

TOUCHER CEUX QUI SONT DIFFICILES À TOUCHER:

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

ARTICLE THÉMATIQUE

Epargnes et Chlorophytum: Qu'est-ce que la Bonne Gouvernance pour les Institutions Appartenant aux Membres Intervenant dans les Zones reculées?

Par Nanci Lee

COADY
INTERNATIONAL INSTITUTE
ST. FRANCIS XAVIER UNIVERSITY

Avec le financement de la FORD FOUNDATION

Antigonish, Nova Scotia, Canada • Juin 2008

Épargne et Chlorophytum: Qu'est-ce que la Bonne Gouvernance pour les Institutions Appartenant aux Membres Intervenant dans les Zones reculées?¹

C'était notre première réunion en temps que membres du nouveau bureau du fonds d'investissement communautaire nouvellement créé dans notre quartier qui se trouve à l'extrême nord de Halifax, Canada. Les membres du Comité communautaire (associations voisines et les citoyens concernés) avaient consacré les cinq dernières années à mettre en place ce plan et à sécuriser le capital initial. Nous, les membres du nouveau bureau, étions constitués d'un mélange étrange de planificateurs, d'agents communautaires de développement et de résidents locaux, dont certains étaient issus du Comité communautaire. Soixante quinze pourcent d'entre nous étions issus des environs. Lors de la première réunion, au cours des présentations, une ancienne enseignante qui avait été transférée du comité au conseil d'administration, a regardé partout dans la salle, puis sourit avant d'ajouter: "J'ai l'œil sur chacun de vous, particulièrement ceux d'entre vous qui viennent d'ailleurs. "

Il s'agit ici de l'expression la plus simple de la gouvernance: la représentation, la responsabilité, le risque et, dans ces circonstances informelles, la culpabilité. Bien attendu, la bonne gouvernance dans le domaine de la microfinance, particulièrement telle qu'elle est pratiquée par les institutions appartenant aux membres dans les zones reculées, est beaucoup plus complexe que ce scénario. Cependant, les principes directeurs sont les mêmes: équité et responsabilité. La bonne gouvernance est l'ensemble des relations et structures qui protègent effectivement la stratégie d'une organisation, qui gèrent les risques, qui garantissent l'accès équitable aux services, la responsabilité fiduciaire et le respect de la loi.

Pour commencer, les institutions appartenant aux membres (IAM) offrant des services financiers ne sont pas homogènes. Elles incluent des associations offrant des services financiers, des groupes d'entraide, des associations villageoises d'épargne et de crédit, et même des modèles hybrides dont les clients sont les principaux acteurs d'une structure organisée en parts sociales. Bien qu'une ligne fine sépare les IAM des autres intermédiaires financiers, communautaires et démocratiques, les IAM possèdent deux caractéristiques différentes qui affectent la bonne gouvernance – leur structure d'appropriation et le processus de prise de décision et de surveillance:

- Structure d'appropriation
 - i. **Le capital propre des membres (actions, épargne et/ou le capital rotatif interne) constitue une source importante de fonds** (certaines IAM n'ont pas d'actions)
 - ii. Les clients sont aussi bien propriétaires qu'usagers (quelquefois gestionnaires) de l'institution et sont généralement désignés comme étant des membres²
 - iii. L'entité juridique est une association, une coopérative, une société, ou un réseau/une fédération³

¹ L'auteur remercie ses collègues réviseurs Susan Johnson et Brett Matthews pour leur lecture méticuleuse et pour leurs suggestions utiles ainsi que pour les commentaires importants faits par les membres de l'équipe interne de recherche (Madeline Hirschland, Renee Chao-Beroff, Malcolm Harper et Derek Cameron).

² Les non membres peuvent être aussi des clients, mais on veille à ce qu'ils soient en faible pourcentage par rapport au nombre total de clients.

- L'implication des membres dans la prise de décision et la surveillance
 - i. L'utilisation du capital des membres autorise les propriétaires à participer à la prise de décision⁴
 - ii. Le Conseil d'Administration ou la structure de gouvernance est élu par les membres et est souvent composé des membres
 - iii. Les membres se supervisent eux-mêmes ou supervisent les autres pour qu'ils agissent en leur nom

Ces caractéristiques semblent être simples. Ceux qui capitalisent l'institution ont le droit de la gouverner. Cependant, le degré auquel une institution appartient aux membres est flou, étant donné qu'il existe une grande variété d'applications aussi bien de l'expression "structure propre" que de celle relative à la "prise de décision par les membres". Si "propriété des membres" signifie que l'institution repose sur le capital propre des membres, quel est le pourcentage des fonds mobilisés à l'interne par rapport au capital externe ou aux subventions? On appelle souvent les IAM 'les modèles qui reposent sur les épargnes'. Trop de capitaux externes et de subventions (comparativement au capital propre des membres) sont considérés comme représentant des menaces pour la gouvernance lorsque les non-membres, particulièrement, les emprunteurs, dominent. Par exemple, les coopératives soutenues par le Conseil Mondial des Associations de Crédit (WOCCU) ont des politiques qui limitent le capital externe à moins de 5% (WOCCU, 2007).

Pour les modèles de banques villageoises, par exemple, qui ne disposent pas de capital interne propre pour octroyer des prêts ou pour assurer le contrôle, la plupart des politiques et des décisions ne sauraient être considérées comme des décisions et des politiques prises par les membres propriétaires. Beaucoup d'IAM sont reliées ou dépendent des institutions non membres telles que des structures gouvernementales, ou des structures d'appui technique dirigées par des bailleurs de fonds. Beaucoup d'entre elles dépendent grandement des subventions. Peut-on considérer les IAM comme étant la propriété des membres uniquement lorsqu'elles deviennent indépendantes des subventions? Un certain degré de "subvention intelligente" est-il un mal nécessaire dans les zones reculées pour les institutions appartenant aux membres?

Nagarajan et Meyer (2005), dans une vaste étude sur la finance rurale, identifient les IAM comme ayant le plus grand potentiel permettant de toucher les zones reculées, rurales à condition qu'il soit possible de régler les questions de gouvernance. Comme toutes les IMF, les IAM recherchent les mécanismes de transparence, de contrôle et de responsabilité appropriés. Cependant, les membres d'une IAM, et non pas uniquement le Conseil d'Administration, ont l'opportunité d'améliorer la responsabilité grâce à leurs contributions et à travers la responsabilité de la prise de décision qui y est associée.

Le principal défi à la gouvernance par les membres est le dilemme résultant de la relation mandant-mandataire. Tant que les membres agissent directement en leur nom et de manière à protéger leur capital, il existe une certaine responsabilité. Le défi se pose lorsqu'un membre (mandant), en particulier un membre habitant dans une zone reculée, est chargé de superviser quelqu'un d'autre, quelqu'un qui remplit des fonctions de gestion en son nom (c'est-à-dire en tant que mandataire). Il

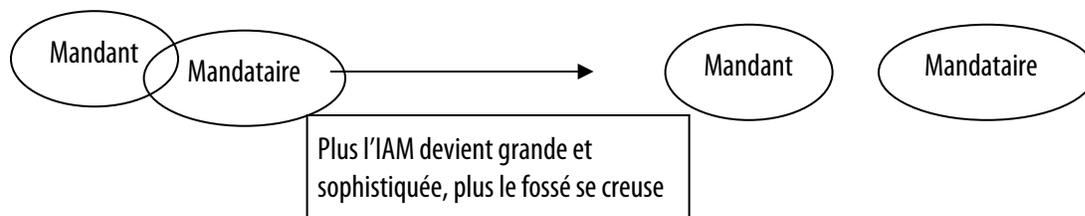
³ Une société d'action peut être considérée comme appartenant aux membres lorsque les membres/clients constituent les actionnaires majoritaires.

⁴ Peut être un membre, une voix ou une action, une voix. Il y a beaucoup d'adaptations à ce principe.

est possible que les membres des IAM n'aient pas les capacités, le niveau d'instruction, le pouvoir ou les ressources pour demander des comptes à leurs décideurs.

Il est instructif d'examiner la manière dont les différents types d'IAM gèrent le dilemme concernant la relation mandant-mandataire. Au fur et à mesure que l'IAM grandit et devient plus sophistiquée, le fossé entre le mandant et le mandataire se creuse davantage. Par conséquent, les mécanismes de bonne gouvernance et de surveillance deviennent plus complexes et plus coûteux.

Figure 1:



La bonne gouvernance devient une réalité lorsque les IAM parviennent à résoudre adéquatement ce dilemme et les risques qui y sont associés. Lorsqu'il n'y a pas de surveillance adéquate, il y a un risque que certains membres dominent le processus de gouvernance ou dominent l'accès aux services, ou qu'ils commettent même des fraudes. Une IAM ayant une forte gouvernance est capable de mettre en place un "terrain de jeu" équitable pour les membres grâce à un mélange raisonné de mesures incitatives en faveur de l'appropriation, de prise de décision par les membres et d'autres mécanismes de contrôle.

Afin de mieux comprendre ce que cela signifie dans différents types d'IAM, la présente étude a examiné sept exemples d'institutions en partant de l'angle des associations de premier niveau et leurs membres. Quatre questions de recherche ont été utilisées pour orienter l'étude:

- Qu'est ce qui importe dans le modèle de bonne gouvernance des IAM dans les zones reculées?
- Quel est le rôle de la participation des membres dans la bonne gouvernance des membres?
- Quels autres mécanismes de contrôle et de responsabilité peuvent être nécessaires?
- Quels sont les facteurs qui affectent la perception des membres de la propriété?

Un postulat sous-jacent ici est que les membres peuvent améliorer la responsabilité au sein de la gouvernance si leur participation est bien conçue. Pour ce faire, on a évalué la 'bonne gouvernance' en étudiant six éléments de bonne gouvernance: la confiance des membres et leur perception de la propriété; la relation qui existe entre le capitale apporté par les membres et la performance de l'IAM en matière de fourniture de services; le lien qui existe entre la participation des membres à la prise de décision et la bonne gouvernance; les mécanismes de contrôle interne; les preuves et la nature de l'influence des membres sur la responsabilité et la gestion des risques.

Les études de cas

Sept études de cas ont été sélectionnées sur la base de leur potentiel en matière de fourniture de services dans les zones reculées et de leur capacité à fournir à d'autres institutions un aperçu sur les mécanismes de bonne gouvernance. De plus amples détails sur les études de cas sont fournis à l'Annexe A. Des données quantitatives relatives au fonctionnement et aux aspects financiers ont été collectées sur les associations de niveau de base et sur leurs agences. Des interviews importantes ont

été réalisées avec la direction et les structures de second niveau. Des discussions thématiques de groupes ont été organisées avec un échantillon de membres dans les zones reculées sur des questions qui portaient entre autres sur: la structure d'appropriation; la source et l'utilisation des fonds; la participation des membres à la prise de décision; les mécanismes d'élaboration des rapports; l'impact de la participation des membres à la prise de décision (c'est-à-dire, la conception des produits, la domination, la fraude, les bénéfices non financiers); et la valeur de l'appropriation par les membres. L'étude a également analysé les mécanismes de contrôle interne (contrôles comptables; contrôles administratifs; contrôle des risques de crédits; les signes d'alerte; et les formes informelles de contrôle interne des IAM de niveau de groupe/d'association. Pour de plus amples détails sur les outils spécifiques utilisés ici pour comprendre les aspects liés à la gouvernance, référez-vous à l'Annexe B.

Ces études de cas vont des petites associations semi formelles aux coopératives enregistrées et réglementées. Les Associations Villageoises d'Épargne et de Crédits (AVEC) au Niger sont de petites AREC, essentiellement limitées dans le temps. Beaucoup d'entre elles ont entamé le processus vers une intégration au sein d'un réseau. Les Groupes d'Entraide (GE) sont des associations cumulatives d'épargne et de crédit ou ACEC. Une étude de cas examine les GE qui se sont liés aux sociétés de coopératives; une autre considère les GE qui sont membres de fédérations à plusieurs niveaux. Les LPD aussi bien que les MC2 sont des exemples d'associations villageoises. Mixtlan est une COOPEC membre d'une fédération essentiellement basée en zone urbaine. Jardín Azuayo est une coopérative essentiellement rurale ayant des agences rurales. Le tableau suivant illustre les différentes structures de gouvernance et d'appropriation des IAM étudiées.

Figure 2: Différentes Structures de Gouvernance des IAM

| | AVEC Niger | GE reliés aux PACS, Inde | GE fédérés au sein des MACS, Inde | LPD villageois, Indonésie | MC2 villageois, Cameroun | COOPEC Mixtlan, Mexique | Services ruraux de Jardín Azuayo, Equateur |
|---|--|--|--|--|--|---|---|
| Enjeux en matière d'appropriation | Epargnes et actions tant au niveau de l'association que du réseau | Epargne au niveau du groupe et des PACS. Pas d'actions. Chaque groupe est un membre non votant des PACS. | Les membres individuels des groupes et des MACS. Les groupes sont propriétaires des deuxième et troisième niveaux. | Chaque membre du village. Le LPD est détenu par le Conseil coutumier qui est la propriété du village. Pas d'actions. | Participation au capital des élites villageoises qui ont migré vers la ville (capital initial ainsi que les actions et les épargnes des membres individuels et des membres en groupes) | Actions et l'épargne des membres (un membre-une voix) | Les actions, les épargnes des membres (un membre-une voix) |
| Nombre de membres (au niveau national) | 50,000 (autrefois 500,000) | 615,000 Toutes les sociétés de coopératives | 65,520 Fédérations | 743,000 (estimation) | 62,744 | 355,558 fédérations 19,155 (rurales) | 80,378 |
| Densité de la population | 10-25 personnes par km ² | 405 personnes par km ² | 190 personnes par km ² | 400 personnes par km ² | 107 personnes par km ² | 6 personnes par km ² | 39 personnes par km ² (moyenne) |
| Taille & nature de la plus petite structure de participation des membres | Groupe de 21 personnes | Groupe de 16 personnes | Groupe de 15 personnes | AGM = 1020 membres | 1756 en moyenne par MC2 (coffre disponible pour des questions liées à la confidentialité - membres) | 3542 au niveau de la COOPEC. L'agent rural n'est pas efficace pour ce rôle. | 25 par conseil municipal ou conseil de quartier |
| Taille de l'échantillon | 552 membres 25 AVEC | 1382 membres 85 GE | 1020 membres 68 GE | 1020 membres | 3512 mensuels | 3452 membres | 29,260 5 bureaux ruraux |
| Réseaux ou liaisons | Non membres de liaison, membre de liaison et de réseau de second niveau pour certaines | GE liés aux PACS (trois niveaux) | GE se trouvant à la base d'un réseau à trois niveaux | LPD légèrement reliés. Pas de niveaux. | MC2 à la base d'un réseau à deux niveaux. Collecteurs dans les zones reculées | Mixtlan fait partie d'UNISAP, une fédération urbaine-rurale. Agent de Collecte dans les zones reculées. | JA une coopérative essentiellement rurale avec des bureaux |
| Intermédiation financière aux premier et second niveaux | Oui | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| Droits des membres | Epargnes et actions à tous les deux niveaux. | Au niveau des PACS, accès aux prêts. | Voix directe et partage du bénéfice | Vote et partage communautaire du bénéfice. Représentation à travers le chef de famille. | Vote et partage du bénéfice, représentation | Vote et partage du bénéfice, représentation | Vote et partage du bénéfice, représentation formation. |

Les données datent de 2006, sauf indication contraire

Divers modèles d'IAM ont été choisis dans le souci de mieux comprendre les aspects particuliers d'une bonne gouvernance par les membres utilisés dans divers types d'IAM et dans des IAM de tailles différentes. Quelles sont les différences importantes entre les différents types d'IAM? Quelles sont les caractéristiques globales qui émergent des différents types d'IAM? Une AVEC a-t-elle des leçons à partager avec un GE? Une coopérative formelle est-elle confrontée aux mêmes risques et utilise-t-elle les mêmes moyens de contrôle que les associations plus petites?

Qu'est-ce qui importe dans un modèle de bonne gouvernance pour les IAM se trouvant dans les zones reculées?

Les études de cas représentent une grande variété de modèles de gouvernance. Elles montrent certaines caractéristiques de bonne gouvernance qui s'appliquent à travers les modèles d'IAM et d'autres qui sont uniques à certains types d'IAM:

- Dans toutes les études de cas, la confiance et le sentiment d'appropriation des membres – facteurs clés d'une gouvernance forte – étaient fortement liés à l'épargne et aux rendements
- Différents modèles d'IAM ont été marqués par différentes approches et différents défis de gouvernance:
 - Dans les groupes autonomes, des procédures simplifiées ont permis aux membres d' "être des témoins"
 - Dans les groupes faisant partie d'un réseau et ayant des liaisons, la gouvernance a représenté un plus grand défi
 - Les modèles communautaires greffés sur les structures de gouvernance locales ont été également confrontés à des défis majeurs
 - Dans les grandes IAM, la décentralisation a permis aux membres de jouer le rôle d'"observateurs"
- Des tensions existent au sein des IAM entre le fait que les membres exercent une certaine surveillance et le besoin de normalisation du contrôle

Dans toutes les Etudes de Cas, la confiance et le sentiment d'appropriation par les membres étaient fortement liés à l'épargne et aux rendements

Les perceptions de la propriété et de la confiance étaient liées aux diverses manières dont les membres sentaient que leur IAM étaient la leur, particulièrement, leur participation au capital. Parmi les expressions que l'on entendait communément de la bouche des membres, il y avait: "notre argent"; "notre institution"; "notre communauté". Ils s'attendaient également à avoir un accès rapide à leur capital (ceci a été considéré comme étant nécessaire dans les zones rurales), à ce que leurs fonds soient en sécurité et à des rendements ou bénéfices raisonnables pour leurs familles ou leur communauté.

Figure 3: Le sentiment de propriété tel que identifié par les membres

| | AVEC Niger | GE reliés aux coopératives essentiellement agricoles | GE fédérés au sein des MACS | LPD villageois Indonésie | MC2 villageois Cameroun | COOPEC Mixtlan Mexique | Bureaux ruraux de Jardín Azuayo Equateur |
|--|---|---|--|---|--|--|--|
| Les caractéristiques influençant la confiance et le sentiment de propriété, telles qu'identifiées par les membres | Au niveau des AVEC, accès à des sommes prévisibles; le service le plus proche; liquidité; sécurité. | Au niveau des GE: L'intérêt revient sous forme de bénéfice; peu de tracasseries administratives; de petites sommes, comme et quand ils en ont besoin; sécurité. | Mouvement social. Ils ont conscience qu'ils sont à eux. Perception des taux plus bas, des crédits plus élevés, et un personnel facilement accessible pour leur adhésion à chaque niveau. Sécurité. | Sécurité des dépôts. Accès à l'argent, même si le bureau est formé. Confiance aux gestionnaires. "C'est notre institution." Les bénéficiaires aident la communauté. | Dans notre village. Le personnel local. Nous élistons les membres du bureau et ils doivent nous rendre des comptes. Investit au sein de la communauté. | Sécurité des dépôts. Connaissance du personnel local et de la direction. | Le développement de l'institution. Assistance aux familles et le fait de permettre aux enfants d'aller à l'école. Sécurité des dépôts. Accès à des produits comme les transferts d'argent. La rapidité dans le traitement des demandes de crédits. Bon traitement. |

Parmi les IAM qui ont utilisé des modèles de groupes, une tendance s'est dégagée du sentiment des membres par rapport à la 'propriété.' Les membres des AVEC et des GE en particulier, étaient conscients du fait que l'intérêt imposé sur les prêts au niveau de l'association/du groupe leur revenait plus tard sous forme de rendements. Ils sentaient qu'il y avait moins de relation avec les épargnes détenues dans le cadre de leurs relations de second niveau parce qu'ils n'avaient pas le sentiment que les épargnes leur appartenaient, ni que les rendements étaient très élevés. Chose intéressante, ceci était vrai même pour les associations/ groupes étaient organisés en fédération ou en réseau.

En l'absence de lien clair entre leurs épargnes et les rendements (sous forme de rendement d'intérêt/bénéfice), ces groupes/associations seraient tentés de former leurs propres liaisons avec d'autres institutions financières dans le but de rechercher de meilleurs services. De la sorte, leurs relations avec des niveaux supérieurs étaient beaucoup plus contractuelles. Même si un certain niveau d'appropriation par les membres était associé à ses institutions, ceux-ci n'hésiteraient pas à aller à la recherche d'une meilleure opportunité, s'il en existait une. Les membres de Mixtlan ont laissé entendre qu'ils auraient accès à d'autres services s'il en existait de plus flexibles qui étaient disponibles. Les GE qui faisaient partie de la fédération ASP et dans un environnement plus compétitif, avaient effectivement eu accès à des services au-delà de ceux offerts par leur institution de second niveau.

La propriété pour la propriété ne suffisait pas. Les membres s'attendaient à avoir des services compétitifs et seraient prêts à explorer ailleurs dans l'espoir d'obtenir des services complémentaires, au cas où les IAM ne leur en donnaient pas suffisamment.

Même si des services financiers compétitifs étaient importants pour les membres, le sentiment de propriété des membres ne se limitait pas aux justes mesures économiques incitatives. Les membres avaient également un fort sentiment d'être des propriétaires parce que les institutions se trouvaient

au sein de la communauté et étaient également socialement bénéfiques pour elle. L'Equateur ainsi que le Cameroun avaient des politiques fortes relatives au réinvestissement de l'excédent de liquidités au profit de la communauté locale plutôt que de le détourner au profit de niveaux supérieurs ou de le réinvestir dans les zones urbaines. Les membres ont estimé que ceci était très important et influençait leurs sentiments d'être propriétaires. Ceci était également valable pour les LPD, où les bénéfices étaient utilisés au profit de la communauté. Les membres des LPD, par exemple, déterminent ensemble comment dépenser les 20% de bénéfices destinés au développement de leur village. Compte tenu de l'éloignement de leurs localités et de l'incapacité de la plupart des gens à avoir un accès direct au marché, les MC2 offrent à leurs membres les engrais, les produits chimiques et les semences achetés à des prix d'en gros dans les villes. Les membres achètent ces intrants à un prix qui englobe leur coût de transaction. Les membres des MC2 ont également affirmé que les investissements communautaires, tels que les entrepôts, n'auraient pas pu être réalisés autrement. Les membres de Jardín Azuayo ont mentionné la possibilité d'acquérir de l'instruction ou d'avoir une formation ainsi que des opportunités d'études pour leurs enfants. Au Niger, les membres des AVEC ont mentionné les activités communautaires telles que les banques de céréales comme des services importants offerts par le réseau. Les aînés ont remarqué que les banques de céréales avaient amélioré la sécurité sociale dans la région.

Naturellement, il est important de comprendre comment les IAM procèdent pour assurer toutes ces activités sociales/communautaires. Les sources de capitaux (internes par opposition à externes) peuvent affecter aussi bien la durabilité que la gouvernance. La coopérative Jardín Azuayo, en Equateur, utilise la différence entre les fonds collectés et les fonds distribués pour financer l'éducation des membres – cela inclut des cours sur la manière dont on peut participer plus efficacement à la gouvernance. Les LPD désignent un pourcentage des bénéfices à y consacrer et qui sera décidé par la communauté. Dans ces exemples, les rendements sont utilisés pour financer les activités communautaires. Cependant, dans le cas du Niger, où ces activités sont largement subventionnées (les subventions représentent en fait la plus grande source de capitaux), les activités sociales sont menacées, en ce sens qu'elles compromettent les fondements de l'association même.

Figure 4: Capital apporté par les membres par opposition à d'autres sources de capitaux

| Source de capitaux | Réseaux AVEC Niger | PACS Inde (GE membres) | MACS Inde | LPD Indonésie | MC2 Cameroun | COOPEC Mixtlan Mexique | Bureaux ruraux de Jardín Azuayo Equateur |
|---|---------------------|------------------------|---------------------|--------------------|--------------------|------------------------|--|
| % total de fonds propres | 14% | 0% | 7% | 0% | 26% | .5% | 6% |
| % total de bénéfice retenu | n/a | n/a | 3% | 6% | 4% | -1% | 3% |
| % total d'épargne | 34% | 75% | 6% | 64% | 48% | 98% | 85% |
| Volontaire avec un intérêt? | Intérêt Obligatoire | Intérêt obligatoire | Intérêt obligatoire | Intérêt volontaire | Intérêt volontaire | Intérêt volontaire | Intérêt volontaire |
| % total ⁵ de crédits externes | | 25% | 46% | 24% | 8% | 2% | .4% |
| % total de dons | 52% ⁶ | | 33% | 1-2% | 7% | .5% | 6% (était de 16% en 2003) |
| % total de fonds provenant d'autres sources | | | 5% | 4% | 7% | | |
| % total de capitaux et de passifs | 100% | 100% | 100% | 100% | 93% | 100% | 100% |

⁵ Tous les emprunts commerciaux à court terme, à l'exception de ceux des LPD qui sont des prêts à conditions libérales provenant du gouvernement provincial et de petits prêts à long termes offerts par un MC2

⁶ Elevé à cause des subventions accordées aux banques de céréales et à d'autres activités collectives

Les subventions sont souvent justifiées dans les zones reculées, particulièrement pour stimuler la fourniture de services dans les zones qui autrement, ne seraient pas desservies. Cependant, les crédits externes et les subventions peuvent affecter les membres en leur donnant l'impression qu'il n'est pas nécessaire de rembourser les crédits contractés. Lorsque, par exemple, on a demandé à certains GE membres de coopératives en Inde pourquoi il y avait des impayés, ils ont prétendu que les coopératives pouvaient s'en sortir sans leur argent. Ils ont décrit les coopératives comme des structures qui ont un grand nombre de clients externes aux GE (même si ils représentaient 25% de leur dépôt). Ils ont également décrit les prêts contractés auprès des coopératives comme étant de l'argent du gouvernement. "Nous ne savions pas que c'était notre propre argent." Les programmes de liaison présentent un grand potentiel en matière d'extension de la fourniture de services dans les zones rurales. Le compromis est que ces groupes semblent être composés d'un faible pourcentage du nombre total des clients. Cet écart peut affecter le sentiment d'appropriation et la performance.

A l'inverse, lorsque le capital interne est élevé par rapport au capital externe ou aux subventions, les niveaux de confiance des membres sont élevés et la gouvernance est forte. Le type de capital interne semble importer moins. Dans les faits, et lors des discussions avec les membres, la plupart d'entre eux n'étaient pas capables de faire la distinction entre capital propre et épargne. Le capital propre, représente en fait un très faible pourcentage de l'ensemble des fonds. Les GE membres des PACS et les membres des LPD ne participent pas du tout au capital propre. Seules les épargnes, et d'une manière générale, les épargnes des membres, représentaient une source de capitaux plus importante pour les IAM. Elles représentaient également une grande source de sentiment de propriété et de confiance pour les membres.

Les membres ont démontré leur confiance en plaçant des épargnes auprès de l'IAM et en augmentant de telles épargnes. La grande mobilisation de l'épargne (par rapport à d'autres sources de capitaux) et l'augmentation de ces épargnes est un signe de confiance de la part des membres. Par exemple, la Coopérative Jardín Azuayo, en Equateur, une des IAM les plus fortes en termes de gouvernance, a enregistré une augmentation de 54% de ses dépôts volontaires de 2005 à 2006 et une augmentation de 77% dans ses dépôts à terme. Les LPD ont représenté les cas les plus faibles en termes de gouvernance, avec une baisse des dépôts volontaires de 95% pendant la même période. Les membres des GE et des AVEC décentralisés préféraient déposer leurs épargnes au niveau des groupes en pensant que là-bas, il est plus sécurisé d'y emprunter et d'y épargner.

La caution est destinée à équilibrer les contributions des membres au capital de sorte à ce que certains membres ou groupes membres ne dominent pas les prises de décision sur la base de la taille de leurs cotisations. Par exemple, les MC2 (Cameroun) avaient des difficultés avec certains membres qui dominaient l'accès aux crédits. Cette attitude n'est pas étonnante étant donné que l'élite villageoise contribuait à plus de 55% du capital propre au sein des associations MC2. Le fait de relier le montant des actions aux prêts peut également exposer à un tel risque de domination.

Différentes IAM utilisent différentes approches de Gouvernance

Parmi la diversité d'études de cas, on a identifié quelques modèles différents d'IAM qui utilisaient différentes approches de gouvernance:

- a. Les groupes autonomes de décaissement
- b. Les groupes ou les associations qui étaient liés à d'autres institutions financières ou qui étaient organisées en réseau entre eux
- c. Les modèles communautaires qui étaient greffés sur des modèles de structures de gouvernance locales

d. Les grandes IAM représentatives comme les coopératives

Les institutions se trouvant aux deux extrémités de l'éventail, à savoir les petits groupes décentralisés et les IAM plus grandes, semblent avoir les meilleures formes de gouvernance et de responsabilité. Le modèle de décaissement au niveau du groupe confie la responsabilité de rendre compte dans les mains des membres. Chacun est son propre intermédiaire financier responsable devant un petit groupe de membres. Les réseaux ou coopératives plus sophistiqués, comme Mixtlan, les MC2 et Jardín Azuayo, sont capables de combiner avec succès les contrôles internes et la réglementation externe et la supervision, y compris les audits. Ils sont capables d'une telle chose en partie, à cause du niveau de standardisation à travers le système. En termes "de représentation mentale," la métaphore de la chlorophytum semble être bien à propos. Il existe un certain niveau d'organisation et d'autonomie des membres au niveau de la base, mais ceux-ci doivent être cohérents avec le large système de contrôle.

Les deux autres modèles sont confrontés à des difficultés de contrôle pour se protéger contre les risques, étant donné qu'ils interviennent dans cet environnement flou, entre normes simples, informelles et règles institutionnelles plus complexes. Ceci inclut les AVEC qui se sont organisées récemment en réseau, les GE reliés à d'autres institutions, les GE faisant partie de fédérations et les systèmes villageois tels que les LPD qui sont légèrement reliés à des institutions ou suivis.

Tout naturellement, le niveau de sophistication affecte aussi bien la complexité de la gouvernance que les coûts. Au fur et à mesure que les systèmes et la gamme de produits deviennent plus compliqués, (MC2, Cameroun; Mixtlan, Mexique; Jardín Azuayo, Equateur) il faut nécessairement une direction ayant reçu une formation professionnelle. Par conséquent, la surveillance par les membres devient plus problématique et les coûts sont plus élevés. Les coûts élevés se traduisent en général par une fourniture de services moins grande. Des associations ayant des coûts bas comme les associations de décaissement, les associations qui ne font pas partie d'un réseau, les toutes petites AVEC au Niger, les GE et les LPD villageois (Indonésie) avaient des centaines de milliers de membres à un niveau national, comparé aux dizaines de milliers de clients desservis par les systèmes plus sophistiqués et plus organisés en réseaux. Même les GE ayant des liaisons représentent un modèle légèrement plus maigre que les GE fédérés en termes de coûts de salaires si l'on compare l'étendue de la fourniture de services.

Figure 5: Mécanismes de contrôle des différentes institutions appartenant aux membres

| | Groupes de décaissement | Groupes cumulatifs de fonds | Petites IAM représentatives | IAM représentatives moyennes | Grandes IAM représentatives | Grandes IAM représentatives |
|--|---|--|--|--|---|--|
| Caractéristiques clé affectant la gouvernance | Normes informelles. Règles non écrites. | Normes informelles. Ecrites (essentiellement externes) et règles non écrites. | Normes Informelles. Règles internes écrites et non écrites. | Taille et sophistication. Règles internes écrites. Contrôles Internes et externes. | Taille et sophistication. Règles internes écrites. Contrôles Internes et externes. | Size and sophistication. Internal written rules. Internal and external controls. |
| Exemples de cas | AVEC | GE; AVEC cumulatives et AVEC membre de réseau | LPD et MC2 Associations membres d'un réseau | COOPEC mexicaine Associations membres d'un réseau | Equateur coopérative | Ecuador cooperative |
| Mécanismes de Contrôle | Décaissement et témoignage des membres à chaque réunion Rappel des soldes et des règlements récitation orale des règles Simplicité | Boîte postale scellée Membre témoins Carnet de membre Fréquence des réunions Leadership Comptabilité simplifiée | Les anciens et les leaders dans la communauté Réunions avec les membres Règles et lois coutumières Politiques de contrôle interne | Le SIG et le contrôle interne. Les membres sont représentés La direction peut être approvisionnée de l'extérieur Réglementation en matière d'audit interne et externe | Le SIG et le contrôle interne Les membres sont représentés La direction peut être approvisionnée de l'extérieur Réglementation en matière d'audit interne et externe | MIS and internal control Members are represented Management may be out-sourced Internal and external audit Regulation |
| Ignorance potentielle | Transparence | La domination des membres plus influents Mécanismes très sophistiqués | La domination des membres plus influents Mécanismes très sophistiqués | La capacité des membres à demander des comptes au système L'élite technique | La capacité des membres à demander des comptes au système L'élite technique | Member ability to hold system accountable Technical elite |

Catégories extraites de Hirschland et al, 2007; Tableau conçu par l'auteur.

Il y a deux surprises ici. Les ratios de coûts de fonctionnement des AVEC au Niger et de Jardín Azuayo sont tous deux un peu surprenants. Les AVEC ont exceptionnellement des coûts élevés compte tenu des activités sociales/collectives qui ont affecté la structure de coût. Par contre, Jardín Azuayo, une coopérative plus large, avait réalisé des économies d'échelle même si pour cela, il a fallu sacrifier une certaine profondeur de la fourniture de services.

Figure 6: Utilisation de personnel local par rapport au personnel professionnel

| | AVEC Niger | GE membres des PACS | GE fédérés au sein des MACS | LPD Villageois Indonésie | MC2 Villageois Cameroun | COOPEC Mixtlan Mexique | Agences rurales de Jardín Azuayo Equateur |
|--|----------------------------|----------------------------|------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|--|
| Nombre d'adhésions (à l'échelon national) | 50,000 (autrefois 500 000) | 615,000 Au niveau du PAC | 65,520 Fédération | 911,272 comptes d'épargne | 62,744 | 355,558; 19,155 (rural) | 80,378 |
| # de membres par personnel (hors mis le conseil d'administration) | 75-105* | 320 | 340 | 255 | 95 | 375 | 1272 |
| Salaire moyen du personnel en % réel de RNB | .5% | 30% | 88% | 5.5% | 1331% | 66% 22% collecteur en zone reculée | 266% |
| Epargne moyenne par membre en % de RNB par habitant | 25** | 2% | 13% | .7% | 300% | 15% | 35% |
| Solde moyen de prêt par membre en % de RNB par habitant | 1% | 22.1% | 21.6% | 1.3% | 163% | 35% | 90% |
| Dépenses totales de fonctionnement / moyenne des actifs totaux | 358% | 7% | 7.9% | 4% | 13.8% | 65.3% | 4.35% |

*Par agent villageois; **Allen, 2007

L'adéquation d'un système par rapport à sa direction et à sa structure de gouvernance est aussi importante que le rapport coût-couverture en services. Avec les LPD et les MC2, il semble y avoir eu des discordances lorsque les coûts de fonctionnement n'apportaient pas nécessairement une valeur ajoutée. Les LPD et les MC2 disposaient de systèmes d'information performants, mais ces derniers n'ont pas été utilisés de manière systématique ou compris par le personnel. Les systèmes des LPD, par exemple, dépassaient la compréhension des membres du Conseil d'Administration, en particulier le système de conservation des données – le personnel local avait des difficultés pour le gérer, sans parler des membres chargés de la supervision. C'est un système autogouverné, presque autonome utilisant un personnel local bon marché, mais ces derniers avaient un système d'informations de gestion très complexe basé sur le système d'évaluation CAMEL qui a été conçu par les LPD avec une base d'actif beaucoup plus large (>US\$500,000). Pour la majorité, comme le LPD étudié dont les actifs s'élèvent en moyenne à \$US 20,000, il faut des systèmes simples qui utilisent peu de ratios clé avec un accent plus important sur la compréhension de l'épargne.

Les MC2 semblent avoir le problème inverse. Le personnel des MC2 est bien rémunéré comparé à leur couverture et au RNB national, mais le personnel des MC2 ne disposent pas souvent des compétences pour analyser les informations financières et soumettre régulièrement des rapports. La flexibilité au sein des MC2 permet à chaque MC2 de déterminer des éléments comme l'élaboration journalière de rapports (adaptés aux compétences) et les conditions de garantie (utilisation d'objets traditionnels). Bien que le contrôle au niveau local permette d'étendre la couverture en services, il signifie qu'il n'est pas toujours possible de disposer de rapports systématiques et de suivre toujours les politiques écrites. Le MC2 de Njiniikom disposait d'une politique plus clairement définie pour le contrôle interne et les sanctions, ainsi qu'un personnel plus performant que celui de Bambalang, conduisant à des différences significatives dans le Portefeuille à Risque. Le défi consiste à trouver le

juste équilibre entre flexibilité et contrôle. Tous les deux groupes décentralisés et les IAM plus sophistiquées et plus grandes ont réalisé cet équilibre et ceux-ci sont analysés plus en profondeur plus bas.

Dans les groupes décentralisés, le processus a été simplifié afin de permettre aux membres d’être témoins

Les membres ont exprimé un sentiment plus fort de propriété au niveau des groupes/associations et une plus grande capacité à influencer les produits et l'accès à de tels produits. A part la sécurité, la flexibilité et la liquidité ont souvent été mentionnées comme des caractéristiques importantes pour les membres se trouvant dans les zones rurales. La flexibilité dans les services peut compenser la gamme plus large de services disponibles à travers le réseautage ou les liaisons. Ces arrangements ont nécessité des niveaux élevés d'épargne obligatoires pour garantir les prêts des associations. Par exemple, dans le cas des GE liés aux coopératives agricoles en Inde, les groupes ont souvent été obligés d'utiliser la totalité du capital interne comme garantie, et là encore, comme membres nominaux (et non pleins), et étaient dépourvus de droits de vote.⁷ Même lorsque des intérêts étaient payés aux associations, ils n'avaient pas effectivement la capacité d'avoir accès à de petits montants de capital comme ils le demandaient. Dans les zones rurales, où il y a couramment des urgences, la liquidité est capitale. Les membres des associations étaient également conscients du fait que les intérêts qu'ils s'imposaient à eux-mêmes leur permettaient d'avoir des taux plus élevés de bénéfice de leur argent.

Un sentiment de propriété est important pour garantir une fidélité des membres, mais ne garantit pas que les membres franchissent l'étape supérieure, en se sentant obligés de se rendre des comptes les uns aux autres et en faisant confiance au sens de responsabilité de l'institution. Avoir le sentiment d'être propriétaire ne garantit pas non plus que les membres aient la capacité de pouvoir rendre des comptes. Les mécanismes relatifs à l'obligation de rendre compte doivent être bien conçus.

Au niveau des petits groupes ou des associations, l'obligation de rendre compte reposait sur le fait de garder le processus simple. Dans ces groupes, les membres étaient responsables aussi bien de la gestion que de la gouvernance de l'IAM (directeur et agents). Hugh Allen fait référence à ce processus en utilisant les termes de "membres témoins." Les membres exercent un contrôle en assistant directement aux transactions et décaissent de l'argent pour contrôler les soldes. Chaque réunion est essentiellement un audit. (Allen, 2007).

Les associations limitées dans le temps, comme les Associations Rotatives d'Epargne et de Crédit classiques (AREC) conservent des transactions simples et utilisent une gouvernance de type témoin, des normes locales d'organisation et l'oralité. Les principes de NABARD relatives au GE indiquent que les normes peuvent être orales ou écrites. Peu importe que les normes soient orales ou écrites, à partir du moment qu'elles existent, les membres en sont conscients et les mettent à exécution. Matthews' (2007a) a estimé que les praticiens doivent être beaucoup plus conscients des besoins en matière de contrôle et en matière de gestion de l'information des acteurs, dans les sociétés essentiellement orales. L'oralité dans beaucoup de communautés rurales constitue un élément essentiel pour pouvoir mettre en place des mécanismes de contrôle interne qui soient opérationnels

⁷ Les GE sont des membres nominatifs. Le statut de membres pleins les autoriserait à disposer du droit de vote dans les prises de décision mais limiterait le montant de leurs prêts. Cela voudrait dire que leurs prêts seraient liés à leurs parts de cotisations comme c'est le cas pour les autres membres. Compte tenu de leur pouvoir d'achat, leurs parts sont beaucoup plus modestes.

aussi bien pour les membres que pour le contrôle externe. Par conséquent, il est possible que la solution soit une plus grande transparence dans des systèmes plus simples, oraux, plutôt que de rendre plus complexe des systèmes traditionnels.

Une des valeurs ajoutées de l'appui technique de CARE, d'Oxfam et du CRS aux AREC traditionnelles a été d'encourager l'accumulation grâce aux membres en les amenant à s'imposer eux-mêmes des intérêts. Si elles continuent à décaisser, cela voudrait dire qu'il existe toujours un niveau élevé de contrôle. Cependant, l'accumulation franchit un autre niveau de sophistication lorsque que le groupe décide de ne pas décaisser. En lieu et place, ils réinvestissent une partie de leurs rendements dans l'association et empruntent même peut être de l'argent pour financer le portefeuille de l'association. L'AREC devient une ACEC, ce qui nécessite une gestion beaucoup plus sophistiquée de la source et de l'utilisation des capitaux. Au fur et à mesure que l'association commence à accumuler son capital interne, à gérer remboursements et distributions d'épargne, les mécanismes de contrôle interne (gouvernance) doivent devenir plus sophistiqués.

Lorsque le groupe ou l'association joue un rôle d'intermédiation financière et ne se contente pas d'être uniquement un groupe de dette solidaire, les membres peuvent concevoir directement les produits grâce à un accès, à des remboursements et à des délais de paiement souples. Ils doivent également s'assurer qu'il existe un accès équitable aux ressources. Ici, les membres n'avaient pas seulement le sentiment que leurs épargnes étaient en sécurité, ils avaient aussi le sentiment que l'adhésion à ces groupes leur permettait de contrôler les prises de décision concernant les produits. Les principaux exemples de cas de domination rapportés à ce niveau concernaient la domination des leaders de groupe pendant les discussions ou le fait qu'ils prenaient souvent des décisions sans concertation préalable avec les membres. La rotation des leaders est une stratégie utilisée par les GE pour réduire le risque de domination, mais cette rotation n'était pas régulière. Ils avançaient le fait qu'il n'était pas facile de trouver des gens qui possédaient des qualités de leadership et lettrés, particulièrement dans les zones reculées. Il y avait, en fait, des incidents de décisions prises de manière unilatérale par les leaders de groupes. Cependant, les membres estimaient qu'il était possible de mieux contrôler les leaders au niveau des GE où ils sont issus du même village. Les AREC ressemblent plus à un système de distribution de fonds aux membres individuels et à leurs familles. Les ACEC représentent une mini structure d'intermédiation financière, qui, bien que simplifiée, partagent des éléments relatifs à la gestion financière en commun avec la plupart des IMF sophistiquées.

Dans les systèmes organisés en réseau ou en liaisons, la gouvernance représente de plus en plus un défi

Au fur et à mesure que les décisions s'acheminaient vers une représentation à des niveaux plus élevés ou dans des sphères de gestion plus élevées, le contrôle par les membres devient plus difficile et le sentiment de propriété des membres devient plus diffus. Dans un document récent, j'ai prétendu que les institutions appartenant aux membres pouvaient tirer le "meilleur de ces deux pôles" (pertinence et économies d'échelle) en étant localisées ou décentralisées et membres de liaisons ou de réseau (Lee, 2006). En fait, les présentes études de cas ont montré qu'être une structure locale et avoir une liaison représente un défi assez grand pour la gouvernance.

Dans ces scénarios, il existe deux systèmes de gouvernance qui sont à cheval l'un sur l'autre. Le premier se trouve au niveau des groupes ou des associations et le second se trouve au niveau de l'institution de second niveau. Une telle chose est difficile pour les membres, particulièrement lorsque le second niveau collecte de l'épargne venant des groupes auxquels le rôle d'intermédiation

financière garantit le droit de contrôle. Des systèmes essentiellement auto réglementés ou des systèmes faiblement supervisés, comme c'est le cas des GE organisés en fédération ou des sociétés de coopératives avec les groupes membres, ne sont pas appropriés pour cela.

Certaines liaisons, comme c'est le cas en Inde, permettent aux groupes de conserver un certain niveau de gouvernance et d'appropriation au niveau des groupes, tout en conservant des transactions relativement simples. Cependant, une fois organisés en réseaux, les groupes ou les associations (à travers leurs leaders) doivent gérer des questions complexes de liquidités et de gestion financière à différents niveaux. Les membres ont exprimé des plaintes se rapportant à la formation en comptabilité. "Quelle est l'utilité d'une telle chose?" a demandé un membre. "Nous voulons de meilleurs services et des prêts qui soient accordés à temps. Autrement, nos membres nous demandent pourquoi ils sont en retard," a commenté un autre. La banque exerce une pression sur la structure faîtière afin de s'assurer que les rapports financiers sont correctement élaborés. De plus en plus, il y a une tendance mise en place à travers les banques, NABARD et les institutions financières afin d'amener les GE à produire plus de rapports et des rapports plus clairs. Des discussions sont actuellement en cours concernant une comptabilité en partie double pour les GE. Le risque encouru est de rendre le système trop sophistiqué au point que les membres ne peuvent plus assurer eux-mêmes la comptabilité ou superviser d'autres pour qu'ils le fassent.

L'adéquation est peut être une considération plus importante que la formation. Ni le nombre de formations reçues ni la qualité de telles formations ne seront efficaces si le système n'est pas conçu de sorte à ce qu'il soit adapté aux capacités des membres. Il y a des tractations au sein des AVEC visant à simplifier la comptabilité et les transactions afin d'améliorer la connaissance des membres des questions financières, réduire la complexité et améliorer la transparence. Par exemple, il y a des discussions en cours entre ceux qui font la promotion des AVEC concernant le fait de savoir si oui ou non il faut abandonner le registre de comptabilité et le remplacer seulement par un livret de tenue de comptes (Allen, 2007; Hendricks, 2007). Bien que cela soit peut être vrai, le fait de se débarrasser du registre de comptabilité peut réduire leurs capacités à tisser des liaisons si elles le souhaitent à l'avenir. Le problème réside entre le fait de maintenir les AVEC simples, limitées dans le temps et contrôlées par les membres tout en favorisant ou encourageant l'intégration au sein de réseaux ou l'établissement de liaisons. Il y a des compromis importants à faire en faveur de la gouvernance et de la gestion et partant de leur viabilité à long terme.

Il est important de comprendre clairement les compromis qui existent entre le fait de passer d'une structure d'intermédiation financière de niveau d'un groupe au fait de devenir membre d'un réseau. Il prétendrait souvent que le fait d'intégrer un réseau permettra d'avoir une plus grande gamme de services. Cependant, dans un grand nombre de ces cas, l'intégration au sein d'un réseau a entraîné la perte d'une grande part de flexibilité et de liquidités. Les réseaux et les structures faîtières sont souvent confrontés eux-mêmes à des problèmes de liquidités tant en termes de capacités de gestion que de pénurie de capitaux. Par conséquent, ils demandent les capitaux internes ou les épargnes des groupes, occasionnant ainsi la fuite effective de leurs liquidités et rendant plus difficile l'accès des membres se trouvant dans les zones reculées, aux fonds.

Au Niger, au Cameroun et en Inde, il est prévu que ces réseaux appartenant aux membres deviennent autosuffisants. Dans la pratique, ces réseaux deviennent dépendants des subventions, jouissant presque d'une position de monopole lorsqu'il s'agit de re-prêter à leurs associations. Certaines coopératives de niveau provincial en Inde ont grandi au point de devenir autosuffisants et ont des liaisons avec des banques commerciales, mais celles-ci se trouvent dans des zones urbaines

où elles peuvent être suivies par les banques. Dans les zones rurales, mêmes s'ils sont peut être la seule alternative, les réseaux compétissent pour obtenir les fonds internes/capital de leur groupe/associations membres. Peut être le principal argument à évoquer en faveur des réseaux réside dans les bénéfices sociaux qui peuvent être engrangés, comme c'est le cas dans les régions où les groupes de femmes Dalit appartiennent à une fédération. En créant leur propre organisation, les femmes Dalit ont non seulement accès à des sphères, où autrefois elles étaient marginalisées, mais aussi des opportunités particulières de jouer des rôles de leadership au sein de l'organisation.

Les modèles communautaires greffés sur les structures de gouvernance locales sont également confrontés à des défis

Les modèles d'IAM sous forme de groupes sont fondés sur le type d'AREC et d'ACEC traditionnelles. Les modèles communautaires qui tentent de mettre en place une association par village se greffent sur les structures de gouvernance locales, avec tout ce qu'elles comportent comme avantages et défis. L'utilisation du capital social en place est considérée comme un moyen important de garantie de la fourniture de services et de la durabilité. Cependant, une telle chose est plus facile à dire qu'à faire.

Les institutions financières, particulièrement dans les zones rurales, subissent une influence des structures de pouvoir tout comme elles en exercent sur elles. La responsabilité institutionnelle et les mesures de contrôle ne sont pas "transposées" aux zones rurales, elles reposent sur un réseau complexe de formes de responsabilités, de contrôle et de capital social existant au niveau local. En d'autres termes, il est possible que les règles institutionnelles soient bien adaptées ou non avec les règles locales. Cela signifiera des choses très différentes dans différents contextes.

Par exemple, dans les LPD et les MC2, où l'institution financière utilise beaucoup le système de gouvernance locale, ils sont dominés par les leaders hommes locaux et les structures socioculturelles renforcent ces structures de pouvoir. La ligne de partage de la prise de décision est renforcée par les politiques, comme c'est le cas à Bali où la terre est utilisée comme garantie pour l'obtention de prêts élevés et où la plupart des femmes n'en possèdent pas. Au Cameroun, même si la prise de décision est essentiellement dominée par les hommes, les femmes peuvent avoir accès aux prêts en utilisant comme garantie des objets traditionnels, y compris des bijoux et des ustensiles. Les politiques peuvent, alors, jouer un rôle mitigé en matière d'accès aux prêts, mais il est improbable qu'elles défient significativement les structures de pouvoir existantes.

Un droit de propriété à long terme et plus large peut aider. Par exemple, avec les GE, le fait de fédérer a certainement permis aux femmes Dalit et aux autres personnes, qui autrement étaient exclues de la majorité des services, d'avoir non seulement accès à de tels services, mais aussi d'occuper des postes de responsabilité. Comme l'explique Misra (2008), "le succès et l'élargissement des MACS a apporté des changements dans les structures traditionnelles de pouvoir, avec des femmes de basses castes occupant de nouveaux postes de responsabilité au sein de leurs communautés, régions et états. Les membres du Conseil d'Administration de l'ASP ont essentiellement émergé des rangs des GE et interagissent maintenant avec confiance et négocient avec de hauts responsables gouvernementaux, des banques, et des donateurs et possèdent une équipe de direction hautement qualifiée qui leur rend compte." Plus de 90% des membres et des leaders de la structure faîtière (GE et fédération) sont des Dalits et le leadership est même plus élevé parmi les Dalits que parmi le groupe de caste le plus élevé. Ceci est un renversement de situation incroyable des structures de pouvoir normales. Même à ce moment là, les membres ont parlé de la

“nouvelle élite rurale” faisant allusion à la promotion des leaders Dalits des GE au sein des rangs de leurs IAM.

La domination par certains membres des IAM a été identifiée à tous les niveaux, y compris au sein des groupes. Néanmoins, dans toutes les études de cas, les membres ont exprimé une volonté de sacrifier un pan de la participation à la prise de décision afin d’améliorer les services, soit parce qu’ils faisaient confiance à leurs dirigeants, soit parce qu’ils doutaient de leurs propres compétences. La représentation et la gestion étaient bonnes à condition qu’il y ait la confiance, même lorsque que les membres ou les groupes membres n’étaient pas nécessairement bien desservis en services. Cette situation est peut être exprimée par l’expression mexicaine “mieux vaut quelqu’un que tu connais depuis longtemps, que quelqu’un que tu viens de connaître nouvellement.” Ceci aussi fait partie du capital social.

Le capital social est la nouvelle boîte noire. Le capital social fait allusion aux réseaux et aux relations que les gens utilisent comme appui. Il peut être utilisé pour s’adresser de manière sentimentale à l’organisation du groupe, parler du bien-être réciproque que la communauté et les membres du village se témoignent l’un à l’autre et la base sur laquelle reposent les programmes de microfinance. Mais à vrai dire, le “capital social” s’est seulement limité au groupe organisateur et généralement pour des raisons de dettes. Il y a également des éléments importants de pouvoir local que l’on pourrait mieux comprendre. Il s’agit des formes de communication locales qui peuvent être orales, et les formes de contrôle qui ne sont pas toujours conformes aux valeurs libérales ou aux paramètres extérieurs de bonne “gouvernance d’entreprise”.

Le contrôle social, par exemple, bien que beaucoup moins sentimental, est aussi important que le capital social, pour la gouvernance. En Indonésie et au Cameroun, la gouvernance d’une IAM est intimement liée aux traditions coutumières du conseil local, les anciens du village. En Indonésie, le conseil coutumier est le véritable propriétaire du LPD. L’*awig awig*, une loi ou un code coutumier a été écrit dans l’objectif de déterminer le code de conduite dans les questions financières et culturelles. Les noms des personnes ayant accusé des retards dans le remboursement sont rapportés au conseil villageois. Le non respect du code peut conduire à une excommunication ou à une perte du droit d’être enterré au sein de la communauté. Des sanctions sociales semblables, entre autre, le retrait des droits de propriété foncière, existent au Cameroun. Bien que ces sanctions semblent être trop sévères par rapport aux normes libérales, elles sont acceptées et respectées par les membres de la communauté. Dans la pratique, elles s’avèrent être des mécanismes efficaces de maîtrise des risques associés au crédit grâce à un fort taux de remboursement. Dans ces cas, “la honte a été bien institutionnalisée.”

L’utilisation des structures de gouvernance locales montre une grande capacité à contrôler les risques liés aux crédits mais le risque de domination ou de fraude est plus épineux. Ceci signifie essentiellement que la structure de gouvernance locale doit faire preuve de responsabilité. Bien que la gouvernance et les lois coutumières soient très efficaces en matière de maîtrise des risques associés aux crédits, (compte tenu du fait que les sanctions sont très sévères), il n’existe pas de mécanismes, que se soit au sein des membres pris dans un sens plus large ou au niveau externe, pour demander des comptes au conseil coutumier. Etant donné que Bali, Indonésie possède un système social structuré et hiérarchisé à un niveau très élevé, il n’y aura pas de changement rapide et facile. Il y a lieu peut-être d’exiger l’adoption d’autres formes d’obligations de rendre des comptes et de contrôle.

Les MC2 présentent un exemple de la manière dont on peut procéder. Les élites villageoises et urbaines jouent un rôle significatif dans le MC2, de la mobilisation et de la capitalisation initiale à la gouvernance, à la gestion et au contrôle quotidiens. Actuellement, dans les MC2, les élites détiennent plus de 55% du capital propre—leur capital a été crucial pour la création du MC2. D'une part, ils ont emprunté une importante source de capitaux des zones rurales. Selon les membres, le fait qu'ils soient propriétaires et se soient impliqués a été capital pour le remboursement des prêts et pour le fonctionnement et la capitalisation initiale de l'IAM. D'autre part, l'élite se sent également propriétaire avec les enjeux qu'elle possède, et il y a eu des exemples de domination et de mauvaise gestion par l'élite au sein des MC2. Dans ce cas, cependant, il existait des mécanismes pour juguler de tels risques.

Le Conseil des anciens (composé de personnes influentes, comme le Roi, sélectionnées par l'AGM au sein de la communauté) joue un rôle important dans le contrôle interne des MC2 de Njinikom et de Bambalang. Leur implication vise à garantir le remboursement par les membres et l'utilisation de sanctions sociales. Les chefs des anciens et le roi exercent un contre poids sur la mauvaise gestion perpétrée par certaines élites. Ils ont le droit de démettre de ses fonction un membre du conseil d'administration si nécessaire, comme ils l'ont fait à Bambalang en décidant de suspendre l'ancien Président du conseil d'administration. Les membres disent respecter davantage le pouvoir du chef que les structures administratives basées dans un village parce que le roi agit en tant que juge suprême et travaille en partenariat avec la direction.

Ainsi, un organe parmi l'élite demande des comptes à un autre organe. Il ne serait pas possible de trouver une telle situation dans un bon manuel de bonne gouvernance et pourtant, dans ce contexte, la stratégie a rencontré du succès. Il est important de respecter cela. Un certain nombre de mécanismes permettent de prévenir l'utilisation abusive par ces deux organes de leur autorité. Les statuts et règlements obligent la direction à prendre des décisions importantes concernant les produits ou une nouvelle stratégie proposée par les membres. Les deux réunions ordinaires mensuelles représentent une opportunité de soulever les problèmes ou de poser des questions. De même, quelques organes travaillent sous tension pour se contrôler les uns les autres: il s'agit par exemple, du conseil des anciens, du conseil des gouverneurs, et la direction. L'audit externe permet de mieux responsabiliser tout le système grâce à la détection de signe d'alerte. Ceci est en contradiction avec les structures de gouvernance classiques, lorsqu'il existe des tensions entre l'exécutif/le conseil et la direction.

Certains membres de MC2 ont affirmé qu'ils faisaient plus confiance à leurs dirigeants traditionnels qu'à leur direction. Au mieux, la gouvernance d'entreprise peut venir en complément mais il est improbable, spécialement dans les zones reculées, qu'elle remplace ou défie les systèmes traditionnels (du moins dans un moyen terme). Dans les zones éloignées, particulièrement au niveau des villages, où les identités culturelles sont fortes, ces structures n'existent pas. Bien que les programmes d'IAM prétendent faire usage du capital social, il est plus probable que ce soit ce capital social et ce leadership local qui fassent usage de ces programmes. Des solutions locales doivent être conçues sur la base d'une compréhension raisonnable de la manière dont les structures locales et institutionnelles de gouvernance fonctionnent, sans surestimer ce que la gouvernance d'entreprise ou les règles institutionnelles peuvent faire. Les manières de combiner ces différentes structures de gouvernance varieront. La gouvernance, et plus particulièrement la bonne gouvernance est aussi hautement contextuelle et aussi complexe que les relations de force et les systèmes sociaux sur lesquelles elles sont basées.

Mettre en place des IAM décentralisées plus grandes pour permettre aux membres de faire un “suivi” et d’exercer un contrôle externe

Lorsque les membres ne peuvent plus être témoins, des opportunités doivent leur être offertes pour qu'ils fassent un suivi. L'assemblée générale est le cadre le plus courant que les membres peuvent utiliser pour demander des comptes. Cependant, particulièrement dans les zones rurales, il est un outil lourd de gouvernance. Les membres qui habitent dans des zones éloignées se plaignaient habituellement de ce que le fait de participer aux réunions leur coûtait cher en termes de temps de travail perdu, de transport (y compris les frais de nourriture consécutifs au fait qu'ils étaient hors de leurs maisons). L'utilisation de collecteurs d'épargne en zone rurale comme dans le cas de Mixtlan, en Equateur, quoique une stratégie rentable de fourniture de services, ne sont pas très performants en termes de responsabilité. Les finances étaient fournies, mais on soulevait ou discutait rarement des problèmes. Les transferts électroniques commencés avec Jardín Azuayo en Equateur sont confrontés au même problème. Ils élargissent l'accès mais comment les membres assurent un contrôle?

La gouvernance était plus forte dans les endroits où un certain esprit de créativité était soufflé à “l'assemblée générale.” Primes, taille du groupe, nature du forum et fréquence étaient des facteurs tous pris en compte. A Bali, par exemple, il y avait un grand débat autour de la question de savoir pourquoi il n'était pas possible d'obtenir des prêts plus élevés étant donné le grand nombre d'épargnants dans la communauté. La direction a fourni une réponse dans la mesure de ses capacités, à savoir les limites liées au manque de liquidités au niveau du LPD que les membres avaient du mal à comprendre. L'Indonésie jouit d'un fort taux de participation des membres aux réunions étant donné qu'elle fait coïncider la réunion qui se tient tous les 35 jours avec des fêtes traditionnelles ou religieuses. La coopérative Jardín Azuayo, en Equateur, encourage la participation en offrant des primes de services. Par exemple, la durée du terme d'un prêt est liée au nombre de mois d'épargne. Les membres n'ayant pas participé à la dernière réunion doivent épargner un mois supplémentaire.

Bien que ces astuces soient des stratégies intelligentes visant à encourager la participation des membres, elles ne garantissent pas que les membres soient effectivement capables d'exiger de la direction qu'elle leur rende des comptes. L'expérience des MC2 a montré que le fait de se réunir plus fréquemment peut y contribuer. Les membres des MC2 ont donné l'exemple de la manière dont un ancien directeur, très proche du Président du Conseil d'Administration, avait utilisé cette influence sur d'autres membres du conseil d'administration dans les prises de décision. Cette situation avait été immédiatement dénoncée par les membres et une réunion extraordinaire de l'Assemblée Générale des membres avait été convoquée et des sanctions prises. Le conseil d'administration avait été entièrement remplacé par un nouveau conseil d'administration dans lequel il y avait un plus grand nombre de membres représentants (leaders de groupe). La décision de tenir des réunions régulières du conseil au moins deux fois par mois plutôt qu'une fois par mois fut adoptée dans l'objectif de contrôler les actions de l'équipe de direction. Ils avaient également essayé d'instituer un compte rendu journalier des activités et des opérations financières, mais compte tenu des compétences limitées du personnel, ce projet n'a pas bien fonctionné. Une fois de plus, il devient évident de faire des compromis au fur et à mesure que l'on entreprend des démarches pour introduire une plus grande sophistication.

Figure 7: Fora décentralisés

| | AVEC Niger | GE, membres des PACs | GE fédérés au sein des MACS | LPD Villageois Indonésie | MC2 villageois Cameroun | COOPEC Mixtlan Mexique | Agences rurales de Jardín Azuayo Equateur |
|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Taille du second niveau (# membres) | Réseau; 268 (12 AVEC) | Coopérative; 1746 | Fédération au niveau sous-régional; 1100 | Pareil | Non pertinent | Pareil | Agence moyenne; 3056 |
| Densité de la Population | 10-25 personnes par km ² | 405 personnes par km ² | 190 personnes par km ² | 400 personnes par km ² | 107 personnes par km ² | 6 personnes par km ² | 39 personnes par km ² (moyenne) |
| Taille & nature du plus petit forum de participation pour les membres | 21 par groupe | 16 par groupe | 15 par groupe | AGM = 1020 membres | 1756 en moyenne par MC2 (coffre disponible pour des questions confidentielles-mensuellement) | 3542 au niveau de la COOPEC. Les agents ruraux ne sont pas efficaces pour ce rôle. | 25 par conseil communal ou de quartier |
| Preuve concernant les domaines dans lesquels les membres exercent une influence | Procédures concernant les intérêts Taux d'allocation, Utilisation des bénéfiques | Procédures concernant les intérêts Taux d'allocation, Utilisation des bénéfiques | Procédures concernant les intérêts Taux d'allocation, Utilisation des bénéfiques | Utilisation des bénéfiques – réinvestis au lieu d'être distribué; demande de prêts plus élevés | A augmenté le nombre d'AGM de 1 à 2 par mois; bureaux d'extension, épargnes quotidiennes, rapports journaliers, conditions de garantie | Elargissement dans les zones rurales. | Intérêts des produits ou adaptation. Utilisation de services bancaires par téléphone cellulaire. Pris en compte dans la planification sociale. |
| Taux de participation à la dernière réunion | Plus de 90% | GE- 89% PACs-0% | GE-93% MACS* | 80% | 80+% d'absents y compris les migrants dans les villes | 40-45% | 90%+ niveau local |
| Femmes par rapport au % de membres | 100% | 100% | 100% | 25% | 28.4% | 49.4% | 36% |

*Tous les responsables des GE avec une faible représentation de la caste des Reddy par opposition aux Dalits

Ces exemples renforcent l'argument de Van Bastelaar (2000) selon lequel la taille d'une organisation affecte effectivement la participation et l'engagement. Lorsqu'une organisation atteint une certaine taille, des moyens alternatifs doivent être utilisés pour maintenir la participation des membres. Là où la gouvernance était plus forte, il y avait un plus grand nombre de fora décentralisés dans lesquels les membres pouvaient se réunir dans un cadre plus acceptable que le cadre des assemblées générales. Les associations et les groupes désiraient conserver leur propre niveau d'intermédiation financière qui était fixé par eux-mêmes, se réunir fréquemment et ne jamais dépasser 25 membres. Dans le Bengale occidental, la taille de groupe appropriée était de 16. Dans les zones rurales du Niger, la taille était de 21 membres. Même en Asie, où les densités de population étaient beaucoup plus élevées, le niveau apparent de confort concernant la taille de groupe était semblable. Cette variation illustre l'importance du fait de s'assurer que les membres déterminent eux-mêmes la taille de groupe de sorte à maintenir des niveaux élevés de confiance et de rendre la participation accessible.

Mixtlan, les LPD et les MC2 semblaient être confrontés à des défis plus grands en termes de gouvernance, comme démontré de sources non confirmées par des membres et à travers les problèmes rencontrés avec les portefeuilles à risques. Tout porte à croire qu'il serait beaucoup plus

difficile d'avoir une large responsabilité au sein de structures ayant entre 300 à 3000 membres indépendamment de la densité de la population et des autres facteurs locaux.

La coopérative Jardín Azuayo était une des institutions les plus fortes en termes de gouvernance par les membres. Même si la taille moyenne du bureau rural est assez élevée, (plus de 3000 membres), les assemblées locales offraient des opportunités aux membres issus des zones éloignées de se rencontrer plus fréquemment dans des cadres plus restreints, plus maniables. De même, le niveau d'instruction élevé et même la localisation des réseaux sociaux des membres ont été améliorés. Avant que les assemblées locales ne soient institutionnalisées, le niveau de participation pouvait être aussi bas que 10%. Aussitôt après leur mise en place, le niveau de participation s'est élevé à plus de 30%. Actuellement, les taux de participation aux réunions dépassent 90%.

Cependant, des cadres efficaces exigent plus que le simple fait de trouver le nombre magique. Il est également important de déterminer comment, dans le contexte local, les membres s'organisent naturellement. Dans le même exemple, JA en Equateur, a mis en place une structure de gouvernance (Annexe C) parallèle à la structure de gestion de l'ensemble de la coopérative. Les conseils de quartiers et les conseils communaux se réunissent régulièrement rendent compte aux comités de crédit et d'audit au niveau du bureau local ainsi qu'à la délégation participant à l'assemblée générale. Ce type de solution n'a pas seulement abouti à la création de groupes plus petits. Ces derniers étaient plus accessibles au point de vue géographique, plus accessibles en termes de la nature de la discussion telle que le langage et le caractère recherché des termes utilisés.

Naturellement, l'organisation locale n'est pas toujours équitable comme l'illustre le diagramme ci-dessus. L'utilisation des groupes ou associations de femmes a été une stratégie importante d'amélioration de la participation des femmes se trouvant dans les zones éloignées en Inde et au Niger. Même dans le cas des MC2 au Cameroun, l'utilisation des associations de femmes a accru la participation des femmes rurales dans des institutions financières essentiellement centrées sur les hommes.

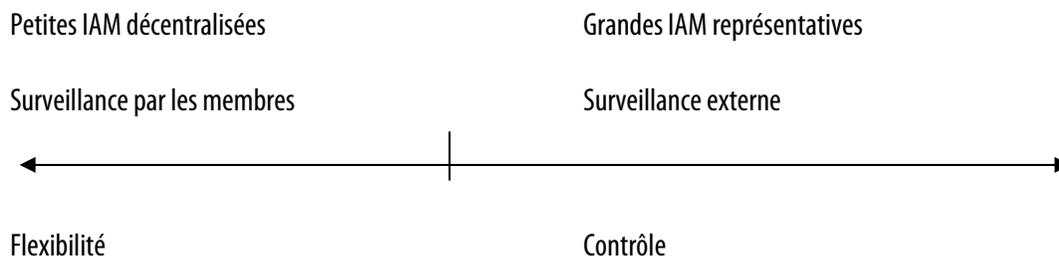
Des systèmes d'IAM plus sophistiqués tel que Jardín Azuayo en Equateur et Mixtlan au Mexique, et même les MC2 au Cameroun, ne comptent pas uniquement sur les membres. Ils disposent de systèmes d'information assez sophistiqués capables aussi bien de détecter les problèmes au niveau interne que de permettre des contrôles externes visant à placer les systèmes internes sous surveillance. Toutes les deux IAM d'Amérique Latine utilisent un système PEARL ainsi que des audits internes et externes. Une autorégulation est assurée par les Fédérations et la Commission Nationale chargée de la Sécurité Bancaire dans le cas du Mexique et une supervision prudentielle externe dans les cas de l'Equateur.

Tension entre la surveillance par les membres et la standardisation du contrôle

Le type de contrôle dont une IAM a besoin dépend de son niveau de sophistication. Dans les zones rurales reculées, il faut nécessairement une certaine flexibilité au niveau local telle que démontrée par l'utilisation par l'association de formes traditionnelles de garanties et le besoin de liquidités. Cependant, les IAM plus grandes et ayant une gamme plus variée de produits, même les associations qui sont membres d'un réseau, requièrent une certaine standardisation afin de permettre une surveillance et un contrôle satisfaisants. Il s'agit là de la principale tension, qui consiste à trouver les mécanismes et la structure appropriés de gouvernance: flexibilité contre contrôle.

La question n'est pas de savoir ce qu'il faut faire avec les modèles basés sur les membres, mais comment les distinguer afin de concevoir les contrôles de manière appropriée.

Figure 8: Flexibilité contre Contrôle pour différentes IAM



Pendant la conception et la détermination des contrôles, il est utile de faire attention aux seuils ou déclis.

L'accumulation est l'un des premiers déclis à considérer. L'accumulation atteint un autre niveau de sophistication lorsqu'un groupe décide de ne pas décaisser. En revanche, il réinvestit une partie de ces rendements dans l'association et est même capable de prêter de l'argent pour financer le portefeuille de l'association. L'AREC devient une ACEC ayant besoin d'une gestion beaucoup plus sophistiquée des sources et de l'utilisation des fonds. Au fur et à mesure que des associations commencent à accumuler leurs fonds internes, à gérer divers paiements et distribution d'épargne, les mécanismes de contrôle interne (gouvernance) doivent être plus sophistiqués.

L'agrégation ou la standardisation est un autre déclis. Bien que la décentralisation soit peut être importante pour la flexibilité et pour assurer une adéquation avec les besoins locaux, un certain niveau de standardisation est essentiel pour la maîtrise des risques et pour assurer la sécurité. Les contrôles sont aussi importants pour la gestion interne que pour la solvabilité pour une liaison ou pour permettre la régulation ou la notation par une agence externe.

Bien que certains standards aient été élaborés, le suivi est mixte. Généralement, les IAM suivent la performance économique de manière régulière, à l'exception des associations décentralisées qui disposaient de systèmes qui conservaient mal les informations, notamment les informations relatives aux agrégats (remboursement, portefeuille à risque, distribution de prêts) incapables de leur permettre de détecter des risques. Les remboursements des prêts rééchelonnés qui fait partie de la flexibilité au niveau décentralisé, rend difficile l'identification du risque de crédit. Il faut nécessairement des informations fiables sur les groupes qui se dissolvent ou qui sont viables.

Les GE ont mis en place un système de notation assez recherché appelé GRADES conjointement avec APMAS et MCRIL. CARE est en train d'élaborer un système d'informations de gestion plus standard à travers les différents programmes AVEC, mais il y a très peu de continuité ou de cohérence dans l'élaboration des états financiers. Même si les associations, particulièrement les promoteurs des GE, ont des indicateurs assez détaillés pour la gouvernance des groupes d'entraide, dans la pratique, l'analyse est plus mécanique que stratégique. Beaucoup mettent l'accent sur la régularité de la participation, le nombre de participants ou la régularité de l'épargne plutôt que sur une prise de décision partagée (domination), la connaissance par les membres des règles ou des preuves de plaintes/problèmes. Il s'agit de domaines difficiles à mesurer ou à évaluer. Un audit

externe permet, au moins, de déterminer s'il y a des problèmes de comptabilité ou de transparence et de dévoiler les problèmes potentiels à explorer plus en profondeur.

Figure 9: Aspects de Gouvernance suivis par les IAM et leurs Promoteurs*

| | GE | AVEC | LPD | MC2 | Fédérations Mexicaines | Coopératives |
|---|---|--|---|----------------|--|--|
| Agrégats de fonds | Un peu, même si ce n'est pas nécessaire | Non de manière systématique. Seulement utile pour les liaisons | Oui- CAMEL | Oui | Oui | Oui- PEARLS |
| Exactitude de la tenue des comptes | Oui | Oui | Oui (mais moins dans les zones rurales) | Oui | Oui | Oui |
| Mobilisation de fonds | Régularité de l'épargne | | Non | Oui | Non | Oui |
| Domination | Oui** | Responsable terrain | | | Oui | |
| Séparation stratégique et opérationnelle | | | | | Oui | |
| Des règles existent | Oui | | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Règles suivies | Oui | Oui | | Oui | Oui | Oui |
| Les membres sont au courant de l'existence des règles | Oui | Oui | | | | |
| Participation des membres | Oui | Oui | | | | |
| Transparence et contrôle | Oui | | | Oui | Oui | Oui |
| Organisations de soutien | Diverses; APMAS; NABARD; M-CRIL | CARE | Gouvernement provincial; Agence d'appui technique | Afriland; AMC2 | Institutions financières mexicaines fédérées | Conseil Mondial des Associations de Crédit |

*Voir Annexe D pour obtenir une liste complète des indicateurs utilisés dans chaque système.

**Décrites en tant que prise de décision partagée

La COOPEC Mixtlan, Mexique possède un système intéressant de notation des fédérations, incluant les aspects clé de gouvernance, tels que la séparation des fonctions stratégiques et opérationnelles et un examen des questions de domination. L'élaboration de rapports, aussi bien au Mexique qu'en Equateur, se fait de manière régulière et la qualité des données est généralement bonne. Il est important de tenir compte du contexte pour faire une telle affirmation. Dans tous les deux contextes, il y a une tendance et un appui politique au niveau national en faveur d'un système intégré, standardisé et transparent d'élaboration des rapports. Le Mexique dispose d'un système de notation au niveau des réseaux qui porte entièrement sur la gouvernance et le contrôle interne. L'UNISAP était une des fédérations les mieux notées sur la base de cet index. En Equateur, des données nationales comparatives, ayant fait l'objet d'un audit externe sont disponibles pour la plupart des institutions rurales.

On ne peut pas attendre de toutes les IAM qu'elles aient le même niveau de sophistication que celui de la coopérative équatorienne qui a été étudiée. Elle a atteint des actifs qui exigent une supervision prudentielle. De même, ce n'est pas toutes les IAM qui veulent la simplicité des AVEC limitées dans

le temps et non membres de réseaux. Il existe une grande gamme de possibilités entre ces deux extrêmes. Il serait utile d'avoir un certain consensus et une certaine cohérence dans les normes d'élaboration des rapports entre diverses IAM. Lorsque des associations plus semi formelles, décentralisées désirent se constituer en réseau et/ou se transformer, les lois et la réglementation en cours, les interdisent d'habitude de devenir des coopératives. Un certain consensus et une certaine cohérence concernant les standards sont importants à chaque niveau et faciliteraient le suivi de l'ensemble du secteur, ce qui pourrait favoriser le contrôle, l'intégration ou la consolidation. La figure 10 ci après propose une liste d'indicateurs de gouvernance:

Figure 10: Certains indicateurs pouvant permettre de comprendre la bonne gouvernance

| | Membre | Normes/règles locales | Normes/Règles Institutionnelles |
|--------------------|--|--|---|
| Technique | Augmentation des dépôts (signe de confiance) # prêts par rapport à la taille des prêts (domination) Ratio des épargnes par rapport aux prêts | Structure de gouvernance locale, moyens d'organisation du groupe (y compris les AREC/ACEC traditionnelles) Structures locales de leadership/pouvoir | Règlements intérieurs (oraux ou écrits) Régularité de participation aux réunions et d'épargne Taux de participation des membres à la dernière réunion Conformité des élections des membres du conseil d'administration avec le règlement intérieur Accès des membres aux finances |
| Stratégique | La valeur relative de l'appropriation par les membres Analyse de la mobilisation et de l'utilisation des fonds (fonds internes comparés aux fonds externes) | Formes de communication locale, contrôle, moyens de gestion des litiges Structures de pouvoir, y compris la répartition sexuelle des rôles et le lien entre droits de propriété et garantie | Connaissances des membres relatifs aux finances et à leurs droits Exemples relatifs à l'efficacité de la représentation des membres Exemple de responsabilités des membres et de règlement des litiges Transparence et efficacité de la tenue des comptes (audit externe) |

Conclusion

Ainsi, quelles leçons pouvons-nous retenir de ces exemples d'institutions appartenant aux membres? Tous les membres ont dit avoir une plus grande confiance et un plus grand sentiment d'être propriétaires là où ils sentaient que l'IAM était leur institution et utilisait leur argent. Cela les encourageait à épargner davantage et à augmenter leurs épargnes, à condition qu'il y ait la flexibilité et la compétitivité qu'il faut en termes de rendements. Les rendements, pour les membres, englobaient aussi les rendements non financiers tels que les investissements communautaires ou sociaux.

La leçon concernant le modèle de bonne gouvernance semble être: conservez la gouvernance simple, ou améliorez-la. En retournant à la métaphore de la chlorophytum, les IAM doivent savoir de manière claire comment le système, ainsi que ses différentes composantes sont gouvernés dans l'ensemble. Dans certains cas, comme avec certains réseaux d'IAM, les réseaux ou les fédérations font la compétition avec leurs associations membres pour obtenir de la liquidité.

Par conséquent, en termes de gouvernance, les IAM simples ainsi que les IAM plus complexes, ont pu élaborer des mécanismes forts de gouvernance. Les associations auxquelles on a permis de garder un statut assez informel ou semi informel, avec de petits soutiens afin de leur permettre de rendre plus efficaces les mécanismes traditionnels peuvent utiliser le décaissement total, des procédures simples et les membres comme témoins. Les réseaux ou les coopératives plus sophistiqués ont put

combiner efficacement les contrôles internes avec la réglementation et la supervision externes, y compris les audits. Leur architecture ressemble à celle du chlorophytum. Il existe un certain niveau d'organisation et d'autonomie des membres au niveau de la base, mais pour des raisons de contrôle, ces niveaux doivent être cohérents avec le système plus large.

Les liaisons ne représentent peut être pas un grand nombre de défis en matière de gouvernance, à condition que les avantages offerts par les liaisons surpassent les coûts en termes de perte de liquidités, de flexibilité et de surveillance. L'intégration au sein d'un réseau, devient cependant plus problématique si le deuxième niveau joue le rôle d'intermédiation financière. Il y a principalement deux structures de gouvernance qui sont à cheval l'une sur l'autre. Le système peut devenir parfois beaucoup trop sophistiqué au point que les membres n'arrivent plus à assurer une surveillance appropriée sans pour autant être non plus encore assez normalisé pour permettre une régulation de l'extérieur.

Ces modèles d'IAM qui ont tenté de mettre en place une association par village ou par communauté sont confrontés à un défi unique de gouvernance. En se greffant aux structures de gouvernance locales, il y a une utilisation positive du capital social et du leadership local, y compris une certaine rentabilité. Cependant, il est possible que la gouvernance locale, dans sa forme véritable, n'offre pas les meilleurs mécanismes de maîtrise de tous les types de risques. Il faudrait peut être d'autres mécanismes pour maintenir le système sous contrôle.

Les principaux délices pour la mise en œuvre de formes de gouvernance plus complexes sont l'accumulation ou l'agrégation. Au fur et à mesure que des associations commencent à accumuler leurs fonds internes, leurs opérations deviennent plus complexes et la surveillance par les membres devient plus problématique. Au fur et à mesure que l'IAM devient plus grande et plus sophistiquée, il faut faire preuve de créativité en mettre en place des mécanismes pour maintenir le niveau d'engagement des membres, tels que des cadres décentralisés et la formation. L'essentiel est de garder une certaine forme de décentralisation tout en assurant assez de standardisation pour le contrôle. Le succès des systèmes plus grands est lié aux systèmes d'informations et au contrôle interne qui facilitent la supervision externe, voire prudentielle.

Par conséquent, dans tous les cas, il faut simplifier le système de gouvernance de sorte à ce que les membres puissent le gérer. L'autre alternative serait de le standardiser de sorte à ce que la régulation et la supervision externes puissent compléter les contrôles internes.

Ce n'est pas étonnant qu'avec un phénomène aussi complexe et humain que la bonne gouvernance, il ne soit pas possible d'énumérer une liste de caractéristiques comme représentant un équilibre sain entre les tensions précaires: structure légale et perception du sens de propriété; surveillance par les membres et surveillance externe; règles locales et règles institutionnelles; flexibilité et contrôle.

Références:

- Allen, H. (October, 2007). Personal Communication.
- Hendricks, L. (2007). Personal Communication, September.
- Hirschland, M., with Jazayeri, A., & Lee, N. (2008). *Financial services in remote rural areas: What we know about member-owned institutions*. Research paper commissioned by Ford Foundation. Antigonish, NS: Coady International Institute.
- Lee, N. (2006). *Remote rural finance and selfish genes*. Paper presented at the Global Microcredit Summit, Halifax, Nova Scotia, Canada.
- Matthews, B. (September 14, 2007a). Personal Communication.
- Matthews, B. (2007b). Literacy and internal control of community finance institutions in rural Cambodia. In M. Chen, et al. (Eds.), *Membership-based organizations of the poor* (pp.138-54). London: Routledge.
- Misra, R. (2007). *Case of Self-Help Group (SHG) and Mutually Aided Cooperative Societies (MACS): Does federating enable remote outreach?* Research paper commissioned by Ford Foundation. Antigonish, NS: Coady International Institute.
- Nagarajan, G., & Meyer, R. (2005). *Rural finance: Recent advances, and merging lessons, debates and opportunities*. (Working Paper AEDE-WP-0041-05). Columbus, OH: Ohio State University.
- van Bastelaer, T. (2000). *Imperfect information, Social Capital and the Poor's Access to Credit*. (IRIS Center Working Paper No. 234). College Park, MD: University of Maryland, Centre for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS).
- WOCCU. (2007). www.woccu.org utilisé en Août 2007.

Annexe A: Méthodologie et résumé des Etudes de Cas

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 zones rurales, 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(5), 591-603.

Cas sélectionnés

1. PACS (Fédérations de crédits agricoles de base) avec les groupes d'entraide comme membres, Andhra Pradesh, India [liaison entre GE et coopérative]
2. Fédération des groupes d'entraide, Inde
3. LPD (Lembaga Perkreditasi Desa), Indonesia [petites associations villageoises]
4. Associations Villageoises d'Épargne et de Crédit, Niger [groupes n'ayant pas de liaison mais membres de réseaux]
5. Mutuelles Communautaires de Croissance (MC2), Cameroun [associations membres de fédérations et décentralisées]
6. Jardín Azuayo, Equateur [institution de crédit rural avec des démembrements dans des zones reculées]
7. Mixtlan SACCO within UNISAP Federation, Mexico [Coopérative urbaine-rurale, avec certaines COOPEC rurales]

Groupe d'entraide—Liaisons des sociétés de crédits agricoles primaires, Inde

Le modèle de liaisons des groupes d'entraide (GE) est le plus important et peut être le mieux connu parmi les modèles de liaisons de la microfinance. Les GE sont des établissements d'épargne et groupes de crédit informels des populations pauvres, essentiellement des femmes qui ont été reconnues par la suite comme clients bancaires, dans le cadre d'un projet pilote de la banque rurale faitière "NABARD" en Inde en 1992. En Mars 2007, ils étaient plus de 2.9 million de GE liés aux institutions financières (banques commerciales, banques rurales et coopératives) représentant plus de 40 millions de ménages. Ce cas examine le lien entre les GE et les coopératives spécifiquement les

sociétés de crédits agricoles primaires (PACS) qui comptent 69% des infrastructures rurales financières (NABARD, 2007). Le Bengale Occidental a le pourcentage le plus élevé de liaisons GE - PACS en Inde et la réglementation y permet aux groupes d'être membres des institutions financières plutôt que de demander aux groupes d'offrir des services comme intermédiaires pour les membres à titre individuel.

Ce cas examine le PACS de Bararanga dans le Bengale Occidental lié à 85 GE et 1,382 membres, toutes des femmes. Il est situé dans le Purulia Manbazaar II, a un block frontalier avec une densité de population de 405 personnes par km². Ce PACS a été localement décrit comme le plus reculé étant donné que plus de 75% des GE se trouvent dans les zones les plus reculées du block et plus de 80% appartient à des tribus, largement exclus des services financiers.

Les GE fédérés en Fédérations de coopératives d'entraide mutuelle, Inde

Les modèles d'alliance des GE ont reçu une grande attention comparativement aux modèles de fédération GE. Ce cas examine une fédération GE dans la ceinture tribale d'Andhra Pradesh (AP). AP est l'Etat où sont concentrées les activités des GE, ainsi il est intéressant de comprendre de quelle manière ils intègrent réellement les populations vivant dans les zones rurales. L'AP a adopté une nouvelle loi appelée "AP Mutually Aided Cooperative Societies Act" en vue de régir la nouvelle génération de coopératives (notamment les fédérations de GE) pour leur permettre de passer de leur statut caritatif en renonçant aux subventions du gouvernement pour être réglementés dans le cadre d'une nouvelle loi, à l'abri des défis et de la bureaucratie de la Cooperative Act.

Ce cas examine l'ASP (Ankuram Sanghamam Poram), une fédération de fédérations de GE avec approximativement 6,000 GE et 65,520 membres à sa base. Ce système s'est développé à partir d'un mouvement local et syndicat Dalit (Dappu' Dalitbahujan) et tire des origines profondes de l'activisme social. Il s'agit d'un système fédéré composé de trois catégories au niveau de l'état, des sous districts avec la structure faîtière servant de superviseur et financier en gros du système. Chaque sous district a un bureau comme le font les MACS et en plus, il y a des infrastructures minimales pour les équipes du district. Les infrastructures et le personnel sont largement subventionnés par l'apex MACS, qui à travers un processus de planification professionnel essaie de dissuader les MACS membres de recourir aux subventions. Cependant des niveaux significatifs de dons sont toujours requis dans le système.

Ce cas examine le Jeevan MACS, un MACS au niveau du sous district, un des 108 membres au sein de la fédération ASP. Jeevan MACS est composé de 1020 membres et de 68 SHG. La densité de la population est de 190 personnes par km². La nature reculée de ce cas est plus socio culturelle que géographique. La fédération est largement composée de femmes de classe sociale faible qui sont devenues leaders dans chaque catégorie. Le cas fait ressortir un contraste intéressant avec le modèle de liaison PACS- GE.

LPD, Indonésie

The LPDs (Lembaga Perkreditasi Desa) sont des institutions financières établies dans les villages en Indonésie qui ont été encouragées par le gouvernement provincial. Les LPD ont greffé leur gouvernance et leur gestion sur les institutions traditionnelles locales comme moyen d'assurer l'adhésion locale et l'accessibilité. Etablissement de l'institution financière dans chaque village a permis aux LPD d'atteindre une grande fourniture de services et plus éloignée à travers la réduction des coûts et l'adhésion locale, ainsi que le haut niveau d'acceptation et de confiance entre les

populations locales. Etant donné que les LPD sont détenues par le conseil traditionnel et géré en partie par les lois traditionnelles, la responsabilisation des membres envers l'IAM est élevée.

Les LPDs ont été choisis en raison de leur taux de pénétration élevé à Bali, en Indonésie où plus de 90% des ménages sont membres de l'un des 1.200 LPD. Même les îles ont leurs zones reculées. Dans ce cas, le Muntigunung LPD est l'un des 156 LPD au Karangasem Regency/District. Muntigunung a été identifié par les autorités locales comme la localité la plus reculée la plus pauvre située dans les collines, avec une faible irrigation et un faible accès à l'eau potable. Le prestataire de services financiers le plus proche est à 45 kms. La densité de la population est de 400 personnes par km² et est largement dépendante de l'agriculture, étant donné que cette localité n'est pas touchée par le tourisme. Le LPD a atteint 1,020 membres (tous les ménages dans le *desa adat*) avec 249 emprunteurs et 88 épargnants.

Associations Villageoises d'Épargne et de Crédit, Niger

Le Niger fait parti de l'un des plus vieux, plus importants programmes de CARE en ce qui concerne les AVEC en Afrique. Des programmes similaires avec la même méthodologie adaptée existe dans treize autres pays africains. A travers la méthodologie, CARE a encouragé la formation des fonds de crédit villageois composé des épargnes des membres, utilisant des épargnes limitées dans le temps et une méthodologie de prêts assortis de délais. CARE essaie de limiter une implication externe à une année de formation et de suivi. Le nombre de membres d'AVEC est actuellement d'environ 50,000. Tandis que certaines des associations d'épargne et de crédit se gèrent de manière autonome et décaissent tous leurs fonds à la fin de leurs cycles allant de un à trois mois, les autres y participent pour adhérer à un réseau et être lié à des institutions financières y compris les coopératives. CARE utilise également les réseaux comme tremplin pour les activités non financières telles que les banques de céréales. Pour ce cas, 25 AVEC ont été choisies dans la région de Tahoua y compris les AVEC en réseau et celles qui ne le sont pas. La densité de la population dans cette zone est de 10-25 personnes par km².

MC2, Cameroun

Les mutuelles ont une forte réputation en Afrique de l'Ouest pour leur fourniture de services dans les zones rurales. Ce cas examine deux mutuelles Communautaires de Croissance (MC2) au Cameroun, membres d'un grand réseau couvrant 62,744 membres à travers 64 MC2. Les deux MC2, Njinikom et Bambalang, sont situées dans deux localités rurales dans la province du nord ouest du Cameroun situé à 65 km et 85 km respectivement de Bamenda, la principale ville de la province. La densité de la population dans la zone d'étude est de 107 personnes par km². Les deux MC2 ont 3,512 membres, plus de la moitié des membres trouvés dans la province. Le réseau de MC2 a 62,744 membres. Ils présentent un bon contraste entre un MC2 faible et fort en termes de gouvernance et de résultats financiers.

Le cas examine l'ensemble complexe de relations des MC2 notamment la création de sa propre fédération, les subventions du gouvernement, l'appui d'une organisation non gouvernementale et les liaisons avec les prestataires sur le marché. Les MC2 offrent une variété de produits d'épargne et de prêts, une formation et d'autres services non financiers aux individus et groupes. Les groupes comptent les 'tontines'—groupes informels d'épargne et de prêts affiliés aux associations de femmes et d'agriculteurs- qui sont communs à travers le Cameroun. Leur utilisation des migrants comme source de fonds et les voies utilisées pour sécuriser les liaisons sur le marché est d'un intérêt particulier pour la fourniture de services dans les zones rurales.

COOPEC Mixtlan, Mexique

De grandes coopératives ou des fédérations avec des économies d'échelle, une présence urbaine et rurale et des avoirs stables peuvent être une solution aux défis des IAM décentralisées. En partie, la politique et le régime réglementaire et politique du Mexique a encouragé la consolidation et l'étendue dans les institutions de microfinance et les IAM.

Ce cas examine le Mixtlan, une COOPEC rurale. Elle fait partie de l'UNISAP une fédération urbaine et rurale très cotée. L'UNISAP a plus de 350,000 membres au Mexique dont 19,155 sont situés dans les zones rurales. Avec 3452 membres, la coopérative Mixtlan couvre quarante localités dans les montagnes du nord, de l'état de Jalisco. Mixtlan travaille dans une zone rurale et reculée avec une densité de la population de six personnes par km². Le fournisseur le plus proche est situé à 257 km. Et les collecteurs des zones reculées sont utilisés dans certaines localités rurales. Le Mixtlan est l'une des rares coopératives rurales membres de l'UNISAP (Fédération de Coopératives), qui est une fédération largement urbaine (plus de 70% de ses membres sont dans des zones urbaines). Au sein des IAM rurales, Mixtlan a l'un des taux de pénétration le plus élevé, soit à peu près 90%. Le passage à l'échelle de la fédération a été très efficace et la présence urbaine est cruciale pour les liaisons avec le marché notamment les transferts, un service très demandé par les membres des zones reculées.

Jardín Azuayo Cooperative, Equateur

Un moyen pour les plus grandes coopératives d'atteindre les zones rurales et reculées consiste à fournir des services pour les zones urbaines, ce qui peut fournir de la liquidité et offrir des subventions croisées aux plus petits points de service plus coûteux. La Coopérative Jardín Azuayo présenté ici est contraire à cette logique. Il s'agit d'une coopérative largement rurale (80,378 membres) avec vingt de ses vingt-trois bureaux situés dans les zones rurales.

Le cas examine cinq bureaux ruraux composés de 29,260 membres dans le sud-est englobant trois provinces. La densité de la population avoisine 39 personnes par km² dans tous les bureaux. Jardín Azuayo utilise un modèle de gouvernance représentatif décentralisé dans chaque bureau complété par une sensibilisation des membres pour appuyer la participation des membres. Ce cas démontre également un arrêt des détournements dans les zones rurales (le fait de prendre l'épargne des zones rurales pour financer les prêts des zones urbaines) commun en Equateur et ailleurs. Il s'agit d'une coopérative qui s'autofinance et qui avec succès est passé d'un système d'autorégulation à la supervision prudentielle par la structure de Surveillance des Banques et des Compagnies d'Assurance (SBS).

Annexe B: Outils sur la gouvernance utilisés dans l'étude

Outil sur la valeur de l'appropriation par les membres

Utilisation

Cet outil sera utilisé premièrement pour collecter des informations descriptives sur la nature de l'appropriation, la participation et la gouvernance par les membres. L'outil sera spécifiquement utilisé pour déterminer, a) le degré de participation des membres à la prise de décision et à la gouvernance de leur IAM, et b) la valeur de l'appropriation par les membres. Suivant le modèle d'IAM, il peut être nécessaire d'obtenir des informations descriptives complémentaires auprès des gestionnaires des IAM.

Les hypothèses suivantes seront testées:

Le sentiment d'appropriation des membres – le sentiment qu'ils ont de l'institution comme quelque chose leur appartenant et du fait qu'ils peuvent influencer les prises de décisions de manière à ce qu'elles leur soient profitables – a une valeur inhérente. Il est également possible que les membres fassent confiance au leadership d'une IAM dirigée par les membres plus qu'au leadership de leurs autres options en matière de services financiers: Ils accordent aussi de l'importance à une telle chose. éanmoins, les membres n'accorderont pas forcément de l'importance à l'appropriation par les membres plus que des prix plus bas, une meilleure qualité et une plus grande adéquation des services offerts par les concurrents. En résumé, les membres accordent de l'importance à l'appropriation par les membres en elle-même, mais il se peut que cela ne soit pas suffisant pour les retenir si les services financiers offerts par l'IAM ne sont pas compétitifs.

Processus

Informations descriptives

| A. Appropriation | Réponse | Remarques |
|---|---------|-----------|
| 1. A qui appartient l'/les IAM? | | |
| 2. Quelle est la base juridique de l'appropriation? | | |
| 3. Quel droit le fait d'être propriétaire confère t-il aux membres? | | |
| 4. Les membres sont-ils conscients des ces droits? | | |
| 5. Critères d'éligibilité à l'adhésion clairement articulés | | |
| B. Participation à la prise de décision | | |
| 6. Fréquence de la réunion générale | | |
| 7. % de membres ayant participé à la dernière AGM | | |
| 8. Conditions relatives au quorum? | O N | |
| 9. Participent aux politiques relatives aux prêts | | |
| 10. Participent à l'allocation des bénéfices | O N | |
| 10. Participent à d'autres prises de décisions | O N | Précisez: |
| 11. Quelle est la nature du vote, le cas échéant? | | |
| C. Responsabilité en matière de gouvernance | | |
| 12. Comment est élu le Conseil d'Administration? | | |
| 13. Le Conseil a t-il des statuts et règlements? | O N | |
| 14. Possibilité pour les membres de recourir à une pétition concernant la réunion de l'assemblée générale | O N | |
| 15. Responsabilités du Conseil d'Administration | | |
| a. Détermination, examen et modification des politiques | O N | |
| b. Identification des objectifs de planification stratégique et financière | O N | |
| c. Réfléter les intérêts et les préoccupations des membres dans le processus de prise de décision | O N | |
| d. Recruter, suivre et évaluer le personnel de direction | O N | |
| 16. Les membres sont tenus informés des réunions, des décisions et de la performance financière | O N | |
| 17. L'équipe de gouvernance ou l'organe de régulation détermine le modèle des statuts et règlements? | | |

Discussion sur l'appropriation par les membres, la gouvernance et la participation

Commencez la discussion en leur posant une question ouverte: Etes-vous capables d'influencer les décisions de l'IAM? Pourquoi faites-vous partie d'une organisation appartenant aux membres?

Quelle est la valeur ajoutée de l'adhésion?

Sondez davantage --La participation à la gouvernance et aux prises de décision:

- A permis d'aboutir à une plus grande gamme de produits--degré? Comment?
- Permet de garantir que quelqu'un ne peut pas dominer le groupe, comme recevoir plus de prêts? Comment?
- Permet de s'assurer que les fraudes sont minimisées? Comment?
- Permet de s'assurer que les produits sont plus adaptés à leurs besoins—sont appropriés? Comment?
- Permet d'obtenir des bénéfices non financiers? Quels sont ces bénéfices?
- Quels sont les facteurs qui affectent votre participation à la gouvernance et à la prise de décision? Les compétences; composition des membres; autres facteurs?

Méthode de l'Analyse Positive: *Qu'est-ce qui fait fonctionner les grands groupes?*

Utilisation

A travers la méthode de l'analyse positive, les groupes ou les IAM identifient, avec leurs propres termes, ce qui rend une association ou un groupe fort. Ils ont également l'opportunité de rêver de leur avenir. Avec cet outil, le récit de cas est le principal moyen à même de faire comprendre ce qui rend forte une IAM en termes de durée et de valeur.

Cet outil est autre moyen qui est utilisé pour tester les hypothèses:

Comparé aux services fournis par les institutions financières, les services offerts par les IAM sont souvent moins chers, sont plus pratiques et répondent mieux aux besoins des membres. Même avec les petites IAM dirigées par les membres qui offrent uniquement quelques services limités, ces services conviennent souvent bien aux besoins des membres et sont peut être plus souples que ne le laissent percevoir leurs conditions.

Le sentiment des membres en tant que propriétaires – leur sentiment concernant le fait que l'institution leur appartient et qu'ils peuvent influencer les décisions de sortes à ce qu'elles soient bénéfiques à eux-mêmes – possède également une valeur inhérente. Il est possible que les membres fassent plus confiance aux leaders d'une IAM dirigée par les membres plus qu'au leadership de leurs autres options de services financiers: ils y accordent également de l'importance. Néanmoins, les membres n'accorderont pas nécessairement de l'importance au fait que les membres soient propriétaires plus que la valeur qu'ils accordent au prix bas, à une qualité supérieure ou à la nature plus pratiques des services offerts par les concurrents. En résumé, les membres accordent de l'importance au fait d'être propriétaire en tant que principe, mais cette valeur ne suffit pas à les retenir si les services financiers offerts par l'IAM ne sont pas compétitifs.

Le chercheur qui a travaillé sur le cas devrait faciliter et enregistrer les échanges, en encourageant les participants à expliquer et à approfondir leurs réponses. Ceci permet aux chercheurs de mieux comprendre le développement de l'IAM. Il se peut que l'outil permette de découvrir des informations relatives aux impacts communautaires, à l'intermédiation sociale, au droit de propriété et à la gouvernance, des questions n'ayant pas été prises en compte dans d'autres outils.

Processus

Utilisez la méthode de l'analyse positive avec deux IAM se trouvant dans des zones reculées, l'une étant l'IAM étudiée et l'autre, une IAM se trouvant dans une zone reculée et ayant une faible performance, en termes de durée et de valeur. Encouragez une large participation. Normalement, la méthode de l'analyse positive comporte quatre étapes: découvrir, rêver, concevoir et exécuter. Dans cette adaptation, utilisez uniquement les deux premières étapes. L'étape "Découvrir" permettra au groupe d'exprimer ses forces. A l'étape "Rêver", au moment où le groupe envisage son avenir, il exprimera ce qui est important pour lui.

Ces outils demandent aux participants de raconter plusieurs récits apparentés. On demande aux participants d'expliquer pourquoi ils pensent que leur suggestion est importante? Tous les récits sont enregistrés et font l'objet de longues discussions. Le facilitateur devrait noter la manière dont les participants présentent et discutent des suggestions au sein du groupe. Pendant un essai de terrain de l'outil, une des découvertes les plus intéressantes faites était que le conseil d'administration de l'IAM

avait des difficultés pour faire le consensus entre les membres concernant un changement important. Ceci a soulevé des questions concernant la participation des membres et le processus de prise de décision.

Découvrir

Cette étape vise à comprendre les atouts et les talents du groupe. Comment s’est faite la formation de l’association? Racontez moi une période pendant laquelle vous étiez très enthousiastes à l’idée de faire partie de ce groupe/de cette IAM? Racontez moi une période pendant laquelle le groupe/l’IAM se sentait très performant/te? Racontez moi une période où le groupe/l’IAM a célébré un évènement?

Sonder à l’aide de questions ouvertes

Au fur et à mesure que les participants racontent des récits, le facilitateur suit avec des questionnements bien centrés afin d’obtenir des détails concernant le récit, à savoir: qu’est ce qui s’est passé? Qui en était l’auteur ou les auteurs? Quand cela s’est-il produit? Où cela s’est-il produit? Et pourquoi cela s’est-il produit? Qu’est-ce qui explique sa force? Qu’en est-il des membres? Quelles étaient les conditions?

Avez-vous été confrontés à des moments difficiles? Comment le groupe a-t-il géré ces défis? Quels étaient ces défis?

Tentez d’identifier les forces de l’IAM et les facteurs qui ont permis à l’IAM d’enregistrer des succès. Demandez au(x) participant(s) comment ils ont été impliqués. Réexaminez – puis présentez les résultats de la discussion aux participants en vue de recueillir leurs commentaires finaux et leurs réactions.

Rêver

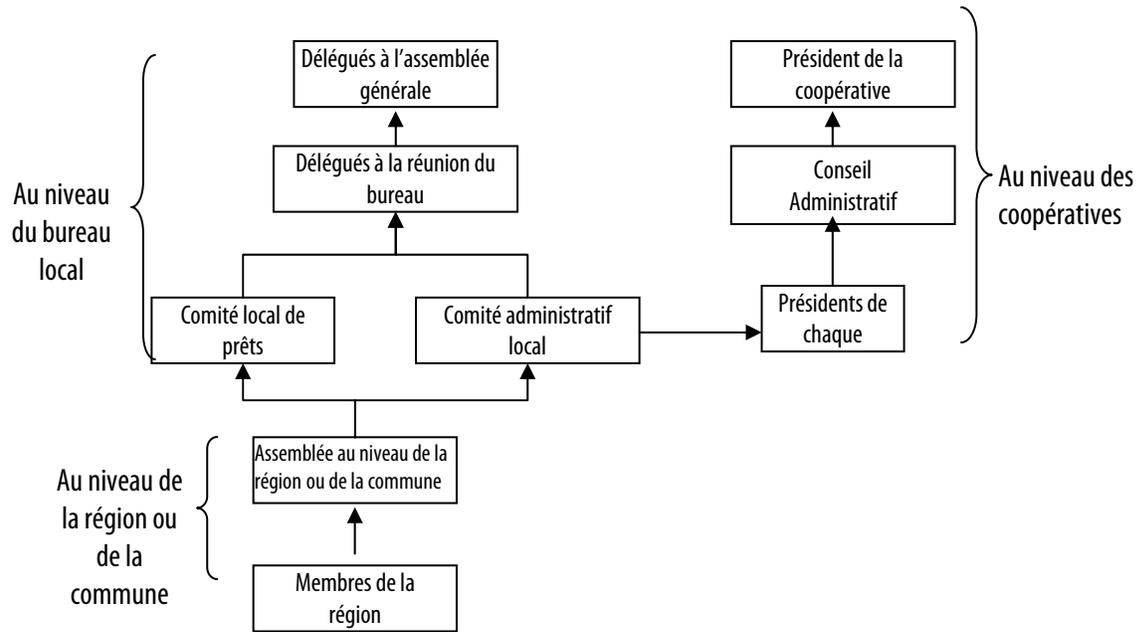
Qu’envisagent-ils pour leur avenir en tant que groupe ou association? A quoi ressemble l’association? Qu’est ce qui est différent? Demandez-leur de fermer les yeux, si cela est convenable, et d’envisager l’avenir. Sondes. Ne prenez pas le devant en posant des questions.

Revue des mécanismes internes de contrôle

| Risques institutionnels | fonctionnement | Signes d’alerte |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Inertie stratégique ou dérive - Domination par des individus membres de la direction ou du conseil d’administration - Domination par les élites locales - Domination par les emprunteurs | <ul style="list-style-type: none"> - Crédit - Comptabilité - Administratif - Sécurité (fraude ou vol) | <ul style="list-style-type: none"> - Peu ou inexistence de contrôle interne - Absence ou faiblesse du contrôle externe - Problèmes de tenue des comptes - Séparation inadéquate des tâches - Absence de trace d’audit - Personnel mal formé - Note: les groupes décentralisés utiliseront des moyens de contrôle plus informels. Comment procèdent-ils pour le changement? |

Adapté à partir des “Internal Control Guidelines” (2002) du WOCCU

Annexe C: La Structure de gouvernance de Jardín Azuayo



Annexe D: Systèmes de suivi de la Gouvernance des IAM

| | Réseaux de groupes d'entraide | GE | LPD | Mixtlan | AVEC | Coopératives et associations de crédit |
|--------------------------------|---|--|---|--|---|---|
| Suivi de la gouvernance | GRADES: Gouvernance, Ressources, Qualité des actifs, Conception des systèmes & mises en œuvre, Efficacité & rentabilité, Services offerts aux GE et performance du GE | Constitution du groupe; régularité de l'épargne et des réunions; existence de règles au niveau des GE; niveau de connaissance de ces règles; participation des membres au partage des responsabilités; tenue des comptes; audit et transparence des opérations; Niveau d'alphabétisation des membres | CAMEL: Capital (capital) Assets (Actifs) Management (Gestion) Equity (participation) Liquidity(liquidité) | "Indice d'intégration"- Système de notation pour le niveau correspondant à celui des fédérations: -économies d'échelle -opérations financières standard -séparation des opérations stratégiques et des opérations de fonctionnement -Prévention de la domination -contrôle interne | Nombre de réunions; problèmes lors des réunions; % membres qui y participent; ponctualité; respect de la constitution; respect des procédures de prêts et d'épargne; les membres participent à la discussion; exactitude des données; exactitude de la situation financière; domination du responsable de terrain | % du capital externe Ratios des épargnes et des prêts L'Equateur élabore les grandes lignes des relations des membres |

D'autres indicateurs pertinents sont utilisés dans le suivi de la performance sociale des institutions de microfinance (IMF). Dans le cadre du système de notation de la performance sociale des IMF, CERISE (2005) note le capital social et politique:

- Confiance et partage d'information (accès aux états financiers; revendications ou plaintes; augmentation du pourcentage d'épargne)
- Représentation des clients (prise de décisions au niveau des clients; prise de décisions au niveau de l'IAM; rotation des représentants; pourcentage de femmes; formation des représentants; exemples d'efficacité)
- Consolidation (cherche à renforcer le capital social; opportunités de création de cadres de résolution de problèmes non financiers tels que les conflits/revendications/plaintes)
- Communauté (améliore la cohésion sociale au sein de la communauté; formation au leadership; un plus grand pouvoir pour influencer le gouvernement local; un plus grand pouvoir pour influencer le gouvernement national)
- Transparence (la distinction entre le principal et l'intérêt est claire pour les emprunteurs; niveau de contrôle des clients dans la prise de décision; impact des clients sur la prise de décision)

Cerise. (2005). *Audit of the social performance of microfinance institutions: The definition of a tool*. Report No. 2: The Operational Guide to the Questionnaire. Paris, France: Author.

Annexe E: Systèmes informels et formels dans la gouvernance par les membres

| Systèmes | Qu'est-ce qui affecte ces systèmes | Règles/Normes | Application |
|-------------------------------------|---|---|---|
| Informels (non écrits; internes) | Formes d'organisation socioculturelles locales, communication, mise en commun des ressources et contrôle. Capital social; Contrôle social; Structures de pouvoir – genre, leadership | Normes/ coutumes informelles Introduction; retrait; Taille des groupes; Allocation des ressources; Que faire avec le surplus; Accès aux données; Responsabilité | Contrôle social Connaissance de cas de domination et action entreprise, Insolvabilité ou fraude; Honte; Excommunication; Leaders locaux, gouvernance |
| Formel; Interne | Statut juridique; Priorités d'appui technique /donateur; Normes de Bonne gouvernance; Normes financières; Normes régissant les institutions de second rang; Régulation; Coûts; Niveau d'alphabétisation; Aptitude au calcul | Politiques Comptabilité/tenue de comptes-; Elaboration de rapports financiers; Politiques relatives aux produits; Non-remboursement; Affectation des bénéfiques; Dépôts; Contrôles internes | Contrôles Réunions; Délégation Personnel chargé du contrôle interne Audit; Formation; information Formation des Consommateurs |
| Formel; Externe | Régulation et supervision (y compris assurées par les membres eux-mêmes et par délégation); Législation; Coûts; Compétence | Régulation Adéquation du capital initial; Sortie; Nature des activités et adhésion; Mobilisation des dépôts; Traitement des non membres | Supervision Audits; Suivi sur site et hors site; Correction; Sanctions/fermeture; Capacité et efficacité du système judiciaire |

Annexe F: Lectures supplémentaires sur la Gouvernance par les Membres

- Barr, A., & Kinsey, B. (2002). *Do men really have no shame?* Oxford: University of Oxford, Department of Economics, Centre for Study of African Economies.
- Bouman, F. (1995). Rotating and accumulating savings and credit associations: A development perspective. *World Development*, 23(3), 371-384.
- Biggart W. N., & Castanias, R. P. (2001). Collateralized economic relations: The social in economic calculation. *American Journal of Economics and Sociology*, 60(2), 471-500.
- Cerise. (2005). *Audit of the social performance of microfinance institutions: The definition of a tool*. (Report No. 2: The Operational Guide to the Questionnaire). Paris, France: Author.
- Chao-Beroff, R. (1999). *The constraints and challenges associated with developing sustainable microfinance systems in disadvantaged rural areas in Africa*. New York: United Nations Capital Development Fund.
- Duursma, M. (2004). *Community-based microfinance models in East Africa*. Dar es Salaam, Tanzania: Hivos, SNV Tanzania, Facet BV.
- Ghatak, M. (2002, November). *Exploiting social networks to alleviate credit market failures: On the endogenous selection of peer groups in microfinance programs*. Paper prepared for the Conference on “Credit, Trust and Calculation,” University of California, San Diego, CA.
- Gugerty, M. K. (2003). *You can't save alone: Testing theories of rotating savings and credit associations in Kenya*. Washington: University of Washington, Evans School of Public Affairs.
- Johnson, S., & Sharma, N. (2004). *Institutionalizing suspicion: Investigating the role of social and cultural norms in the governance and management of user-owned microfinance systems*. Nairobi: MicroSave.
- Johnson, S., Malkamaki, M., Mukwana, P., & Wanjau, K. (2002). *One step beyond: Challenges and opportunities in promoting quality financial services in remoter areas*. Nairobi: MicroSave.
- Krishna, A. (2002). *Active social capital: Tracing the roots of development and democracy*. New York: Columbia University Press.
- Lee, N. (2006, July). *Remote rural microfinance and selfish genes*. Paper presented at the Global Microcredit Summit, Halifax, Nova Scotia, Canada.
- Matthews, B. (2004). *Internal control of community finance institutions*. Toronto: Canadian Cooperative Association.
- Matthews, B. (2003). *Towards a shareholder rights approach to rural livelihoods in Bangladesh*. Toronto: Mathwood Consulting Company.
- Mayoux, L. (2001). Tackling the down side: Social capital, women's empowerment and micro-finance in Cameroon. *Development and Change*, 32(3), 435-464.

- Orstom, E. (1990). *Governing the commons*. Oxford: Oxford University Press.
- Reddy, K. P., Srinivasan, R., Sriram, M. S., & Raju, K. V. (2004). *Democratic governance and member capital stakes in cooperatives*. Ahmedabad, India: IRMA.
- Rutherford, S. (2003). *The poor and their money*. Delhi: Oxford University Press.
- Quinones Jr., B. R., & Siebel, H. D. (2001). Social capital in microfinance: The case of the Philippines. In J. D. Montgomery & A. Inkeles, (Eds.), *Social capital as a policy resource*. Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Wright, G. A. N., & Mutesasira, L. (2001). *The relative risks to the savings of poor people*. Nairobi, Kenya: MicroSave.