

République du Burundi

Ministère des Finances

Diagnostic du secteur de la microfinance au Burundi

Juin 2011

Table des matières

| | |
|--|------|
| Résumé administratif | v |
| La situation du secteur de la microfinance | v |
| La situation des IMF | vii |
| Le cadre légal et règlementaire et la surveillance du secteur..... | viii |
| Le cadre institutionnel et le rôle des acteurs du secteur..... | ix |
| 1 L'environnement socio-politico-économique..... | 1 |
| 1.1 La situation globale économique et politique du pays | 1 |
| 1.1.1 Situation économique..... | 1 |
| 1.1.2 L'environnement financier..... | 2 |
| 1.2 Les politiques et stratégies nationales en ligne avec le secteur de la microfinance | 2 |
| 1.2.1 La Stratégie de Croissance Économique et de Lutte contre la Pauvreté.. | 2 |
| 1.2.2 La Stratégie Agricole Nationale..... | 3 |
| 1.2.3 La Stratégie Nationale pour le Développement du Secteur Financier | 3 |
| 2 L'état du secteur de la microfinance | 4 |
| 2.1 La portée du secteur | 4 |
| 2.1.1 Le taux de pénétration..... | 4 |
| 2.1.2 La couverture géographique | 4 |
| 2.1.3 Le statut des IMF | 5 |
| 2.2 La situation des IMF sur le marché de la microfinance | 6 |
| 2.2.1 Les parts de marché des IMF..... | 6 |
| 2.2.2 Les IMF et le milieu rural | 6 |
| 2.2.3 La clientèle féminine et les IMF | 7 |
| 2.2.4 Les IMF par catégorie | 7 |
| 2.2.5 Les coopératives de fonctionnaires | 7 |
| 2.3 Les performances et la situation de l'offre de services | 7 |
| 2.3.1 La progression de l'offre de services | 7 |
| 2.3.2 L'utilisation des crédits..... | 8 |
| 2.3.3 Les types de produits de crédit..... | 9 |
| 2.3.4 Les conditions de crédit | 10 |
| 2.3.5 Les sources de financement du crédit et les placements..... | 11 |
| 2.3.6 La situation du portefeuille à risque..... | 12 |
| 2.3.7 La gestion du crédit..... | 12 |
| 2.3.8 La concurrence | 13 |
| 2.4 Les performances financières du secteur | 14 |
| 2.4.1 Le taux de capitalisation | 14 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.4.2 | La rentabilité des IMF..... | 14 |
| 2.5 | La situation globale des IMF du secteur | 15 |
| 2.5.1 | Le niveau de maturité..... | 15 |
| 2.5.2 | Le cas de la FENACOBU | 16 |
| 2.5.3 | Le besoin d’assainissement et de restructuration du secteur | 17 |
| 2.6 | La situation de la gouvernance et de la gestion..... | 18 |
| 2.6.1 | Les outils de gestion..... | 18 |
| 2.6.2 | La gouvernance | 18 |
| 3 | Le refinancement | 19 |
| 3.1.1 | La Banque Nationale de Développement Économique (BNDE)..... | 19 |
| 3.1.2 | Le Fonds de Micro Crédit Rural (FMCR) | 20 |
| 3.1.3 | Les banques commerciales | 20 |
| 3.1.4 | Le marché du refinancement..... | 21 |
| 4 | L’évolution du cadre légal et règlementaire | 21 |
| 5 | La situation de la surveillance financière..... | 23 |
| 5.1 | L’agrément des IMF..... | 23 |
| 5.2 | Le contrôle sur place | 23 |
| 5.3 | Le contrôle sur pièces..... | 23 |
| 5.4 | Le fonctionnement du service de supervision bancaire | 25 |
| 6 | Le cadre institutionnel et le rôle des acteurs | 26 |
| 6.1 | Les mécanismes de concertation et de coordination du secteur..... | 26 |
| 6.2 | L’implication de l’État | 26 |
| 6.2.1 | Le Ministère des Finances | 26 |
| 6.2.2 | Le Fonds pour la Relance, les Conseils et les Échanges en Microfinance 27 | |
| 6.2.3 | Les autres structures gouvernementales..... | 29 |
| 6.3 | La Banque Centrale | 30 |
| 6.4 | L’Association Professionnelle des Opérateurs de Microfinance, le RIM..... | 30 |
| 6.5 | Les prestataires nationaux de services du secteur | 32 |
| 6.6 | La situation des appuis et les bailleurs de fonds impliqués..... | 32 |
| 7 | Une vue d’ensemble..... | 34 |
| 7.1 | En résumé les opportunités, les forces, les menaces et les faiblesses du secteur | 34 |
| 7.2 | Les perspectives de développement du secteur..... | 35 |
| | Annexe : Liste des personnes rencontrées | 37 |

| | |
|-----------|--|
| ABEF | Association des Banques et des Établissements Financiers du Burundi |
| AFMIN | Réseau Africain de Micro Finance |
| ASBL | Association Sans But Lucratif |
| BNDE | Banque Nationale de Développement Économique |
| BRB | Banque de la République du Burundi |
| CCI-ODAG | Caisse Coopérative Indépendante - Organisation pour le Développement de l'Archidiocèse de Gitega |
| CECAD | Coopérative d'Épargne et de Crédit pour l'Auto-Développement |
| CECM | Caisse d'Épargne et de Crédit Mutuel |
| CEI | Centrale d'Échange d'Informations |
| CGAP | Groupe consultatif d'aide aux populations les plus pauvres |
| CNMF | Conseil National de la Microfinance |
| COOPEC | Coopérative d'Épargne et de Crédit |
| COPEDE | Conseil pour l'Éducation et le Développement |
| COSPEC | Coopérative Solidarité avec les Paysans pour l'Épargne et le Crédit |
| CSLP | Stratégie de Croissance économique et de Lutte contre la Pauvreté |
| EUR | Euro |
| Fbu | Franc Burundais |
| FENACOBUR | Fédération Nationale des COOPEC du Burundi |
| FMCR | Fonds de Micro Crédit Rural |
| FMI | Fonds Monétaire International |
| FORCE | Fonds pour la Relance, les Conseils et les Échanges en Microfinance |
| FSTE | Fonds de Solidarité des Travailleurs de l'Enseignement |
| IMF | Institutions de Microfinance |
| MF | Ministère des Finances |
| MPME | Micro, Petite et Moyenne Entreprise |
| MUTEC | Mutuel d'Épargne et de Crédit |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| PAR | Portefeuille À Risque |
| PIB | Produit Intérieur Brut |
| PTF | Partenaire Technique et Financier |
| RIM | Réseau des Institutions de Microfinance |
| SA | Société Anonyme |
| SAN | Stratégie Agricole Nationale |
| SBM | Supervision Bancaire et Micro finance |
| SIG | Système d'Informations de Gestion |
| UCODE | Union pour la Coopération et le Développement |

RESUME ADMINISTRATIF

La situation du secteur de la microfinance

LA PORTÉE DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE

À la fin 2010, près de 440 000 personnes utilisaient les services des institutions de microfinance (IMF). C'est trois ménages sur dix qui bénéficiaient de ces services. Le taux de pénétration des ménages était donc de 29,4%.

Il y a au Burundi 23 IMF agréées, mais 21 actives, dont neuf de type coopératif et douze Sociétés Anonymes¹. Quatre IMF sont composées de membres majoritairement issus de la fonction publique.

Toutes les provinces disposent de points de services de microfinance, la moyenne est de dix points de services par province. Cependant, quatre provinces ont moins de cinq points de services. Les régions Ouest et Est accueillent moins de points de services, mais on peut penser que les populations de la région Ouest obtiennent des services à la Capitale. Les populations des provinces Centrale et de l'Est connaissent moins d'alternatives pour le choix d'une IMF.

LA SITUATION DES IMF SUR LE MARCHÉ DE LA MICROFINANCE

Les huit plus importantes IMF², par le total de leur bilan, accaparent plus de 90% du marché de la microfinance au Burundi. Deux, d'entre elles, représentent plus de 50% des activités (FENACOBU, CECAD). Ces huit IMF connaissent une performance variable, dans bien des cas, des ajustements importants et des renforcements sont nécessaires.

Seulement cinq IMF travaillent exclusivement en milieu rural³, mais huit autres ont des activités rurales et urbaines dans des proportions qu'il n'a pas été possible de départir. Cependant, en 2009, ces cinq IMF rurales représentaient 54% du nombre d'utilisateurs et 52% de l'ensemble des dépôts, mais seulement 15% de l'encours de crédit.

La clientèle féminine représentait en 2009, 34% de l'ensemble des utilisateurs. Celle-ci était toutefois concentrée pour une bonne part (44,2%) dans quatre IMF, dont la clientèle représentait plus de 50% des usagers.

Même si le nombre d'IMF de type Société Anonymes (SA) est plus important, elles ne représentaient que 23% des utilisateurs⁴. Cinq des huit plus importantes IMF sont

¹ 5 IMF ont encore le statut de projets de crédit, mais sont sur le point de faire une demande dans une ou l'autre de ces deux catégories.

² Ce sont : FENACOBU, CECAD, FSTE, CECM, MUTEC, UCODE, TURAME, TWITEZIMBERE

³ Les IMF du milieu rural sont : FENACOBU, UCODE, COSPEC, COPED, CCI ODAG.

⁴ Le nombre de SA est supérieur à celui des coopératives, si on considère la FENACOBU comme une seule entité, malgré sa centaine de COOPEC.

de type coopératif. Les quatre IMF formées de la clientèle de fonctionnaires regroupaient 13,8% des utilisateurs, mais 58,2% de l'encours de crédit et 20,8% des dépôts.

LA SITUATION DE L'OFFRE DE SERVICES FINANCIERS DES IMF

À la fin de 2010, l'ensemble des dépôts des usagers auprès des IMF représentait 43 milliards Fbu et l'encours de crédit 46,1 milliards Fbu. La progression du nombre d'usagers a été en moyenne de 8,3% par année au cours des cinq dernières années, ce qui peut être considéré faible. La progression annuelle de l'encours de crédit a été de 28,1% durant la même période. La moyenne de progression des dépôts des trois dernières années a été de 30,7% par année. Puisque les encours de crédit et de dépôts progressent plus rapidement que le nombre d'usagers, les dépôts et les crédits moyens par individu ont augmenté significativement⁵. En 2009, la proportion des ménages qui mobilisaient de l'épargne au sein des IMF, était de 26,4% (plus d'un ménage sur 4) et plus d'un ménage sur dix bénéficiait d'un crédit auprès des IMF (11,4%).

La capacité de chacune des huit plus importantes IMF d'octroyer des crédits ou de mobiliser l'épargne, n'est pas la même. Certaines IMF mobilisent une proportion importante des dépôts du secteur, en les rétrocédant faiblement, tandis que d'autres accordent des crédits bien au-delà du volume de leur dépôts et font appel à des refinancements. Le milieu rural participe de façon plus importante à la constitution des dépôts (42,8% de l'ensemble des dépôts pour les IMF exclusives au milieu rural). Ces mêmes IMF n'accordent que 15% de l'ensemble des crédits⁶.

Il est difficile d'estimer la proportion des crédits accordés selon leur utilisation. Cependant, la lecture des différentes études transversales montre que les salariés bénéficieraient d'environ 75% des crédits de l'ensemble du secteur. Ces salariés utiliseraient ces crédits pour une proportion importante (>50%) pour l'amélioration de l'habitat. Les utilisations pour le crédit agricole seraient estimées à 6% de l'encours total et cette proportion pour le petit commerce et l'artisanat se situerait à 12,8%, en incluant le crédit solidaire.

La gamme de produits de crédit est très restreinte, car le crédit aux salariés est relativement facile à octroyer et présente moins de risque. De façon générale, l'offre de crédit des IMF n'est pas adaptée pour les producteurs agricoles, les artisans et les femmes. Dans bien des cas, ce type de crédit demande des efforts, non seulement, pour adapter l'offre, mais également pour structurer la demande. Les crédits au petit commerce se font plus facilement. Sans avoir un impact encore important, certaines expériences prometteuses sont tentées par les IMF pour le crédit solidaire, le warrantage et par des ententes avec des unités de transformation ou des regroupements de producteurs (riz).

Les conditions de crédit varient d'une IMF à l'autre, mais généralement les taux d'intérêt paraissent élevés pour mener certaines activités génératrices de revenu. Une autre contrainte importante est le fait que les non salariés ont de la difficulté à fournir

⁵ Il faut cependant prendre en considération qu'une partie de la croissance est due à l'inflation.

⁶ C'est sans compter que d'autres IMF interviennent en milieu rural.

des garanties. La plupart des IMF n'ont pas expérimenté d'autres types de garantie qui pourraient remplacer celle des salaires.

Le crédit est financé par des emprunts dans une proportion importante au Burundi. Cependant, les données globales cachent le fait que la très grande majorité de ces emprunts n'est effectuée que par deux IMF. En dehors de ces deux IMF, le refinancement est relativement réduit. Ce sont donc les liquidités dégagées par les dépôts et les fonds propres qui servent à octroyer des crédits.

Dans l'ensemble, la qualité du portefeuille est acceptable (PAR 30 jours à 8,2%), mais, il existe des écarts très importants entre IMF. Les IMF composées de fonctionnaires et les IMF avec une majorité de femmes performant mieux à ce chapitre. Les données sur la situation du portefeuille montrent qu'il y a beaucoup de défaillance dans la gestion et le suivi du crédit.

Compte tenu du taux de pénétration, la concurrence n'est pas encore vive entre IMF. Les IMF, surtout en milieu urbain, sentent cependant la tendance des banques de récupérer la clientèle des salariés. Par le passé, la concurrence est venue également des projets subventionnés, avec composante crédit, dont les conditions d'octroi ne respectaient pas les conditions de marché. Dans bien des cas, ce ne sont pas les pertes de parts de marché des IMF qui ont constitué l'impact le plus important, mais la détérioration de la culture de crédit.

La situation des IMF

LES PERFORMANCES FINANCIÈRES DES IMF

L'actif des IMF du pays était de 78 milliards Fbu en 2009. Le taux de capitalisation des IMF était relativement élevé à 22,4% et ce dans toutes les IMF. Les IMF qui font appel massivement au refinancement ont pratiquement atteint la limite d'emprunt, leur taux de capitalisation respectant, dans certains cas, tout juste les normes.

Le niveau général de rentabilité des IMF est négatif, une fois que les ajustements ont été faits pour ne pas tenir compte, notamment des subventions. La progression vers la rentabilité est toutefois constante. Sinon, en 2009, les IMF ont dégagé 2,4 milliards Fbu, en incluant les subventions. Il est à remarquer que sept IMF sur 21 présentent des résultats négatifs, malgré les subventions. De façon générale, le niveau de couverture des charges est plus élevé pour les coopératives que pour les SA, particulièrement celles de fonctionnaires et celles en milieu rural. Les IMF dédiées aux femmes ont un niveau de rentabilité inférieur à la moyenne des IMF, car leurs coûts d'opération sont élevés pour rejoindre leur clientèle.

LA QUALITÉ DE LA GESTION DES IMF

Les huit IMF les plus importantes au pays présentent un niveau de maturité passable, mais cinq d'entre elles doivent opérer des transformations majeures dans leur organisation pour devenir réellement performantes. Sauf les IMF naissantes, pour lesquelles on ne peut émettre d'avis (5 IMF), les autres sont dans une situation plus difficile (8 IMF).

Le nombre limité d'IMF isolées et leur absence de dispersion font qu'il n'est pas nécessaire de mener de grandes opérations nationales de restructuration (fusion, regroupement, transformations en points de services). Cependant, la FENACOBU a des objectifs de restructuration à l'interne inscrits dans son plan d'affaires.

Les besoins d'informatisation restent très importants, particulièrement dans les COOPEC affiliées à la FENACOBU. Les IMF ont besoin d'appui également pour procéder à l'ajustement de leur système actuel qui ne répond pas toujours à leurs besoins. Les IMF ont souvent de la difficulté à fournir l'information de gestion pour leur propre gouverne et pour répondre aux exigences de la Banque de la République du Burundi (BRB). Dans bien des cas, les IMF ne disposent pas d'informations à jour pour gérer leur crédit et ainsi éviter des dérapages. Les politiques et procédures des IMF doivent être ajustées et mises à jour.

Les rôles et responsabilités des élus doivent être dans certains cas ajustés avec la croissance et ceux-ci doivent, au besoin, recevoir régulièrement des formations pour assumer leur mandat. Cependant, le secteur connaît peu de graves problèmes de gouvernance.

LE REFINANCEMENT DES IMF

Le refinancement des IMF est assuré par la Banque Nationale de Développement Économique (BNDE) et par le Fonds de Micro Crédit Rural (FMCR), mais également de façon importante par les banques. Il faut indiquer que deux coopératives de fonctionnaires accaparent 90% de ces fonds. En réalité, plusieurs IMF ne rétrocèdent pas entièrement leurs dépôts et celles qui ont des besoins de refinancement, souvent, ne répondent pas aux critères établis pour les y autoriser. La demande de refinancement solvable est assez restreinte, compte tenu de la capacité d'absorption actuelle des IMF. Le développement de la gamme de produits des IMF pourra faire croître substantiellement les futurs besoins de refinancement.

Les conditions de refinancement pourraient être améliorées si de nouvelles lignes de crédit non rémunérées pouvaient être acquises. La faisabilité d'un fonds de garantie est à l'étude pour garantir les emprunts des IMF par le FMCR. On souhaite que ces garanties réduisent le risque et permettent aux IMF d'obtenir de meilleures conditions.

Le cadre légal et règlementaire et la surveillance du secteur

LE CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE

L'ensemble du secteur reconnaît le besoin d'ajustement du cadre réglementaire. La BRB travaille sur un projet de modification et doit le proposer aux IMF. Les principales réformes à prévoir sont relatives : 1) au renforcement des pouvoirs d'intervention de la BRB, 2) aux normes et seuils qui devraient être fixés par circulaires plutôt que par décret, 3) à l'autorisation d'offrir une gamme élargie de produits, 4) au renforcement d'une des catégories d'IMF (programmes et projets), pour laquelle l'élimination avait au contraire déjà été proposée.

LA SURVEILLANCE DES IMF

La surveillance accrue des IMF a provoqué des impacts non négligeables sur l'assainissement du secteur et sur la discipline. Ces impacts seront de plus en plus visibles dans le futur. Certaines améliorations sont toutefois encore souhaitables, elles concernent : 1) la mise à jour du guide de surveillance, 2) la séparation des tâches des cellules responsables de l'agrément et du contrôle sur place pour le secteur bancaire et de la microfinance, 3) la production d'analyses sur le secteur et leur diffusion, 3) le suivi des recommandations et l'application de sanctions, 4) la consolidation de la Centrale d'Échange d'Informations (CEI) et une meilleure exploitation de ces données. La BRB devrait faire le suivi et favoriser l'intégration réelle du référentiel comptable au sein des IMF. Le personnel de surveillance de la BRB a besoin de compléments de formation et de coaching pour se spécialiser davantage pour mieux contrôler les IMF.

Le cadre institutionnel et le rôle des acteurs du secteur

LE MINISTERE DES FINANCES

L'adoption de la politique et de la stratégie spécifiques au secteur de la microfinance, mise de l'avant par le Ministère des Finances et sa mise en œuvre permettront de combler les insuffisances que le secteur a connues en matière de concertation et de coordination.

Pour la promotion du secteur, le Ministère des Finances a favorisé l'adoption de cette stratégie et a mis en place une structure de promotion. Cet établissement public à caractère administratif, appelé «Le Fonds pour la Relance, les Conseils et les Échanges en Microfinance (FORCE)» apporte un appui non négligeable au secteur. Le FORCE est subventionné dans le cadre d'un programme d'appui au secteur de la microfinance par la Coopération néerlandaise. Il sera important d'effectuer les démarches nécessaires pour pérenniser les actions de cette structure.

LES AUTRES MINISTERES IMPLIQUES DANS LE SECTEUR DE LA MICROFINANCE

D'autres ministères, avec ou sans l'appui de projets internationaux, font la promotion de l'utilisation des services de la microfinance. Une coordination sera nécessaire afin que ces projets participent à la réalisation de la stratégie en fournissant un encadrement aux clientèles visées pour les former et les encadrer afin de les rendre admissibles à l'offre de crédits des IMF. Il est nécessaire d'éviter que, dans certains cas, comme par le passé, les conditions offertes par des projets viennent déstructurer le secteur de la microfinance et initient une culture de non remboursement.

LA BANQUE DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI (BRB)

La BRB est responsable de l'application du décret et de la surveillance du secteur. Ce rôle vise la protection des consommateurs (épargnants), afin de sécuriser leurs dépôts. Ces actions ont aussi un impact non négligeable sur le professionnalisme et l'assainissement du secteur.

LE RESEAU DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE (RIM)

L'association professionnelle des opérateurs en microfinance, dénommé le RIM, joue un rôle essentiel : 1) pour la coordination du secteur, 2) pour effectuer le plaidoyer pour ses membres, 3) comme plateforme de transmission de l'information et 4) pour la coordination d'activités de formation et d'assistance technique. Ces prestations de formation et d'assistance technique sont fournies de façon transversale, afin d'offrir des services équitables à ses membres. Le secteur reconnaît l'utilité des actions menées par le RIM et sa bonne gestion. Le RIM devra jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la stratégie de la microfinance. Les activités de base du RIM doivent cependant être autofinancées, excluant la formation et l'assistance technique, pour lesquelles le RIM devient prestataires de services pour les PTF. Des objectifs d'autofinancement doivent être fixés et des modalités de prise en charge progressive par ses membres doivent être mises en place pour assurer sa pérennité et son indépendance.

LES AUTRES PARTENAIRES DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE

Le secteur est en relation avec d'autres partenaires. C'est ainsi que le secteur fait appel à de nombreux prestataires de services dans des domaines variés. Compte tenu de la jeunesse du secteur, ces prestataires de services n'ont pas toujours les compétences ou l'expérience pour offrir des services de qualité. Des compléments de formation devraient également être offerts à ces intervenants qui jouent un rôle essentiel dans le secteur.

Le secteur est également en lien avec l'Association des Banques et des Établissements Financiers du Burundi (ABEF). Il est souhaitable que le secteur et l'ABEF entretiennent le dialogue.

LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS (PTF) DU SECTEUR

Les bailleurs de fonds et les ONG internationales spécialisées en microfinance sont peu nombreux à intervenir dans le secteur. La Coopération néerlandaise intervient sur l'ensemble du secteur par son appui au FORCE et par des programmes d'appui coordonnés par le RIM. Terrafina intervient également, en coordination avec le RIM, principalement pour le développement du crédit solidaire. D'autres PTF interviennent directement avec quelques IMF.

1 L'ENVIRONNEMENT SOCIO-POLITICO-ECONOMIQUE

1.1 La situation globale économique et politique du pays

1.1.1 Situation économique

La population du Burundi se chiffrait, au dernier recensement de 2008, à 8 038 618 habitants, dont 48,9% d'hommes et 51,1% de femmes. Par rapport au recensement réalisé en 1990, la population du Burundi a connu un taux d'accroissement moyen de 2,35% par an. La densité est de 306 habitants par Km².

Le Burundi est un pays enclavé avec une économie qui repose essentiellement sur l'agriculture et l'élevage. Il est classé parmi les pays les plus pauvres avec un revenu d'environ 120 \$US par habitant en 2009. La population vivant en dessous du seuil de pauvreté (mesuré en 2006) est d'environ 67% et le pays est classé 174^{ème} sur 182 pour l'indice de développement humain.

La production agricole fait vivre directement ou indirectement 90% de la population rurale. Le café est le principal produit d'exportation et représente plus de 60% des recettes d'exportations.

Au cours de l'année 2009, la croissance de l'économie du Burundi, comme dans la plupart des autres économies du monde, a ralenti. Le taux de croissance du PIB a baissé et a atteint le niveau de 3,4% en 2009, contre 4,5% en 2008. En 2009, le secteur primaire a progressé de seulement 1,8%, le secteur secondaire de 4,9% et le secteur tertiaire de 5,1% en 2009. Le ralentissement économique s'est donc particulièrement fait sentir pour le secteur primaire.

Le déficit budgétaire global s'est alourdi davantage (- 120 630,8 millions Fbu en 2009, contre - 40.541,5 millions Fbu en 2008) ; ceci est dû à une augmentation des dépenses (22,6 %) plus importante que celle des recettes (4,8 %). Ainsi, le ratio du déficit par rapport au PIB s'est accru, passant de 3,1% à 7,8 %.

Le déficit de la balance des paiements est revenu à un niveau antérieur à - 201 250,3 millions Fbu en 2009, contre - 307 516,3 millions Fbu en 2008, principalement grâce aux apports en ressources extérieures (dons et allègement de dette).

Le taux d'inflation a baissé en 2009 jusqu'au niveau de 10,5% contre 24,5% en 2008, avec comme effet une moins grande dégradation du pouvoir d'achat pour les ménages.

La dette publique totale a fortement baissé, consécutivement à l'annulation d'une partie importante de la dette extérieure. Elle s'établit à 36,3% du PIB en 2009, contre 139,8% en 2008.

1.1.2 L'environnement financier

Le secteur financier bancaire du Burundi est actuellement constitué de huit banques commerciales, deux établissements financiers spécialisés (un fonds spécialisé dans le financement de l'habitat et une banque de développement), une Régie Nationale des Postes, des bureaux de change et associations de changeurs de monnaies privés, 23 institutions de microfinance agréées, six sociétés d'assurance, deux organismes de sécurité sociale et une compagnie d'assurance-vie.

La Banque Centrale assure les fonctions de l'autorité monétaire et régleme le fonctionnement des banques, des établissements financiers, des bureaux de change et des institutions de microfinance.

Les banques commerciales et les banques spécialisées opèrent principalement dans la capitale Bujumbura et dans les principaux chefs-lieux des provinces rurales. Le taux de bancarisation de la population est faible. A la fin 2008, le nombre de comptes ouverts dans le système bancaire classique était estimé à 130 000 et environ 120 000 pour les comptes chèques postaux^{7 8}.

La masse monétaire (530 770,3 millions Fbu en 2009, contre 443 117,8 en 2008) a ralenti son rythme de croissance (19,8% contre 34,2%). A la fin de l'exercice 2009, l'encours des crédits à l'économie (331 401,6 millions Fbu en 2009 contre 284 597,4 en 2008) a enregistré un taux de croissance de 16,4% contre 24,3% en 2008. Le crédit à court terme absorbe la plus grosse part du crédit distribué avec 63,8%, le moyen terme se situe à 33,4%, alors que le long terme n'est qu'à 2,8%. Le crédit petit équipement accapare 22,9% du crédit distribué en 2009 contre 20,8% en 2008.

Les taux d'intérêt moyens appliqués par les banques commerciales ont baissé entre 2008 et 2009. Le taux moyen créditeur était à 7,6% l'an en 2009, contre 8,1% l'an en 2008. Quant au taux d'intérêt débiteur, il s'élève à 16,5% l'an en 2009, contre 16,7% en 2008.

1.2 Les politiques et stratégies nationales en ligne avec le secteur de la microfinance

1.2.1 La Stratégie de Croissance Économique et de Lutte contre la Pauvreté

Le document de stratégie, adopté en 2006 est en cours d'actualisation. De manière générale, le CSLP avait fixé une croissance économique annuelle moyenne de 6% à travers la réalisation des programmes multisectoriels. Le CSLP a identifié le secteur rural et en particulier le secteur agricole comme la principale source de croissance de l'économie et la base sur laquelle doivent se fonder le renforcement et l'amélioration de l'économie burundaise.

Au niveau du secteur financier, le CSLP a notamment retenu le développement du microcrédit ainsi que le développement des capacités du secteur privé à l'élaboration des projets bancables pour accéder aux prêts.

⁷ Source : Évaluation du secteur financier par le FMI, janvier 2009

⁸ Il serait de 160 000 en 2011, selon les responsables de la Poste

Par ailleurs, il a notamment souligné la nécessité :

- de poursuivre les réformes économiques visant le désengagement de l'État dans les activités économiques de production tout en assurant une régulation efficiente ;
- de décentraliser le développement et de promouvoir l'approche participative de développement communautaire ;
- de renforcer la coordination et le suivi-évaluation du développement.

1.2.2 La Stratégie Agricole Nationale

La Stratégie Agricole Nationale (SAN) couvre la période 2008-2015. L'objectif global de la SAN est de contribuer de manière durable à la réduction de la pauvreté et de soutenir la croissance économique du Burundi. La SAN s'inscrit dans la vision du CSLP. Le taux de croissance retenu pour le secteur de l'agriculture est de 6% an.

Les objectifs de la SAN sont :

- L'accroissement durable de la productivité et de la production agricoles ;
- La promotion des filières et de l'agro-business ;
- La professionnalisation des producteurs et le développement des initiatives privées ;
- Le renforcement des capacités de gestion et de développement du secteur agricole (redynamisation des structures d'appui à la production, promotion des organisations paysannes professionnelles, etc.).

Concernant la mobilisation des ressources, le gouvernement compte mettre en place des mécanismes de financement durable du secteur. La SAN prévoit notamment encourager le secteur national bancaire, en collaboration avec les institutions de microfinance, à progressivement mettre en place des mécanismes d'accès facile à des ressources plus longues avec, en parallèle, la création d'une société de capital de risque et la mise en place d'un fond de garantie.

1.2.3 La Stratégie Nationale pour le Développement du Secteur Financier

La Stratégie Nationale pour le Développement du Secteur Financier couvre la période de 2011 à 2017. La stratégie traite de l'ensemble des sous secteurs et des champs d'intervention (la banque centrale, les banques et les établissements financiers, le système de paiement, les assurances, la microfinance, la prévoyance sociale, la gestion de la trésorerie, l'environnement juridique et judiciaire) et les aspects transversaux comme : le financement rural, le financement de l'habitat, le financement des MPME et les marchés financiers. La stratégie vise non seulement le développement du secteur, mais l'harmonisation entre les acteurs œuvrant au sein du secteur.

Concernant le secteur de la microfinance trois axes d'intervention sont proposés par la stratégie de développement du secteur financier :

- le renforcement de la supervision (le cadre légal, la supervision et l'organisation de la surveillance) ;
- le redressement des IMF : leur restructuration et leur renforcement ;

- l'approfondissement du secteur, incluant l'accroissement des capacités opérationnelles, l'information sur les emprunteurs, l'association professionnelle, la fiscalité et la gamme des produits et services.

Ces recommandations découlent des constats faits sur les insuffisances du cadre légal des activités de la microfinance, sur les lacunes des IMF au niveau institutionnel et leurs faibles niveaux de performances tant financières que sociales.

2 L'ETAT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE⁹

2.1 La portée du secteur

2.1.1 Le taux de pénétration

Le taux de pénétration des ménages est appréciable avec 29,4% des familles qui utilisent les services financiers des IMF¹⁰. En effet, à la fin de 2010, le nombre d'utilisateurs des services microfinanciers au Burundi était de 439 324. C'est donc dire que près de trois ménages sur dix transigent avec ces institutions.

Au cours des cinq dernières années, la progression du nombre d'utilisateurs a été relativement lente, puisqu'en moyenne cette croissance n'a été que de 8,3% par année. Le taux de pénétration est passé de 23% en 2005 à 29,4% en 2010.

2.1.2 La couverture géographique

Il y a en moyenne une dizaine de points de services par province, cependant, pour plusieurs utilisateurs, il n'y a pas de choix. En 2010, le million et demi de ménages du Burundi pouvaient obtenir des services de microfinance auprès de 188 points de services ou guichets. Il y avait plus ou moins 8 000 clients potentiels par guichet¹¹. En 2009, le marché potentiel était de 9 000 clients par guichet, car le nombre de guichets était inférieur (162). L'accessibilité physique s'est donc améliorée significativement entre 2009 et 2010.

⁹ Les données mentionnées dans ce document proviennent de diverses sources, dont principalement des statistiques du RIM, du rapport sur les indicateurs de performance des établissements de microfinance membres du RIM, les plans d'affaires des IMF, le rapport de Pierre Daubert intitulé « Contribution à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'actions pour le secteur de la microfinance au Burundi », produit dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale pour le secteur financier et la BRB.

¹⁰ Ce taux est basé sur la présence de 5,6 personnes par ménage.

¹¹ Hypothèse que 100% des ménages utilisent ces services.

| | Nb de ménages 2009 | Nb de points de services 2009 | Ménages par point de services 2009 | Utilis. par points de services 2009 |
|--------------------------|--------------------|-------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| Nord | 458 281 | 63 | 7 274 | 1 108 |
| Sud | 243 387 | 23 | 10 582 | 2 934 |
| Ouest avec Buj M. | 337 336 | 34 | 9 922 | 6 552 |
| Bujumbura mairie | 87 093 | 18 | 4 838 | 10 953 |
| Ouest Hors Buj. mairie | 250 243 | 16 | 15 640 | 1 601 |
| Centrale | 311 843 | 31 | 10 059 | 1 783 |
| Est | 113 331 | 11 | 10 303 | 2 004 |
| Total | 1 464 177 | 162 | 9 038 | 2 700 |

Quatre provinces ont moins de cinq points de services pour répondre aux besoins de la population. C'est dans la région Ouest où il manque le plus de points de services. Cependant, on peut penser que l'accessibilité est assurée en partie par les points de services de la Capitale. Puis, ce sont les régions du Sud, Centrale et de l'Est où les points de services doivent couvrir une plus grande clientèle potentielle. La région Nord et de Bujumbura Mairie sont mieux desservies.

Le nombre d'utilisateurs par point de services est moindre dans la région Nord. Dans les autres régions, la moyenne d'utilisateurs reste assez similaire, sauf pour dans la région de la capitale.¹².

En termes de diversité de la couverture, les points de services de la région Centrale et de ceux de la région de l'Est sont fortement constitués par des COOPEC affiliées au réseau FENACOBUBU, respectivement 91% et de 85% (concentration de 56% au niveau national). Donc, malgré une accessibilité comparable en termes de nombre de points de services, la diversité des IMF est beaucoup moins grande dans ces régions. Les provinces de Rutana, Bujumbura rural, Muramvya et de Cankuzo ne sont desservies que par des COOPEC affiliées à la FENACOBUBU.

2.1.3 Le statut des IMF

Le secteur compte 23 IMF agréées, dont 21 sont en activités¹³. De ces 21 IMF, neuf IMF sont de type coopératif et douze sont des SA.¹⁴ Quatre IMF agissent exclusivement en milieu rural, huit autres en milieu urbain et neuf d'entre elles ont des activités en milieu rural et urbain. Quatre IMF ont principalement comme membres des fonctionnaires (armée, enseignement, justice, santé).

¹² La disponibilité des données n'a pas permis d'établir le taux de pénétration dans chaque province.

¹³ Les données ont pu être compilées pour 18 de ces 21 et les analyses se basent généralement sur celles-ci. Les trois IMF non considérées dans les statistiques sont des IMF en démarrage et n'ayant pas pour le moment un impact important sur les données du secteur.

¹⁴ 4 IMF doivent changer de statuts prochainement, 3 d'entre elles demanderont le statut de SA et une de type coopératif. Les travaux pour le diagnostic ont déjà classé ces IMF dans les catégories auxquelles elles appartiendront.

2.2 La situation des IMF sur le marché de la microfinance

2.2.1 Les parts de marché des IMF

Les huit IMF les plus importantes du pays totalisent 92,2% des actifs, 94,3% des dépôts, 91,5% des crédits et 93,3% des utilisateurs. Les IMF au Burundi ont été classées en quatre catégories selon l'importance du total de leur bilan¹⁵. Le total de l'actif des IMF en 2009 était de 77,9 milliards Fbu¹⁶. En 2009, deux IMF sur 21 ont plus de 15 milliards Fbu d'actif (le réseau FENACOBU, CECAD), trois IMF ont entre 5 et 15 milliards d'actif (FSTE, CECM, MUTEK), trois IMF ont entre 1,5 et 5 milliards d'actif (UCODE, TURAME et TWITEZIMBERE). Les données recueillies montrent que le premier groupe de deux IMF représente à lui seul 57,6% des actifs.

Classement des IMF en 2009

| | Nb d'IMF | % actif | % des dépôts | % du crédit | % utilisateurs |
|----------|----------|---------|--------------|-------------|----------------|
| Groupe 1 | 2 | 57,6% | 56,0% | 51,1% | 51,3% |
| Groupe 2 | 2+3 | 84,5% | 85,6% | 82,1% | 80,6% |
| Groupe 3 | 5+3 | 92,2% | 94,3% | 91,5% | 93,3% |

Cependant, même si dans l'ensemble les données semblent constantes d'un indicateur à un autre (actif, dépôts, crédits, utilisateurs), à l'intérieur de chaque catégorie, il y a des écarts importants en ce qui concerne les volumes d'épargne et de crédit. Certaines IMF mobilisent beaucoup d'épargne et rétrocèdent peu de crédits et d'autres dépassent largement le volume de leurs dépôts en crédit.

De ces huit plus importantes IMF, la **moitié** présente un niveau de qualité du portefeuille (PAR 30 jours) inférieur à 10%, **cinq sur huit** ont une autosuffisance ajustée de plus de 100% et **six sur huit** ont un taux de capitalisation supérieur à 15%. Le niveau de performance de ces huit plus importantes IMF est donc acceptable, mais plusieurs doivent procéder à des ajustements pour atteindre de meilleures performances d'ensemble.

2.2.2 Les IMF et le milieu rural

En 2009, 54% des utilisateurs du pays sont liés aux quatre IMF du milieu rural, mais reçoivent seulement 15% du crédit de l'ensemble du secteur. Il est assez bien établi que le secteur rural est moins bien desservi que le secteur urbain en terme de crédit, même si 75% des guichets sont situés en milieu rural et que 52% de l'ensemble des dépôts sont concentrés dans les cinq IMF rurales. En effet, cinq IMF sont présentes exclusivement en milieu rural (dont 2 des huit plus importantes IMF du pays) et quatre autres n'exercent qu'en milieu urbain (dont aucune dans les huit plus importantes). Cependant, sur un total de 17, huit autres sont présentes en milieu urbain et rural, sans pouvoir établir la proportion de leurs activités dans les deux

¹⁵ Le total du bilan est le meilleur moyen de classer les IMF par ordre d'importance, car il tient compte des dépôts, des encours de crédits, des emprunts, etc.

¹⁶ Les données du total de l'actif ne sont pas encore disponibles pour l'ensemble des IMF pour 2010.

milieux. Une étude sur le financement rural estimait que l'encours de crédit des IMF dédié aux activités agricoles était en 2009 de seulement 2,2 milliards Fbu¹⁷.

2.2.3 La clientèle féminine et les IMF

Environ, 34% des utilisateurs des IMF sont de sexe féminin. Le reste étant constitué bien sûr par les hommes, mais également par les groupements. La clientèle féminine est concentrée dans quelques IMF. En 2009, elle représente plus de 55% de la clientèle pour cinq IMF (FSTE, CECM, TURAME, COSPEC, KAZOZA Vision). Ces IMF représentent à elles seules 44,2% du total de femmes utilisatrices de services de microfinance. Comme on sait qu'en général, les femmes obtiennent des crédits dans des proportions inférieures à leur nombre, notre évaluation estime qu'environ 20% à 25% de l'encours de crédit est destiné aux femmes. L'encours de crédit des cinq IMF avec une proportion importante de femmes représente d'ailleurs 27,7% de l'ensemble du secteur.

2.2.4 Les IMF par catégorie

En 2009, les IMF de type coopératif représentaient 83% de l'actif de l'ensemble et 77% des utilisateurs, même si le nombre d'IMF de la catégorie des Société Anonyme (SA) est plus important (12/21), que le nombre d'IMF ayant le statut de coopérative (9/21)¹⁸. Les IMF de type coopératif sont donc moins nombreuses, mais beaucoup plus importantes. Cinq des huit plus importantes IMF sont de type coopératif.

2.2.5 Les coopératives de fonctionnaires

Les coopératives de fonctionnaires représentent un poids très important dans le secteur, malgré le nombre plutôt retreint de leurs membres. En effet, malgré leur nombre peu élevé (4/21), les coopératives ayant comme membres des fonctionnaires représentent 40,1% de l'actif total du secteur, mais 13,8% des utilisateurs. En 2010, 58,2% de l'encours de crédits de l'ensemble du secteur était entre leurs mains, contre 20,8% des dépôts.

2.3 Les performances et la situation de l'offre de services

2.3.1 La progression de l'offre de services

Même si la progression du nombre d'utilisateurs a été relativement lente avec une moyenne de 8,3% de croissance par année depuis 2005, les progressions des dépôts et celles de l'encours de crédit ont été importantes, surtout depuis 2008. En effet, les dépôts se sont accrus en moyenne de 30,7% durant les cinq dernières années et l'encours de crédit de 28,1% par année. Le volume des dépôts de l'ensemble

¹⁷ Document de travail, Financement rural/agricole et des micros, petites et moyennes entreprises (MPME), Pierre Larocque, Banque mondiale, Programme First, mais 2010.

¹⁸ On considère ici que les COOPEC affiliées à la FENACOBU ne représentent qu'une seule unité, lorsque dans les faits, elles sont près d'une centaine de COOPEC actives, ce qui changerait complètement les proportions.

des IMF était de 43 milliards Fbu en 2010 (35,2 milliards en 2009). L'encours total de crédit du secteur était de 46,1 milliards Fbu en 2010 (35,9 milliards en 2009).

Progression des services

| | De 2009 à 2010 | Progression moyenne sur 5 ans |
|-------------------|-----------------------|--------------------------------------|
| Utilisateurs | 9,2% | 8,3% |
| Dépôts | 22,3% | 30,7% |
| Encours de crédit | 28,2% | 28,1% |

Ces données montrent notamment que les dépôts moyens et l'encours moyen de crédit par utilisateur se sont accrus de façon importante, puisque leur croissance est supérieure à celle des utilisateurs. En effet, le dépôt moyen est passé de 65 000 Fbu à 107 034 Fbu en trois ans, tandis que l'encours moyen de crédit a été de 354 609 Fbu en 2010 et qu'elle était de 138 049 Fbu en 2005¹⁹.

Notons que 26,3% des ménages du Burundi mobilisaient leur épargne au sein des IMF en 2009 et que 11,4% de ces mêmes ménages obtenaient un crédit, soit un peu plus d'un ménage sur dix. Ce qui montre un taux de pénétration élevé pour l'épargne et taux de pénétration moindre pour le crédit.

En lien avec leur importance dans le secteur, les coopératives accaparent une plus grande proportion des dépôts, particulièrement celles en milieu rural. Les quatre IMF spécialisées en milieu rural accumulent 42,8% des dépôts pour un actif total de 31,8%. Ce qui n'est pas le cas pour le crédit où les quatre IMF du milieu rural ne représentent que 15% de l'encours de crédits. On remarquera que les dépôts en 2009 et en 2010 sont plus faibles que l'encours de crédit de ces mêmes années. Cela montre un besoin de mobiliser davantage d'épargne.

Les déposants des IMF de type coopératif présentent des dépôts moyens relativement faibles, même si leur coopérative mobilise des volumes importants d'épargne. Plusieurs conviennent qu'au pays, il manque une certaine culture de l'épargne, même si les capacités d'épargne sont très basses.

2.3.2 L'utilisation des crédits

Les salariés accapareraient autour de 75% de l'ensemble des crédits du secteur. L'encours de crédit des coopératives de fonctionnaires représentait entre 57% et 58% de l'encours total de crédit du secteur. On peut penser que ces crédits ont été octroyés en grande majorité à des salariés. Une étude transversale faite spécifiquement pour les coopératives de fonctionnaires montrait que près de la moitié de leur crédit était consacrée à l'amélioration du logement²⁰. La part des crédits productifs est encore mince dans ces IMF. Les crédits octroyés aux salariés sont aussi importants dans plusieurs autres IMF.

Une étude faite en marge de l'élaboration de la stratégie du secteur financier montrait qu'en 2009, seulement 2,2 milliards Fbu auraient été consacrés par les IMF au crédit à

¹⁹ Il faut tenir compte dans la croissance du taux d'inflation qui explique une partie de ces progressions.

²⁰ Étude d'impact du micro crédit accordé aux salariés. BIREHA, NDABAHAGAMYE, NYAGASA, juin 2009.

l'agriculture (principalement pour le riz)²¹, soit 6,1% de l'encours global du secteur. La même étude estimait que le crédit aux micros et petites entreprises s'élevait à 4,6 milliards Fbu, soit 12,8% de l'encours (en incluant les crédits solidaires).

2.3.3 Les types de produits de crédit

Le type de produits de crédit offert est très peu varié et semble non adapté aux besoins de la population. L'octroi de crédit avec domiciliation des salaires représente très peu de risque et peut être accordé pratiquement automatiquement après certaines vérifications. La capacité de remboursement est en proportion des revenus. Le maximum prêté varie, mais la capacité cessible tourne autour de 40% du salaire. Cette situation de facilité pour accorder les crédits amène les IMF à rechercher le même niveau de risque pour les autres crédits, donc des crédits basés sur de fortes garanties. La grande majorité des IMF n'est donc pas habilitée à évaluer le risque pour des clientèles autres que celles des salariés.

Il faut dire qu'avec les efforts de reconstruction, plusieurs opérations de crédit ont été faites sans suivi adéquat avec des taux de recouvrement très bas, développant ainsi une culture de non remboursement pour le crédit. On peut comprendre les IMF qui craignent que leurs crédits ne soient pas remboursés. La diversification souhaitée de la gamme de produits oblige à développer d'autres types de garantie (caution solidaire, warrantage, nantissement de stocks ou d'équipements adapté, fonds de garantie de producteurs, entente avec les unités de transformation, etc.). La menace d'une baisse des taux d'intérêt accordé par les banques sur les dépôts des IMF, devrait amener, notamment la FENACOBU, à développer ses capacités d'octroi de crédit pour compenser une éventuelle diminution de ses revenus financiers.

Quoique modestes, certaines expériences prometteuses des IMF en crédit rural sont en cours, notamment en agriculture. Certaines IMF ont développé une expertise en octroi de crédit en milieu rural. L'approche de ces IMF est adaptée et présente souvent les facteurs de succès généralement reconnus.

Ces IMF octroient des crédits dans le circuit des filières présentant un certain niveau d'organisation²². Plusieurs sont associées à une ASBL sœur (TWITEZIMBERE, UCODE) qui est consacrée à la structuration du monde rural en général et à la formation, notamment pour l'utilisation du crédit. Ces actions permettent de faire lever les contraintes liées à la demande. Des expériences sont menées incorporant notamment les aspects suivants : encadrement de la demande, nantissement de stock, fonds de garantie paysan, caution solidaire, warrantage, triangulaire avec les unités de transformation.

Des IMF œuvrant en milieu rural expérimentent, depuis peu, avec des résultats prometteurs, le crédit warrantage (nantissement de stocks). Il est nécessaire que des règles strictes soient appliquées pour que cette formule connaisse des succès. De plus, des investissements sont souvent requis pour disposer de locaux de stockage.

²¹ Document de travail, Financement rural/agricole et des micros, petites et moyennes entreprises (MPME), Pierre Larocque, Banque mondiale, Programme First, mai 2010.

²² Principalement dans les filières café, thé, riz, mais également dans certains cas pour les fruits et les produits vivriers.

Les IMF du milieu rural pratiquent le crédit solidaire destiné aux moins favorisés, dont la clientèle est en grande partie constituée de femmes. TERRAFINA fournit de l'assistance technique dans ce domaine à sept IMF. L'approche classique de crédit solidaire est suivie, c'est-à-dire la constitution de petits groupes, la formation des participantes, l'octroi de crédit de groupe à très court terme et le rehaussement du plafond de crédit étape par étape²³. La mise en place de ce processus demande des investissements importants avant que les produits d'intérêt puissent couvrir les charges. Par exemple, l'IMF TURAME s'est spécialisée dans ce type de crédit, elle a accordé en 2010 près de 2 milliards Fbu de crédit sous cette forme. La clientèle de TURAME est constituée à 90% de femmes et 70% de ses activités se déroulent en milieu rural. Les crédits sont en grande majorité accordés pour le crédit au petit commerce.

Même si elles ne représentent pas une grande part du marché des IMF (12,8% de l'encours global), les IMF accordent des crédits aux micros et petites entreprises. Sauf TURAME et CECM qui appliquent, pour ce faire, l'approche du crédit solidaire, les autres IMF n'ont pas d'approche adaptée. Il n'y a d'ailleurs pas d'IMF spécialisées dans ce domaine. À Bujumbura, le marché pourrait justifier une IMF concentrée sur ce marché. Les IMF déplorent la faiblesse de leurs agents de crédit pour évaluer les dossiers des micros et petites entreprises autres que commerciales.

Une structuration de la demande est nécessaire. En effet, ces types de crédits spécialisés pour les producteurs agricoles, les crédits à l'artisanat et pour la clientèle féminine requièrent, la plupart du temps, une structuration de la demande et donc un encadrement fourni par les associations d'emprunteurs, des projets spécifiques ou même par les IMF elles-mêmes. Une stratégie de financement devrait privilégier les chainons des filières porteuses. Le ministère de l'agriculture a l'intention d'intensifier ses actions dans les provinces pour offrir un meilleur encadrement aux producteurs.

Le crédit à l'amélioration de l'habitat est très important, notamment pour les coopératives de fonctionnaires (46%). On finance les améliorations locatives, car pour le moment, le décret interdit le financement de maisons neuves. De toute façon, les IMF n'ont pas suffisamment de ressources longues pour s'engager dans ce type de financement. Il est aussi proposé de mettre en place l'épargne logement pour que les usagers puissent préparer des projets liés à l'habitat.

Pour le moment, une seule IMF offre le service de transferts internationaux. La Poste avec l'opérateur ECONET offre les services bancaires par téléphonie.

2.3.4 Les conditions de crédit

On accepte généralement que les taux d'intérêt en microfinance soient plus élevés que dans le système bancaire à cause des coûts de transaction plus élevés pour les IMF, surtout pour ceux qui ont une politique de proximité (ex : TURAME). En effet, les montants de crédits octroyés sont beaucoup plus faibles que dans le système bancaire sans que les charges soient plus basses dans les mêmes proportions.

²³ C'est le cas également pour de plus petites IMF dont l'objectif est d'offrir que ce type de crédit avec caution solidaire.

Le niveau de risque est généralement plus élevé, la clientèle n'étant souvent pas en mesure de présenter de solides garanties. Cependant, il ne faut pas que ce phénomène reconnu internationalement, cache un manque d'efficacité des IMF.

Une étude est nécessaire pour comprendre la constitution des taux d'intérêt et les mesures à prendre pour les réduire. Les taux d'intérêt annualisés varient entre 18% et 36% et ne sont pas dégressifs. À cela s'ajoutent divers frais de traitement de dossier de 1% à 8%. Les taux effectifs observés par le RIM (revenus financiers sur encours) à partir d'un échantillon d'IMF, étaient de 31% en 2009. Une caution non rémunérée est exigée dans certains cas. Quoiqu'il en soit, le taux d'intérêt n'est pas fixé suite à un calcul, mais selon les indications du marché. L'intérêt devrait être calculé en considérant 1) le coût pondéré de la ressource financière, 2) les coûts de livraison (charges d'opération), 3) les pertes sur prêt, 4) une marge raisonnable pour les rendements et le développement et, 5) l'inflation. Une étude à partir des bilans des IMF pourrait être réalisée selon ces critères pour analyser la constitution de leur taux d'intérêt. Théoriquement, une baisse des taux d'intérêt peut être entrevue si les IMF ont la possibilité 1) de réduire les coûts de la ressource, 2) de gagner en efficacité (gains importants à faire), 3) d'avoir une meilleure maîtrise de leur crédit (objectif à rechercher).

Les crédits sont accordés pour des périodes maximum de 36 mois, mais généralement ont cours que sur une année ou moins. Les garanties sont pour la plupart du temps constituées par les salaires et/ou un dépôt en nantissement (10% à 25%) et/ou des garanties physiques. Certaines IMF exercent le crédit avec la caution solidaire. Il n'en demeure pas moins que les garanties sont une des principales contraintes des IMF pour élargir leur gamme de produits.

Les intérêts versés sur les dépôts procurent un rendement négatif pour l'épargnant. Les dépôts sont souvent non rémunérés et quand ils le sont, les taux sont entre 3% et 6%. Compte tenu de l'inflation, ces taux procurent en réalité un rendement négatif pour l'épargnant. Cependant, des études ont montré que les utilisateurs acceptaient bien souvent cette perte de pouvoir d'achat, afin de conserver leurs épargnes en sécurité.

2.3.5 Les sources de financement du crédit et les placements

En 2009, l'encours d'emprunts des IMF représente plus de la moitié (51%) de l'encours de crédits, en conséquence le reste a été financé à 49% par les dépôts et les fonds propres. Les dépôts en fin 2009, n'auraient été utilisés pour octroyer les crédits que dans une proportion de 50% (taux de reconversion). Ces emprunts sont effectués pour près de 90% par deux IMF composées de fonctionnaires. Sans ces deux IMF, les autres IMF font appel de façon très modérée au refinancement. Plusieurs utilisent souvent leurs dépôts pour répondre à la demande et d'autres ne se qualifient pas auprès des institutions prêteuses.

Les taux d'intérêt offerts sur les dépôts des IMF dans les banques couvrent à peine le taux d'inflation. Cependant, plusieurs considèrent qu'il est moins risqué de déposer ces sommes en banque que d'assumer les coûts de la distribution des crédits et les risques liés au crédit. Toutefois, avec la stabilisation de l'économie, cette situation pourrait changer et on pourrait voir baisser les taux d'intérêt sur les dépôts à

la banque. Les IMF, ne s'y étant pas préparées par une meilleure maîtrise du crédit, verraient ainsi leurs revenus fondre drastiquement.

2.3.6 La situation du portefeuille à risque

Malgré un taux moyen de la qualité du portefeuille passable pour le secteur, la situation est inquiétante pour plusieurs IMF. Les données compilées pour 2009 montrent que pour l'ensemble des IMF, le taux de qualité du portefeuille se situait à un taux acceptable de 8,2% (PAR à 30 jours). Ces indicateurs sont toutefois très variables d'une IMF à l'autre. Le tableau suivant montre qu'un nombre important présente un taux de qualité de portefeuille inquiétant (8 sur 18) et ce, particulièrement parmi les plus importantes IMF. Le taux du portefeuille à risque pour ces IMF se situe entre 11% et 52%.

Portefeuille à risque (PAR) à 30 jours en 2009

| | Sur 18 IMF | Sur les 8 IMF plus importantes |
|-----------------|------------|--------------------------------|
| Sous 5% | 6 | 3 |
| Entre 5% et 10% | 4 | 1 |
| Plus de 10% | 8 | 4 |

Les résultats d'ensemble sont dus aux IMF de fonctionnaires (PAR à 2,3%) qui par le type de crédit qu'elles accordent, n'enregistrent pas de perte de crédit importante et pour certaines IMF à prédominance féminine qui maîtrisent bien leur crédit (PAR à 5,9%). Les IMF de type coopératif présentent un PAR légèrement sous la moyenne (7,4%), tandis que celui les IMF de type SA est au-dessus à 11,7%. Le PAR est très préoccupant pour les IMF évoluant strictement en milieu rural (24,1%).

2.3.7 La gestion du crédit

Les taux de portefeuille à risque sont souvent élevés chez les IMF qui n'ont pas un système adéquat de suivi du crédit. Certaines IMF, même des plus importantes, au niveau central ne connaissent la situation de leur crédit qu'au trimestre et même moins fréquemment. Pour les IMF qui ont des taux de portefeuille à risque au-delà de 5% sur 30 jours, on constate des lacunes pour le suivi du crédit et pour les efforts de recouvrement.

La Centrale d'Échange d'Informations (CEI) oblige maintenant les IMF à fournir trimestriellement les informations sur les crédits en défaut de paiement (balance âgée). Les IMF exploitent peu ces données qui sont transmises, afin de pouvoir intervenir promptement auprès des points de services et de la clientèle.

Des réformes sont également nécessaires au niveau judiciaire et juridique pour faciliter la réalisation des garanties. Les IMF connaissent des difficultés pour réaliser leur garantie. Les démarches sont pénibles, coûteuses et souvent sont faites en vain.

2.3.8 La concurrence

La concurrence entre les IMF n'est pas encore vive. La densité des services offerts et le niveau d'accès aux services ne sont pas encore assez importants pour que les IMF, même en incluant les microcrédits de la BNDE, se livrent une concurrence importante au pays. On note simplement quelques cas isolés, par exemple, pour le financement du riz dans la plaine de l'IMBO.

Le secteur bancaire s'intéresse de plus en plus au secteur microfinancier. On note effectivement l'intérêt des banques d'intensifier leurs actions pour intéresser les salariés à domicilier leurs salaires dans leurs institutions et éventuellement leur accorder des crédits. Cette concurrence est particulièrement sérieuse pour les coopératives dont la clientèle est concentrée chez les fonctionnaires et les IMF qui accordent des crédits principalement aux salariés. Cependant, cette intrusion des institutions bancaires sur le marché de la microfinance est en soi une bonne chose pour le consommateur qui a ainsi davantage accès à des services. Cette remarque s'applique également à la Poste qui a obtenu un agrément d'institution bancaire pour développer une gamme de services financiers de type microfinance. Le secteur ne peut que se réjouir de voir une plus grande accessibilité à condition que ces institutions du secteur bancaire ne bénéficient pas de privilèges spécifiques accordés par l'État, ce qui constituerait une concurrence déloyale.

La concurrence peut provenir également d'initiatives gouvernementales, de projets des coopérations bilatérales ou multilatérales ou d'ONG qui pour permettre l'accès aux services financiers aux plus démunis, subventionnent d'une façon ou d'une autre la distribution du crédit. Souvent, ces initiatives n'ont pas à couvrir les frais d'opération par les produits de l'intérêt et acceptent des taux de remboursement dont les pertes sont couvertes par des fonds subventionnés. Dans bien des cas, ces programmes ne respectent pas les règles du marché, notamment en subventionnant les intérêts et n'ont pas d'objectifs d'autosuffisance financière. Ces actions ont souvent pour effet de répandre une culture de non remboursement des crédits et de déstructuration du secteur de la microfinance. Les discussions au niveau internationale ont toujours privilégié de confier à des professionnels de la microfinance le financement de ces clientèles et de mettre en place des conditions respectant les règles du marché.

Les IMF ne sont pas toujours en mesure de répondre aux besoins ou aux demandes des organisations qui veulent accorder des crédits à leurs bénéficiaires. On peut comprendre que ces programmes ne trouvent pas toujours des IMF présentes dans leur secteur d'intervention ou en mesure d'offrir des services à ces clientèles vulnérables. Par ailleurs, les conditions de marché pour certaines clientèles vulnérables peuvent constituer une contrainte majeure pour l'accessibilité. Il est donc nécessaire que le secteur puisse développer des stratégies particulières pour ces clientèles et établir le dialogue. Ces stratégies pourraient prévoir 1) la structuration de la demande par l'encadrement des bénéficiaires (exemple : le crédit solidaire), 2) l'appui à l'offre (IMF) pour adapter les approches, 3) éventuellement des mécanismes de bonification des taux d'intérêt pour des clientèles ciblées et 4) des fonds de garantie partielle, afin de partager le risque.

En général, les politiques et programmes gouvernementaux ne devraient pas permettre à des organismes gouvernementaux, non régis par la loi bancaire ou de la microfinance de distribuer des crédits (prise direct de risque, instruction de dossiers, approbation, suivi et recouvrement). L'État étant le garant de la surveillance du secteur financier, ne peut y jouer un rôle direct qui normalement est réservé au secteur privé. Des consultations auprès du Ministère de l'Agriculture et de la Jeunesse ont montré que ces ministères menaient des études de faisabilité pour rendre accessibles des fonds gouvernementaux sous forme de crédit par des dispositifs où la fonction publique jouerait un rôle important dans la définition de l'approche, l'octroi et le suivi du crédit, mais surtout dans la prise de risque. Il faut également mentionné que le Ministère de Jeunesse a tenté l'expérience de la sous distribution du crédit par les IMF avec des succès mitigés. On pourrait analyser cette expérience afin d'en tirer les leçons pour identifier les facteurs de succès et d'échecs, plutôt que de rejeter la formule. Le Ministère avait auparavant tenté l'octroi de crédit direct par ses agents avec encore moins de succès.

2.4 Les performances financières du secteur

Compte tenu des données disponibles, l'analyse des performances financières portera que sur deux aspects : le taux de capitalisation et la rentabilité. La maîtrise du crédit a déjà été abordée dans une section précédente.

2.4.1 Le taux de capitalisation

Le taux de capitalisation des IMF au Burundi est généralement très acceptable. Il se situait dans l'ensemble à 22,4%²⁴. Seulement trois IMF sur 18 ont des taux inférieurs à 15%, mais supérieur à 8%. Aucune IMF n'était en faillite technique avec un taux de capitalisation négatif. De même, le taux de solvabilité (fonds propre sur encours) représente une bonne sécurité étant à 49%, aucune IMF étant à un niveau inférieur à 15% pour le taux de solvabilité. Cependant, les capacités d'emprunt pour les trois cas où ce ratio est sous les 15% deviennent limitées. Par ailleurs, ces forts taux de capitalisation montrent également que si les déposants et les prêteurs sont en sécurité, les capacités de crédit ne sont pas exploitées de la façon la plus efficiente et que des fonds sont donc improductifs²⁵.

2.4.2 La rentabilité des IMF

Sans subventions de façon globale, le secteur auraient été déficitaire en 2009. En effet, le ratio ajusté des rendements sur les fonds propres (donc sans considérer les subventions) était de -2% en 2009. Ce ratio a évolué toutefois positivement, mais lentement, au cours des années. Cependant, les surplus générés par les IMF, en incluant les subventions, ont été de 2,4 milliards de Fbu en 2009. En considérant les subventions, le ratio des rendements sur les fonds propres est de 14%.

²⁴ La norme veut que ce taux soit supérieur à 15% ou 18%, selon le cas.

²⁵ Cette analyse suppose que des fonds placés par les IMF dans les institutions financières sont improductifs, ce qui n'est pas tout à fait le cas, puisque ces fonds rapportent de l'intérêt.

Sept IMF sur 18 ont des résultats négatifs, même en considérant les subventions, ce qui constitue un grave problème.

Les huit plus importantes IMF présentent des rendements légèrement supérieurs à la moyenne. Les SA connaissent davantage de problèmes avec des rendements sur les fonds propres non ajustés de seulement 1,4%, comparativement à l'ensemble 14%²⁶. Toujours par rapport à cette moyenne d'ensemble, les coopératives de fonctionnaires et celles du milieu rural sont plus rentables comparativement à la moyenne avec un rendement sur les fonds propres non ajustés respectivement de 20,2% et de 19%. Certaines IMF dédiées en majorité aux femmes sont moins performantes, à cause de leur coût d'opération pour atteindre leur clientèle, d'où un rendement sur les fonds propres non ajustés de 9,5% pour ce groupe.

2.5 La situation globale des IMF du secteur

2.5.1 Le niveau de maturité

Il est généralement reconnu que le secteur de la microfinance au Burundi connaît un retard assez important par rapport à la plupart des pays du continent. Ce diagnostic a pour but de montrer ces différentes lacunes. Il est difficile d'évaluer le niveau de maturité des IMF, mais les rédacteurs de ce rapport associés à d'autres experts ont tenté de classer les IMF avec l'aide d'indicateurs quantitatifs (PAR, autosuffisance opérationnelle, taux de capitalisation), mais également selon l'évaluation globale de la situation des IMF. Six classes d'IMF ont été définies : 1) une très bonne maturité de calibre supérieur, 2) une bonne maturité demandant une consolidation et des appuis au développement; 3) une maturité moyenne pour laquelle un renforcement est important; 4) une faible maturité où un renforcement intensif est nécessaire ; 5) les IMF dont la maturité est très faible et pour lesquelles la viabilité est remise en cause et finalement ; 6) les IMF nouvellement créées où il n'est pas possible d'émettre un avis sur leur chance de pérennité.

Le tableau suivant présente le score qui a été attribué aux IMF du Burundi. Les huit plus importantes IMF du pays font partie de la deuxième et de la troisième catégorie. Ce classement montre le besoin important de consolidation avant de promouvoir de façon intensive l'expansion ou le développement intensif de l'offre de services des IMF. Les demandes d'appui formulées au FORCE dans sa deuxième phase montrent bien que la consolidation est un préalable à l'intensification de l'offre de services.

| Niveau de maturité | Nombre d'IMF |
|--------------------------------|--------------|
| Maturité de calibre supérieur | 0 |
| Bon niveau de maturité | 3 |
| Niveau moyen de maturité | 5 |
| Faible niveau de maturité | 3 |
| Très faible niveau de maturité | 5 |
| En développement | 4 |

La principale faiblesse des IMF identifiée par les acteurs du secteur est l'insuffisance des compétences de leurs agents, le manque de formation de base,

²⁶ À noter dans cette analyse que les SA ont des taux de capitalisation plus élevés.

d'expérience et ce à tous les niveaux. L'expérience a montré que des formations sont nécessaires, mais qu'un coaching par des pairs expérimentés et également souhaitable.

2.5.2 Le cas de la FENACOBU

Le cas de la FENACOBU

La FENACOBU mérite un traitement particulier, car son réseau représente 46% des utilisateurs de la microfinance au pays et autour de 85% des usagers du milieu rural. La santé du secteur dépend pour une bonne part de la situation du réseau chapeauté par la FENACOBU.

Avec ses 95 points de services opérationnels, plusieurs voient dans la FENACOBU le dispositif à privilégier pour rendre accessible le crédit aux populations rurales. Cependant, la FENACOBU ne présente que 12,6% de l'encours global de crédit du secteur. Dans l'état actuel des capacités de son réseau, elle sait qu'elle ne peut constituer ce vecteur de transmission du crédit à court terme, sans mettre le réseau dans une situation risquée.

L'aversion au risque et la protection des épargnes des membres font partie de la culture du réseau. Par ailleurs, le niveau de rémunération des dépôts dans les banques commerciales (6% à 8%) est suffisamment attractif pour ne pas vouloir assumer les risques liés au crédit et les coûts de distribution, tout en sachant que les COOPEC et les agents de la Fédération n'ont pas nécessairement les compétences suffisantes pour s'engager dans l'octroi de crédit de façon massive sans des approches éprouvées.

Toutefois, le réseau doit renforcer ses capacités d'octroyer des crédits pour faire face à une éventuelle baisse des taux d'intérêt accordés par les banques, au moment où l'inflation se stabilisera. Une baisse des taux d'intérêt affecterait considérablement le niveau de revenu du réseau et compromettrait sa capacité de produire des surplus. Il faut aussi considérer que pour le moment, les charges de la structure faîtière sont couvertes essentiellement par les revenus des dépôts dans les institutions bancaires (55% des produits d'intérêt demeurent à la Fédération). Une plus grande reconversion des dépôts en crédit ferait perdre la principale source de revenu de la faîtière. Le réseau doit donc au préalable initier d'autres mécanismes de cotisation.

Le réseau sait bien que de multiples actions doivent être menées pour sa consolidation. Le rapport d'audit commandé par la BRB recommandait 35 actions à mener, regroupées dans sept chantiers. La plupart de ces actions constituent un préalable à la conversion d'un réseau d'épargnants à un réseau d'offre de services de crédit. La FENACOBU a donc besoin de se consolider avant d'entreprendre le virage vers une plus grande conversion des dépôts en crédit.

La consolidation concerne d'abord 1) la restructuration du réseau et le renforcement du rôle des antennes, 2) la modernisation des systèmes de gestion des COOPEC et à la faîtière (logiciel transactionnel, SIG, système de suivi des crédits), 3) l'introduction de la culture du crédit (approches, définition de produits assurant la sécurité, expérimentation, recrutement et formation du personnel, offre de produits spécialisés, suivi et maîtrise du crédit), 4) le renforcement des capacités de gestion financière et de contrôle interne (gain d'efficacité, atteinte de la rentabilité).

Toutes ces priorités font partie du plan d'affaires du réseau FENACOBU. Les responsables du réseau adhèrent à ces changements. Cependant, la tâche est colossale. Les ressources humaines et financières ne permettent pas de réaliser toutes ces actions aussi rapidement que

désiré. La coordination de toutes ces transformations est complexe, face à l'inconnu des résistances au changement sont présentes, retardant ainsi leur mise en application. On manque dans certains cas de vision, privilégiant la gestion à court terme qui est, elle-même, exigeante. Les dirigeants doivent prendre connaissance d'expériences semblables sur le continent, afin de sécuriser leur choix et d'adopter les bonnes approches pour l'introduction de ces changements. De façon transversale, le réseau sait bien que l'introduction de toutes ces transformations demandent du personnel compétent, stable et ce, à tous les niveaux, dans un contexte où le roulement du personnel est important. Les capacités de son personnel constituent une contrainte.

Ce sont là des défis importants qui justifient non seulement un financement adéquat de ces investissements pour prendre le virage, mais également une assistance technique régulière et constante afin d'appuyer le réseau pour la programmation de ces réformes et pendant la réalisation de ces transformations.

2.5.3 Le besoin d'assainissement et de restructuration du secteur

Un seul réseau d'envergure est présent au Burundi et c'est le réseau FENACOBU. Les autres IMF avec des points de services répartis sur le territoire agissent sous le couvert d'un seul agrément avec des agences. Les IMF qui comptent plusieurs points de service devront renforcer leur contrôle interne et nécessiteront des appuis en ce sens.

La BRB a procédé pour une bonne part à l'assainissement du secteur. Avant l'adoption du décret, plusieurs initiatives sans encadrement légal, menaient des activités d'épargne et de crédit. La loi a bien identifié les structures pouvant agir en microfinance. Plusieurs des structures qui n'étaient pas conformes au décret ont dû adopter de nouveaux statuts ou cesser leurs activités. La BRB a ainsi joué un rôle important d'assainissement suite à l'adoption du décret. De plus, de nouvelles structures sont en cessation d'activités et la BRB devra voir à encadrer le redressement ou la fermeture de ces structures agrées.

Le secteur n'a pas besoin de connaître de grandes restructurations. Le nombre de d'IMF isolées, éparpillées sur le territoire et sans chance de viabilité n'est pas important au Burundi. Il n'est donc pas nécessaires de mener des opérations pour convaincre les IMF de se fusionner, créer des réseaux ou de se transformer en points de services de réseaux existants. Toutefois, le réseau de la FENACOBU compte procéder à l'interne à une restructuration de ces points de services. Cette restructuration pourrait rehausser le niveau de responsabilité de ces antennes régionales.

Le décret doit éviter la création de très petites IMF. Cependant, dans le cadre de la révision du décret et de l'émission de circulaires, il faudra songer à cet aspect afin d'éviter la prolifération de trop petites IMF. Il faut ainsi éviter de réduire le nombre de membres requis pour initier une coopérative et réviser si nécessaire le niveau de fonds propres exigé pour obtenir l'agrément dans le cas des SA. Une distinction pourrait être faite pour les coopératives qui comptent s'affilier dès le départ à un réseau déjà en place.

2.6 La situation de la gouvernance et de la gestion

2.6.1 Les outils de gestion

Des ajustements importants sont à faire aux systèmes informatiques transactionnels des IMF. Les principales IMF sont équipées d'un système d'informations de gestion (SIG) qui assure le traitement informatique des opérations. Cependant, seulement 18 COOPEC affiliées à la FENACOBUR utilisent pour le moment un logiciel transactionnel. Les logiciels utilisés dans le secteur sont notamment : AdBanking, Loan performer, Star system, Super Bank. Le taux de satisfaction des IMF apparaît toutefois assez faible et plusieurs ajustements restent à faire, notamment 1) pour une adéquation entre le logiciel de base et les particularités de chacune des IMF, 2) le respect de leurs procédures, 3) la fourniture d'informations de gestion, notamment celles à fournir à la BRB, 4) l'introduction du nouveau référentiel comptable, 5) la maîtrise du logiciel par le personnel, 6) les services de maintenance et 7) les mises à jour.

Les divers systèmes de gestion doivent être complétés. Pour plusieurs, les IMF doivent consolider leur système de gestion dans les domaines : 1) de la comptabilité, 2) de la gestion et de la production d'indicateurs de gestion et financiers, 3) des systèmes de suivi du crédit, 4) des manuels de procédures, 5) des politiques d'épargne et de crédit et 6) des politiques des ressources humaines. Par exemple, même si les IMF produisaient les états financiers de 2010 sous le modèle suggéré par le nouveau plan comptable, très peu d'IMF ont réellement intégré ce plan dans leurs opérations.

Des améliorations ont été constatées pour l'accès aux informations sur les crédits à cause de l'obligation de fournir à la BRB trimestriellement les données sur chacun de leurs emprunteurs dans le cadre de la Centrale d'Échanges d'Informations (CEI)²⁷. Cependant, ces bases de données sont très peu exploitées par les IMF elles-mêmes et sont souvent simplement transmises à la BRB. Ces systèmes de gestion peuvent être renforcés, mais les agents doivent être formés à leur utilisation, afin de combler le manque de capacités actuel.

2.6.2 La gouvernance

Même si elle doit toujours être renforcée, la gouvernance n'est pas source de problèmes importants au Burundi. Dans les récentes années, les IMF du Burundi n'ont pas connu, de façon importante, de problèmes graves liés à la gouvernance (malversation, taux d'impayé important des élus, conflit majeur, etc.). Les insuffisances se ressentent davantage en zone rural où le niveau de formation des élus est moins élevé.

Les rôles et responsabilités des élus doivent dans bien des cas être reprecisés et des sensibilisations doivent être offertes régulièrement pour non seulement progresser vers une meilleure gestion, mais permettre aux élus d'avoir une vision d'avenir pour le développement de leur institution.

²⁷ Cet aspect sera analysé plus en détail dans une section suivante.

La révision des rôles et responsabilités doit également mieux délimiter les responsabilités des élus et des techniciens. La complexification des opérations, l'informatisation, le développement du crédit passent par le besoin de professionnalisation et donc par une plus grande concentration des responsabilités aux mains des techniciens compétents. La situation de la FENACOBU à cet égard est particulière, étant le seul réseau formé d'entités décentralisées, donc comportant un grand nombre d'élus. Le réseau devra se préoccuper spécifiquement de cet aspect dans sa restructuration.

Le cas des SA est particulier, car certaines comportent plusieurs actionnaires, tandis que d'autres ont un actionnariat aux mains d'un nombre limité de personnes. Dans ce dernier groupe, la mission des uns et des autres peut être différentes, les uns mettant de l'avant des objectifs sociaux et d'autres ayant des visées plus capitalistes. Des discussions ont lieu à cet effet dans le cadre de la révision du cadre légal. Il ne faudrait pas pénaliser, celles qui œuvrent au mieux être de la population.

3 LE REFINANCEMENT

Le niveau de refinancement des IMF au Burundi est très important. Selon les données recueillies au bilan des IMF de 2009, celles-ci avaient des prêts commerciaux pour une valeur de 18,3 milliards, soit 51% de l'encours de crédit. La CECAD et le FTSE accaparent presque 90% de cette somme. Sans ces deux IMF, le refinancement ne serait que de 3,7 milliards Fbu (10% de l'encours).

Deux institutions financières ont comme vocation notamment de refinancer les IMF : la BNDE et le FMCR. L'encours de crédit pour le refinancement est de près de 3 milliards Fbu dans le cas de la BNDE et d'un peu moins 2 milliards Fbu pour le FMCR. Le restant de ce financement provient donc dans une grande proportion des banques commerciales (13,3 milliards Fbu).

Les intervenants de part et d'autre ont signifié le besoin qu'un dialogue s'établisse entre le secteur bancaire et les IMF afin de raffermir les liens, améliorer la compréhension et la confiance.

3.1.1 La Banque Nationale de Développement Économique (BNDE)

À la fin d 2010, la BNDE présentait un encours en faveur des IMF de près de 3 milliards Fbu. Les fonds pour accorder ces crédits provenaient en majorité d'une ligne de crédit accordée par le Royaume des Pays-Bas (2,5 milliards de Fbu) et d'une ligne de crédit du Royaume de Belgique (400 millions Fbu), le reste provenait des propres fonds de la BNDE. Ces lignes de crédit étant accordées à l'État et rétrocédées à la BNDE, l'État demande à ce que la BNDE lui verse 4% d'intérêt sur ces fonds. Quatre IMF ont été financées en 2010, trois de celles-ci étaient des Coopératives de fonctionnaires. La BNDE accorde le financement à un taux d'intérêt de 12%, demande un dépôt en nantissement de 6% à 8% qui est rémunérée. Lorsque les lignes de crédit sont épuisées, les conditions sont plus exigeantes, selon le niveau de risque de l'IMF. Les crédits accordés ont une durée de 24 à 36 mois.

La BNDE a inscrit à son plan d'affaire l'objectif de se retirer progressivement des activités de microcrédits et de se concentrer, notamment, dans les activités de

refinancement des IMF, pour devenir grossiste plutôt que détaillant. Cependant, les données de 2010, montrent que les proportions d'octroi de crédit aux IMF ont décliné entre 2009 et 2010, au bénéfice, surtout, des crédits aux entreprises et dans une moindre mesure à l'habitat. En proportion, le microcrédit étant resté plus ou moins stable. On explique que malgré les efforts faits pour intéresser les IMF, la demande solvable pour le refinancement d'IMF est faible. Compte tenu du volume actuel, la BNDE ne juge pas à propos de revoir ses structures pour créer un service spécialisé pour le refinancement des IMF, mais aimerait que ces agents bénéficient de renforcement pour être mieux habilités pour instruire ce type de crédit.

3.1.2 Le Fonds de Micro crédit Rural (FMCR)

Le FMCR a comme objectif de maintenir un encours représentant environ 75% de ses fonds disponibles. Le fonds est doté de près de 3 milliards de Fbu. Quatre IMF ont été refinancées en 2009 et trois en 2010. Un intérêt de 8% est demandé le FMCR, auxquels s'ajoutent des frais d'étude de dossier. On exige également une caution bancaire dont le taux varie. Les financements accordés aux IMF sont sur une période maximum de 24 mois. Les IMF désirant obtenir un financement doivent présenter des listes de demandeurs de crédit où l'utilisation du crédit est spécifiée. On s'assure lors de l'approbation que les crédits accordés soient utilisés en milieu rural et pour des fins agricoles et d'élevage, d'artisanat, de commerce et de transformation. La moyenne de ces crédits aux destinataires finaux varie d'une année à l'autre (408 480 Fbu en 2009, 2,2 millions Fbu en 2010). Le taux de recouvrement du FMCR est jusqu'à maintenant excellent. Les revenus d'intérêt sur les prêts et les placements servent à couvrir les frais du fonds et à mener des activités de formation auprès de la clientèle finale. Le FMCR n'a pas d'obligation de résultats.

Le FMCR a obtenu le financement pour procéder à une étude visant à établir la faisabilité de mettre en place un fonds de garantie. Les hypothèses à l'étude sont qu'une partie du fonds serve à garantir les IMF et qu'une autre partie fournisse des garanties directement aux emprunteurs finaux. On espère que les garanties offertes aux IMF pourront permettre une plus grande accessibilité aux refinancements auprès des banques, tout en améliorant les conditions de crédit (taux d'intérêt). Une somme de 500 millions Fbu est prévue à même les fonds actuels pour la dotation initiale du fonds garantie. Les intervenants du secteur voient généralement d'un bon œil la venue d'un fonds de garantie pour les IMF afin d'accroître le refinancement et d'alléger les taux d'intérêt.

3.1.3 Les banques commerciales

Les banques commerciales refinancent pour des montants très importants les IMF (encours environ de 13 milliards Fbu). Cependant, principalement deux IMF ont accès à ces crédits. Ces financements sont accordés pour des périodes de 12 à 24 mois. Les taux d'intérêt sont ceux du marché, tout en considérant le risque représenté par les IMF, soit entre 14% et 15%. Un dépôt en nantissement de 4% à 6% est demandé et est rémunérée à 6%.

3.1.4 Le marché du refinancement

Malgré ces possibilités, les opérateurs du secteur réclament de nouvelles lignes de crédit. Effectivement, de nouvelles lignes de crédit permettraient d'abaisser le coût de la ressource financière.

Le marché du refinancement est somme toute assez restreint si on exclut les coopératives de fonctionnaires qui ont déjà accès au refinancement. En effet, un bon nombre d'IMF ne rétrocèdent pas l'entièreté de leur dépôt en crédit et pour le moment, n'ont donc pas besoin de refinancement. D'autres, à cause de leur situation financière, ne répondent pas aux critères d'octroi. Pour certaines IMF, malgré leur capacité d'absorption, un emprunt les amènerait à ne plus respecter les normes prudentielles (ratio de prêt sur les dépôts).

Une estimation de la demande potentielle établie que les capacités d'absorption actuelles des IMF se situeraient entre 6 et 7 milliards supplémentaires à l'encours actuel d'emprunts. Ce qui amènerait la demande globale selon les conditions actuelles autour de 25 milliards Fbu.

Durant les prochaines années, si les IMF développent comme prévu de façon importante les crédits productifs, alors, elles pourraient avoir besoin de davantage de liquidité. En effet, la plupart des IMF ont inscrit à leur plan d'affaires d'accroître les crédits, notamment aux filières agricoles, aux femmes et aux micros entreprises. Dans ce cas, les ressources financières de plusieurs IMF ne seront probablement pas suffisantes. Cette expansion du volume de crédit nécessitera des ressources supérieures au volume des dépôts et de l'avoir propre actuel des IMF. Il faudra alors recourir de façon accrue à l'épargne ou s'adresser au marché du refinancement.

Plusieurs ont suggéré que les sommes placées dans les banques commerciales par la FENACOBU soient plutôt réinjectées dans le secteur de la microfinance en finançant les IMF. Divers scénarios peuvent être entrevus, afin de réduire la marge entre les intérêts reçus par la FENACOBU et les intérêts payés aux banques par les IMF (marge entre 7% à 8%).

Par ailleurs, l'accès à du financement à plus long terme est nécessaire pour permettre l'octroi de crédit à l'habitat et aux équipements agricoles et autres. Ce type de crédit fait même défaut dans les banques. De là l'importance de rechercher des lignes de crédit qui amèneraient plus de flexibilité dans les opérations de crédit.

4 L'EVOLUTION DU CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

L'exercice de la microfinance au Burundi est régi par le décret du 22 juillet 2006. Il prévoit trois formes juridiques : les coopératives d'épargne et de crédit, les sociétés anonymes (capital minimum de 200 millions de Fbu) et les programmes ou projets, ces derniers n'étant pas autorisés à collecter l'épargne. Les circulaires d'application du décret ont été publiés le 4 mai 2010.

L'ensemble des acteurs du secteur admettent la nécessité de la révision du décret de 2006 est nécessaire. En 2009, un projet de modification a été élaboré par la BRB. Ce projet de modification a évolué depuis et est encore en examen. Il sera ensuite

soumis au secteur pour consultation avant d'être présenté au Ministre des Finances et au parlement sous la forme d'un projet de loi. Le projet devrait être acheminé au Ministre des Finances, avant la fin de 2011.

Le dernier projet en date, qui peut être encore amendé, renforce les pouvoirs d'intervention de la BRB à plusieurs chapitres. De plus, il définit les administrations provisoires et les demandes de plan de redressement, chapitres inexistantes dans le décret original.

Une modification importante, est la fixation des règles (normes et seuils) par voie de circulaires à émettre par la BRB. C'est le cas : 1) des normes prudentielles, 2) du nombre de sociétaires minimum pour les coopératives et 3) du capital pour les SA, 4) des règles de provisionnement des créances en souffrance, 5) de la limite de volume d'octroi de crédit, etc. La responsabilité donnée à la BRB de fixer ces normes ou seuils amènera beaucoup plus de flexibilité à la régie du secteur. Toutefois, il faudra attendre ces projets de circulaires pour constater si effectivement les ajustements souhaités sont incorporés.

Le projet à l'étude ajoute des types d'opération que les IMF pourront mener comme : 1) certains types d'assurances, 2) les transferts locaux de fonds, 3) le crédit bail, 4) le crédit immobilier, 5) l'émission et la gestion des moyens de paiement, 6) les opérations de valeurs mobilières. Cette disposition améliorera la capacité des IMF à répondre aux besoins de leurs usagers.

Le projet de modification du décret, ne propose pas la suppression de la troisième catégorie d'IMF, celle des programmes et projets, comme cela était attendu. Il précise plutôt les types de forme juridique qui peuvent aspirer à cette reconnaissance et mentionne que des règles allégées et des normes prudentielles souples seront appliquées à cette catégorie. C'est ainsi que les sociétés anonymes pourront dorénavant intervenir directement pour effectuer des crédits, tout comme les ONG, les projets et les programmes. Comme mentionné auparavant, les IMF de cette catégorie ne pourront pas toutefois recevoir les dépôts du public.

Les discussions antérieures avaient toujours pointées du doigt les IMF de cette catégorie dont le fonctionnement était souvent largement subventionné ou qui n'avaient pas d'obligation de résultats. Dans bien des cas, ces IMF avaient un impact néfaste sur la structuration du secteur et en conséquence sur sa pérennité. Il est probable que les conditions seront de nouveau en place pour que les mêmes problèmes se renouvellent.

En dehors du cadre du décret légiférant le secteur de la microfinance, un débat a lieu sur **le niveau différent de fiscalité entre les coopératives financières et les SA.** Les coopératives sont pour le moment exemptes d'impôt et les SA voudraient avoir les mêmes prérogatives. Il faut rappeler que les coopératives ne sont pas exemptes d'impôt parce qu'elles exercent en microfinance, mais que cet avantage est offert à toutes les coopératives à cause de leur difficulté à rassembler du capital (restreintes aux parts sociales et aux surplus) et qu'en conséquence, d'autres partenaires ne peuvent souscrire à leur capital. Cependant, la promotion du secteur de la microfinance peut justifier que cet avantage soit accordé également aux SA, sous certaines conditions.

5 LA SITUATION DE LA SURVEILLANCE FINANCIERE

5.1 L'agrément des IMF

L'application du décret a eu un impact sensible sur l'assainissement du secteur. L'octroi des agréments aux IMF est sous la responsabilité de la Cellule de surveillance macro-prudentielle. Les règles d'admission sont décrites par le décret et appliquées. Depuis l'adoption de la loi, quatre IMF se sont vues retirer l'agrément. Par ailleurs, un total de 17 IMF sur les 23 reconnues, ont été agréées au cours des dix dernières années. Seulement en 2010, quatre nouvelles IMF ont vu le jour. Ce qui montre bien la jeunesse du secteur. Même le réseau qui concentre le tiers des actifs du secteur (FENACOBU) n'a fêté que ces 25 ans d'âge en 2010.

5.2 Le contrôle sur place

L'objectif de la BRB est de contrôler annuellement 100% des IMF. Les inspections sont assurées par la Cellule de contrôle sur place. Cette cellule a procédé à sept contrôles en 2009, quatre en 2010 et planifie en effectuer onze en 2011. On justifie la non atteinte des objectifs par les formations dispensées aux agents et le temps beaucoup plus important que prévu pour procéder aux inspections, par faute souvent de la disponibilité des informations.

La Cellule dispose d'un guide intitulé «Le Manuel des procédures du Service Supervision Bancaire et Micro finance (SBM)». Selon les utilisateurs, ce manuel est satisfaisant, mais aurait besoin d'être actualisé. L'actualisation devrait viser notamment à préciser la stratégie de surveillance, afin de mieux encadrer les agents de contrôle.

Suite au contrôle sur place, des rapports sont produits et des recommandations sont faites aux IMF. Le rapport est transmis aux IMF qui doivent fournir un plan d'application de ces recommandations. Le suivi des recommandations se fait par le contrôle sur pièces pour les éléments qui peuvent apparaître au rapport et par les contrôles sur place subséquents pour les aspects plus structurels. Ce suivi n'est donc pas très rapproché, ce qui peut amener les IMF à tarder avant de procéder à l'application des recommandations. Jusqu'à maintenant, le service de supervision n'a pas émis de blâmes formels ou appliqué de sanctions. Pour le moment, une stratégie plutôt de conseils que de répression est mise de l'avant.

5.3 Le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces amène les IMF à disposer d'informations de gestion. Le contrôle sur pièces se fait principalement à partir des rapports annuels, ceux des commissaires aux comptes et des auditeurs externes, transmis une fois par année par les IMF. Il est prévu de demander dans le futur des rapports trimestriels. Déjà des condensés de rapport sont remis chaque semestre. Le manuel de procédures prévoit le traitement et les analyses qui doivent être réalisées à la réception de ces rapports. Les agents de la BRB confirment que ces procédures sont suivies systématiquement. Les

données sont donc saisies et des états consolidés sont produits. Une analyse de la situation est réalisée par IMF et si nécessaire une coordination est faite avec la Cellule du contrôle sur place pour répondre aux urgences. Cependant, les rapports parviennent déjà six mois après la fin de l'année financière et avant qu'on puisse émettre une alerte, il peut s'écouler en tout une année. Le contrôle sur pièces peut ainsi difficilement jouer son rôle de détecter des problèmes urgents à traiter. En pratique, les services de contrôle sont avertis des situations problématiques par d'autres voies et réagissent selon les urgences.

Des analyses globales de la situation du secteur, à partir des données recueillies, devaient être produites et diffusées. En effet, l'analyse globale à partir des informations produites par les IMF n'est pas disponible pour les acteurs du secteur (ex : ministère des finances, RIM). La consolidation des données et les ratios d'analyse devraient être produits et analysés et les résultats de l'analyse devraient être communiqués au secteur. Les informations transmises par les IMF sont transcrites manuellement sur une application informatique Excel. Ceci n'est pas une contrainte majeure, vu le nombre restreint d'IMF et la possibilité qu'offre cette application pour produire les consolidations et les analyses. Cependant, si une application était développée pour que les IMF produisent leurs informations sur un support transférable directement, cela allègerait de façon significative la charge de travail.

Les traitements effectués sur la base de données ne permettent pas de fournir certains indicateurs clés de la situation du secteur. Ils peuvent être calculés, mais ne sont pas produits systématiquement.

La BRB a mis en place une Centrale d'Échange d'Informations (CEI). Ce système implique que trimestriellement les IMF produisent la liste de l'ensemble de leur crédit avec une série d'informations pour chacun. Les IMF ont obligation de consulter la base de données avant d'accorder un crédit. Cette base peut être consultée par internet. Malgré des problèmes d'accès au site au début de l'opération, la BRB affirme que le système est opérationnel. Les IMF transmettent en temps les données qui peuvent être consultées.

Comme pour les données des états financiers, il n'y a pas pour le moment de traitement de cette base de données pour permettre l'analyse des données disponibles. La BRB ne peut pas non plus connaître le niveau d'utilisation du CEI. Des améliorations à la base de données ont été proposées dans divers rapports. Les IMF se plaignent surtout de la quantité d'informations qu'ils doivent transmettre et du délai d'un mois qu'ils ont pour le faire. Par exemple, le réseau FENACOBU qui a des COOPEC dispersées dans le pays et qui pour la plupart ne sont pas informatisées, peine à respecter les délais et à obtenir l'information. Il faudra s'assurer que les IMF utilisent cette base de données, sinon tous ces efforts seront faits en vain. Il faut aussi mentionner que ce sont les agents de la cellule de contrôle sur pièces qui sont responsables du bon fonctionnement du CEI et qu'il n'y a pas eu de personnel supplémentaire embauché pour effectuer ce travail.

Les administrations provisoires et les redressements d'IMF. Le même service est responsable, au besoin, de l'application des administrations provisoires. Il y a eu deux administrations provisoires de courte durée qui ont abouti à la fermeture des IMF concernées. Toutefois, dans certains cas, lorsqu'un redressement d'IMF a été

recommandé, la BRB a participé à l'analyse du plan de redressement, a fait des recommandations et a suivi de près son application.

Un nouveau référentiel comptable a été adopté et les IMF ont obligation de l'intégrer. Ce référentiel devait être adopté par les IMF avant la fin de 2010. Dans tous les cas, les rapports financiers annuels doivent être produits selon cette forme. Cependant, même si les rapports financiers adoptent cette nouvelle forme, une tournée des IMF effectuée par la BRB a permis de constater que très peu d'IMF ont réellement intégré le nouveau plan comptable dans leur institution. Des formations ont eu lieu, mais des accompagnements auraient été aussi nécessaires. La BRB devrait voir avec le FORCE la possibilité de financer des appuis techniques pour l'ensemble des IMF afin que ce plan comptable soit réellement intégré.

5.4 Le fonctionnement du service de supervision bancaire

Le service de supervision bancaire comprend quatre cellules :

- Cellule Contrôle permanent des Banques et Établissements Financiers ;
- Cellule Contrôle permanent des IMF ;
- Cellule Contrôle sur place ;
- Cellule Surveillance macro-prudentielle.

Plusieurs ont recommandé que le Contrôle sur place fasse l'objet de deux services distincts. Pour le moment, une seule de ces cellules est spécialisée en microfinance (contrôle sur pièces). On comprend que les stratégies et méthodes d'analyse pour les banques et les IMF soient très différentes. Elles peuvent amener des confusions chez les agents, car plusieurs aspects sont spécifiques à l'un et l'autre des sous-secteurs : 1) le type d'informations disponibles, 2) les normes prudentielles, 3) les modes de gestion. Finalement, les enjeux ne sont pas les mêmes, ce qui peut avoir une influence sur la répartition du travail des agents entre les banques et les IMF.

Divers rapports ont signifié le manque de personnel pour réaliser le mandat de surveillance. La division des tâches de la cellule de contrôle sur place devrait amener le service de surveillance à mieux identifier son besoin de personnel dédié au secteur de la microfinance. La nouvelle responsabilité de gestion de la CEI doit aussi être prise en considération. Il semble qu'un ratio de trois IMF par agent consacré au secteur de la microfinance serait raisonnable. Ceci impliquerait la nécessité d'avoir sept agents consacrés à la microfinance en excluant ceux affectés spécifiquement à la CEI. Il faut rappeler que le roulement du personnel est important dans ce service. En effet, au cours des deux dernières années, le taux de roulement annuel du personnel a été de 25%, ce qui est considérable compte tenu des efforts de formation et d'entraînement qui avaient été faits. La BRB devrait chercher des moyens de rétention de son personnel.

Le personnel de contrôle à la BRB est jeune et même, si certains ont bénéficié de formation, le niveau de compétence doit être renforcé. Une analyse des besoins de formation a été réalisée et un plan de formation ont été produit.

La BRB a commandé un rapport sur l'évaluation de ses besoins en ajout de ressources, en formation, en assistance techniques et pour ses besoins d'informatisation²⁸. Les priorités de renforcement vont : 1) à la consolidation de la méthodologie de contrôle des IMF, 2) à la formation des agents, notamment par du coaching, 3) au développement de système de collecte, de compilation et d'analyse des données.

Le plan d'actions pour le développement du secteur financier, émettait le souhait que des séances d'information aient lieu régulièrement avec les IMF, d'une part afin de transmettre les informations, notamment en ce qui concerne les circulaires et d'autre part afin d'établir un dialogue avec ces structures.

6 LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LE ROLE DES ACTEURS

6.1 Les mécanismes de concertation et de coordination du secteur

Pour le moment, il n'existe pas de mécanismes formels de concertation au niveau national. Tous les acteurs souhaitent qu'avec la venue d'une politique et d'une stratégie de la microfinance, un Conseil National de la Microfinance (CNMF) soit institué. De plus, pour optimiser le travail de CNMF, un dispositif de suivi de la stratégie faisant rapport à ce CNMF devrait être mis en place.

6.2 L'implication de l'État

6.2.1 Le Ministère des Finances

Le Ministère des Finances a clairement dans ses attributions la tutelle du secteur de la microfinance, sous secteur du secteur financier. Le décret régissant le secteur émane d'ailleurs de ce Ministère. Une Stratégie Nationale pour le Développement de l'ensemble du Secteur Financier a été élaborée et adoptée par le Conseil des Ministres, en avril 2011. Cette stratégie laisse une place importante au secteur de la microfinance. Il faudra s'assurer que la stratégie qui sera élaborée strictement pour le secteur de la microfinance sera en cohérence avec celle qui couvre l'ensemble du secteur financier.

Il est nécessaire de distinguer la promotion du secteur de la microfinance comme sous-secteur du système financier et la promotion de l'utilisation des services de microfinance. En effet, si le Ministère des Finances est clairement responsable de promouvoir la consolidation et le développement des opérateurs du secteur de la microfinance régis par le décret, la promotion de l'utilisation des services de microfinance doit être réalisée par les structures d'encadrement qui œuvrent auprès des utilisateurs (ONG, associations d'usagers, structures gouvernementales, projets, etc.). Une synergie doit être établie entre le Ministère responsable de la promotion du

²⁸ Rapport sur l'évaluation des besoins des Cellules du Service, Supervision Bancaire et Micro finance chargées de superviser, les Etablissements de Micro Finance, Multinational Consulting Group «M.C.G.», avril 2011

sous secteur de la microfinance (l'offre) et les responsables de la promotion de l'utilisation des services (la demande).

Au cours des dernières années, le Ministère a pris des mesures importantes pour promouvoir et coordonner le secteur de la microfinance. Il y a d'abord eu l'adoption du décret de la microfinance en 2006. Puis, la réalisation des démarches nécessaires pour mettre en place un établissement public à caractère administratif, le Fonds pour la Relance, les Conseils et les Échanges en Microfinance (FORCE). Cette structure est responsable, notamment de l'exécution du Programme néerlandais d'appui au secteur de la microfinance. Puis troisièmement, le ministère a pris les mesures nécessaires pour réaliser l'élaboration de la politique et de la stratégie du secteur de la microfinance.

Le Ministère a également créé un poste spécifique, nommé «Point Focal pour la microfinance», chargé : 1) de conseiller le Ministre dans le domaine de la microfinance, 2) assurer les relations avec les acteurs et les partenaires et 3) exécuter les tâches relatives à l'implication du Ministère dans ce secteur. Ce point focal est particulièrement responsable des liens entre la Coopération néerlandaise et le Conseil d'administration du FORCE (respect et suivi des conventions, transmissions des rapports, etc.).

On constate cependant, le peu de ressources accordé par le Ministère accorde à la coordination et à la promotion du secteur. Ceci restreint l'impulsion qu'il pourrait donner à ce secteur. Plusieurs des acteurs du secteur, considère que l'implication du Ministère pour le secteur de la microfinance n'est pas suffisante et que le secteur de la microfinance devrait être une priorité plus importante, non seulement dans les intentions, mais dans le dispositif du ministère. Selon les acteurs, les délais pris pour élaborer et adopter une politique et une stratégie spécifiques pour le secteur de la microfinance n'ont pas facilité la réalisation d'activités de démarchage auprès des bailleurs de fonds, afin d'accroître leur implication dans le secteur.

6.2.2 Le Fonds pour la Relance, les Conseils et les Échanges en Microfinance

Le FORCE est d'abord une initiative à long terme du Ministère des Finances pour assurer la promotion du secteur. Ses attributions ne sont pas seulement d'agir comme agence d'exécution des bailleurs de fonds, mais également de promouvoir le secteur. Les objectifs du FORCE sont : 1) l'augmentation de la portée de la microfinance, 2) la professionnalisation des institutions de microfinance et 3) l'appui au gouvernement dans son rôle de tutelle, soit la coordination du secteur et le démarchage d'autres bailleurs de fonds. Dans ce sens, son rôle va au-delà de l'exécution du projet financé par les Pays-Bas, même si c'est la partie la plus apparente de ses réalisations.

Le FORCE, établissement public à caractère administratif, est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'État et du secteur privé. Une des tâches essentielles du CA du FORCE est d'approuver les recommandations de financement des demandes acheminées par les IMF. Il transmet également les rapports d'activités et les planifications au Ministère des Finances qui est l'interlocuteur pour le bailleur de fonds.

Actuellement, la tâche essentielle du FORCE est d'exécuter le programme d'appui au secteur de la microfinance par la Coopération néerlandaise. Le FORCE est le seul programme d'appui d'envergure couvrant l'ensemble du secteur de la microfinance. Il est à préciser que le FORCE intervient dans le renforcement du secteur que par l'octroi de subventions et ne fournit pas de prestations d'appui. Selon les acteurs, l'action du FORCE s'est avérée très bénéfique et efficace. La formule a généré des résultats très appréciables pour la consolidation des IMF et donc du secteur.

Le programme d'appui au secteur géré par le FORCE en est à sa deuxième phase, la première phase avait comme priorité la réhabilitation des IMF, suite au conflit, leur consolidation et leur renforcement (informatisation, formation, assistance technique, audit, etc.). Une enveloppe de 2,5 millions EUR a servi à rendre accessibles des appuis aux IMF. Cette première Phase a mis également à la disposition de la BNDE deux lignes de crédit, la première destinée au financement des MPME (1,5 millions EUR) et une deuxième de 1,5 millions EUR pour le refinancement des IMF²⁹.

Compte tenu des succès de la première phase, le gouvernement burundais et la coopération néerlandaise ont convenu d'initier une deuxième phase de trois ans qui s'inscrit dans une logique de professionnalisation du secteur. Trois axes d'actions sont prévus pour ce programme doté de 3,5 millions d'euros : 1) augmenter la portée de la microfinance (1,2 millions d'EUR), 2) professionnaliser les IMF (1,5 millions EUR) et 3) renforcer la capacité des tutelles (376 000 EUR). Le premier volet met la priorité sur l'extension du crédit productif et rural. Le deuxième volet prévoit notamment la réalisation de plans d'affaires comme préalable aux subventions qui seront accordées aux IMF, ainsi que l'assistance technique (en gestion financière, pour la réalisation d'audits, le développement d'indicateurs de performance, la formation, l'informatisation et une assistance technique particulière à la FENACOBU). La philosophie est d'accorder des appuis selon les performances et de les inscrire strictement dans le cadre du plan d'affaires. Le troisième volet consiste en un financement du renforcement de la BRB et du Ministère des Finances, ce dernier étant appuyé particulièrement dans l'élaboration de la politique nationale, préalable aux activités de démarchage auprès des bailleurs de fonds.

Le constat à mi-parcours pour la deuxième phase est que les cibles du programme de la deuxième phase étaient trop ambitieuses et que les IMF n'étaient pas prêtes à entreprendre une extension intensive de leurs activités (couverture du territoire et développement de produits). En conséquence, peu de demandes ont été introduites dans le premier volet d'augmentation de la portée du secteur. Ce qui amène un sous décaissement du programme pour cet aspect. Ces résultats mitigés pour ce volet mettent en cause les capacités d'absorption des IMF, lorsque dans les faits, leurs demandes sont importantes pour leur consolidation. Par ces objectifs et donc dans l'établissement des critères, le programme a surestimé l'état de situation des IMF.

On constate que même si les interventions du FORCE envers les IMF ont généré des impacts forts appréciables, les mécanismes de financement de l'appui technique aux IMF pourraient être révisés, afin que ces appuis techniques soient

²⁹ Aspect traité dans une section précédente.

plus constants et assurent un meilleur suivi et appui à la réalisation des plans d'affaires. Pour le moment, ces appuis sont souvent faits au coup par coup et manquent de coordination et de vue d'ensemble. Les IMF pourraient ainsi choisir eux-mêmes des partenaires qui assureraient une présence plus régulière et globale.

La Coopération néerlandaise doit procéder à une évaluation du programme, d'une part pour évaluer la pertinence de prolonger le projet en utilisant les reliquats non décaissés et pour étudier la possibilité d'entreprendre une troisième phase qui pour le moment n'est pas acquise.

6.2.3 Les autres structures gouvernementales

Le secteur de la microfinance a besoin de façon éminente de coordination et de cohérence. L'absence : 1) de politique et de stratégie spécifique au sous-secteur de la microfinance, donc d'orientations claires pour son développement, 2) de coordination formelle au niveau national et 3) de sensibilité des structures gouvernementales, amènent des prises de décision parfois incohérentes pour le développement du secteur de la microfinance. Ces décisions peuvent même avoir des conséquences négatives sur sa structuration, sa pérennité et sur la culture du crédit.

Il ne s'agit pas d'empêcher toute initiative, mais, il est, en effet, nécessaire de respecter certains principes qui doivent orienter le rôle de l'État à travers ses programmes gouvernementaux. Ces principes sont : 1) de créer un environnement propice au développement du secteur de la microfinance, sous secteur du secteur financier, 2) de favoriser la coordination et la cohésion dans le secteur de la microfinance, 3) de promouvoir l'utilisation des services de microfinance par la population, 3) de faire respecter les règles du marché dans le domaine financier, 4) de conserver une neutralité dans ses interventions vis à vis du secteur de la microfinance. Cette neutralité de l'État sera acquise : 1) en évitant de devenir des opérateurs en lieux et place de structures professionnelles privées, 2) en n'accordant pas des mesures avantageuses et discriminatoires pour certains groupes, 3) en ne prenant pas de risques devant normalement être pris par les institutions financières reconnues par l'État, comme le sont les établissements financiers, les banques ou les institutions de microfinance.

Un consensus doit s'établir sur le rôle des acteurs qui interviennent dans le secteur financier en général et pour le sous secteur de la microfinance, en particulier. Ces règles ont été adoptées dans la plupart des pays du continent, suite à des expériences malheureuses d'interventionnisme de l'État dans le secteur de la microfinance.

Les politiques et les initiatives de l'État en microfinance doivent s'inscrire dans la foulée des politiques et des stratégies déjà adoptées par le gouvernement, notamment : 1) la Stratégie de Croissance Économique et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), 2) la Stratégie Agricole Nationale (SAN 2008-2015), 3) la Stratégie Nationale pour le Développement du Secteur Financier. Ces stratégies consacrent déjà le rôle du secteur de la microfinance, comme outil privilégié de lutte contre la pauvreté, l'amélioration des conditions de vie et le développement économique des communautés.

6.3 La Banque Centrale

La mission de base de la BRB est d'abord de protéger les épargnants. Cet objectif est atteint par la BRB en assurant l'application du décret dédié au secteur de la microfinance, notamment en donnant les permis d'opérer et en assurant sa surveillance. L'analyse de l'exécution de ses attributions a déjà été réalisée dans une section précédente. La BRB a mis en place un dispositif adéquat lui permettant d'assumer ses responsabilités en ce qui a trait à l'application du décret, même si des renforcements sont nécessaires.

Les acteurs considèrent que des impacts concrets sont perceptibles sur la structuration, l'assainissement, la discipline et la professionnalisation du secteur. L'intégration du nouveau référentiel comptable, la surveillance du respect des normes prudentielles, ses actions de contrôle et d'analyse de l'évolution du secteur et les services rendus par la CEI auront certainement un effet perceptible à termes sur le développement du secteur et sur sa consolidation.

On note également que la mission de la BRB qui est notamment de protéger le consommateur (ou l'épargnant) ne se limite pas à l'agrément et à la surveillance. La BRB doit également entretenir des communications avec l'ensemble du public afin de les sensibiliser à la pratique de l'épargne et du crédit en toute sécurité.

6.4 L'Association Professionnelle des Opérateurs de Microfinance, le RIM

Le RIM organise ses activités autour de cinq axes stratégiques. Le RIM est opérationnel depuis 2004. Il compte 16 membres affiliés dont les activités représentent 98% du secteur. Cette ASBL est régie selon les règles définies à cet effet, complétées par de statuts internes qui sont révisés à l'occasion par l'assemblée générale. Le plan d'actions du RIM comporte cinq axes stratégiques :

- Améliorer les performances des membres par le renforcement des capacités et l'appui technique ;
- Renforcer la collaboration et les échanges entre les acteurs du secteur ;
- Faire un plaidoyer auprès du gouvernement et des bailleurs de fonds pour améliorer l'environnement juridique, politique et la mobilisation des ressources financières pour le secteur ;
- Améliorer la base de données et accroître la diffusion d'informations sur le secteur de la microfinance ;
- Renforcer le fonctionnement, l'image, la visibilité, l'autonomie financière et la diversification des ressources.

De façon générale, le RIM assume très adéquatement son mandat, compte tenu de ses ressources financières. Sa situation reste cependant fragile compte tenu du niveau d'autofinancement de ses activités, en particulier pour ses frais généraux.

Le premier axe stratégique est de loin le plus important en terme budgétaire. Le RIM organise statutairement des formations pour l'ensemble de ses membres, notamment en dispensant les sept modules de formation élaborés par le CGAP. Il mène des activités transversales d'appui technique. Dans les dernières années, le RIM a fourni, par exemple, un appui pour la réalisation des plans d'affaires de ses membres

et travaille en collaboration avec TERRAFINA pour l'introduction du crédit solidaire dans les IMF (8 IMF). Pour les appuis institutionnels, le RIM doit maintenir sa stratégie d'appuis transversaux et généralistes, pour ne pas privilégier certains membres et jouer le rôle d'un bureau d'étude. Le RIM pourrait faire plus pour renforcer le secteur, si les ressources étaient disponibles. Les prestations de cet axe sont coordonnées par le RIM, mais exécutées par des prestataires de services.

Les résultats du deuxième axe sont plus mitigés. L'absence de tables formelles de concertation oblige le RIM à procéder cas par cas, afin de favoriser la coordination des activités du secteur. Le RIM souhaiterait intensifier la collaboration avec la BRB afin de donner des avis plus systématiques sur : 1) l'élaboration de la réglementation, 2) les procédures de surveillance, 3) la mise en place du référentiel comptable, 4) les demandes d'informations faites aux IMF, notamment celles pour les besoins de la CEI.

Le RIM intervient fréquemment pour le plaidoyer du secteur auprès des structures gouvernementales et les bailleurs de fonds (axe 3). L'absence de politique et de stratégie pour le secteur amène des structures gouvernementales à prendre des décisions qui ne sont pas toujours cohérentes avec les intérêts, le développement et la consolidation du secteur de la microfinance. C'est souvent dans ces circonstances d'urgence que le RIM doit intervenir.

Le RIM assume dans la mesure de ses moyens le rôle de transmission de l'information en direction et à partir de ses membres (axe 4). Sans être exhaustif, le RIM : 1) a constitué une base de données, 2) une cartographie des IMF, 3) réalise des études sur le secteur, 4) publie un bulletin et 5) met à la disposition du public un site WEB. 5) sert de courroie de transmission entre ses membres et les organismes internationaux, soit par la transmission d'informations recueillies sur le réseau internet ou par la participation à des rencontres internationales. D'ailleurs, sous l'initiative du RIM, le Burundi sera l'hôte de l'assemblée générale d'AFMIN en 2011. Le RIM pourrait faire plus s'il disposait de ressources, comme la réalisation de plus d'études sur le secteur. Le RIM pourrait également mener davantage d'activités d'information du public, afin de sensibiliser la population à l'utilisation des services de microfinance.

Le cinquième axe stratégique concerne la gestion interne de RIM et son financement. La gestion administrative et institutionnelle du RIM est réalisée de façon satisfaisante. Les critères d'adhésion au RIM manquent de clarté, car il n'est pas clair que pour adhérer au RIM, il faut être une institution régie par le décret de la microfinance. Ceci amène le RIM à juger cas par cas les demandes d'adhésion. L'acceptation de membres non régis par le décret pourrait amener ses membres à douter de l'impartialité du RIM pour effectuer le plaidoyer en leur faveur.

L'autofinancement du RIM par ses membres est pour le moment marginal. Le plan d'actions du RIM pour 2010 a été financé principalement par les reliquats des subventions reçus en 2009, par un financement du programme néerlandais d'appui au secteur, par TERRAFINA et par la participation financière de ses membres. Cette dernière source de financement ne représente qu'entre 3,5% et 5% de ses sources de financement, selon les années. Pour 2011, la principale source de financement sera le programme de l'ONG TERRAFINA. Ce financement dégressif est acquis jusqu'à la fin 2013. Les mesures ont été prises à la dernière assemblée générale du RIM pour

accroître les financements provenant de ses membres. La pérennité de RIM reste donc toujours fragile au plan financier.

Des objectifs d'autofinancement complet des activités de base du RIM devraient être fixés à long terme (sur 5 à 8 ans). Les activités de base sont celles couvertes par les quatre derniers axes stratégiques (collaboration avec les acteurs, plaidoyer, transmission d'informations et frais généraux). Le budget pour ces axes a représenté 32,5% des emplois en 2010, soit une somme de 138 millions Fbu, une moyenne de 8 millions par membre. Il est raisonnable de penser qu'avec la progression du secteur sur un espace de 5 à 8 ans, les membres pourront souscrire en moyenne à un tel financement. Les activités de l'axe 1 (la formation et l'assistance technique) devront vraisemblablement toujours être subventionnées, même en présence d'une participation financière des IMF aux formations. Il serait également souhaitable que les bailleurs de fonds qui subventionnent ce type d'activités accordent un pourcentage de leur subvention à la couverture des frais généraux du RIM qui met au service de ces activités son infrastructure.

6.5 Les prestataires nationaux de services du secteur

Le secteur doit faire appel à des prestataires de services pour réaliser des mandats de consultation, de formation, d'étude de marché, de planification, d'appui technique en comptabilité, finances, développement des marchés, etc. Le nombre de ces experts nationaux ayant une formation et une expérience adéquate en microfinance est très restreint. Il sera nécessaire que des actions soient entreprises afin de renforcer ce type de professionnalisme, pour éviter d'une part, de recourir à de l'assistance technique étrangère et d'autre part pour que les services rendus soient plus adéquats. Un dispositif d'accréditation des prestataires de services pourrait être mis en place, afin de pouvoir recommander des experts de qualité aux IMF membres du RIM.

6.6 La situation des appuis et les bailleurs de fonds impliqués

Alors qu'une dizaine d'institutions de microfinance était opérationnelle au Burundi entre 1993 et 2003, la guerre civile qu'a connue le pays pendant cette période, n'a pas incité les bailleurs de fonds à s'intéresser à ce secteur. Seul le PNUD, en 2001, est intervenu pendant cette période pour financer un diagnostic du secteur. Le manque d'engouement s'explique aussi par l'inexistence d'une politique et d'une stratégie de la microfinance.

On peut considérer que la reconnaissance de l'importance économique et politique du secteur est intervenue à partir de 2006 après l'adoption du décret n° 100 /203 du 22 juillet 2006, portant réglementation des activités de microfinance au Burundi. L'élaboration de ce texte de loi a pu être réalisée dans le cadre du *projet de renforcement des capacités en micro finance pour Burundi, PNUD-OIT- FENU, 2005-2007.*

Depuis, quelques bailleurs soutiennent le Burundi dans le secteur de la microfinance ; il s'agit principalement du Royaume des Pays Bas et de TERRAFINA.

Le principal bailleur du Burundi depuis 2006 pour le secteur est le gouvernement des Pays-Bas. Les Pays Bas ont accordés deux financements, le premier de 6,2 millions d'Euros pour la période 2006-2009 et le deuxième de 3,5 millions d'Euros pour la période 1/12/2009 - 30/3/2013. Le financement accordé en 2006 a couvert trois volets d'interventions, avec comme objectif la réhabilitation du secteur, à savoir :

- l'octroi de fonds de subventions dont l'objet était de contribuer à la réhabilitation et la consolidation des IMF;
- la mise en place d'une ligne de crédit pour les PME ;
- la mise en place d'une ligne de refinancement pour les IMF.

La gestion de la première composante de ce financement a été confiée au FORCE tandis que les deux autres composantes ont été confiées à la BNDE.

Le deuxième financement accordé fin 2009 s'inscrit dans une logique de professionnalisation du secteur.

Trois axes d'actions sont prévus par ce programme doté de 3,5 millions d'euros :

- augmenter la portée de la microfinance ;
- professionnaliser les IMF ;
- renforcer la capacité de la BRB et du Ministère des Finances.

Le deuxième bailleur le plus important est TERRAFINA. En effet, l'ONG TERRAFINA est engagée depuis 2007 dans le soutien au secteur de la microfinance au Burundi au travers de partenariats directs avec huit IMF et un appui au Réseau des Institutions de Microfinance (RIM). Un premier programme a couvert la période de 2007-2009. Le premier programme a couvert les volets suivants :

- Appui financier en fonds de crédit et institutionnel
- Assistance technique.
- Développement et promotion du crédit solidaire
- Appui au RIM

A l'issue de la cette première programmation, TERRAFINA a entamé un autre programme qui couvre la période de 2011-2015. Les cibles de ce programme sont :

- Le renforcement des capacités
- L'appui financier à quelques Coopératives financières (2-4)
- L'appui à l'accès au refinancement auprès des banques locales ou de Rabobank et Oikocredit
- L'appui à l'augmentation de la portée sociale et rurale en matière de finances et crédit agricole, à travers le soutien à huit IMF pour développer des produits de crédit à des groupements
- L'appui au renforcement des capacités au RIM

D'autres bailleurs de fonds interviennent directement avec des IMF. C'est le cas du Royaume de Belgique qui finance l'assistance technique à l'UCODE, à travers un prestataire de service, Louvain-Développement. World Relief appuie TURAME de façon importante et lui a apporté une assistance technique soutenue. Enfin, il y a des interventions ponctuelles et de portée limitée par d'autres bailleurs de fonds comme

l'UNIFEM et l'UNICEF, qui ont financé des petits équipements, la GIZ, le FIDA, le BINUB et le HCR, dont certains projets comportent des composantes micro crédit.

La Banque Mondiale appuie, depuis 2009, le renforcement de la supervision à travers la promotion d'un nouveau référentiel applicable aux IMF. La Banque mondiale soutient le secteur dans le cadre de son projet d'appui au secteur financier. Le montant du financement alloué est de 500 000 \$USA.

7 UNE VUE D'ENSEMBLE

7.1 En résumé les opportunités, les forces, les menaces et les faiblesses du secteur

| |
|--|
| <p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taux de pénétration des ménages à 30% • Présence d'IMF dans toutes les provinces • Une bonne concentration du secteur, non pas éparpillés dans une multitude d'IMF, ni trop concentré dans un seul. • L'offre de services financiers en progression • Expériences d'approches novatrices mais modestes pour offrir le crédit intéressantes • PAR acceptable, mais lié au type de crédit offert • Taux de capitalisation très acceptable • Absence de problèmes majeurs pour la gouvernance • Assainissement du secteur complété en bonne partie • Refinancement accessible (BNDE, FMCR, banques) • Présence d'un cadre légal, mais à réviser • Système de surveillance en place et opérationnel • Centrale d'échange et d'informations (CEI) opérationnel • Référentiel comptable en voie d'être intégré dans les IMF • Présence d'un point focal au Ministère des Finances • L'appui offert par le FORCE • Le rôle joué par le RIM |
| <p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque de diversité dans l'offre de crédit • Offre de crédit non adapté (agricole, MP, femmes) • Manque d'encadrement de la demande pour les crédits spécialisés • Insuffisance de points de services dans certaines provinces • Manque de diversité d'IMF dans les zones rurales • Niveau plutôt faible des femmes utilisatrices des services de microfinance • Taux de pénétration pour le crédit plutôt faible • Mobilisation de l'épargne à renforcer • Concentration du crédit pour les salariés • Absence d'IMF spécialisées pour micro et petites entreprises (sauf crédit solidaire) • Taux d'intérêt élevé ne favorisant pas l'efficacité et l'accès • Insuffisance de suivi de crédit |

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • PAR élevé pour certaines IMF, surtout en milieu rural • Rentabilité générale négative, une fois ajustée, mais en progression • 7 IMF sur 18 avec un résultat net négatif (incluant subventions), • Insuffisance des outils de gestion (informatisation, SIG, comptabilité, suivi du crédit, politique, procédures) • Niveau de compétence faible du personnel du secteur • Manque de maturité des IMF • Conditions exigeantes de refinancement pour les IMF • Manque de ressources à moyen et long terme • Nombre peu élevé de contrôles sur place • Insuffisance de l'analyse et de rapports sur le secteur par la BRB • Référentiel comptable peu intégré • Absence de mécanismes de concertation du secteur • Manque de moyens pour le point focal de la microfinance au Ministère des Finances • Manque de cohérence et de concertation avec les autres structures gouvernementales • Fragilité du financement de RIM • Insuffisance de compétence pour les prestataires de services • Insuffisance de bailleurs de fonds • Absence de coordination entre les bailleurs de fonds |
| <p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conditions économiques plus favorables • Meilleure stabilité politique • Absence d'une vive concurrence • Restructuration du secteur réalisée, sauf à l'interne pour FENACOBU • Possibilité de recycler les fonds de FENACOBU dans le secteur • Fonds de garantie à l'étude au FMCR • De nouvelles structures de refinancement ne sont pas nécessaires • Élaboration en cours d'une politique et d'une stratégie pour la microfinance • Présence de financement néerlandais (Coopération et Terrafina) et autres PTF • Stratégie nationale pour le secteur financier déjà adoptée |
| <p>Menaces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instabilité politique • Menace de baisse des taux d'intérêt sur les dépôts des IMF dans les banques • Concurrence des banques et des projets subventionnés • Absence de bonnes performances des IMF • Insuffisance de bailleurs de fonds de façon générale au Burundi |

7.2 Les perspectives de développement du secteur

Ce diagnostic laisse apparaître des orientations prioritaires que serviront à définir la politique et la stratégie d'actions du secteur de la microfinance. Ces orientations prioritaires se déclinent sous quatre axes.

Axe 1 : La nécessité d'accroître l'accessibilité aux services de microfinance

Ce premier axe doit avoir un impact direct sur la clientèle elle-même.

Pour ce faire, il sera nécessaire principalement :

- Que les IMF diversifient la gamme de leur produits et de services financiers, particulièrement en ce qui concerne les crédits productifs, mais également pour l'épargne ;
- Que les demandeurs de ces crédits productifs de crédit soit encadrés pour ainsi structurer la demande.

Les trois autres axes sont des moyens d'atteindre les objectifs visés par le premier axe.

Axe 2 : Le besoin de renforcement du professionnalisme et des capacités humaines, techniques et financières des IMF

Le deuxième axe vise le renforcement des IMF.

Ces renforcements peuvent être regroupés selon trois aspects :

- Des renforcements institutionnels (la gouvernance, les capacités des ressources humaines, la gestion planifiée, les politiques et procédures de gestion, la gestion financière et du crédit) ;
- Des renforcements des systèmes de gestion informatisés des IMF (système transactionnel, SIG, suivi du crédit) ;
- Le renforcement des mécanismes assurant le refinancement des IMF (ligne de crédit, fonds de garantie).

Axe 3 : L'obligation d'assurer la sécurité financière du secteur et de protéger les usagers

La BRB est particulièrement interpellée pour cet axe. Elle devra s'assurer que :

- Le cadre légal du secteur soit mis à jour et appliqué ;
- La surveillance et la discipline du secteur soient assurées ;
- Les usagés soient protégés

Axe 4 : Le besoin d'assurer la promotion du secteur

Le troisième axe vise les acteurs responsables de l'encadrement et de la promotion du secteur.

Il est nécessaire que des actions de promotion du secteur soient entreprises, afin d'accroître les services microfinanciers à la population. Ces actions doivent favoriser :

- La concertation et la coordination du secteur ;
- Le maintien et la mise en place de mécanismes de promotion du secteur ;
- L'établissement de partenariats entre les IMF et les autres acteurs du secteur (prestataires de service, AEFB, PTF, etc.).

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

La liste suivante présente les noms des personnes qui ont été rencontrées afin d'établir le diagnostic du secteur de la microfinance, dans le cadre de l'élaboration de la Politique et de la Stratégie du Secteur de la Microfinance. En plus de ces personnes, un Focus Group regroupant un échantillon de directeurs d'IMF a été consulté, sans oublier le comité de pilotage qui a été rencontré à trois reprises.

| | |
|---|--|
| Le Ministère des Finances | |
| Jean Berchmans Ndikumana | Point Focal Micro Finance et Président du Comité de Pilotage |
| La B.R.B | |
| Sindayigaya Gaspard | Gouverneur |
| Spès Caritas Nihasingaye | Responsable Adjoint du Service Supervision Bancaire et Micro Finance |
| Innocent Ndabarushimana | Chef de Cellule Contrôle Permanent |
| Alphonse Nyobewumunsi | Cadre de la CEI |
| Simpliste Nsabiyumva | Cadre de la CEI |
| Le Ministère de l'agriculture de l'élevage | |
| Gérard Ndabemeye | Directeur Général de la planification agricole |
| Le Ministère de la Jeunesse, des sports et de la culture | |
| Arcade Bigirimana | Directeur de la Réinsertion économique des Jeunes |
| Chantale Kamanzi, | Conseiller au cabinet du Ministre |
| Le Ministère du Commerce et de L'Industrie | |
| Albin Sinzotuma | Directeur Général de l'Industrie |
| Le Ministère du plan et du Développement Communal | |
| Jean Marie Ntahirageza | Directeur Général du Développement communal |
| Harmalas Nahimana | Directeur de Département |
| Le FORCE | |
| Louis Ndikumana | Coordonateur |
| La B.N.D.E. | |
| Hakizimana Jonas | Secrétaire général |
| Irakoze Flora, | chef du département crédit |
| Le FMCR | |
| Perpétue Bampanze | Directrice |
| Onesphore Nshimirimana | Chef de service administratif et financier |
| Le RIM | |
| Cyprien Ndayishimiye | Secrétaire Exécutif |
| La FENACOBU | |
| Onésime Nishimwe | Directeur Général |

| | |
|--|---|
| L'Association des Banques et des Etablissements Financiers du Burundi | |
| Geneviève Buzungu | Secrétaire Exécutive |
| La Régie Nationale des Postes | |
| Baranyizigiye Gilbert | Directeur général |
| Nyambariza Gaspard | Directeur du Département Poste Finances |
| Terrafina MF | |
| Frank Bax | Coordonateur régional Rwanda et Burundi |
| La Société Financière Internationale (Filiale Banque Mondiale) | |
| Eric Mabushi | Représentant SFI au Burundi |
| Le PNUD | |
| Arthur Rushemeza | Economiste National |
| Pascaline Barankeba | Analyste de Programme |
| Gervais Karekuzi | Analyste en S-E |
| L'Ambassade des Pays Bas | |
| Ian Van Renselaar | Chef de mission Adjoint |
| Gérard Muringa | Conseiller à la Coopération |
| L'Ambassade de Belgique | |
| Jean Michel Swalens, | Ier Secrétaire de la Coopération au Développement |
| L'Ambassade de France | |
| Chritian Klebert | Conseiller de coopération et d'action Culturelle |