène national et est largement utilisé par tous les intouchables indépendamment des distinctions de caste traditionnelles et religieuses (Ram, 1995). Il s'agit d'une identité qui s'est édifiée récemment à travers l'histoire sociale de l'Inde, et qui comprend des groupes pratiquant d'autres religions, comme les chrétiens dalits.

Le MACS qui se trouve au niveau de sous-préfecture est l'intermédiaire principal qui négocie les crédits, offre les moyens d'existence et les compétences d'encadrement à ses membres. Un mandal est une sous-préfecture de l'AP, qui regroupe environ 20 villages. Un MACS sous préfectorale établit des liaisons avec les organes gouvernementaux, les institutions financières et d'autres organisations locales. Le MACS au niveau étatique est un fournisseur en gros de services financiers et apporte une assistance technique et administrative au MACS membre se trouvant au niveau de la sous-préfecture.

Deux semaines de recherches sur le terrain ont été menées auprès de la fédération ASP, le MACS de la sous-préfecture d'Utkoor et ses GE. La fourniture de services a été évaluée selon les termes des six aspects de Schreiner (1998): étendue, profondeur, coût, valeur, durée et envergure. Les données financières et relatives à l'étendue de la fourniture de services ont concerné la fédération de deuxième niveau en utilisant l'évaluation des chercheurs fondée sur les données auto rapportées.

Onze des GE situés dans les zones les plus éloignées ont été sélectionnés pour participer à des discussions thématiques de groupe et à des exercices d'applications, en particulier en ce qui concerne la valeur/demande de services financiers alternatifs et de droit de propriété. Les entretiens avec les principaux pourvoyeurs d'informations ont été organisés avec le personnel des MACS, les organismes de régulation et la structure coopérative de deuxième niveau.

Figure 1: Mahbubnagar, Andhra Pradesh



Reproduit avec la permission.

Assistance fournie par les institutions appartenant aux membres en zones reculées

La recherche visait à trouver des réponses à certaines questions relatives aux différentes catégories d'IAM, à connaître les moyens dont elles disposent pour fournir des services et à savoir comment cette fourniture de services est affectée par (l'innovation apportée dans) la gouvernance et l'établissement de réseaux, etc.

Etendue et profondeur de la fourniture de services

Jusqu'au mars 2006, les impayés de crédits de l'ASP s'élevaient à plus de 2 millions de dollars américains (plus de 50% de croissance dans un an) et le nombre de ses membres dépassait 150,000. Cependant, la qualité du portefeuille en a souffert, et selon les déclarations du personnel, la croissance rapide a provoqué une réduction temporaire de la qualité du portefeuille, qui est passé de FR > 1 jour de 4.84% à 10.24% et un FR > 60 jours est passé à 4.48% par rapport à 3.93% au cours de l'année précédente.

Figure 2: Croissance au niveau de l'ASP

Indicateurs de qualité du portefeuille	Mars 2003	Mars 2004	Mars 2005	Mars 2006	Tendance
Membres	58320	64080	65520	ND	En croissance
Impayés de crédit (\$US)	206 624	492 578	812 062	2 003 811	En croissance
Nombre d'impayés de crédit	113	100	213	261	En croissance
FR > 1 jour	37.74%	14.57%	4.84%	10.24%	En fluctuation
FR > 30 jours	29.15%	7.01%	4.30%	9.15%	En fluctuation
FR > 60 jours	19.35%	7.01%	3.93%	4.48%	En fluctuation

Programme d'activités de l'ASP (2006)

Le problème majeur qui affecte la durabilité de l'ASP résiderait au niveau de ses dépenses élevées. Chaque MACS au niveau de la sous-préfecture dispose d'un bureau avec 3 à 4 employés. En outre, 30 employés travaillent au niveau du district pour tous les 12 districts. Au total, environ 500 employés, dont les équipes des Groupes de fourniture des Services Financiers et des Groupes des Services de Soutien au niveau de l'organisation faîtière, y travaillent. Les infrastructures et le personnel sont subventionnés par la structure MACS faîtière qui, à travers un processus de planification de ses activités, tente de sevrer les MACS membres en ce qui concerne les subventions. Cependant, d'importantes subventions s'avèrent toujours nécessaires pour le système (cf. les sections suivantes).

Il est prévu de rendre autonome chaque niveau de la fédération coopérative sur le plan financier, administratif et juridique. La fédération de l'ASP de niveau étatique ou l'organisation faîtière travaille en tant que grand fournisseur, et ses relations avec les MACS membres restent essentiellement approximatives. Il s'agit d'une relation entrant dans le cadre du plan stratégique de l'organisation, qui stipule ce qui suit: "La standardisation des systèmes et des procédures requises pour tirer profit des économies d'échelle sera réalisée à travers des processus consensuels."

Les données quantitatives ne sont pas toujours disponibles en ce qui concerne l'étendue et la profondeur de la fourniture de services par les fédérations de GE et d'autres modèles. Il existe environ 8,000 associations d'épargne (elles ne sont pas toutes des fédérations de GE, mais la plupart le sont) qui sont enregistrées selon la Loi sur les MACS. Près de 53% des membres des GE d'Andhra Pradesh sont pauvres, alors que 63% appartiennent à la catégorie des Castes privilégiées ou des Tribus Privilégiées (EAD et APMAS, 2006). Sur un échantillon de 60 GE implantés dans 28 villages dans trois districts d'AP, au moins 97% des membres des GE étaient affiliés à un groupe ou une fédération. Cependant, des chiffres exacts n'étaient pas disponibles pour les différents modèles, compte tenu de la difficulté à séparer les banques ou les groupes étatiques des groupes mis en place par des ONG ou des IMF.

Utkoor, division administrative de Mehbubnagar, dispose d'un solde de crédit par client de 65 dollars américains comparé à 111 dollars américains pour l'ensemble du système. Le MACS de Jeevan à Utkoor est plus grand que la moyenne des MACS du système de l'ASP. Elle regroupe 91 GE et 1020 membres. 8879 ménages habitent dans la Sous-préfecture de Utkoor (Maavooru, 2007) et les MACS de Jeevan fournissent des services à environ 11% de ces ménages. Le MACS regroupe 59 groupes d'emprunteurs et 64 groupes d'épargnants (c'est-à-dire que 64% des groupes sont des emprunteurs et 70% sont des épargnants des MACS). Les épargnes, dans ce cas, sont des épargnes forcées qui sont utilisées comme une condition pour les dépôts de garantie.

Le MACS de Jeevan constitue un exemple unique du système de l'ASP d'un groupe MACS issu d'un mouvement qui visait à réduire l'oppression subie par les *Devdasis* ou les *Joginis*, femmes dévouées au service des dieux. Dev (Dieu) Dasi (esclave) signifie filles mariées aux dieux et aux déesses. Les Devdasis existaient depuis l'ère de l'ancien Veda et elles aidaient aux rituels du temple. Pour cette pratique, les familles pauvres 'faisaient dont' de leur fille cadette au temple. A l'origine, les Devdasis occupaient un rang élevé dans la société. Cependant, au fil du temps, le système s'est détérioré et elles ont été utilisées comme prostituées par les élites dans les villages. Selon la Commission Nationale de la Promotion de la Femme, 50% des Devdasis se prostituent et 40% s'adonnent au 'commerce de la chair' dans les villes. La grande majorité des Devdasis (95%) gagnent moins de 23 dollars américains par mois. Le mouvement, renforcé par la présence des organisations d'épargne et de crédit, a finalement abouti à l'abolition du système de Devdasis dans la région. Ce réseau de GE fournit des informations sur le leadership et démontre comment le niveau de concurrence ou de placement des niveaux peut influencer le droit de propriété, le contrôle par les membres et la gouvernance dans les zones reculées.

Figure 3: Portefeuille de l'Association d'entraide de type coopérative de Jeevan (\$US)

	Mars 2006	Mars 2005	Croissance	
Prêts				
Nbre.d'emprunteurs actifs	148	109	35%	↑
Nbre.de Groupes actifs (Epargne et prêts)	68	20	240%	↑
Pourcentage de femmes emprunteurs	100	100		
Valeur de la totalité des impayés de crédit	19886	6387	211%	↑
Epargne				
Nombre d'épargnants actifs	59	69	14%	↓
Nombre de comptes d'épargne actifs (GE)	63	74	14%	↓
Pourcentage de femmes épargnantes	100%	100%		
Total des soldes de dépôt (volontaires)	105	220	52%	↓
Total des soldes de dépôt (obligatoires)	1989	639	211%	↑
Taux de fidélisation de la clientèle	95%	98%	3%	↓

Au cours d'une classification de richesse dans les villages éloignés du District de Mahbubnagar, les participants ont établi une relation directe entre le statut économique et le statut social des personnes. La caste a été le principal moyen utilisé pour distinguer les riches et les pauvres. Dans le village de Peddaparla, 500 ménages sont repartis entre 8 et 9 castes différentes et d'autres groupes sociaux (ex: les Musulmans). Les groupes formés par les castes *Reddy* et *Kuruma* représentent la classe aisée et moyenne du village, et ils exercent un monopole sur les points d'eau locaux, ce qui peut poser un problème en temps de sécheresse. Pour les villageois, ce monopole sur les ressources en eau constitue le facteur majeur qui distingue une famille 'riche et puissante' d'une famille pauvre. Sur les 20 groupes répertoriés dans le village, près de 25% font partie des familles les plus pauvres, 40% représentent les familles pauvres, 25% regroupent la classe moyenne et 10% les riches (un seul de ces groupes formait un mélange). Comparé à la profondeur de la fourniture de services de tous les GE dans le village, la profondeur de la fourniture de services des MACS de Jeevan n'est que légèrement un exemple de réussite. Dans deux autres villages, Mallipalli et Nidgurthi, la fourniture de services par Jeevan couvrait seulement 2 sur 15 groupes pauvres dans le premier village, et tous les 15 groupes très pauvres et pauvres dans le deuxième village. Seuls certains membres de ces groupes étaient réellement des Devdasis.

Envergure et valeur de la fourniture de services

Les taux d'intérêt imposés par le MACS de Jeevan s'élève à 24% par an pour les prêts avec un délai de 15 mois, en comparaison avec la Primary Agriculture Credit Society (PACS) et aux propriétaires terriens qui imposent 18% et 60% (APR) respectivement pour des prêts de 6 mois. Un entretien intéressant organisé avec deux groupes a révélé le manque de confiance entre les banques commerciales et les GE dans la région. Dans le cas des groupes Devi et Srilakshmi, le GE soupçonne que le responsable de la banque calculait mal le taux d'intérêt, récoltait les montants des prêts en une seule fois au lieu de le faire sur une base mensuelle et utilisait volontairement les termes de manière confuse. Dans le village de Mallipalli, l'agence bancaire a refusé d'accorder un prêt au GE suite à (selon les dires du personnel) une augmentation des impayés de prêts agricoles. Les GE ont estimé que la banque commerciale imposait un taux d'intérêt plus bas, cependant, ils ont opté en grande partie pour les MACS dans la plupart des GE que nous avons interrogés à cause de ce type de problèmes.

Cependant, la relation entre le MACS de Jeevan et les GE est confrontée actuellement à de nouvelles difficultés. Les liens historiques qui unissent les GE au MACS de Jeevan visaient à offrir des opportunités d'emplois alternatifs et d'améliorer l'accès au crédit pour une communauté défavorisée sur le plan économique, et composée en grande partie de Devdasis. Au fil du temps, Indira Kranthi Patham (IKP) a créé un nouveau modèle villageois de MACS. Il a élaboré des politiques publiques soutenues (et axées) sur les liaisons entre les GE et les banques. Parfois, les GE trouvaient des raisons pour se départir des MACS. Les GE qui ont poursuivi leurs relations ont présenté des raisons différentes pour justifier leur action, y compris la perception de faibles taux d'intérêts, des prêts plus importants et la facilité avec laquelle leurs membres pouvaient accéder au personnel grâce au MACS de Jeevan.

Au regard de la complexité du secteur financier rural d'AP, les GE membres doivent recourir à des prêts auprès de plus d'un MACS, en particulier le MACS de Jeevan et le MACS d'IKP. Des échanges avec un GE dans le village d'Aminpet ont révélé au moins trois sources en ce qui concerne le fonds d'emprunt externe de leur GE. Cette situation varie davantage au niveau des ménages, avec des membres recourant à plusieurs sources externes à celles des GE. Une famille vivant en milieu rural peut conclure un nouveau contrat financier toutes les deux semaines (Basu, 2006). Il s'agissait des banques, d'IKP et de Jeevan. Le modèle différent de MACS (villageois) selon l'IKP et la réputation d'IKP en tant que programme gouvernemental, signifie que les GE se départissent parfois de Jeevan pour intégrer d'autres organisations villageoises.

Figure 4 : Services financiers alternatifs du District de Mahbubnagar

Fournisseur	Client/s	Produit des prêts	Epargne	Conditions d'accessibilité telle que rapportée par les membres	Autres
Organisation faitière de l'ASP	MACS de Jeevan	Prêts à moyen ou long terme: 18% plus 10% de valeur nominale; dépôt de garantie remboursable. Durée: 15 mois; Versement Mensuel	Dépôt obligatoire: 5% Dépôt fixe: 7.5% Dépôt volontaire: 0%		Assurance vie pour IPI et ICICI, Prêt associé (prime annuelle d'épargne retraite 100 couvre les morts naturelles et accidentelles)
MACS de Jeevan	GE	Prêt à moyen ou long terme: 24%, valeur nominale plus 10% de dépôt de garantie remboursable Durée: 15 mois, Versements mensuels	Dépôt légal: 5% Dépôt volontaire: 0%	Accès physique	S/O
Prêteur d'argent	Individuel	Consommation et crédits de fonds de roulement: 60%. Aucun terme fixe, Paiement unique		Très accessible, mais pas pour ceux qui n'ont pas de garantie matérielle	
Primary Agriculture Credit Society	Individuel	Prêt agricole: 18%, Valeur nominale Durée: 6 mois, un paiement unique		Accessible physiquement dans un village, mais destiné seulement aux hommes qui possèdent une terre.	
Sangha-meshwar Grameen Bank (RRB)	Organisation villageoise d'IKP (OG)	Crédit en vrac: 7%, valeur nominale, versements mensuels Durée: 40 mois		Accessible physiquement dans un village. N'accorde pas actuellement des prêts à cause des avoirs non productifs (ANP) croissants dans ce village	
OG	GE	Prêt à moyen ou long terme: 15%, valeur nominale Durée: 20 mois, Versements mensuels		Accessible physiquement	
Banque d'Etat d'Hyderabad	GE	Prêt à moyen ou long terme: 10.80%, valeur nominale Durée: 6 à 10 mois, paiement unique	Comptes d'épargne pour les GE, aucun intérêt – épargne allant de 20-50 Rs dans l'échantillon	Pas physiquement accessible dans les villages répertoriés dans l'échantillon. Selon le contact établi par l'agent de la banque.	
GE	Membres	Varie selon les GE, Prêt flexible 24%-36% Durée : 6 -12 mois		Accessible physiquement	

Pour plusieurs GE, le décaissement à temps des prêts constituait un facteur clé pour le choix du fournisseur de services financiers. Il est difficile de trouver une définition précise pour l'abandon des GE dans le contexte des fédérations, étant donné que les membres des GE ne réclament presque jamais leur capital social. Nous avons simplement considéré comme étant perdus, ces GE qui contractent des prêts auprès d'autres sources similaires au MACS de Jeevan pendant au moins deux ans. Bien que 50% des membres des GE interrogés déclaraient avoir une préférence pour les MACS de Jeevan, à cause du décaissement à temps des prêts, les GE perdus de vue (3 sur un échantillon de 11) ont déclaré qu'ils ne contracteraient plus de prêts auprès de l'MACS de Jeevan si leur demande n'était pas approuvée dans les délais ou parce que les prêts de l'IKP étaient moins dispendieux. Un membre de l'organisation villageoise de Saraswati Mahila Samiti, du village de Mallipalli et qui fait partie des GE perdus déclare: "L'IKP est un programme gouvernemental. Nous pouvons bénéficier de toutes sortes d'avantages (fonds d'infrastructure communautaire) et le taux d'intérêt est plus bas. Le sangham se trouve dans le village lui-même, ce qui nous permet d'être toujours en contact et d'obtenir des prêts à temps." Le GE ne s'est pas officiellement retiré du MACS de Jeevan, mais il

n'est plus intéressé par les prêts de Jeevan. Il est ressorti des discussions avec un GE que ces relations revêtaient un caractère opportuniste, en ce sens que les membres sentaient qu'il s'agissait d'un programme gouvernemental qui leur rapporterait des profits à court terme.

La seule grande difficulté à laquelle est confronté Jeevan dans les zones éloignées est de mettre en place un autre type d'IAM. Les populations des marchés situés dans les zones éloignées accordent plus de valeur aux IAM qu'aux banques commerciales, et elles considèrent qu'elles sont plus fiables comme sources, en ce qu'elles offrent plus d'avantages en matière de renforcement de leadership et de contrôle sur les épargnes. Bien que les IAM semblent être les institutions qui font la promotion de l'épargne dans les zones rurales isolées, même dans les Etats comme AP, il est possible que dans le contexte de fédérations des GE, les relations entre les membres des GE et ceux des MACS deviennent de plus en plus mécaniques, c'est-à-dire seulement des relations dans le but d'obtenir des crédits plutôt que pour des raisons de simple collaboration sociale ou pour des bénéfices économiques plus importants. Cela indique-t-il en retour que les IAM doivent concevoir elles-mêmes leurs produits et leurs services de manière à pour concurrencer plus efficacement avec les prestataires de services commerciaux, tels que les banques ou les institutions financières de microfinance, plutôt que de poser des opérations bancaires (sic) en se basant sur leurs propres compétences de mobilisation sociale et sur leur structure de gouvernance.

Durée de la fourniture de services

Il n'existe aucun système d'évaluation 'officiel' pour les MACS. Cependant, la dernière évaluation des MACS a eu lieu en 2002 (à travers l'APMAS), au moment où le MACS de Jeevan avait reçu la note B sur une échelle de quatre points. Cette échelle comporte plus que les seuls paramètres financiers. L'APMAS a développé un système d'évaluation nommé GRADES en collaboration avec M-CRIL, une organisation basée à New Delhi et qui est une des premières institutions de notation en Asie de Sud. GRADES est l'acronyme des principaux domaines cibles qui sont évalués par l'APMAS: Gouvernance, Ressources, qualité des Actifs, Design (conception) des Systèmes de mise en œuvre, efficacité et rentabilité, services rendus aux GE et performance des GE.

Les capitaux externes des échanges représentaient au moins 46% de la moyenne totale des éléments actifs du MACS de Jeevan en 2005. Ce résultat a un rapport direct avec la signification de propriété du MACS comme nous le verrons dans la prochaine section. L'ASP possède la plus grande part des passifs commerciaux. Le portefeuille de l'ASP est financé par la Syndicate Bank, l'ICICI, la Canara Bank et la State Bank d'Hyderabad. Par conséquent, le MACS dépend beaucoup moins des épargnes des membres. Il compte plus sur les financements externes pour acquérir les fonds destinés à être prêtés.

Les bailleurs de fonds ont subventionné tous les niveaux du système de l'ASP, de l'organisation faitière, du groupe et du GE. En 2005, la viabilité opérationnelle de l'ASP au niveau de l'organisation faitière était juste de 25% et la viabilité financière était de 24%, alors qu'en 2006, la viabilité opérationnelle s'était améliorée et avait atteint un niveau de 29% (2006 BDP). L'organisation faitière absorbait plusieurs des montants qui devaient idéalement être alloués aux groupes de MACS. Par conséquent, la viabilité opérationnelle du MACS de Jeevan semble atteindre 112%. Sa viabilité financière (95%) ne reflète pas les coûts du système (contrôle interne, élaboration des états financiers, formation, etc.) que l'organisation faitière de l'ASP absorbe en son nom. Ses frais d'exploitation (OER à 7.8%) constituent une parmi les raisons principales qui lui permettent d'atteindre les membres des GE situés dans les zones reculées.

Dans le système de l'ASP, les fonds empruntés destinés à être re-prêtés, compte de la dépendance vis-à-vis des prêts externes et les subventions, constituent les deux déterminants majeurs des relations. Dans la conception des MACS, les MACS se trouvant au niveau des sous-préfectures sont conçus pour être des entités autonomes, autogérés et qui s'autogouvernent. Par conséquent, l'organisation faîtière devrait se présenter aux MACS comme une option et non comme une structure qui monopolise les emprunts destinés à être re-prêtés (chose que l'organisation faîtière de l'ASP admet bien.) Le MACS qui est située près d'Hyderabad a expérimenté ce type de classement dans lequel les MACS se trouvant au niveau des sous-préfectures ont été renforcés et ont désormais accès aux fonds accordés par les banques à des taux d'intérêts plus bas que ceux offerts par les MACS. C'est sans doute en partie due au fait que les prestataires (en majorité les banques commerciales) sont capables de contrôler les liaisons directes plus efficacement s'ils sont situés dans des zones moins éloignées. En ce qui concerne les zones plus éloignées, ils préfèrent intervenir par l'intermédiaire de l'organisation faîtière de l'ASP.

Encadré 1: Interactions entre le personnel de l'Organisation faîtière et le personnel du MACS au niveau des sous-préfectures

“L'ASP est notre soutien principal. Sans eux, nous n'existerions pas. Nous progressions lentement vers la durabilité. Nous nous sommes entretenus avec le personnel de l'ASP au moment de soumettre une demande de prêt ou pour introduire une demande de formation. Ils nous ont demandé de suivre plus de formations. A quoi cela servirait-il? Nous savons déjà ce qui est enseigné. Ils devraient davantage prêter attention à nos besoins en termes de prêts accordés à temps, car nos membres nous posent des questions et nous demandent les raisons pour lesquels nous sommes en retard.”

“Nous comprenons qu'il s'agit là effectivement d'un problème. Cependant, le problème n'est pas seulement d'obtenir de bons rapports dans les délais. Même les demandes de prêts ne sont pas toujours faites de manière adéquate, par conséquent, nous devons fournir d'énormes efforts pour nous assurer que tout sera en ordre. Ce n'est qu'en ce moment que nous pourrions octroyer le prêt. Nos partenaires, les banques commerciales, souhaitent avoir de bons rapports et pas simplement des rapports principaux, dont certains seront soumis aux indicateurs des GE. Nous sommes responsables devant eux. Par conséquent nous pensons que les formations nous permettront peut-être d'établir de meilleurs rapports. La situation évolue et la formation est indispensable. Cependant, les gens s'y opposent bien que nous offrons des séances de formation gratuites aux MACS.”

Les fédérations qui se trouvent au niveau des sous-préfectures constituent un lien avec les GE, pour les MACS d'Etat qui ne peuvent tout simplement pas gérer les GE à partir d'Hyderabad. Une analyse de la situation de la base vers le sommet et la manière dont ces intermédiaires financiers au niveau sous-préfectoral peuvent avoir un meilleur accès aux soutiens dont ils ont besoin, pourrait éventuellement permettre au système d'atteindre une meilleure durabilité. La conception des liaisons financières entre les niveaux est un domaine dans lequel une telle chose pourrait être utile s'il était basé sur une compréhension structurée de la demande. La mise en place de systèmes d'élaboration et de soumission des états financiers et de renforcement des capacités, de la base vers le sommet, peut également améliorer le système de reporting dans son ensemble ou permettre d'identifier étroitement, de manière conjointe et systématique, les domaines qui doivent être améliorés.

Certains indicateurs de mouvement de la dépendance vis-à-vis des subventions aux approches axées sur le marché sont observés au niveau des GE qui sont en mesure de payer les coûts appliqués sur le marché à leurs comptes. Ils peuvent également couvrir les dépenses des autres niveaux avec leurs frais. Cependant, l'orientation du marché doit fonctionner dans les deux sens. Si les sous-préfectures

prennent en charge les dépenses des niveaux supérieurs, ces derniers doivent leur fournir de la liquidité et des concepts de produits compétitifs – ce qui représente une lacune évidente en ce qui concerne les contributions. Actuellement, les devises en liquidité sont seulement disponibles au niveau de l'organisation faîtière où les MACS sous-préfectoraux peuvent faire des dépôts et avoir accès aux fonds empruntés destinés à être re-prêtés.

Dans les systèmes à niveaux multiples qui possèdent des filiales dans les zones reculées, le principal défi consiste à pallier au déficit de communication entre les filiales ou les membres situés dans les zones éloignées et l'organisation faîtière, ce qui peut provoquer certaines tensions au sein de l'ensemble du système. En général, les ajustements effectués en dehors de l'organisation faîtière doivent être soigneusement gérés. Ils peuvent tirer profit du renforcement des capacités et des systèmes d'élaboration des états financiers des liaisons financières, tel que exprimé par la demande.

Qu'est-ce qui a permis à cette institution appartenant aux membres d'avoir une couverture en zones éloignées?

Participation des membres dans les fédérations de GE

La première étape importante à suivre vers un meilleur contrôle du réseau des GE par les membres a été la mise en application de la Loi sur l'APMACS de 1995. Sa mise en application a permis de poser les jalons pour les prises de décisions et la gouvernance autonomes dans le système de fédération, ce qui n'aurait pas été possible dans le contexte d'une loi coopérative étatique, du genre de ce qui existait avant 1995. Les réseaux de GE présentent un système de gouvernance à plusieurs niveaux et pyramidal et une organisation appartenant aux membres dans lesquels les membres qui se trouvent au niveau de base sont propriétaires des MACS à tous les niveaux. Dans le cas des MACS, la non-ingérence relative des responsables de l'Etat comme le stipule la loi elle-même, la représentation et l'élection dans les différents niveaux, ont permis l'émergence d'un leadership véritable parmi les femmes et leur ont permis de se familiariser avec les processus de prise de décision. Les membres du Conseil d'administration de l'ASP sont issus des rangs des GE et travaillent désormais en toute confiance et traitent avec les autorités gouvernementales, les banques et les bailleurs de fonds. Ils disposent d'une équipe de dirigeants très qualifiés qui leur rend compte.

Les leaders des GE forment l'assemblée générale des MACS du deuxième niveau. Les représentants des MACS de deuxième niveau regroupent les membres de l'assemblée générale des MACS d'Etat. Les responsables des GE sont élus par les membres des GE. Ils sont élus pour siéger aux Conseils d'administration des MACS locaux et les Conseils d'administration des MACS locaux, à leur tour, envoient des représentants élus au Conseil d'administration de l'ASP qui se trouve au niveau étatique. L'assemblée générale, à chaque niveau, est l'organe officiel se trouvant au plus haut niveau de prise de décision. Pour le MACS de Jeevan, les leaders représentant les GE forment l'institution générale du MACS. Un Conseil d'administration regroupant 11 à 15 membres est élu en leur sein. Le Conseil d'administration de l'ASP regroupe 12 membres.

Il se pourrait que plusieurs MACS aient réussi à assurer un niveau similaire d'appropriation par les membres. Les points qui peuvent être retenus au niveau du système de l'ASP en général, et de celui du MACS de Jeevan en particulier sont le renforcement et la structure sociale de son leadership. Le MACS de Jeevan symbolise l'émergence d'un nouveau type d'élite dans les zones rurales d'Andhra Pradesh. Il s'agit de femmes qui sont en général marginalisées, et qui pour la première fois ont l'occasion d'élire, d'être élues, de concevoir des politiques et de prendre des décisions. Le fait que les

GE et les fédérations féminines existent, prouve qu'il est possible de défier les structures de gouvernance traditionnelles les plus discriminatoires. En outre, le système de l'ASP, selon sa politique, recrute des membres Dalit, permettant ainsi aux membres et aux leaders de représenter ces castes et ces classes relevées au second rang. Cette politique offre l'opportunité de franchir les frontières de castes. Par exemple, un groupe de femmes Reddy (caste supérieure), habitant un des villages que nous avons visités, n'avaient jamais envoyé de représentants à l'assemblée générale, probablement à cause des restrictions imposées sur la participation des femmes aux réunions où plusieurs hommes d'une caste inférieure participent. Cependant, il ne s'agit pas d'une situation générale. Des écrits (Stuart & Kanneganti, 2003) soulignent la supériorité des Reddy au niveau du leadership, et cela a été souligné dans d'autres coopératives d'épargne. Comme l'a souligné la personne interrogée au niveau de l'ASP, plus de 90% de nos membres et nos leaders (GE et fédération) sont Dalits.

Encadré 2: Un FGD situé dans le village de Pedaporla, Sous-préfecture d'Utkoor

La responsable du groupe des femmes Reddy (caste supérieure): "Je suis restée à l'écart des réunions de sangham par manque de temps. Mon seul intérêt consiste à avoir accès aux prêts; s'il y a quelqu'un qui les octroie, c'est bien." Son mari qui se tenait tout prêt a déclaré en Hindi et en anglais: "Les personnes les plus pauvres tirent le plus de profits. Nous ne sommes ni ici ni là-bas (il a voulu signifier qu'ils ne sont ni assez pauvres pour avoir des avantages ni assez riches pour jouir d'un bon niveau de vie). Si nous pouvions obtenir des prêts plus importants à des taux d'intérêt plus bas, les femmes de nos GE pourraient participer sans aucun doute aux réunions. Vous voudriez nous accorder les prêts avec des taux d'intérêt moins élevés?"

Plus tard, des membres du GE d'une caste inférieure nous ont déclaré: "Elle est Reddy, elle ne peut même pas parler devant son mari. Ils (à savoir la société Reddy en général), ne lui permettront même pas de se rendre à une réunion où des Dalits et des Devadasis sont présentes. Les prêts à taux d'intérêt plus bas sont juste une excuse. Ils ne participent pas à nos fêtes. Dans d'autres villages j'ai vu les castes supérieures aider les pauvres, en particulier lors des fêtes, des repas communautaires sont organisés. Cependant, dans notre village, les castes supérieures ne nous apportent aucun soutien, ils n'offrent même pas de bonbons pendant les fêtes, n'en parlons pas d'offrir une assistance lorsqu'il y a la sécheresse."

Les différences entre les castes, comme le souligne le personnel des MACS, étaient particulièrement très prononcées dans les zones reculées. Les leaders de GE de quatre groupes de 'Madigram' (une caste relativement inférieure et très pauvre) en étaient tout à fait conscients et ont pris part à l'assemblée générale. Ils se font plus entendre et connaissent mieux les processus des institutions de deuxième niveau que les leaders et les membres du groupe Reddy. Cela a probablement abouti au renforcement du leadership et du contrôle des institutions par les castes inférieures par défaut.

Au niveau des GE, les membres ont reconnu que tout le monde n'a pas simultanément les qualités de leadership et l'instruction dans les zones rurales, en particulier les zones reculées. Même si les leaders ne sont pas remplacés à tour de rôle et prennent des décisions opérationnelles de façon unilatérale, ils peuvent être suivis de plus près au niveau des GE dans lesquels le nombre de membres avoisine 15 à 20 personnes vivant dans le même village. Cette procédure permet de circonscrire ou même de réduire certains risques liés à la domination que ce type de leaders peut promouvoir, y compris les décisions relatives aux prêts et aux remboursements.

Cependant, les nouvelles élites peuvent retomber dans leurs vieilles habitudes. Au niveau du deuxième niveau, les problèmes liés à la domination de l'élite se posent. Dans le cas des assemblées

générales du MACS de Jeevan, les nouvelles élites peuvent monopoliser le calendrier, décider des titres et des modèles à choisir, choisir les membres à sanctionner pour non paiement et les prêts à retirer en vue de sanctionner sans aucune forme d'engagement actif même en ce qui concerne les leaders des GE. Un leader du groupe Srilakshmi du village de Peddaparla, Mehbubnagar, s'est plaint en ces termes: "Il n'est pas vraiment nécessaire que je sois là pour les prises de décisions lors de l'assemblée générale. Je ne sais pas du tout pourquoi je m'y rends. Tout ce qu'ils font (les membres du Conseil) c'est de dire haut et fort les noms des emprunteurs insolvables. Je ne dis rien car je ne veux pas semer le désordre. Personne ne dit rien."

Dans les discussions thématiques en groupes avec les clients ordinaires du MACS, la question des véritables propriétaires se pose au niveau des GE. Les membres des GE prennent les décisions ensemble. Ils peuvent défier les leaders et choisir conjointement la personne à qui s'identifier. Avec notre échantillon, il n'y a eu aucune incidence par rapport au fait que les leaders des GE ou des emprunteurs plus importants dominent sur d'autres membres. Cela ne signifie pas que cette situation ne se produit jamais, cependant, elle se produit rarement, et même si cela arrive, la plupart du temps, les leaders des groupes sont ceux qui obtiennent les prêts les plus importants. Cette situation n'est pas nécessairement considérée comme pouvant être exploitée par d'autres membres qui considèrent que les décisions relatives à la valeur du prêt sont liées à la capacité de remboursement et à l'utilisation du prêt (cf. également EAD et APMAS, 2006).

Ce n'est que dans un cas qu'il a été jugé que le leader du GE avait pris la décision sur le choix des prestataires de services sans concertation active. Il s'agissait, cependant, d'un groupe marginalisé et nous ne pouvons pas être sûrs que le membre ne tenait pas ces propos parce que nous sommes perçus comme des collaborateurs du MACS de Jeevan, étant donné que le plaignant est arrivé au milieu de la conversation après que nous ayons terminé les présentations. A son tour, le leader du GE a déclaré: "Vous et votre mari ne sembliez pourtant pas être désintéressés par les prêts de l'IKP lorsque vous aviez appris que le taux d'intérêt était plus bas." Les membres se sentent propriétaires du capital du GE et aimeraient savoir comment mieux l'utiliser pour pouvoir faire des bénéfices à long terme. Ils ne choisiront pas facilement une autre source de financement, même si cette dernière propose des taux d'intérêt plus bas, car ils comprennent qu'avec les GE, "le taux d'intérêt représente avant tout, un bénéfice qui nous revient."

Au niveau du deuxième niveau, les membres peuvent ne pas nécessairement accorder plus de l'importance à l'appropriation par les membres, pas plus qu'ils n'accordent de l'importance aux coûts moins élevés, à la qualité supérieure ou au caractère plus pratiques des services fournis par les différents concurrents. Cela, en dépit du fait que les membres aient pleinement des droits de votes et que le MACS lui-même soit profondément impliqué dans un mouvement social local. Les membres préfèrent également beaucoup plus les épargnes des GE, qu'ils considèrent comme supérieures à celles des banques, et plus facilement accessibles en cas d'urgence que celles des MACS.

Pertinence des MACS pour les liaisons financières

Le deuxième niveau est capital en ce que les MACS favorisent aussi bien les grands prestataires de services que les prestataires de services qui se trouvent dans les zones reculées, à cause de leurs origines locales et à cause du personnel. Comme l'ont rappelés certains membres des GE, le MACS de Jeevan leur accordait des prêts à un moment où aucune autre institution ne le faisait. Malgré le fait qu'il y avait une agence bancaire dans les zones desservies par le MACS, et la formidable disposition à prêter par l'intermédiaire de l'approche qui consistait à établir des liaisons avec des banques, ces dernières n'ont pas pris les mesures de base visant à apporter une assistance sous forme

de liquidités aux GE de base. Le MACS de Jeevan a fait la même chose, et bien qu'elle doive tirer partie du capital social du système Devadasi, il a grandement contribué à renforcer les systèmes et les procédures de gestion financière, même de nouveaux GE. Les MACS jouissent d'une grande confiance dans ce rôle, à cause de leurs origines locales. Le gestionnaire du MACS de Jeevan a déclaré "Il nous coûte parfois six fois plus cher d'accorder un prêt à des habitants de zones éloignées qu'à un résident des zones avoisinantes, non pas seulement à cause du manque d'autobus ou du mauvais état des routes, mais parce qu'au départ les GE étaient très peu présents dans les zones éloignées, ce qui signifiait que nous ne réalisions pas vraiment des économies d'échelle. Cependant, nous l'avons fait parce que c'était cela le mandat que nous avons reçu. Actuellement, d'autres prestataires de services font leur apparition et prêtent aux GE que nous avons développés et pour lesquels nous avons établi des liaisons."

L'étude de cas démontre que s'assurer que l'on multiplie les liaisons constitue la clé pour garantir une adhésion permanente des membres. Un GE qui se trouve dans le village de Mallipalli a estimé que les services des GE et les services offerts par les banques étaient de qualité moindre comparativement à ceux offerts par les prêteurs locaux d'argent qui accordaient des prêts dans les délais, même si le taux d'intérêt était élevé. Leur principale préoccupation était liée au fait que les banques prêtaient une seule fois. Lorsque les prêts bancaires ont cessé, les membres du GE ont eu des malentendus avec le leader et ont cessé de participer aux réunions. Cette situation démontre que les liaisons pertinentes sont importantes pour la satisfaction continue des intérêts aussi bien des GE que des autres prestataires de services. Lorsqu'on leur a demandé s'ils pensaient que le MACS pouvait offrir une liaison permanente, les membres ont répondu positivement. Cependant, ils ont estimé que la cote de crédit de leur GE était basse et qu'ils ne pourraient probablement pas avoir accès à un prêt jusqu'à ce que cette cote s'améliore.

Un GE peut reconsidérer sa position lorsque la liaison financière (sa durée, le degré, le prix, la procédure, l'accessibilité, etc.) ne correspond pas aux besoins des membres. Le cas MACS illustre cette situation. Les données sur les cas d'abandon ne sont pas toujours disponibles pour les MACS en tant que système, étant donné que les groupes ne signalent pas nécessairement leur retrait des MACS ou même de payer leur part sociale et leurs frais annuels. Cependant, même dans le cas de l'échantillon réduit de onze GE que nous avons rencontrés, les échanges ont révélé que trois groupes étaient insatisfaits et recherchaient d'autres sources à cause de la lenteur de décaissement des prêts des MACS. Les MACS avaient déjà perdu un groupe pour raison de cherté et deux autres groupes pour raison de retard de décaissement de prêt.

Suite à un sondage plus profond réalisé auprès du personnel des niveaux supérieurs, nous avons découvert qu'une véritable disparité existait entre les MACS et les GE, et entre les MACS et la structure de liaison de la banque. Toute lenteur enregistrée dans le décaissement des prêts au profit des MACS par l'institution de refinancement, pourrait entraîner une perte de clients. Dans l'ensemble les niveaux supérieurs, en particulier en ce qui concerne ceux qui dépendent fortement des prêts externes, trouvent difficile d'équilibrer leurs besoins en capitaux, leurs mandats, et leurs calendriers de remboursement à chaque niveau. Etant donné qu'il y avait diverses institutions de financement (ASP, l'organisation faîtière de l'Etat, SIDBI, etc.), la gestion de plusieurs lignes de crédits et de leurs calendriers représentait un défi un problème, en particulier à cause du nombre limité de personnel chargé de gérer les liquidités.

Les divers niveaux et réseaux mis en place par les MACS offrent l'opportunité d'examiner les différents besoins en liquidité des divers membres et groupes. Bien que les organisations qui se

trouvent au niveau de base octroient de petits prêts en cas d'urgence, les deuxièmes niveaux et les liaisons octroient des prêts plus importants. C'est une énigme. Un système constitué d'un nombre inférieur de niveaux pourrait être plus efficace et les membres pourraient avoir un plus grand sentiment d'appropriation à cause de leur capacité à centraliser la gouvernance et à élaborer les états financiers. Cependant, il est possible qu'un tel système ne soit pas aussi bien placé pour gérer les liaisons. Toute approche simpliste pour répondre aux besoins des différents niveaux, peut provoquer des perturbations au niveau du système, le rendant ainsi inefficace pour ses membres. Si l'appropriation par les membres ne constitue pas un critère principal dans les relations, comme cela semble être le cas en ce qui concerne le MACS de Jeevan, alors, les concurrents peuvent intervenir très rapidement dans un Etat comme Andhra Pradesh.

Régulation et supervision: Où se situent les risques?

Les épargnes peuvent jouer un rôle majeur en équilibrant les liquidités d'un système. Les épargnes des membres et des groupes contribuent à alimenter les liquidités du deuxième niveau. Cependant, dans les zones reculées dans lesquelles le siège du MACS est peut-être inaccessible pour les villages éloignés et en l'absence d'une supervision efficace, les épargnes (même d'une manière limitée) des GE seraient-elles en sécurité auprès des niveaux supérieurs? Cela n'est pas de l'avis des membres des GE qui désirent garder leurs dépôts à leur niveau ou dans les banques.

La Loi sur les MACS a été une étape majeure vers un meilleur renforcement et une meilleure responsabilisation d'une institution appartenant aux membres. La Loi sur les MACS a permis aux fédérations de former des coopératives qui sont devenues indépendantes des subventions. Toutes les institutions de deuxième niveau enregistrées, telles que les MACS sous-préfectorales et les MACS groupés, élaborent des rapports financiers et soumettent des déclarations de revenus chaque année à l'Agent comptable des coopératives. Les rapports doivent faire l'objet d'un audit. Les rapports sont préparés par les représentants des agences promotrices ou par les commissaires aux comptes. Dans la plupart des cas, nous avons découvert qu'au moins un ensemble de relevés de compte avaient été établis chaque mois, qu'ils avaient été fusionnés et vérifiés pour l'année grâce à un système externe. A notre connaissance, ces relevés ne sont pas consolidés ou publiés par l'Agent comptable.

La supervision des petites organisations situées dans les zones éloignées est coûteuse. Dans les cas des GE des MACS, la régulation favorable et la création d'un système d'audit à travers l'IKP n'ont pas suivi, sur le plan qualitatif ou quantitatif, le rythme de croissance dans les zones reculées.

Le système de l'ASP a tenté d'exécuter un tout nouveau modèle d'auto supervision. L'organisation faitière supervise et oriente les MACS en groupe, et ces derniers procèdent à l'évaluation des GE qui se trouvent au niveau de base. Cependant, en pratique, diverses circonstances rendent ce processus difficile:

- Manque d'un système efficace de supervision sur les lieux
- Manque de normes rigoureuses (il s'agit d'un problème du système et non celui de l'organisation)
- Les effectifs relativement insuffisants du personnel, en particulier dans les zones éloignées, affectent la conformité et l'établissement des rapports.
- L'absence d'évaluation régulière et de bonne comptabilité rend la supervision difficile. Le suivi interne n'est pas rigoureux.
- Les contrôles internes de l'ASP et la gestion des risques nécessitent plus de travail et de déconcentration systématique de la part du MACS de Jeevan à travers la formation et l'évaluation. Cependant, le MACS n'est pas vraiment favorable aux formations.

- Coûts élevés de la supervision sur site, de la formation du personnel des fédérations de GE groupés, en conformité avec les normes.

Dans les grands systèmes à plusieurs niveaux, comme l'ASP, l'auto supervision est par conséquent difficile sans une base de gestion rigoureuse et une tenue rigoureuse de la comptabilité. Dans les cas où les opérations sont effectuées dans les zones éloignées, les incidences pour les coûts de renforcement des capacités et l'assistance pour l'élaboration des rapports sont difficiles à compenser. Le problème de subsidiarité se pose également et un équilibre permanent des intérêts doit être maintenu entre l'organisation faîtière et les fédérations membres. Dans ce genre de situation, en l'absence d'un contrôle très rigoureux de leur fonctionnement, les institutions faîtières, même en tant que structures qui refinancement, ne sont pas toujours capables d'exercer un contrôle réglementaire et d'encadrement ferme sur les niveaux inférieurs. Par conséquent, pour les IAM situées dans les zones éloignées, en général, et les IAM à multiples niveaux, en particulier, une structure alternative réglementaire et d'encadrement pourrait bien être importante pour le développement d'une industrie saine et plus responsable.

Conclusion

Compte tenu de leurs coûts d'exploitation bas, les MACS représentent une bonne opportunité capable de permettre aux GE se trouvant dans les marchés reculés d'obtenir des prêts à partir des fonds empruntés. Ils offrent également l'opportunité aux organisations autonomes auto gouvernées d'émerger - ce qui n'est pas facile vu le contexte de coopération en Inde et la nature arbitraire du contrôle que les Etats exercent sur ce type d'organisation. Dans les Etats comme celui d'Andhra Pradesh, qui disposent d'un MACS relativement mature et d'une société très stratifiée, le risque d'une domination des élites traditionnelles en matière de gouvernance est toujours présent.

L'ASP se démarque dans ce contexte. Il tire partie des solides fondements du mouvement Dalit. Il s'est résolument engagé à renforcer le leadership pour que les responsables rendent également compte au Conseil d'administration regroupant les leaders des GE. Il a soutenu ses membres lorsque tout le monde les avait abandonnés et il leur a promis d'établir des relations financières régulières et de leur apporter une assistance technique. Ces engagements ont permis aux MACS de maintenir des liaisons entre les GE même lorsque les banques offraient des taux d'intérêt plus bas. Cependant, la base sociale se diversifie, comme nous l'avons vu dans la section sur la couverture de la fourniture de services. De nouveaux concurrents sont apparus sur le marché. Il s'agit par exemple du programme IKP qui présente la même façade que l'ASP et intervient plus dans les villages. L'ASP sera-t-il intégré dans la catégorie d'une autre source de liaisons financières pour ses membres qui habitent dans les zones éloignées? La complexité de la gestion des relations entre les différents niveaux, MACS sous-préfectorales et GE membres, dépassera t-elle les avantages que cela entraîne pour le capital social du système? Il reste à voir si l'ASP peut poursuivre ses efforts en vue d'émerger comme une véritable institution appartenant aux membres, au regard de la nécessité pour elle de faire preuve de sa viabilité commerciale.

Références

- Basu, P. (2006). *Improving access to finance for India's rural poor*. Washington, DC: World Bank.
- EDA Rural Systems and APMAS. (2006). *Self help groups in India: A study of the lights and shades*. Gurgaon: EDA; Hyderabad: APMAS.
- Maavooru: Indian Village Portal. (2007). Utkoor Mandal population data. Retrieved from: <http://maavooru.org/Place.aspx?PID=8712>
- Nair, A. (2005). Sustainability of microfinance self help groups in India: Would federating help? *World Bank Policy Research Working Paper, 3516*.
- Ram, N. (1995). *Beyond Ambedkar: Essays on Dalits in India*. New Delhi: Har Anand Publications.
- Palamoor NRI Forum. (2007). *Mahabubnagar*. Retrieved from: <http://www.palamoor.org/Palamoor/main.asp>
- Sainath, P. (2006). Farm suicides: Look to helpline, land in jail. *The Hindi*, March 16.
- Schreiner, M. (1998). Aspects of outreach: A framework for the discussion of the social benefits of microfinance. *Journal of International Development, 14*(5), 591-603.
- Stuart, G., & Kanneganti, S. (2003). Embedded cooperation: Women's thrift cooperatives in Andhra Pradesh. *Faculty Research Working Papers Series*, Harvard University.

Abréviations:

AP	Andhra Pradesh
APMACS	Andhra Pradesh Mutually Aided Cooperative Societies Act
APMAS	Andhra Pradesh Mahila Abhivruddhi Society
ASP	Ankuram Sangamam Poram
CR	Caste Répertoire
FGD	Discussion Thématique de Groupe
GE	Groupe d'entraide
IAM	Institution Appartenant aux Membres
IKP	Indira Kranthi Patham Program
MACS	Mutually Aided Cooperative Societies
MIS	Monthly Income Scheme (plan de revenu mensuel)
ONG	Organisation Non-gouvernementale
PACS	Primary Agriculture Credit Society
SAPAP	South Asia Poverty Alleviation Program
SIDBI	Small Industries Development Bank of India
TR	Tribu Répertoire

Annexe A: Recommandations aux ASP

L'ASP est en cours de consolidation, étant donné qu'il a identifié des MACS performants auxquels elle peut apporter son soutien et qu'il est capable de refinancer. Plusieurs de ces MACS se trouvent dans des zones éloignées, y compris la sous-préfecture d'Utkoor. Même ces MACS qui ont relativement une bonne performance, sont confrontés également à de nombreux problèmes de gestion de liquidités, de gestion opérationnelle et de création de produits. Le renforcement des capacités, même s'il s'agit d'une réalité, n'est pas nécessairement perçu comme une contribution importante et la demande, ainsi que la valeur de ce service doivent être analysées avant qu'il ne soit offert sous forme de prestation aux niveaux plus bas. Les subventions et les liaisons, au regard de la manière dont elles sont structurées, ne semblent pas efficaces pour permettre de lier les différents niveaux. Les uns aux autres.

Dans ce contexte, nous recommandons que:

- 1) Une évaluation détaillée des besoins en termes de renforcement des capacités soit faite conjointement avec le personnel des MACS. Cependant, le montant de formation postérieure doit être calculé, et sera soit consenti sous forme de prêt soit sous forme de frais imposés aux MACS sous-préfectoraux de sorte à ce que l'on accorde une plus grande importance à la formation et à son application. Le fait de séparer la structure chargée de la formation de celle qui accorde la subvention peut permettre à l'ASP de se concentrer sur la manière dont il utilise les subventions et tire profit de la formation.
- 2) Des efforts intenses visant à élaborer un manuel de MIS (plan de revenu mensuel) selon une stratégie ascendante pourraient en eux-mêmes, représenter une activité de renforcement des capacités dans laquelle les MACS sous-préfectoraux couvrent de force les clients à découvert en nature, possèdent un certain nombre de rapports, et comprennent mieux les liens entre les différents rapports.
- 3) Les liaisons doivent être redéfinies avec plus de contributions sur la création des produits et la gestion des liquidités depuis l'organisation faîtière.
- 4) Il est capital de mettre davantage l'accent sur la mobilisation de l'épargne et aussi sur la compréhension des besoins des membres en termes de caractéristiques des produits et des services. Le concept actuel des liaisons semble limiter les niveaux inférieurs à la fourniture seulement de certains types de produits et de services. Dans le même temps, au moins, par rapport aux zones reculées, il semble n'y avoir pratiquement pas de retour d'informations visant à faire connaître ce que les membres demandent en termes de création de produits.
- 5) La sensibilisation des membres par rapport à leur participation à la gouvernance, en particulier au niveau des sous-préfectures, à travers une campagne de sensibilisation, peut améliorer la qualité de leur participation aux processus de prise de décisions.

Recommandations générales concernant les fédérations de GE

Les IAM appartenant à des réseaux dans les zones rurales éloignées ont du potentiel en matière d'étendue et de profondeur de la fourniture de services. Ils absorbent les risques et les coûts initiaux

de préparation des marchés ruraux situés dans les zones isolées. Ils peuvent compenser ces coûts compte tenu des frais d'exploitation qui sont relativement bas.

La concurrence peut exister même dans les zones les plus éloignées, en particulier dans les régions comme Andhra Pradesh en Inde. Les IAM doivent s'adapter davantage et être plus dynamiques à relever les défis liés à la concurrence. La confiance, la tarification et l'accès aux prêts à temps sont les plus grands défis, étant donné que les IAM fonctionnent déjà avec une marge très étroite.

Certaines insuffisances ont été présentées dans le cas des institutions à niveaux multiples qui dépendent entièrement des sources commerciales pour obtenir leurs liquidités – étant donné que cela peut entraîner des déficits le long de la ligne. L'industrie doit réfléchir à un niveau optimal des passifs de crédits commerciaux, pour chaque niveau, sans cependant créer une tension à travers des retraits excessifs sur les fonds internes des GE.

Les épargnes représentent un grand problème pour les niveaux de base et il existe en général une ambiguïté au niveau des systèmes en ce qui concerne le rôle important des épargnes comme source pour équilibrer les liquidités du système. La politique de l'institution qui a mis l'accent sur un aussi grand rôle des épargnes irait loin au point de militer en faveur de la satisfaction des besoins du système et des membres.

Il est également important de mettre en place un système efficace d'auto-supervision qui permettra à l'industrie de jouir d'une croissance saine et équilibrée.

Comme susmentionné, l'auto-supervision est difficile pour les institutions à niveaux multiples qui ne sont pas bien reliées les unes aux autres sur le plan de leur fonctionnement. Étant donné que chaque niveau est autonome en termes de gouvernance et de droit de propriété, un conflit d'intérêt évident pourrait à son tour affecter la qualité de la supervision. Compte tenu de la disponibilité des fonds de subventionnement dans le secteur, la présence de l'Agent comptable des coopératives des MACS et la prochaine Loi sur la Microfinance, la structure des Agents comptables pourrait jouer un rôle plus important en assurant la transparence et en renforçant les capacités d'élaboration des rapports, en fournissant aux membres généraux des informations sur les comptes ayant fait l'objet d'un audit, et au secteur, des informations sur la performance des MACS. L'utilisation supplémentaire des subventions au niveau de l'ASP et par d'autres institutions à niveaux multiples, permet de promouvoir la supervision sur place et de développer un système d'évaluation cohérent qui concorde avec l'établissement des rapports de l'Agent comptable. Bien que des organisations comme l'APMAS aient déjà développé ce type de système, il n'est pas appliqué de façon régulière, et ne le sera pas, à moins que le système n'exerce une impulsion dans ce sens.

Annexe B: Méthodologie

Objectif de l'étude

Illustrer comment des modèles variés d'institutions appartenant aux membres ont pu dans différents contextes, réaliser une couverture importante dans des zones rurales reculées.

Définition d'un membre propriétaire

- Les clients sont autant des propriétaires que des usagers de l'institution
- Le capital propre du membre est associé à la propriété et à la prise de décision (actions; épargne; capital rotatif /interne)
- Le capital propre du membre est une source importante de fonds
- La personnalité juridique est basée sur les membres propriétaires (c'est-à-dire l'association)

Dans le but d'englober des modèles, la définition doit rendre compte d'une variété des types de capital propre et de prise de décision. Il est possible que même la définition de "personne morale" varie d'un contexte à un autre.

Définition de reculé

Sous desservis dans son propre marché. Ceci peut être dû à plusieurs facteurs:

- La distance géographique qui sépare d'avec le prestataire de service ou d'assistance le plus proche
- La densité de la population
- Les aspects socioculturels de l'accès tels que le genre ou l'appartenance ethnique comme c'est le cas des basses castes en Asie ou des groupes indigènes en Amérique Latine.

Méthodologie de l'étude

L'objectif de la recherche est de contribuer à répondre à certaines questions concernant les différents types d'institutions appartenant aux membres afin de déterminer quel est le potentiel dont elles disposent pour une profondeur, étendue, envergure, longueur, valeur et coût de la fourniture de services en zone rurale, en utilisant les six aspects de Schreiner (1998). Une analyse institutionnelle profonde de chaque échantillon d'IAM analyse la fourniture et la demande d'assistance en zone reculée grâce à des membres et à des groupes de membres en zone reculée. Le second niveau d'analyse met l'accent sur la manière dont la fourniture de services en zone reculée est influencée par trois facteurs:

- L'appartenance à un réseau et l'établissement de relations
- La gouvernance et l'appartenance
- La régulation et la supervision

L'angle d'analyse part de l'association de niveau le plus faible, COOPEC ou de l'ensemble des groupes et leurs membres. La sélection des cas d'IAM est basée sur les 20% d'IAM les plus reculées se trouvant dans le milieu de leur prélèvement. La sélection est basée sur le facteur de membres/groupes éloignés représentatifs et essentiellement forts. L'environnement de l'échantillon serait le district, la sous région ou un groupe d'IAM selon les organisations de second niveau, les frontières politiques, ou les zones de régulation. Suivant la taille de l'IAM et de l'échantillon, il serait possible d'intégrer un certain nombre de groupements d'entraide au sein d'un seul COOPEC ou association villageoise.

Critères de sélection des cas

- **Isolés en termes de ménages est indiqué par un ou plusieurs des facteurs suivants:**
 - Localisation des lieux d'accès (niveau décentralisé et centralisé si des services différents sont fournis à chaque endroit).
 - Distance qui sépare les lieux d'accès au centre local et à la route la plus proche (nature de la route), disponibilité du transport.
 - Degré d'assistance (varie selon le contexte, mais est globalement un facteur de densité de population et d'infrastructure, niveau de pauvreté et autres indicateurs d'exclusion sociale).
- Appartenant aux membres (non géré de manière externe; les membres sont impliqués dans la prise de décision)
- Grande étendue de fourniture de services relatifs au contexte
- Riche en informations pour une ou plusieurs de nos questions clé de recherche (gouvernance et participation des membres; ressources externes; régulation et supervision; type d'IAM)
- Pas aussi unique ou idiosyncrasique au point de ne pas avoir de leçons qui pourront être appliqués à d'autres contextes
- Relativement viable sur le plan financier
- IAM transparente, les informations sont facilement accessibles et assez faciles à collecter et le personnel est disposé à collaborer en ce qui concerne la collecte des informations.

Schreiner, M. (1998). Aspects of outreach: A framework for the discussion of the social benefits of microfinance. *Journal of International Development*, 14, 1-13.

Annexe C: Principaux Indicateurs Financiers de l'étude de cas MACS (2006)

1 MACS - 68 groupes¹	
Profondeur	
Solde moyen d'épargne en % de RNB par habitant	5.72%
Solde moyen de prêt en % de RNB par habitant	21.6%
Densité de la Population (personnes par km ²)	190
Nombre de prestataires de service dans le point de prestation de service ³	7
% de clientes de sexe féminin	100%
Durée	
Autonomie de fonctionnement	113%
Autonomie financière	95%
Portefeuille à risque > 30 jours	Remboursement ND: 96%
Dépenses totales d'exploitation / moyenne des actifs totaux	7.9%
Rémunération moyenne du personnel/ RNB par habitant	88%
Etendue	
Nombre d'emprunteurs actifs	148
Nombre d'épargnants actifs	59
Coût	
Taux d'intérêt effectif ⁴	135%
Valeur	
Taux de fidélisation de la clientèle	95%
Autre	
Augmentation des actifs totaux	52% ²
Net de crédits / actifs totaux	72%

NB: Exception faite du cas des LPD, les données sont auto rapportées. Le RNB par habitant a trait au revenu national brute par habitant. ND veut dire que les données ne sont pas disponibles.

¹ Suppose 21 membres par groupe

² Inclut uniquement les dépôts volontaires

³ Formel ou semi formel

⁴ Sur la base de la taille moyenne du prêt