



## Master 2 TPE, microfinance & développement

Séminaire sur les stratégies commerciales, financières et institutionnelles

*Cas pratique pour vendredi 04 avril 2008*

### **Problématique**

Un gouvernement dispose, via l'administration du Ministère des P&T (Postes & Télécommunications), d'un réseau de 750 guichets postaux, répartis dans tout le pays comme suit :

- 260 guichets dans la capitale et les villes secondaires (zone 1, villes de + de 100 000 habitants)
- 350 guichets dans les petites villes (zone 2, villes de 20 000 à 100 000 hab.)
- 140 guichets dans des villages ruraux de 5 000 habitants et plus (zone 3)

Afin d'exploiter au mieux les installations et d'améliorer le service rendu au public, le gouvernement a équipé l'ensemble de ses bureaux d'un accès à Internet (cybercafés), et de cabines téléphoniques, accessibles au plus grand nombre. Il envisage en outre de développer des services financiers en exploitant les infrastructures existantes,

- dans un premier temps, pour assurer le service de paye des fonctionnaires (virements des salaires et mise à disposition d'un compte de dépôt) et pour faciliter l'acheminement des fonds des travailleurs migrants (envoi de fonds dans les familles)
- ensuite, pour développer des services financiers de proximité à destination d'une clientèle plus large de commerçants, artisans et agriculteurs, en vue de faciliter la bancarisation des populations et le financement des très petites entreprises (TPE)

A moyen terme, les besoins de crédit ont été estimés comme suit :

- 55 millions USD en zone 1
- 35 millions USD en zone 2
- 24 millions USD en zone 3

Enfin, le gouvernement souhaite faciliter l'accès de ses fonctionnaires et des salariés du secteur privé aux fonds de retraite par capitalisation, aujourd'hui proposés par le secteur des assurances mais qui ne rencontre qu'un succès marginal en dehors de la capitale, faute de distributeur.

Ne disposant pas des capacités humaines pour le faire, et dans un souci de promotion du secteur financier, le gouvernement souhaite déléguer la mise en place des services financiers à une structure privée.

Afin de faciliter la mise en place de ces services financiers, le gouvernement est prêt à investir 10 millions USD. Les modalités d'investissement sont à étudier, la seule contrainte imposée est qu'il ne doit pas s'agir de subventions.

En outre le gouvernement accepte de mettre les locaux nécessaires à disposition des services financiers qui seront créés, et cela gratuitement (mais les aménagements resteront à charge de l'entreprise contractante).

### **Indications supplémentaires mentionnées par M. le Premier Ministre :**

- **Le gouvernement ne veut pas de modification ou ajouts législatifs ni réglementaires, il faut donc raisonner dans le cadre de la réglementation en vigueur ;**
- le gouvernement peut accepter un montage institutionnel faisant intervenir plusieurs acteurs

### **Résumé de la réglementation bancaire**

Les différentes catégories d'établissements existants et les réglementations applicables sont les suivantes :

	<b>Limites</b>	<b>Conditions d'opérations</b>
<b>Banque</b>	Toutes opérations bancaires	Forme juridique : SA (société anonyme) Capital minimum 20 millions USD Taux d'usure 18 % annuel
<b>Etablissement financier</b>	Toutes opérations bancaires sauf réception de fonds du public à vue ou à moins de 2 ans de terme	Forme juridique : SA Capital minimum 1 million USD Taux d'usure 27 % annuel
<b>Coopérative d'épargne et de crédit</b>	Epargne, crédit et gestion de moyens de paiement avec les sociétaires ou le secteur financier, au niveau national	Forme juridique : société coopérative détenue par les clients Capital minimum ou dotation en capital 100 000 USD Pas de taux d'usure
<b>Intermédiaire en opérations de banque</b>	Intermédiation entre un établissement agréé et une clientèle Pas de crédit pour son propre compte Pas de collecte d'épargne pour son propre compte Pas de gestion de moyen de paiement	Toutes formes juridiques autorisées Pas de capital minimum requis mais garantie financière d'une banque ou EF en cas de manipulation de fonds
<b>Messageries financières</b>	Transferts de fonds uniquement (national et international)	Forme juridique : SA Capital minimum 1 million USD
<b>Institution de Microfinance</b>	Epargne, crédit et gestion de moyens de paiement avec la clientèle au niveau national	Forme juridique : SA Capital minimum 5 millions USD Taux d'usure 27 % annuel
<b>ONG de microcrédit</b>	Microcrédit pour des montants inférieurs à 1 500 USD	Forme juridique : association à but non lucratif Dotation en capital minimale de 100 000 USD Pas de taux d'usure

### **Résumé de la réglementation des assurances**

	<b>Limites</b>	<b>Conditions d'opérations</b>
<b>Compagnie d'assurance</b>	Toutes opérations d'assurance, dans la limite de l'agrément donné à la compagnie	Forme juridique : SA (société anonyme) Capital minimum 10 millions USD
<b>Intermédiaires (commissionnaires, courtiers)</b>	Intermédiation en opérations d'assurance entre une clientèle et une compagnie d'assurance agréée	Personnes physiques et personnes morales Dépôt de garantie de 10 000 USD par personne ou structure agréée

**Le Gouvernement vous demande de le conseiller pour mettre en place une stratégie commerciale, financière et institutionnelle devant s'appliquer sur 5 ans, tenant compte de l'ensemble des paramètres nécessaires. Il vous sera reconnaissant de lui offrir plusieurs solutions lorsque cela s'avère possible, afin de lui laisser la possibilité d'effectuer ensuite les choix politiques appropriés.**

A chaque fois, le gouvernement exige de votre part des solutions réalistes et adaptées aux circonstances ; il ne s'agit pas de « plaquer » une expérience étrangère toute prête que l'on a pu apprendre dans un cours à l'Université !

\*

\*

\*

Des éléments énoncés par l'Etat il ressort un certain nombre de directions dont il convient de tenir compte :

Le gouvernement dispose d'un réseau de 750 guichets postaux, l'institution devra donc contractualiser avec l'administration compétente pour l'utilisation des locaux.

Le gouvernement « *souhaite déléguer la mise en place des services financiers à une structure privée* », ce qui exclut :

- la mise en œuvre de services financiers directement par l'administration postale,
- la création d'un EPIC (Etablissement Public Industriel & Commercial)

A la limite on peut cependant envisager que l'Etat soit actionnaire d'une société privée (société anonyme) en utilisant tout ou partie du fonds de 10 millions USD.

La mise en place d'une stratégie lie étroitement les questions commerciales, financières et institutionnelles, qui étant interdépendantes doivent être étudiées ensemble.

On constate enfin que les activités souhaitées requièrent plusieurs agréments relevant du droit bancaire et du droit des assurances. Un montage monolithique ne semble donc pas pertinent, des partenariats seront indispensables, et ce d'autant plus que l'Etat souligne ne pas vouloir de "*de modification ou ajouts législatifs ni réglementaires*".

L'Etat souhaitant une solution privée, on peut,

- soit envisager que l'Etat organise une ou plusieurs solutions, créées *ex nihilo*,
- soit envisager un ou des partenariats avec des entreprises existantes du secteur financier (banque, ...)

### ***Hypothèse 1 : L'Etat comme coordinateur***

On peut adopter une première stratégie étalée dans le temps, suivant les priorités commerciales affichées par l'Etat, comme suit :

#### **Etape 1 : mise en place des services de virements de fonds et de comptes de dépôts.**

Les virements de fonds au niveau international requièrent un agrément en tant que banque, messagerie financière ou intermédiaire en opérations de banque (pour le compte d'une banque). La solution bancaire semble surdimensionnée dans un premier temps eu égard au capital minimum requis (20 millions USD) qui nécessiterait de trouver des investisseurs privés pouvant mettre des fonds importants, pour un marché à créer.

Il convient donc de se rabattre sur

- une messagerie financière, soit à créer, soit existante (contrat de partenariat avec l'administration des postes ou la structure financière qui réalisera les autres opérations financières)
- ou une société, intermédiaire en opération de banque (assurant le service de transfert pour le compte d'une banque agréée)

Pour les activités d'épargne, et afin de limiter les investissements, 2 solutions sont plus réalistes :

- une IMF sous forme de SA, au capital de 1 million USD minimum, apporté par l'Etat et d'autres investisseurs,
- une coopérative d'épargne et de crédit, détenue par les bénéficiaires (clients) et dont la dotation en capital pourrait être apportée par l'Etat, mais pas sous forme de subvention. On pourrait imaginer que l'Etat
  - o soit sociétaire et souscrive le nombre suffisant de parts sociales pour arriver au montant requis par la réglementation (100 000 USD) sans pour autant exercer d'influence majoritaire (en application du principe 1 membre = 1 voix quel que soit le nombre de parts sociales détenues)
  - o ou souscrive à des certificats (coopératifs) d'investissement (si le droit des sociétés coopératives du pays le permet) pour le montant nécessaire,
  - o ou enfin, si la législation du pays prévoit le concept de société coopérative multisociétaire (SCM – SCIC - ...), l'Etat pourrait devenir membre (collège d'investisseurs), au côté d'autres collègues (clients, salariés, ....)

Exemple de coopérative d'épargne et de crédit adossée au réseau postal : la MADES, au Sénégal, qui utilise une partie de l'infrastructure du réseau postal.

A terme, on pourrait se poser la question d'une « transformation » de cette coopérative en réseau structuré de coopératives d'épargne et de crédit avec des caisses locales (1 par agence postale ?) et une fédération.

Logiquement cette IMF / Coopec peut contracter avec la messagerie financière pour la réalisation de transferts de fonds internationaux et assurer le service de caisse au niveau local.

Elle peut aussi être son actionnaire principal voire unique si la réglementation financière le permet, le montant du capital de la messagerie financière (1 million USD) pouvant éventuellement être financé par la structure de microfinance.

Enfin, cette IMF / Coopec peut progressivement développer une activité de crédit.

## **Etape 2 : l'atteinte des objectifs de crédit de moyen terme**

Le développement d'un portefeuille de crédit par la coopec ou l'IMF-SA est possible sans nouvel agrément. Le fait qu'il s'agisse d'une structure privée facilite l'adoption d'une politique d'intéressement des agents de crédit à la performance de leur portefeuille.

Outre l'aspect commercial et humain (capacité à gérer les crédits), la structure doit trouver les fonds nécessaires, pour alimenter à moyen terme un portefeuille de  $55 + 35 + 24 = 114$  millions USD de crédit.

Bien que cela ne soit pas indiqué dans l'énoncé, on peut logiquement penser que la réglementation impose le respect d'un ratio de solvabilité (adéquation fonds propres / risques) d'au moins 8 % pour les banques (ratios cooke / Mc Donough) voire davantage (15 % en microfinance). En l'absence d'autres sources d'alimentation des fonds propres, le niveau requis aurait été :

- de 9,12 millions USD en cas de banque, ce qui est inférieur au capital minimum requis (20 millions USD)
- de 17,1 millions USD en cas de coopec ou d'IMF-SA, ce qui est de toute manière supérieur aux possibilités gouvernementales.

L'atteinte des objectifs suppose donc probablement :

- de faire appel à des investisseurs autres que l'Etat pour alimenter les fonds propres,
- de constituer des fonds propres complémentaires, comme des titres subordonnés à durée indéterminée (TSDI), des prêts participatifs, des obligations convertibles en action, ... lorsque la forme juridique le permet

- de pratiquer une politique volontariste d'accumulation des bénéfices en vue d'augmenter les fonds propres de base.

Ce dernier point pousse à une stratégie de financement prioritaire des zones les plus rentables, notamment urbaines, sur des créneaux porteurs comme le crédit aux TPE, aux commerçants et artisans, etc.

Elle implique aussi de pratiquer les taux d'intrêts les plus élevés possibles, supportables toutefois par la clientèle. Cela rend la solution « banque » moins réaliste encore, en raison du taux d'usure relativement bas (18 %)

## ***Hypothèse 2 : une délégation globale de la mise en œuvre à un (des) acteurs existants***

L'Etat ne susciterait pas la création ou l'intervention d'une IMF-SA ou d'une coopérative, et d'une messagerie financière, mais tisserait un partenariat global avec une banque de la place.

Les termes de ce partenariat devraient être fondés sur les éléments généraux suivants (à affiner) :

- contractualisation entre l'Etat (administration des P&T) et la banque
- mise à disposition des 750 agences postales et de leur infrastructure,
- engagement de la banque d'effectuer certains services, et engagement sur les tarifs maximums,
- conditions d'utilisation du fonds de 10 millions USD par la banque,
  - o une première solution étant un prêt de l'Etat à la banque, pour augmenter ses ressources (et le cas échéant ses ressources longues) et la refinancer,
  - o une deuxième solution, qui peut se combiner avec la première, est une intervention en fonds propres pour améliorer le ratio de solvabilité de la banque : prise de participation au capital de la banque (FPB), prêt participatif indexé sur la rentabilité de la banque ou du volet microfinance (FPC), obligations convertibles, etc.

Comme pour l'hypothèse 1, il faudrait élaborer un plan de développement commercial à double niveau :

- mise en place progressive des services financiers dans les agences (développement géographique),
- mise en place progressive des produits (extension des services), par exemple dans un premier temps virements de fonds et comptes de dépôts, puis microcrédit, etc.

Le problème principal devant lequel se heurterait la banque, est le taux d'usure que l'on peut considérer comme trop bas pour rentabiliser les opérations. Une solution (*déjà mise en œuvre par plusieurs banques dans le monde, dont la Financial Bank au Bénin et au Tchad avec Finadev, et aussi une autre banque au Burkina Faso*) est de créer une IMF-SA filiale à 99,9 ou 100 % de la banque, qui réaliserait les opérations de microcrédit en bénéficiant d'un taux d'usure de 27 %.

Compte tenu de l'allègement de charges dont bénéficierait la structure grâce à la mise à disposition des locaux par l'Etat, cette solution semble réaliste même en zone 3.

## ***Action simultanée : la microassurance (fonds de retraite par capitalisation)***

L'élément fondamental réside dans la définition du produit : veut-on développer un produit assimilable à de l'épargne longue, avec une sortie en capital (éventuellement échelonnée sur plusieurs années jusqu'à apurement du solde) ou une pension / rente spéculant sur la durée de la vie humaine ?

Dans le premier cas il s'agit d'un produit d'épargne longue que l'IMF-SA ou coopec peut développer, et a même intérêt à le faire afin de disposer de ressources longues.

Dans le second il s'agit d'un produit d'assurance. Il apparaît que la raison principale du manque de succès des produits existants est l'insuffisance du réseau de distribution, en dehors de la capitale. Plutôt que de devoir créer une nouvelle compagnie d'assurance, ce qui immobiliserait au moins 10 millions USD, le plus simple est d'utiliser l'infrastructure créée pour distribuer des produits d'assurance-vie d'une compagnie d'assurance existante.

Deux solutions sont alors possibles :

- mise à disposition des locaux pour que les produits soient distribués directement par la compagnie d'assurance, qui embaucherait ses propres salariés,
- de manière plus réaliste, compte tenu du nombre d'opérations probablement modeste, utiliser les services d'intermédiaires en opérations d'assurance.

Il convient de tenir compte du dépôt de garantie de 10 000 USD par personne ou structure agréée. S'il devait exister une personne ou structure agréée par bureau postal, on aboutirait à la somme très élevée de 7,5 millions USD ... Il convient de prévenir ce risque en contractualisant avec un faible nombre (voire un seul) intermédiaire en opérations d'assurance.

Cet intermédiaire pourrait d'ailleurs être une SA filiale de l'IMF-SA ou de la coopec, ce qui permettrait à la structure de microfinance de mieux contrôler la distribution et d'augmenter sa marge commerciale.

## EN RESUME

1°) La solution « EPIC » est forcément inadaptée, de même que celle de demander des adaptations réglementaires

### 2°) Hypothèse 1 : « Etat coordinateur »

- la solution « banque » semble irréaliste jusqu'au moyen terme, en raison du capital minimum, des taux d'intérêts et de la faiblesse de la demande en crédit qui rendrait la structure surcapitalisée,
- au passif de l'IMF, il est souhaitable que le fonds de 10 millions USD vienne en renforcement des fonds propres, par une prise de participation venant alimenter les fonds propres de base (actions ou parts sociales « B » de coopérative), ou en CCI de coopérative, ou en parts de SCM - SCIC

### 3°) Hypothèse 2 : « Délégation globale »

- la solution "filiale de banque" avec un partenariat bancaire semble aussi réaliste,
- le fonds de 10 millions USD pouvant servir à inciter la banque à investir ce secteur ; trois solutions sont envisageables
  - Mise à disposition d'un fonds de crédit affecté dont bénéficierait la banque pour prêter à ses clients,
  - Et/ou prise de participation dans cette banque, ce qui lui permettrait d'améliorer son ratio de solvabilité (fonds propres de base) et éventuellement de prêter plus facilement
  - Et/ou participation au capital de la filiale SA

4°) La distribution de produits de retraite par capitalisation,

- peut être effectuée directement par l'IMF-SA ou la coopec en cas de sortie en capital (produit d'épargne longue)
- en cas de sortie en rente / pension, de manière réaliste et compte tenu de la complexité et de l'inutilité de la création d'une compagnie d'assurance, utiliser l'infrastructure existante et contractualiser avec une compagnie d'assurance et un ou plusieurs intermédiaires agréés (commissionnaire, courtier) pour distribuer les produits (intermédiaire en opérations d'assurance).