

70827

Banque Mondiale



BURKINA FASO

REVUE DU SECTEUR FINANCIER

Document Final

Novembre 2007

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
ACRONYMES	6
RESUME EXECUTIF	8
INTRODUCTION	19
1. Un secteur financier relativement stable	21
1.1. <i>Banques et établissements financiers : une présentation générale</i>	21
1.2. <i>Un secteur bancaire relativement sain</i>	27
1.3. <i>Des établissements financiers de petite taille</i>	32
1.4. <i>Un secteur de la microfinance non négligeable mais encore fragile</i>	33
1.4.1. <i>Présentation générale du secteur de la microfinance au Burkina Faso</i>	33
1.4.2. <i>Un examen plus détaillé du RCPB</i>	37
1.4.3. <i>La cellule de surveillance de la microfinance a besoin d'être renforcée</i>	39
1.4.4. <i>La Stratégie nationale de microfinance</i>	40
1.4.5. <i>Les autres intervenants importants de la microfinance</i>	40
1.5. <i>Les services financiers de la Poste</i>	41
1.6. <i>Assurance : un secteur fragile mais en expansion</i>	44
2. La nécessité d'accroître l'accès aux services financiers	47
2.1. <i>Élargir l'accès aux services financiers en zone rurale</i>	47
2.1.1. <i>Dans les régions rurales, l'accès aux services financiers est restreint</i>	47
2.1.2. <i>L'agriculture et les services financiers en zone rurale : un examen des carences</i>	49
2.1.3. <i>Quels sont les obstacles à l'accès aux services financiers pour le secteur rural et le secteur agricole ?</i>	52
2.1.4. <i>Les moyens d'augmenter le financement au secteur rural et au secteur agricole</i>	53
2.2. <i>Élargir l'accès aux services financiers pour les petites entreprises</i>	59
2.2.1. <i>L'accès aux services financiers est considéré comme un problème majeur par les petits entrepreneurs</i>	59
2.2.2. <i>Un certain nombre d'obstacles empêchent d'élargir l'accès aux services financiers</i>	61
2.2.3. <i>Les initiatives internationales et au Burkina Faso</i>	67
2.3. <i>Élargir l'accès au financement de l'habitat</i>	71
2.3.1. <i>Présentation générale</i>	71
2.3.2. <i>Les moyens de financement dans le secteur du logement : la demande</i>	72
2.3.3. <i>Les moyens de financement du secteur du logement : l'offre</i>	75
2.3.4. <i>Restrictions affectant l'infrastructure du marché des prêts hypothécaires immobiliers</i>	79
2.4. <i>L'accès aux capitaux de financement à long terme</i>	82
3. L'environnement juridique et judiciaire du secteur financier	84
3.1. <i>Présentation générale</i>	84
3.2. <i>Les sûretés</i>	84
3.2.1. <i>Le régime foncier et les hypothèques</i>	85
3.2.2. <i>Les sûretés mobilières</i>	87
3.2.3. <i>Aspects pertinents des garanties personnelles</i>	94
3.3. <i>L'exécution des contrats, le recouvrement des créances et la mise en œuvre des sûretés</i>	95
3.3.1. <i>Les procédures accélérées de recouvrement des dettes</i>	95

3.3.2. Les procédures de réalisation des suretés	96
3.3.3. Le recouvrement auprès des entreprises publiques	97
3.3.4. Les procédures d'insolvabilité et de restructuration	98
3.4. <i>Les aspects judiciaires de l'environnement du crédit</i>	100
3.4.1. Longueur des procédures d'exécution	100
3.4.2. Formation et spécialisation	101
3.4.3. Déontologie et gouvernance dans le système judiciaire	102
3.4.4. Les mécanismes extrajudiciaires de résolution des litiges	102
4. Recommandations.....	106
4.1. <i>La stabilité du secteur financier</i>	106
4.1.1. Le secteur bancaire	106
4.1.2. Les établissements financiers	108
4.1.3. La microfinance	108
4.1.4. Les assurances	109
4.2. <i>L'accès aux services financiers</i>	110
4.2.1. Accroître l'accès aux services financiers en zone rurale	110
4.2.2. Accroître l'accès aux services financiers des TPE/PME	113
4.2.3. Accroître le financement de l'habitat	114
4.2.4. Accroître l'accès au financement à long terme	119
4.3. <i>L'environnement juridique et judiciaire du crédit</i>	119
5. Annexes	123
Annexe 1 : Données supplémentaires au sujet du secteur financier au Burkina Faso .	124
Annexe 2 : Fonctionnement de la tierce détention.....	132
Annexe 3 : L'expérience indienne pour l'assurance contre la sécheresse	133
Annexe 4 : Options disponibles pour l'extension du fonds de garantie du RCPB.....	138
Annexe 5 : Commentaires sur l'avant-projet d'acte uniforme de l'OHADA sur les sociétés coopératives	140
2.1. <i>Commentaires généraux</i>	140
1. Longueur et complexité de l'avant-projet	140
2. Références à d'autres réglementations	140
3. Applicabilité aux sociétés coopératives déjà existantes	140
4. Similarité avec l'Acte Uniforme sur les sociétés commerciales	141
5. Les conséquences de l'avant-projet d'Acte Uniforme sur la législation	141
2.2. <i>Commentaires spécifiques au sujet des sociétés Coopératives et des Sociétés mutuelles</i>	141
1. Complexité des procédures de création et de gestion des sociétés coopératives	141
2. Le Registre des sociétés coopératives et mutuelles	141
3. Procédures de vote	142
4. La création des institutions faîtières	142
5. Les procédures de faillite et de dissolution des sociétés coopératives	142
2.3. <i>Commentaires spécifiques concernant les Sûretés/Garanties</i>	143
1. Le champ d'application des dispositions concernant les sûretés/garanties simplifiées	143
2. L'inscription aux registres des sûretés	143
3. Le recouvrement des dettes et la saisie du bien donné en garantie	144
Annexe 6 : Les recommandations à mettre en œuvre au niveau régional	145

Tableaux

Tableau 1 : Données choisies sur les banques commerciales (31 décembre 2005).....	22
Tableau 2 : Données choisies sur les établissements financiers (31 décembre 2005).....	22
Tableau 3 : La part des banques burkinabè dans la sous-région.....	23
Tableau 4 : Distribution des actifs bancaires	25
Tableau 5 : L'adhérence des banques aux normes prudentielles principales	28
Tableau 6 : Les prêts à SOFITEX – récolte 2005/2006.....	29
Tableau 7 : Quelques ratios prudentiels de banques au 30 septembre 2006.....	30
Tableau 8 : Ratio des prêts aux dépôts bancaires	30
Tableau 9 : Portefeuille de prêts bancaires non productifs	31
Tableau 10 : Les marges bancaires	31
Tableau 11 : Répartition du marché entre les établissements financiers (en décembre 2005)	32
Tableau 12 : Comparaison entre le secteur de la microfinance et le secteur financier traditionnel.....	34
Tableau 13 : Quelques données au sujet du secteur de la microfinance de l'UMOA (30 juin 2006).....	35
Tableau 14 : L'évolution du secteur de la microfinance au Burkina Faso et au Sénégal.....	35
Tableau 15 : Les dix premières institutions de microfinance au Burkina Faso en termes de dépôts	36
Tableau 16 : Part de marché des trois premières institutions de microfinance en termes de dépôts	36
Tableau 17 : Comparaison des notations du RCPB, de la CMS et de la PAMECAS	37
Tableau 18 : L'évolution récente du RCPB.....	38
Tableau 19 : Nombre d'institutions au 31 décembre 2005.....	39
Tableau 20 : Nombre de missions d'inspection entreprises par la cellule de surveillance de la microfinance.....	39
Tableau 21 : Les services financiers de la SONAPOST : principales données.....	43
Tableau 22 : Comparaison entre la SONAPOST, le RCPB et la BACB.....	43
Tableau 23 : Liste des compagnies d'assurance IARD	44
Tableau 24 : Liste des compagnies d'assurance vie	44
Tableau 25 : La BACB : part du financement de l'agriculture (millions de FCFA)	51
Tableau 26 : Types d'actifs détenus par les ménages burkinabè.....	63
Tableau 27 : Inscriptions des nantissements au Registre du Commerce de Ouagadougou	90
Tableau 28 : Dossiers civils et commerciaux – Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou	102

Graphes

Graphe 1: L'évolution des secteurs de la microfinance du Burkina Faso et du Sénégal.....	35
Graphe 2 : L'évolution du RCPB (prêts, dépôts et déposants).....	38
Graphe 3: Les services financiers en zone rurale, les services financiers destinés au secteur agricole et la microfinance : comprendre les différences	49

Encadrés

Encadré 1: Le secteur cotonnier au Burkina Faso	48
Encadré 2 : Quels sont les obstacles aux services financiers en zone rurale ?	52
Encadré 3 : Stratégies des institutions financières réussissant à offrir profitablement des prêts agricoles	55
Encadré 4 : L'expérience d'un fonds de garantie destiné au financement de l'agriculture	57
Encadré 5 : Les préceptes fondamentaux de la méthodologie de crédit-bail de la CECAM.....	58
Encadré 6 : Caractéristiques essentielles du secteur des TPE/PME au Burkina Faso	62
Encadré 7 : La réglementation bancaire n'est pas propice aux prêts aux petites entreprises	65
Encadré 8 : Les préceptes fondamentaux du prêt aux petites entreprises.....	67
Encadré 9 : Exemples de banques commerciales explorant un nouveau segment de marché.....	68
Encadré 10 : Comparaison du prêt individuel et du prêt aux groupes	70
Encadré 11 : L'attribution des terres selon la Réorganisation Agraire et Foncière	74
Encadré 12 : Le Fonds de garantie pour l'habitat du RCPB – une évaluation rapide	76
Encadré 13 : La Banque de l'Habitat du Burkina Faso (BHBF)	77
Encadré 14 : Les principaux types de droits de propriété foncière résidentielle documentés	81
Encadré 15 : Présentation abrégée des principes et de l'évaluation des droits des créanciers au Burkina Faso	104

ACRONYMES

AGF	Assurances Générales de France
APIPAC	Association des Professionnels de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes
BA	Banque Atlantique
BACB	Banque Agricole et Commerciale du Burkina
BCB	Banque Commerciale du Burkina
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BERD	Banque Européenne de Reconstruction et de Développement
BHBF	Banque de l'Habitat du Burkina Faso
BIB	Banque Internationale du Burkina
BICIAB	Banque Internationale pour le Commerce, l'Industrie et l'Agriculture du Burkina
BOA	Bank of Africa
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BRS	Banque Régionale de Solidarité
BSIC	Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce
CARFO	Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires du Burkina Faso
CEGECI	Centre de Gestion des Cités
CEN-SAD	Communauté des Etats Sahélo-Sahariens
CFA	Centre Financier aux Agriculteurs
CFE	Centre Financier aux Entrepreneurs
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CREPMF	Conseil Régional de l'Épargne et des Marchés Publics Financiers
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DAMOF	Direction des Affaires Monétaires et Financières
DID	Développement International Desjardins
FAARF	Fond d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes
FAPE	Fond d'Appui pour la Promotion de l'Emploi
FASI	Fond d'Appui au Secteur Informel
FCFA	Franc de la Communauté Financière d'Afrique
FIB	Financière du Burkina
FMI	Fond Monétaire International
GA	Générale des Assurances
IARD	Accidents, Incendie et Risques Divers
IDA	International Development Association
IMF	Institution de Microfinance
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
PESF	Programme d'Évaluation du Secteur Financier
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PUH	Permis Urbain d'Habiter
RAF	Réorganisation Agricole et Foncière
RCPB	Réseau des Caisses Populaires du Burkina
RSF	Revue du Secteur Financier
SA	Société Anonyme
SAP	Stratégie d'Assistance Pays

SARL	Société à Responsabilité Limitée
SBE	Société Burkinabé d'Équipement
SCM	Société de Cautionnement Mutuel
SGBB	Société Générale de Banques au Burkina
SOBCA	Société Burkinabé de Crédit Automobile
SOBFI	Société Burkinabé de Financement
SOFIGIB	Société Financière de Garantie Interbancaire
SONAR	Société Nationale d'Assurance et de Réassurance
TPE	Très Petites Entreprises
UAB	Union des Assurances du Burkina
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

RESUME EXECUTIF

Contexte

1) En 2000, le Burkina Faso a achevé la formulation de son premier Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), qui a ensuite été revu en 2004. La version mise à jour du CSLP s'articule autour de quatre piliers : (i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ; (ii) garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base et à la protection sociale ; (iii) élargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres dans l'équité et (iv) promouvoir la bonne gouvernance. La Stratégie d'Assistance Pays (SAP) de la Banque mondiale pour le Burkina Faso pour la période 2006 à 2009 reprend les priorités gouvernementales détaillées à l'intérieur de la version mise à jour du CSLP, et elle souligne la nécessité d'une accélération et d'un partage de la croissance. Le CSLP met également l'accent sur la relation existant entre l'accès aux services financiers et la croissance.

2) En dépit de quelques améliorations récentes, le secteur financier burkinabè reste déficient et sa contribution au développement de l'économie demeure de ce fait modeste. Le gouvernement du Burkina Faso a donc décidé en 2004 d'entreprendre une analyse en profondeur des facteurs qui empêchent le secteur financier de fournir des ressources adéquates à l'économie. Cette analyse doit servir de fondation à la Stratégie du gouvernement concernant le Secteur Financier. Il a déjà été réalisé une version préliminaire¹, mais le gouvernement a demandé le soutien de la Banque mondiale afin de compléter et d'approfondir ce travail. La Banque mondiale a donc répondu en suggérant d'effectuer une Revue du secteur financier (RSF).

3) L'objectif de la RSF est de proposer – sur la base d'une analyse détaillée – un plan d'actions visant à augmenter la contribution du secteur financier au développement de l'économie. Dans ce contexte, l'étude a le double objectif d'analyser : (a) la performance financière des institutions du secteur et (b) le degré d'accès aux services financiers. Les résultats de la RSF devraient aider les pouvoirs publics à élaborer leur propre stratégie pour le développement du secteur financier au Burkina Faso, de même qu'un plan d'action approprié garantissant la bonne réalisation de cette stratégie.

Présentation de la Revue

4) La RSF présente d'abord une description générale du secteur financier au Burkina Faso, en analysant la performance financière des banques commerciales, établissements financiers, institutions de microfinance et compagnies d'assurance. Ensuite, la RSF analyse l'accès aux services financiers en général et présente une évaluation détaillée des points suivants : (i) les services financiers en zone rurale et les services financiers destinés au secteur agricole, (ii) les services financiers destinés aux TPE/PME², (iii) le financement de l'habitat et (iv) l'accès aux ressources financières à long terme. En troisième lieu, la RSF identifie dans quelle mesure le cadre juridique et judiciaire du crédit au Burkina Faso fait obstacle au développement du secteur financier et à l'accès aux services financiers. En dernier lieu, la RSF fournit un plan d'actions qui

¹ Le rapport préliminaire a été communiqué à la Banque mondiale.

² Microentreprises, Petites et moyennes entreprises

propose des pistes pour améliorer la contribution du secteur financier au développement de l'économie.

Conduite de la Revue

5) Une mission d'identification a eu lieu en juin 2006 afin de déterminer les axes principaux de l'étude. La mission principale de la Revue a eu lieu en octobre et novembre 2006. Lors de cette mission, le Gouvernement a formé un Comité de Pilotage qui a rencontré régulièrement l'équipe de la Banque mondiale en charge de l'étude afin de discuter des progrès de l'étude et des premières conclusions. L'analyse dans ce rapport est basée sur les données disponibles lors de la mission principale. Une mise à jour des évolutions récentes, lorsque matérielle pour l'analyse, se trouve en note de bas de page.

Résultats principaux

Un secteur financier globalement stable...

6) Le secteur financier est dominé par le sous-secteur bancaire (dont les actifs représentent 84% des actifs du secteur financier³). Le secteur bancaire est à majorité privé, cependant l'Etat est présent (directement et indirectement) dans la capital de la plupart des banques. Seules trois banques sont complètement privées (voir annexe 1). Le secteur est relativement concentré et l'on observe des signes de concurrence – cette concurrence se faisant au niveau régional du fait que la plupart des banques appartiennent à un réseau régional. Les crédits non performants sont inférieurs à la moyenne de la sous-région (13% pour le Burkina Faso, 21% pour la région), mais demeurent élevés. Le secteur bancaire est profitable, à quelques exceptions près.

7) Cependant des inquiétudes demeurent. En particulier, la crise du secteur coton menace le secteur bancaire, les crédits à la SOFITEX étant – dans le cas de 7 banques – supérieurs aux fonds propres nets de façon significative⁴. Par ailleurs, quelques banques ne respectent pas un certain nombre de normes prudentielles cruciales : ratio de solvabilité (une banque), ratio de liquidité (quatre banques), ratio de transformation (quatre banques). Peu de banques respectent la norme de division des risques (à cause des crédits accordés à la SOFITEX). Finalement, une nouvelle banque (la Banque de l'Habitat du Burkina Faso) soulève des inquiétudes : d'une part son plan d'affaires manque de solidité, d'autre part, elle est dépendante (pour sa profitabilité) du Fonds Social de l'Habitat dont la structure opérationnelle est inadéquate.

8) Le secteur des établissements financiers est peu développé. Une institution fait face à des difficultés financières importantes. Une seule institution propose du crédit-bail.

9) Le secteur de la microfinance est dominé par le Réseau des Caisses Populaires du Burkina (RCPB), qui compte environ 300.000 clients et qui développe des innovations intéressantes (Centre Financiers aux Entrepreneures et aux Agriculteurs, crédit logement). La performance financière du RCPB est satisfaisante, cependant le RCPB fait face à des faiblesses opérationnelles. Pour y remédier, le RCPB a entrepris une restructuration. A

³ En incluant les actifs des banques, établissements financiers, institutions de microfinance et compagnies d'assurance. Si l'actif de la CNSS est pris en compte, ce ratio devient 75%.

⁴ En septembre 2006. Depuis, la SOFITEX a été recapitalisée par l'Etat et des crédits de campagne ont été restructurés.

l'heure actuelle, aucune institution n'est capable de concurrencer sérieusement le RCPB. Globalement le secteur manque de dynamisme et bénéficierait de l'émergence de concurrents au RCPB.

10) Les Fonds de Financement (tels le FASI, FAPE et FAARF) sont aussi actifs dans le secteur de la microfinance (en fournissant des micro-crédits). Seul le FAARF fournit des informations financières à la Cellule de Supervision de la Microfinance au sein du Ministère des Finances. On note un manque de données financières pour les autres fonds : il est donc difficile d'évaluer leur performance financière et opérationnelle. Cependant, il apparaît que certains Fonds font face à des difficultés financières et opérationnelles importantes, caractérisées notamment par un faible recouvrement des prêts et des systèmes comptables insuffisants. Il est aussi important de souligner que la forme légale de « fonds » n'est pas la plus appropriée pour développer des activités pérennes de microfinance.

11) Le secteur des assurances peut jouer un rôle important dans l'intermédiation des risques et comme fournisseur de ressources longues à l'économie. Le secteur de l'assurance au Burkina Faso est émergent et encore fragile. On note une amélioration notable des performances financières des compagnies d'assurance, cependant leurs frais d'administration sont élevés par rapport à leur volume d'affaires et les arriérés de primes sont importants.

...Qui ne permet pas encore un accès étendu aux services financiers

12) Le financement du monde rural fait face à deux défis majeurs : le financement de l'agriculture et l'accès aux services financiers dans les zones reculées. En ce qui concerne le financement de l'agriculture, les acteurs principaux sont la BACB et les IMF (les autres banques commerciales n'intervenant que dans le financement de la filière coton). Le financement de l'agriculture est concentré sur le secteur cotonnier, du fait du haut niveau d'organisation de la filière. L'accès au financement pour les autres cultures et pour l'équipement agricole est très limité et les crédits affectés à l'agriculture sont – en majorité – à court terme. Cependant des expériences prometteuses émergent tel le Centre Financier aux Agriculteurs basé à Bobo Dioulasso du RCPB. Fournir un accès aux services financiers dans les zones reculées est aussi un défi important. Aujourd'hui, seules quelques IMF parviennent à offrir de tels services. On note aussi la présence des services financiers de la Poste dans certaines zones reculées.

13) Le défi est donc de développer des services financiers qui répondent aux contraintes qui caractérisent l'agriculture (i.e. les risques agricoles) et les zones reculées (les coûts de transaction importants et le faible niveau d'activités économiques). A court terme, ce sont les IMF qui offrent le plus d'opportunités pour améliorer l'accès aux services financiers dans ces zones, car une méthodologie adaptée peut leur permettre de faire face à ces contraintes. Des expériences concluantes existent au Burkina Faso et ailleurs. Il s'agit de bâtir sur ces expériences. Il est donc important de renforcer le secteur de la microfinance au Burkina Faso et de lui permettre de développer des produits adaptés à l'agriculture et aux zones reculées.

14) Le financement des PME est aussi un défi important au Burkina Faso, les banques préférant se concentrer sur les quelques grandes entreprises du pays et les IMF se focalisant sur les micro-entreprises. Les contraintes au financement sont connues : elles reposent notamment sur l'informalité de ces entreprises qui – souvent – n'ont pas d'états

financiers fiables, ne possèdent pas de garanties traditionnelles (tels les titres fonciers) et qui connaissent mal le secteur bancaire. Il s'agit – là encore – de développer des produits financiers adaptés à ce marché. Des IMF peuvent adapter leur méthodologie et atteindre le marché des petites entreprises (comme le démontre l'expérience du Centre Financier aux Entrepreneurs du RCPB). Les banques commerciales peuvent aussi apprendre – une fois convaincue des potentialités de ce marché – à développer des produits adaptés (avec par exemple, des procédures d'octroi de crédit simplifiées). Ainsi la BACB reçoit l'appui de la SFI pour développer ce marché.

15) Le financement bancaire pour l'habitat est très limité (estimé à 3% du crédit bancaire total) dans un contexte d'urbanisation croissante. Pour remédier à cette situation, l'Etat a créé la Banque de l'Habitat du Burkina Faso (BHBF). De nombreuses contraintes expliquent le faible montant de crédit à l'habitat, par exemple le nombre limité de titres fonciers limité (environ 3.000 à Ouagadougou), le non-enregistrement de la majorité des Permis Urbain d'Habiter et le fait qu'une « mise en valeur » soit requise pour convertir une Décision d'Attribution en Permis Urbain d'Habiter. Par ailleurs, les procédures administratives de conversion sont complexes et coûtent cher (16.05% lors des transferts de propriété)⁵. En outre, les banques manquent de ressources longues. Finalement, la structure de l'économie burkinabé est aussi une contrainte importante : 81% de la population est rurale et dans les villes ; l'économie informelle domine.

La BHBF a été créée pour répondre à un problème réel. Cependant sa création soulève des inquiétudes. Tout d'abord, son plan d'affaires présente des insuffisances : les taux de sortie prévus pour les prêts hypothécaires sont bas et ne permettront pas à terme de couvrir les frais d'exploitation de la banque. Par ailleurs, les avantages donnés à la BHBF vont être source de distorsions sur le marché : seule la BHBF peut offrir des Comptes d'Epargne Logement défiscalisés et seule la BHBF bénéficie du Fonds Social de l'Habitat (ce Fonds fournit de la liquidité à la BHBF et un taux de rendement de 4% sans qu'elle ne prenne de risque de crédit)⁶. La structure envisagée du Fonds Social est aussi source d'inquiétude : premièrement, la gestion du Fonds Social est problématique car les décisions de crédit sont prises par des fonctionnaires. Deuxièmement, la BHBF n'a pas d'incitation à assurer un recouvrement des crédits accordés par la Fonds Social. Troisièmement, les critères d'éligibilité au Fonds Social ne sont pas encore définis. Enfin, le Fonds Social risque de créer des distorsions si les critères d'éligibilité ne permettent pas un ciblage effectif.

Un cadre juridique et judiciaire du crédit qui pourrait être amélioré

16) Le cadre juridique et judiciaire joue un rôle primordial dans l'accès aux services financiers à différents niveaux : (i) régime des sûretés, (ii) recouvrement des dettes et (iii) services judiciaires. Pour ce qui est des sûretés, les banques expriment une forte préférence pour les hypothèques, malgré les nombreuses contraintes inhérentes: nombre limité de titres fonciers, non enregistrement de la majorité des PUH, lourdeurs administratives et difficultés d'exécution. Les nantissements permis par l'OHADA, ne sont possibles que pour les « entités » enregistrées aux Registres du Commerce et du Crédit Mobilier, cela exclut donc, par exemple, les groupements villageois. En outre, les

⁵ **Développement récent:** Ce taux a depuis été réduit à 11,5%

⁶ **Développement récent:** Depuis la mission principale, une révision a été opérée pour permettre aux autres institutions de bénéficier de la défiscalisation des comptes d'épargne logement. La SFI a, d'autre part, commis un bureau d'études pour élaborer un plan d'affaires pour la BHBF.

coûts d'enregistrement sont élevés et les registres sont manuels. Le « warrantage » ou tierce détention pourrait être un instrument utile pour améliorer l'accès au financement pour les agriculteurs, mais le cadre juridique des magasins généraux (dans lesquels les produits agricoles seraient stockés) est obsolète. Ainsi, le cadre juridique ne prévoit pas de standards pour l'agrément, la certification et l'inspection des magasins généraux. Par ailleurs, l'OHADA requiert un titre exécutoire (i.e. décision d'une cour) pour exécuter cette garantie, ce qui est une contrainte. De manière générale, dans le cas de recouvrement des dettes, l'OHADA ne permet pas d'exécuter une sûreté sans l'accord d'une cour, ce qui n'encourage pas les institutions financières à prendre des risques et à prêter à une clientèle avec laquelle elles ne sont pas familières. Enfin, la confiance du secteur privé et du secteur bancaire dans le système judiciaire est limitée. On note en particulier la lenteur du système judiciaire et le manque de spécialisation des magistrats en matière de droit commercial.

Recommandations

17) La Revue du Secteur Financier offre une série de propositions fondées sur le diagnostic résumé ci-dessus. Le tableau ci-dessous présente ces recommandations en identifiant les institutions concernées, les échéances proposées et l'importance de ces suggestions.

Actions recommandées	Institution(s) responsable(s)	Echéance	Importance	Besoin d'assistance technique
1. Stabilité du secteur financier				
<i>Secteur bancaire – niveau national</i>				
L'État devrait réduire sa participation dans le secteur bancaire (BIB, BCB, BACB).	Ministère des Finances	Moyen terme	**	Non
L'Etat en tant qu'actionnaire direct ou indirect devrait suivre de près, de concert avec la Commission Bancaire, la BHBF et la BRS	Ministère des Finances, Commission Bancaire	Court terme	***	Non
L'ensemble des banques devraient procéder à l'assainissement de leur bilan et à l'amélioration des procédures d'octroi et de surveillance des crédits, ainsi que des procédures de prise de garanties.	Banques	Moyen terme	**	Non
Pour le secteur cotonnier, il serait souhaitable que les banques établissent un pool de crédit unique (comprenant à la fois les banques nationales et les banques étrangères) et accordent les prêts sur la base de contrats de vente signés, comme c'est le cas au Mali.	Banques, Ministère des Finances	Court terme	***	Non
La SOFITEX, et les autres sociétés cotonnières devraient adopter des instruments de gestion de risque (protection contre la chute du dollar et contre la chute du prix international du coton	SOFITEX, SOCOMA, Faso Coton	Court terme	***	Oui
La BACB devrait poursuivre la diversification de ses activités.	BACB	Moyen terme	*	Non
Les autorités pourraient supporter l'augmentation de la bancarisation et l'amélioration du système de paiement en versant les salaires et réglant les achats par le biais de virements bancaires. Le paiement des factures des services publics et des impôts et taxes pourrait aussi être réalisé par virement bancaire. Cependant, il faudra s'assurer que ces recommandations n'ont pas d'impact défavorable sur les ménages qui n'ont pas accès au secteur bancaire.	Ministère des Finances	Moyen terme	*	Oui
<i>Secteur bancaire – niveau régional</i>				
La BCEAO devrait se retirer du capital de la BACB.	BCEAO	Moyen terme	*	Non
Toutes les banques commerciales devraient respecter le ratio de liquidité	BCEAO	Court terme	**	Non
Étant donné les difficultés rencontrées pour satisfaire aux normes de division des risques, il devrait être envisagé de relever le ratio minimum de solvabilité..	BCEAO	Moyen terme	**	Non
Il serait judicieux de ne plus considérer le ratio de structure du portefeuille comme une norme prudentielle mais le prendre en compte dans le système de notation des banques en préparation.	BCEAO	Court terme	**	Non
Il serait utile d'analyser la possibilité de réduire le niveau du ratio de transformation.	BCEAO	Court terme	**	Non
<i>Etablissements financiers</i>				
Les établissements financiers devraient respecter toutes les normes prudentielles avant la fin 2008.	Commission Bancaire, Ministère des Finances	Court terme	**	Non

Une étude devrait être entreprise pour identifier les obstacles à lever pour stimuler la concurrence dans le secteur du crédit bail. Une attention particulière sera portée au cadre juridique des opérations de crédit bail et à la sécurisation du gage	Ministère des Finances	Court terme	**	Oui
<i>Secteur de la microfinance</i>				
Le secteur pourrait être consolidé en encourageant les coopératives d'épargne et de crédit indépendantes à rejoindre un réseau. Aucun nouvel agrément ne devrait être accordé sans un engagement de la part de l'institution de rejoindre un réseau avant la fin de la première année de son existence	Ministère des Finances, IMF	Court terme	***	Non
Il est important de renforcer la surveillance du secteur. Cette surveillance devrait se concentrer sur les institutions présentant le plus de risques pour le secteur : les institutions de grande taille et qui gèrent un volume de dépôts important. La direction du contrôle devrait être dotée en ressources humaines et matérielles adéquates et le personnel bénéficié d'une formation continue	Ministère des Finances, BCEAO	Court terme	***	Oui
Il serait utile de promouvoir l'utilisation de la notation pour les IMF afin d'encourager le refinancement bancaire.	IMF, Banques commerciales, partenaires techniques et financiers	Moyen terme	**	Oui
La nouvelle loi de la microfinance et son décret d'application devraient être adoptés en 2008	Ministère des Finances	Court terme	***	Non
Le partage des responsabilités dans la supervision entre le ministère des finances et la BCEAO devrait être clarifié en spécifiant les institutions relevant de l'article 44 de la nouvelle loi.	BCEAO, Ministère des finances	Court terme	***	Non
RCPB devrait se doter d'un organe financier avec statut de banque ; d'autres réseaux pourraient se joindre à cet organe.	RCPB	Court terme	***	Oui
Les Fonds devraient rendre compte de leurs résultats financiers à leur Ministère de Tutelle et au Ministère des Finances, tel que stipulé dans la Directive de mars 2005 sur les Fonds de Financement.	Fonds, Ministère des Finances	Court terme	***	Non
Il est important d'entreprendre un audit opérationnel et financier des divers Fonds et de revoir leur raison d'être sur la base de cet audit.	Ministère des Finances	Court terme	***	Oui
<i>Secteur des assurances</i>				
Il serait utile d'entreprendre l'examen du cadre réglementaire de l'assurance automobile (y compris la tarification).	Ministère des Finances	Moyen terme	*	Oui
La mise en œuvre de la loi sur l'assurance obligatoire devrait être améliorée (formation et sensibilisation des forces de l'ordre et autres)	Ministère des Finances/Ministère de la Sécurité	Moyen terme	*	Oui
Des mesures pour réduire les arriérés de paiement des primes devraient être prises (e.g.: annulations des polices non payées dans un délai de six mois).	Compagnies d'assurance	Moyen terme	*	Non
Une étude sur la possibilité de placer des fonds à l'étranger pourrait être entreprise	Ministère des Finances	Moyen terme	**	Oui
Il est important de renforcer la direction des assurances en ressources humaines et matérielles	Ministère des Finances	Court terme	**	Oui

2. Accès aux services financiers				
Général				
Conduire une étude sur l'élimination du taux d'usure pour les banques commerciales et les institutions de microfinance	Ministère des Finances	Court terme	***	Oui
Mettre en place un cadre institutionnel de dialogue, institutions financières-secteur privé-Etat	Ministère des Finances	Court terme	***	Oui
Accroître l'Accès aux services financiers en zone rurale				
Renforcer le secteur de la microfinance par des formations et de l'assistance technique et aider les institutions de microfinance à devenir des prestataires importants du financement de l'agriculture par de l'assistance technique et des subventions opérationnelles	IMF, Partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Oui
Le développement de produits d'épargne adaptés au monde rural devrait être encouragé (dépôts de petit montant, IMF ambulante).	IMF, Partenaires techniques et financiers	Court terme	**	Oui
Développement de méthodes d'évaluation de demande de crédit adaptées basées sur le flux de trésorerie, le caractère du demandeur, etc.	IMF, Partenaires techniques et financiers	Moyen terme	**	Oui
Une étude est en cours au sujet de la SONAPOST. Il sera important d'analyser ses recommandations en ce qui concerne les services financiers de la Poste, qui peuvent jouer un rôle important pour élargir l'accès aux services financiers dans les zones reculées et considérer la meilleure organisation institutionnelle	Ministère des Finances, Ministère chargé des Postes, SONAPOST Partenaires techniques et financiers	Moyen terme	**	Oui
Soutenir les produits innovants (i.e. tierce détention, crédit bail, sociétés de caution mutuelle, assurance) qui visent à augmenter les services financiers destinés au secteur agricole par le biais de projets pilotes.	IMF, Partenaires techniques et financiers	Court terme	**	Oui
Mener une étude sur la participation des IMF's au système de paiement par le biais de chèques (émis par un organe financier) ou par la monétique pour améliorer l'accès aux moyens de paiement dans les zones rurales	APIM, Ministère des Finances	Moyen terme	**	Oui
Mener une étude sur l'utilisation de la téléphonie mobile pour des opérations bancaires et en particulier l transfert de fonds dans le but d'augmenter l'accès aux services financiers dans les zones éloignées.	Ministère des Finances/ banques/ compagnies de téléphone	Moyen terme	***	Oui
Accroître l'accès aux services financiers des TPE/PME				
Encourager les institutions financières (banques et institutions de microfinance) à financer les petites entreprises, en offrant une assistance technique appropriée.	IMF, Partenaires techniques et financiers			
Aider les banques commerciales à mettre en place des services d'études économiques et statistiques pour permettre une meilleure analyse des secteurs d'activité et de leur clientèle	Ministère des finances/banques commerciales	Moyen terme	**	Oui
Conduire une étude sur le développement de la méthode d'octroi de crédit basée sur le cash flow des entreprises et sans prise de garantie	Ministère des finances/banques commerciales	Court terme	***	Oui
Développer des statistiques sectorielles pour permettre aux banques d'avoir des repères	Institut de la Statistiques	Moyen terme	**	Oui

Accroître l'aide aux PME dans le développement d'états financiers fiables, de business plan et la préparation de demandes de crédit	Ministère des finances	Court terme	***	Oui
Renforcer l'ordre des comptables pour qu'il exerce une meilleure surveillance de la profession des comptables et auditeurs et développer une politique pour accroître l'offre d'experts comptables agréés.	Ordre des experts Comptables, Ministère chargé de l'Enseignement Professionnel,	Moyen terme	***	Oui
Encourager le recours aux organismes régionaux de garantie et/ou de refinancement par les banques commerciales. Introduire une garantie partielle pour les Crédits des banques aux TPE/PME.	Ministère des finances/banques commerciales	Moyen terme	**	Oui
L'État peut jouer un rôle indirect afin d'encourager les prêts aux petites entreprises, en se focalisant sur l'environnement juridique et judiciaire, en encourageant le développement de centrales d'informations, en réglant les marchés publics dans les délais prévus et en évitant de se servir des banques comme agents des autorités fiscales.	Ministère des Finances, Ministère de la Justice	Moyen terme	**	Oui
Renforcer la centrale des risques et en améliorer l'efficacité (envoi régulier des informations par les banques, retour rapide de la BCEAO) Faire une évaluation du suivi par les banques de la réglementation relative aux incidents de paiement	BCEAO/banques commerciales	Moyen terme	**	Non
Accroître le financement de l'habitat				
S'assurer que la BHBF est viable et remplit son rôle de développeur de marché				
Il convient de restreindre les exemptions et les privilèges accordés à la BHBF à sa phase de démarrage.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat	Court terme	***	Non
La BHBF pourrait s'associer avec d'autres institutions financières partenaires de façon à démultiplier son impact.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat, BHBF, partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Non
Il convient de promouvoir une bonne gouvernance au sein de la BHBF et du Fonds de Promotion du Logement Social en isolant les décisions de prêt et de recouvrement des pouvoirs publics.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat, BHBF, partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Oui
Etudier la possibilité de convertir le Fonds pour la promotion du logement social en programme de subvention.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat, BHBF, partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Oui
Il convient de séparer ou de gérer séparément, la BHBF du Fonds pour la Promotion du Logement Social.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat, BHBF, partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Non
Il est nécessaire de lier les frais de gestion de prêt versés à la BHBF par le Fonds pour la Promotion du Logement Social à ses résultats en termes de recouvrement des prêts.	Ministère des Finances, Ministère de l'Habitat, BHBF, partenaires techniques et financiers	Court terme	***	Non
Garantir l'accès au financement pour les intervenants du secteur du logement				

Il conviendrait d'explorer la possibilité que le Ministère de l'Habitat et le CEGECI investissent en produits de location immobilière, notamment de location à bas loyer, pour les Burkinabè non résidents.	Ministère de l'Habitat, CEGECI	Moyen terme	*	Non
Il serait utile de considérer l'établissement d'une caisse de refinancement régionale pour fournir des ressources longues aux banques commerciales.	Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	***	Oui
Améliorer le cadre réglementaire du financement du secteur du logement				
La stratégie de réduction du rôle des PUH (Permis Urbain d'Habiter) devrait devenir systématique en vue d'obtenir directement un titre foncier sans passer par un titre précaire.	Ministère de l'Economie et des Finances	Court terme	***	Non
La condition de « mise en valeur » d'un terrain pour obtenir un titre foncier devrait être levée ou remplacée par l'obtention d'un permis de construire.	Ministère de l'Economie et des Finances	Court terme	***	Non
Il est urgent de renforcer la capacité du système d'inscription dans les registres des titres fonciers.	Ministère de l'Economie et des Finances, Partenaires Techniques et Financiers	Court terme	***	Oui
Les procédures et les coûts administratifs devraient être révisés de façon à ne plus faire obstacle aux transactions immobilières (e.g. éliminer l'obligation d'une autorisation administrative avant toute transaction immobilière, modification des barèmes d'inscription)	Ministère en charge de l'aménagement du territoire, Ministère des Finances	Court terme	***	Oui
Les pondérations définies par la BCEAO en matière d'hypothèque pourraient être revues de façon à ne garder la pondération actuelle que pour les crédits destinés à la construction et l'acquisition d'habitations. .	BCEAO	Moyen terme	*	Non
Il serait utile d'encourager les institutions de microfinance solides ayant la capacité à offrir produits financiers destinés à financer l'habitat des foyers à faibles revenus en leur fournissant une assistance technique (offre de micro prêts pour l'habitat).	IMF, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Création de sociétés de gestion immobilière	Banques commerciales, IMF	Moyen terme	**	Oui
Introduction d'hypothèques à long terme avec des taux d'intérêt renégociables périodiquement.	BHBF, BCEAO, banques commerciales	Moyen terme	**	Oui
Accroître l'accès au financement à long terme-régional				
Il serait utile de réduire les coûts d'émission et de transaction sur le marché financier régional.	BRVM, CREMPF, Partenaires Techniques et Financiers	Court terme	**	Oui
Il est souhaitable de remplacer la garantie de première demande à 100 % sur les émissions obligataires à la bourse régionale par une notation des émetteurs et des émissions.	BRVM, CREMPF, Partenaires Techniques et Financiers	Court terme	**	Oui
3. Environnement juridique et judiciaire				
Les initiatives en cours d'amélioration du système judiciaire devraient être renforcées par des ressources adéquates.	Ministère de la Justice, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Organisation d'une table ronde justice/institutions financières	Ministère de la justice/Ministère des finances	Court terme	***	Oui

Il est important de renforcer la déontologie du système judiciaire afin de réduire l'impunité de certains et de susciter la confiance à l'égard du système judiciaire.	Ministère de la Justice, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
La formation continue des juges et du personnel des tribunaux sur les questions commerciales, financières et liées au crédit devrait être accompagnée d'une spécialisation réelle des magistrats intéressés par ces domaines.	Ministère de la Justice, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Il serait judicieux de renforcer les Registres du Commerce et du Crédit Mobilier afin d'améliorer l'information financière disponible au sujet des acteurs économiques et de considérer la mise en place d'un registre spécifique pour le crédit bail. (gestion indépendante des registres par rapport aux greffes, informatisation)	Ministère de la Justice, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Développer les chambres commerciales	Ministère de la justice	Court terme	**	Oui
Revoir les procédures de liquidation	Ministère de la Justice	Court terme	***	Oui
Il serait judicieux d'analyser dans le cadre d'une étude le potentiel du financement par tierce détention et entreposage sur place et, notamment, de procéder à une analyse approfondie du cadre légal de ces mécanismes. (l'étude inclurait un fonds d'indemnisation et la négociabilité des récépissés)	Ministère de la Justice, Partenaires Techniques et Financiers	Court terme	***	Oui
Les tarifs des auxiliaires devraient être révisés à la baisse	Ministère de la justice/avocats/notaires	Court terme	***	Non
Il est important de mettre en œuvre les recommandations formulées par un certain nombre d'études sur l'harmonisation et la mise en conformité du droit national avec les Actes Uniformes de l'OHADA.	Ministère de la Justice, Commission Nationale de l'OHADA, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Il est conseillé d'envisager les amendements des Actes Uniformes de l'OHADA dans les domaines suivants : régime des sûretés, procédures d'exécution et procédures collectives.	Ministère de la Justice, Commission Nationale de l'OHADA, Partenaires Techniques et Financiers	Moyen terme	**	Oui
Il serait aussi nécessaire d'effectuer un examen et une refonte extensive de l'avant-projet d'Acte Uniforme de l'OHADA sur les sociétés coopératives et mutuelles en ce qui concerne les questions des sûretés dites simplifiées.	Ministère de la Justice, OHADA, Partenaires Techniques et Financiers	Court terme	***	Oui

INTRODUCTION

18) L'économie du Burkina Faso connaît une expansion régulière depuis 2001. Le Fonds monétaire international (FMI) estime que le taux de croissance de l'économie était de 7,1 % en 2005, et de 5,6 % en 2006⁷. Il est prévu que le Burkina Faso maintienne une croissance similaire en 2007 (5,7 %), et que la croissance accélère pour atteindre 6,2 % en 2008⁸. En dépit de sa croissance récente, le Burkina Faso reste néanmoins un pays très pauvre, classé 175^{ème} sur 177 pays par l'indice du développement humain du PNUD de 2005⁹.

19) L'économie burkinabè comprend les secteurs économiques suivants, par ordre décroissant d'importance : (a) le secteur des services, regroupant principalement le commerce et les transports (44 % du produit intérieur brut (PIB)) ; (b) le secteur agricole (y compris les activités forestières et de pêche, 37 % du PIB) ; et (c) le secteur secondaire, comprenant principalement les activités minières et manufacturières (19 % du PIB)¹⁰. En outre, le secteur informel de l'économie est estimé représenter environ 70 % du PIB.

20) En 2000, le Burkina Faso a achevé la formulation de son premier Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), qui a ensuite été revue en 2004. La version mise à jour du CSLP s'articule autour de quatre piliers : (i) accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ; (ii) garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base et à la protection sociale ; (iii) élargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres dans l'équité et (iv) promouvoir la bonne gouvernance. La Stratégie d'Assistance Pays (SAP) de la Banque mondiale pour le Burkina Faso pour la période 2006 à 2009 reprend les priorités gouvernementales détaillées à l'intérieur de la version mise à jour du CSLP, et elle souligne la nécessité d'une accélération et d'un partage de la croissance. Le CSLP met également l'accent sur la relation existant entre l'accès aux services financiers et la croissance.

21) Il existe un grand nombre de preuves empiriques indiquant l'existence d'une relation significative et solide entre le degré de développement du secteur financier et la croissance. Plus récemment, les chercheurs ont également démontré qu'un degré important de développement du secteur financier est bénéfique pour les pauvres, car il réduit les disparités entre les revenus. Stijn Claessens vient de résumer dans un document de travail de la Banque mondiale¹¹ les raisons de l'importance du secteur financier. En premier lieu, la finance favorise la croissance grâce à la mobilisation et à la mise en commun des capitaux, ce qui permet la réalisation d'investissements de plus en plus audacieux, en affectant les ressources selon l'utilisation la plus productive, en surveillant l'utilisation des capitaux et en fournissant des instruments pour l'atténuation du risque. En deuxième lieu, les services financiers contribuent également à améliorer la distribution des revenus et la réduction de la pauvreté de plusieurs façons. Tout d'abord, les services financiers favorisent la croissance économique, ce qui augmente le niveau général des revenus. Par ailleurs, des services financiers appropriés aident les ménages pauvres à

⁷ Déclaration du personnel de la Mission du FMI au Burkina Faso, communiqué de presse n° 06/122, 8 juin 2006

⁸ *Economist Intelligence Unit* (Royaume Uni), Rapport de pays, décembre 2006

⁹ L'indice de développement humain publié par le PNUD en 2005 est calculé à partir de données de 2003.

¹⁰ *Economist Intelligence Unit*, Rapport de pays, Burkina Faso, septembre 2006

¹¹ *Access to Financial Services: A Review of the Issues and Public Policy Objectives*, Stijn Claessens, 2005, World Bank Policy Research Working Paper 3589, mai 2005

généraler un revenu (par le biais d'investissements pour le développement d'activités génératrices de revenus, pour le développement de petites entreprises ou dans l'éducation de membres de la famille) et à réduire leur vulnérabilité (grâce à l'accès aux prêts d'urgence ou à l'épargne).

22) En dépit de quelques améliorations récentes, le secteur financier burkinabè reste déficient et sa contribution au développement de l'économie demeure de ce fait modeste. Le gouvernement du Burkina Faso a donc décidé en 2004 d'entreprendre une analyse en profondeur des facteurs qui empêchent le secteur financier de fournir des ressources adéquates à l'économie. Cette analyse doit servir de fondation à la Stratégie du gouvernement concernant le Secteur Financier. Il a déjà été réalisé une version préliminaire¹², mais le gouvernement a demandé le soutien de la Banque mondiale afin de compléter et d'approfondir ce travail. La Banque mondiale a donc répondu en proposant d'effectuer une Revue du secteur financier (RSF).

23) L'objectif de la RSF est d'aider à augmenter la contribution du secteur financier au développement de l'économie. Dans ce but, l'étude aura le double objectif d'analyser : (a) la performance financière des institutions du secteur et (b) le degré d'accès aux services financiers. Il est prévu que les résultats de la RSF aident les pouvoirs publics à élaborer leur propre stratégie pour le développement du secteur financier au Burkina Faso, de même qu'un plan d'action approprié garantissant la bonne réalisation de cette stratégie¹³.

24) La RSF commencera par fournir une présentation générale du secteur financier au Burkina Faso, en analysant la performance financière des banques commerciales, établissements financiers, institutions de microfinance, et des compagnies d'assurance. Comme le Burkina Faso est un membre de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), un certain nombre des questions ayant trait à la réglementation sont d'ordre régional et ne pourront être résolues qu'au niveau régional. Dans ce contexte, la RSF identifiera les questions qui doivent être traitées au niveau régional, par exemple dans le cadre d'un PÉSF (Programme d'Évaluation du Secteur Financier) futur.

25) Deuxièmement, la RSF analysera l'accès aux services financiers en général et présentera une évaluation détaillée des points suivants : (i) les services financiers en zone rurale et les services financiers destinés au secteur agricole, (ii) les services financiers destinés aux TPE/PME¹⁴, (iii) le financement de l'habitat et (iv) l'accès aux ressources financières à long terme. En troisième lieu, la RSF identifiera dans quelle mesure le cadre juridique et judiciaire du crédit au Burkina Faso fait obstacle au développement du secteur financier et à l'accès aux services financiers. En dernier lieu, la RSF fournira un plan d'action proposant des recommandations pour améliorer la contribution du secteur financier au développement de l'économie.

¹² Le rapport préliminaire a été communiqué à la Banque mondiale.

¹³ Il est prévu que la stratégie aura été élaborée, discutée par toutes les parties prenantes et adoptée au plus tard en avril 2008.

¹⁴ Microentreprises, Petites et moyennes entreprises

1. UN SECTEUR FINANCIER RELATIVEMENT STABLE

26) La présente section analysera la stabilité du secteur financier (c'est-à-dire des banques, des établissements financiers, des institutions de microfinance et des compagnies d'assurance) au Burkina Faso. Il n'a pas été possible d'entreprendre l'évaluation de la situation financière des organismes de sécurité sociale (CNSS et CARFO) au Burkina Faso, car les informations financières à leur sujet n'ont pas été mises à la disposition de l'équipe de la Banque mondiale.

1.1. BANQUES ET ETABLISSEMENTS FINANCIERS : UNE PRESENTATION GENERALE

27) **Un secteur bancaire diversifié.** Le Burkina Faso comptait 11 banques commerciales et 5 établissements financiers à la fin du mois de septembre 2006. Depuis, la FIB, un établissement financier, qui a décidé de se transformer en banque commerciale a obtenu son agrément. La SOGIFIB, un fonds de garantie établi par des banques commerciales bénéficiant du soutien de bailleurs de fonds a obtenu son agrément d'établissement financier. Fin septembre 2006, les banques commerciales affichaient des actifs d'un montant total de 747,9 milliards de FCFA (1,5 milliards de USD), des prêts en cours d'un montant total de 508,5 milliards de FCFA (1 milliard de USD), des dépôts d'un montant total de 583 milliards de FCFA (1,2 milliard de USD), plus de 90 agences et bureaux et 1 516 personnes employées. Les établissements financiers détenaient, fin 2005, 25,5 milliards de FCFA en actifs soit environ 3,6 % de l'actif total des banques, et employaient 163 personnes dans 15 agences. Les banques commerciales mobilisent des dépôts et offrent une gamme diversifiée de prêts. Les établissements financiers fournissent principalement des crédits à l'équipement et à la consommation, et un établissement financier offre des produits de crédit-bail. Ces établissements se procurent en général leurs ressources auprès de banques et autres institutions financières.

Tableau 1 : Données choisies sur les banques commerciales (31 décembre 2005)

Banques	Capital (millions de FCFA)	Secteur public en %	Secteur privé en %	Capitaux étrangers en %	Réseau 31 déc. 05	Personnel 31 déc. 05	Actifs (millions de FCFA) 31 déc. 05	Actifs (millions de FCFA) 30 sept 06
BIB	4 800	47,8	28	24,2	21	394	147 989	151 494
BICIAB	5 000	25	24	51	20	310	139 978	149 285
SGBB	1 600	15	36,6	48,4	5	166	99 113	102 582
ECOBANK	1 500	0	17,4	82,6	5	128	85 371	95 156
BACB	3 500	25	5,3	69,7	20	225	84 708	66 886
BOA-BURKINA	2 000	0	27	73	6	97	76 351	80 154
BCB	5 000	50	0	50	8	233	62 691	69 337
BSIC-BURKINA	2 907	0	0	100	1	37	13 229	17 308
BRS-BURKINA	2 000	0	0	100	1	29	2 807	3 311
BA-BURKINA*	n/d	0	**40	**60	1	**35	n/d	12 420
BHBF*	n/d	**40	**38	**22	**3	**28	n/d	n/d

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

* Inactive au 31 décembre 2005

** en 2006

Tableau 2 : Données choisies sur les établissements financiers (31 décembre 2005)

Établissements Financiers	Capital (millions de FCFA)	Secteur public (national)	Secteur privé (national)	Capitaux étrangers	Nb d'agences	Personnel	Actifs (millions de FCFA) 31 déc. 05
Burkina Bail	1 000	0	48	52	2	17	8 244
FIB	1 000	12	87	11	6	37	5 878
SOBFI	300	0	0	100	1	8	4 523
SOBCA	1 000	24,3	72,8	29	6	43	4 278
SBE	300	0	100	0	0	58	3 028

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

28) **La réglementation et le contrôle des banques et établissements financiers s'effectuent au niveau régional par la banque centrale (la BCEAO) et la Commission bancaire.** Les Programmes d'évaluation du secteur financier (PÉSF) réalisés par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale en Côte d'Ivoire et au Sénégal ont déterminé, à quelques rares exceptions près, que le cadre réglementaire et de contrôle est satisfaisant. Quelques modifications de la réglementation existante ont été recommandées, et l'analyse qui suit renforce quelques unes de ces recommandations.

29) **Un mélange d'institutions anciennes et plus nouvelles.** Les trois banques commerciales les plus anciennes ont reçu leur agrément en en 1974 (mais leur création faisait suite à la transformation ou à la fusion de banques existantes), et 3 banques ont reçu leur agrément en 2005 (voir le tableau I.1 de l'Annexe 1). La BIB est une descendante de l'ancienne BIAO, dont les actions ont été acquises par Belgolaise et COFIPA¹⁵ à la suite de la faillite de la BIAO. Celle-ci s'est retirée en 2003 et ses actions ont été transférées au Fonds Burkinabè de Développement Economique et Social (FBDES). La BACB est l'ancienne CNCA¹⁶ et la SGBB est le résultat de la fusion de

¹⁵ COFIPA est un fonds d'investissement créé par des hommes d'affaires africains.

¹⁶ Caisse Nationale de Crédit Agricole du Burkina (CNCA)

trois banques. Trois banques sont des institutions spécialisées: une banque agricole (la BACB), une banque de promotion de l'habitat (BHBF) et une banque (la BRS), qui cible une clientèle plus pauvre offrant peu de garanties et sans accès au système bancaire classique. L'établissement financier le plus ancien a été créé en 1972, le plus récent en 1998 (voir le tableau I.2 de l'Annexe 1).

30) **Un secteur de faible importance par rapport au reste de la sous-région.** En dépit du nombre élevé des banques, la taille du secteur bancaire est plutôt faible, particulièrement si elle est considérée par rapport à celle de l'économie. Le Tableau 2 ci-dessous révèle que la part des actifs bancaires du Burkina Faso au sein des actifs pour l'ensemble de la région est inférieure à la part du Burkina Faso au sein du PIB de la région. La banque commerciale burkinabè la plus importante, la BIB, n'arrive qu'au onzième rang pour la sous-région, derrière quatre banques ivoiriennes et trois banques sénégalaises.

Tableau 3 : La part des banques burkinabè dans la sous-région

Pays	Pourcentage du total des actifs bancaires à l'intérieur de l'UMOA (2005)	PIB du pays en pourcentage du PIB de l'UEMOA (2004)
Bénin	10,6 %	9,6 %
Burkina Faso	10,8 %	11,8 %
Côte d'Ivoire	29,5 %	36,9 %
Guinée-Bissau	0,3 %	0,7 %
Mali	13,5 %	11,5 %
Niger	3,4 %	6,5 %
Sénégal	25,7 %	18,1 %
Togo	6,1 %	4,9 %
UMOA	100 %	100 %

Source : Commission Bancaire. Rapport annuel 2005

31) **Des banques appartenant au secteur privé, mais avec une participation de l'État.** Comme l'indique le Tableau 1 ci-dessus, les banques commerciales du Burkina Faso sont détenues principalement par des investisseurs privés. L'État et ses démembrements détiennent une part importante (supérieure à 40 %) du capital de trois banques représentant 29,6 % du total des actifs bancaires, 30 % des dépôts et 29,1 % des prêts (la BIB, la plus grosse banque, la BCB et la banque de l'habitat récemment créée, la BHBF¹⁷). Si l'on rajoute les institutions au sein desquelles l'État détient une petite participation (moins du tiers des parts), l'État est présent dans cinq banques commerciales correspondant à environ 72,2 % du marché. La BSIC, qui est détenue indirectement par les pays de la CENSAD, pourrait être considérée comme une banque publique, tout comme la BRS dont la société mère est un holding ayant comme actionnaire majoritaire un fonds établi par la Commission de l'UEMOA.

32) **La participation de l'État aux institutions financières (particulièrement lorsqu'elle est substantielle) fait obstacle à leur développement et à leur stabilité financière,** car les décisions des pouvoirs publics ne sont pas fondées sur une logique commerciale. Cette expérience a été vécue dans de nombreux pays africains et a entraîné pratiquement partout le désengagement de l'État du capital des banques et des institutions financières non bancaires. Au Mali, les difficultés sévères rencontrées par la banque de

¹⁷ **Développement récent** : il apparaît que l'Etat est en voie de se désengager de la BIB pour laquelle deux banques internationales ont présenté une offre de reprise.

l'habitat, ainsi que l'augmentation récente du pourcentage de prêts non productifs constatée par une autre banque publique, confirment que la présence de l'État constitue un obstacle pour le secteur.

33) **La participation des investisseurs étrangers est significative.** Les actionnaires étrangers détiennent une participation significative au sein de neuf des onze banques correspondant à 79,7 % des actifs du système, 80,4 % des prêts et 78,7 % des dépôts. Deux banques françaises, la Société Générale et la BNP, possèdent des succursales au Burkina Faso (la BICIAB et la SGBB). Elles représentent 33,7 % du marché. Cinq réseaux africains (Ecobank, Bank of Africa, la Banque Atlantique, la BRS et la BSIC) constituent 27,8 % du marché. Les investisseurs étrangers détiennent presque 70 % des parts de la BACB : ce sont principalement des bailleurs de fonds et des organismes internationaux tels que la BCEAO, la BOAD et l'Agence Française de Développement. Les banques françaises et les réseaux africains possèdent des sociétés affiliées dans plusieurs autres pays de l'UMOA. La concurrence entre les banques se joue donc de plus en plus au niveau régional. Le Burkina est bien positionné à cet égard : huit de ses onze banques ont des liens avec des banques situées dans d'autres pays de l'UMOA¹⁸. Dans un tel contexte, la BIB devra développer des relations avec des banques de la sous-région, si elle veut résister à la concurrence.

34) **La participation des investisseurs étrangers : développement positif ou négatif ?** La participation des investisseurs étrangers au sein des banques fait l'objet de nombreuses discussions de la part des pouvoirs publics, des hommes d'affaires et des praticiens du développement. Certains considèrent qu'il s'agit d'une tendance positive accompagnée de savoir-faire, d'une amélioration de la gouvernance et d'investissements étrangers. D'autres estiment qu'il s'agit d'un facteur de déstabilisation, car les banques étrangères ne visent qu'un rendement rapide, tout en servant les étrangers et les grandes entreprises. Il semble que les banques étrangères burkinabè soient bien intégrées à l'économie. La BICIAB possédait un réseau de 10 agences et 10 bureaux. Ecobank et la BOA sont aussi des acteurs importants du secteur bancaire et ciblent la clientèle des moyennes et grandes entreprises. La BICIAB, la SGBB, Ecobank et la BOA appartiennent à des groupes bien gérés. En conclusion, la présence de ces banques étrangères constitue un facteur favorable pour l'économie burkinabè.

35) **Le Burkina ne reçoit pas tous les avantages que pourraient lui procurer les banques régionales.** Les banques opérant des sociétés affiliées dans plusieurs pays de l'UMOA devraient contribuer à l'intégration au niveau régional en aidant aux mouvements de capitaux entre les pays, et notamment aux paiements associés au commerce infrarégional. Cela est accompli dans une certaine mesure en UEMOA, mais pourrait être grandement amélioré. Ainsi, une banque disposant de filiales à travers toute la sous-région reconnaît rencontrer des problèmes de communication qui retardent les transferts de fonds. La Western Union reste pour beaucoup, même pour ceux qui disposent de comptes bancaires, le mécanisme de transfert de fonds préféré. Le fait que la plupart des banques ont signé un accord avec la Western Union, et abritent un guichet de la Western Union à l'intérieur de leurs propres agences, ne les incite peut-être pas à améliorer leurs propres mécanismes de transfert de fonds. Il est de fait que la Western Union représente une solution assez lucrative pour les banques commerciales qui offrent ces services. En revanche, l'introduction du système RTGS (Système de règlement brut

¹⁸ Il existe des banques à participation conjointe de l'État et de la Libye dans plusieurs pays de l'UMOA.

en temps réel) au niveau régional devrait contribuer aux mouvements de capitaux à l'intérieur de l'UMOA.

36) **Une concentration limitée.** La BIB et la BICIAB se disputent le premier rang parmi les banques burkinabè. Fin septembre 2006, la BIB était au premier rang en termes d'actifs et de prêts en cours, et tout près du premier rang en termes du montant des dépôts. Neuf mois plus tôt, à la fin décembre 2005, la BIB était au premier rang dans les trois catégories. Le tableau 4 ci-dessous indique les parts de marché, en termes d'actifs, et les tableaux I.3 et I.4 de l'Annexe 1 en termes de dépôts et de prêts. À elles deux, la BICIAB et la BIB regroupent près de la moitié des 91 agences et bureaux bancaires (la BICIAB en a 20 et la BIB 21). En termes d'actifs, la plus grande banque du Burkina représente 20 % du marché ; les deux plus importantes représentent environ 40 % ; les trois plus importantes (en rajoutant la SGBB) occupent 54 % du marché. La quatrième banque, en termes d'actifs, Ecobank, suit la SGBB de près et précède de peu la BOA pour les dépôts et les prêts.

Tableau 4 : Distribution des actifs bancaires

	Décembre 2005		Septembre 2006	
	Actifs (milliards de FCFA)	Pourcentage	Actifs (milliards de FCFA)	Pourcentage
BIB	147 989	20,9	151 494	20,3
BICIAB	139 978	19,7	149 295	20
SGBB	99 113	14	102 582	13,7
ECOBANK	85 389	12	95 156	12,7
BACB	81 522	11,5	66 886	8,9
BOA	76 351	10,8	80 154	10,7
BCB	62 366	8,8	69 337	9,3
BSIC	13 229	1,9	17 308	2,3
BRS	2 782	0,4	3 311	0,4
BA	n/d	n/d	12 420	1,7
BHBF	n/d	n/d	n/d	n/d
Total	533 032	100	747 943	100

Source : Rapport annuel 2005 de la Commission Bancaire et données fournies par les banques

37) **Une certaine concurrence existe dans le secteur.** Le tableau ci-dessus (tout comme les tableaux de l'Annexe 1) montre que le secteur bancaire peut être subdivisé en trois groupes de banques : (a) la BIB et la BICIAB qui se font concurrence au sommet ; (b) la SGBB, Ecobank, la BACB et la BOA qui se concurrencent au milieu ; et (c) le reste du secteur bancaire. Le tableau montre également que la Banque Atlantique a progressé rapidement en 2006, s'assurant dès septembre 2006 d'une part de marché de 1,7 % et dépassant la BRS¹⁹. En revanche, la BACB perd du terrain. Il existe donc une certaine concurrence entre les banques du Burkina. Cette concurrence devrait être reflétée dans la nature des produits offerts, les marges réalisées par les banques et l'accès au secteur bancaire. Bien que plusieurs nouveaux arrivants aient renforcé la concurrence au sein du secteur bancaire, celle-ci n'a pas encore réussi à accroître de façon significative l'accès aux services financiers pour l'ensemble de la population. Le deuxième chapitre examinera ces questions.

¹⁹ Il convient toutefois de signaler que la Banque Atlantique est membre du consortium de banques pour la SOFITEX, tandis que la BRS ne participe pas au consortium du coton.

38) Il est plus que probable qu'au cours des cinq prochaines années la géographie bancaire change fondamentalement au Burkina et que la concurrence devienne beaucoup plus vive. En effet, l'on peut s'attendre à une entrée de banques nigérianes. Une de ces banques a déjà obtenu un agrément en Côte d'Ivoire et une autre est en voie de l'obtenir. Leur objectif est d'opérer à travers toute la sous-région. Le capital minimum d'une banque commerciale au Nigéria est à ce jour cent fois supérieur au capital minimum en zone UEAMO, ce qui témoigne de leur force financière.

39) **Des ressources à plus long terme semblent être disponibles, mais les crédits sont offerts essentiellement à court terme.** Le Burkina Faso détient un pourcentage des dépôts à terme par rapport au total des dépôts (33,9 %) plus élevé que la moyenne de l'UMOA (25,2 %). À l'inverse, son ratio de dépôts à vue est nettement inférieur (45,1 % au lieu de 52,1 %). Les dépôts d'épargne ²⁰ sont relativement similaires (21 % pour le Burkina et 22,7 % pour l'UMOA). Les tableaux I.5 et I.6 de l'Annexe 1 illustrent la ventilation des dépôts et des prêts par durée. Cela entraîne-t-il que les banques du Burkina Faso ont accès à plus de ressources à plus long terme qu'un grand nombre de leurs homologues de l'UMOA ? C'est possible mais pas obligatoire : l'échéance des dépôts à terme peut s'échelonner entre un mois et deux ou trois ans. Si la plupart de ces dépôts sont à court terme, on ne peut les traiter comme des ressources longues. Malheureusement, le manque de données ne permet pas d'approfondir l'analyse. Malgré tout on peut émettre l'hypothèse que les banques du Burkina Faso ont accès à des ressources à relativement plus long terme. La question de l'accès aux capitaux à long terme sera examinée à nouveau à la section 2.4.

40) **Des crédits à moyen terme sont disponibles.** Étant donné le pourcentage plus élevé de dépôts à terme il n'est pas surprenant de trouver au Burkina une proportion plus élevée de prêts en cours à moyen terme que dans l'ensemble de l'UMOA (34 % pour le Burkina Faso, 27,6 % pour l'UMOA). Les prêts à court terme représentent 63,8 % du total au Burkina, à comparer avec 68,6 % pour l'UMOA. La proportion des prêts à long terme est très faible au Burkina (2,2 %) et dans l'UMOA (3,8 %). D'une banque à l'autre, les prêts à court terme varient entre 57,8 % et 85,9 % du portefeuille total de prêts. Les prêts à moyen terme varient entre 13,4 % et 40,2 % du total. Les données indiquent également qu'il n'y a pas forcément de correspondance entre l'existence de dépôts à terme et l'offre de prêts à moyen terme. Une telle correspondance existe pour la BHBF et, dans une certaine mesure, pour la BACB et la BOA, mais pas pour la BSIC ni la SGBB, pour lesquelles on constate qu'une proportion importante de dépôts à terme ne se traduit pas par une part notable de prêts à plus long terme. Si les dépôts à terme sont dotés d'échéances plus longues que les dépôts à vue, il en découle que l'accès à des capitaux à plus long terme ne semble pas constituer un obstacle pour les banques. Cependant, l'échéance de ces capitaux peut ne pas être à très long terme, ce qui présente un problème pour le financement de certains investissements à longue échéance et pour le financement de l'habitat.

41) **Un système bancaire qui diversifie ses activités par l'intermédiaire d'établissements financiers affiliés.** Plusieurs banques diversifient leurs activités par le biais de leurs filiales. La BIB détient une participation au sein de Burkina Bail, un établissement financier offrant des produits de crédit-bail, et au sein de la SBIF, un

²⁰ La BCEAO distingue 3 types de dépôts : les dépôts à vue (sans intérêts), les dépôts à terme (avec intérêts) et les comptes d'épargne avec intérêts. Les dépôts à terme peuvent avoir des échéances à relativement court terme.

courtier et conseiller en valeurs mobilières. La BACB envisage de créer une filiale de microfinance²¹. Toutes les banques détiennent des parts au capital d'une organisation de garantie de prêts qui doit débiter ses opérations prochainement (SOFIGIB).

42) **Le Burkina Faso profite de la modernisation du système des paiements effectuée au niveau régional par la BCEAO.** Juin 2004 a vu le lancement du système (RTGS), un système de compensation multilatérale en temps réel automatisé concernant les paiements urgents et de gros montant (STAR UEMOA). Toutes les banques prennent part directement à ce système qui fonctionne sans aucun accroc. Le 26 juin 2006, un système de compensation électronique (SICA UEMOA) a démarré, comprenant la numérisation de tous les chèques et leur compensation au moyen de l'échange d'images de chèques. Ce système a eu des débuts difficiles et continue d'avoir des problèmes. Comme les chèques de certaines banques ne sont pas normalisés, ils doivent faire l'objet d'une compensation parallèle. Trois banques (la BHBF, la BRS et la BA) participent à ce système de compensation par l'intermédiaire de la BSIC. Un certain nombre de banques se plaignent du coût élevé de l'investissement requis pour participer au système électronique de compensation, étant donné la faible quantité de transactions et de titres de paiement concernés par la compensation. Ceci ne remet pas en cause le système qui deviendra de plus en plus efficace avec la poursuite de la croissance économique et l'augmentation de la bancarisation. En dernier lieu, le lancement du système régional de cartes a été effectué, mais avec un certain retard. Il y a quelques années, seules les sociétés affiliées des banques françaises étaient réticentes à investir dans le système régional du fait qu'elles avaient déjà accès à VISA ou à MASTERCARD. Ce raisonnement est maintenant également celui de plusieurs banques africaines, qui ont créé leur propre carte et ont obtenu un accès direct à VISA. Peu de banques ont attendu la mise en place du système régional pour lancer leur propre carte, système régional qui a enregistré de grands retards dans sa mise en place. Il est néanmoins probable que toutes les banques rejoindront le système régional de cartes, mais pas dans la mesure attendue il y a quelques années : en d'autres termes, le nombre de cartes régionales émises sera très probablement inférieur au nombre prévu initialement, puisqu'un certain nombre de banques ont établi des partenariats directs avec VISA ou MASTERCARD.

1.2. UN SECTEUR BANCAIRE RELATIVEMENT SAIN

43) **Le système financier est stable dans l'ensemble, mais un certain nombre de banques ne respectent pas les normes prudentielles clés.** La mesure dans laquelle les banques respectent les normes prudentielles fournit une indication de la stabilité du secteur bancaire. Les statistiques indiquent une amélioration de la solvabilité. On constate toutefois que le progrès est minime au niveau du ratio de liquidité, du ratio de transformation et du ratio de structure du portefeuille, ainsi qu'au niveau du respect des plafonds de crédit accordés à une signature unique.

²¹ Cette filiale a récemment obtenu son agrément.

Tableau 5 : L'adhérence des banques aux normes prudentielles principales

Ratios	norme	09/06²²	06/06	12/05	12/04	12/03
Actif net réel	1 000	9/9	8/9	8/8	8/8/	7/7
Solvabilité	>8 %	8/9 ²³	6/9	7/8	7/8	6/7
Transformation	>75 %	5/9	5/9	5/8	4/8	3/7
Liquidité	>75 %	5/9	5/9	4/8	5/8	5/7
Structure du portefeuille	>60 %	0/9	0/9	0/8	0/8	0/7

Source : BCEAO

44) **Le ratio de structure du portefeuille n'est pratiquement pas respecté dans toute la zone de l'UMOA.** En dépit des aménagements concédés au sujet de cette norme prudentielle, les banques n'arrivent toujours pas à s'y conformer²⁴. La commission bancaire n'oblige pas l'application de cette réglementation. Si elle décidait de la faire appliquer, il est probable qu'environ la moitié des clients actuels des banques n'auraient plus accès au crédit, car ils ne pourraient pas fournir les informations financières exigées pour pouvoir bénéficier d'un « *Accord de Classement* »²⁵. Le ratio de structure du portefeuille mesure la proportion de prêts dotés d'un « *Accord de Classement* » par rapport au total des prêts. Pour satisfaire à la norme prudentielle, ce ratio devrait être supérieur à 60 %.

45) **Sept (sur neuf banques examinées) ne respectent pas le plafond de crédit à accorder à une signature unique.** Les plafonds de crédit accordés à une signature unique constituent un facteur de stabilité important pour le système bancaire en amenant les banques à diversifier leurs risques. En raison de la structure de l'économie du Burkina Faso, l'industrie du coton exerce une pression importante sur les banques commerciales burkinabè et la plupart des banques ne respectent pas le plafond prudentiel associé à une signature unique.

46) **Les difficultés de la SOFITEX ont un impact sérieux sur le secteur bancaire du Burkina Faso.** La SOFITEX (la société d'égrenage et de commercialisation du coton qui a fait l'objet d'une privatisation partielle en 1999) a contracté des prêts bancaires très importants²⁶ (que ce soit dans le cadre du consortium de banques ou directement). Comme on peut le constater dans le tableau ci-dessous, pour sept banques, les crédits accordés à la SOFITEX représentent plusieurs fois leurs fonds propres nets effectifs. En raison de la situation actuelle du marché international du coton (effet conjugué de l'augmentation de l'offre de coton et de la réduction des cours provoquées par les subventions aux producteurs occidentaux, et faiblesse du dollar), la SOFITEX éprouve de sérieuses difficultés. À la fin novembre 2006, la SOFITEX devait 80 milliards de FCFA au consortium de banques et avait emprunté directement 7,9 milliards de FCFA aux banques burkinabè. Les banques du Burkina Faso s'inquiètent donc particulièrement des difficultés subies par la SOFITEX d'autant plus que les banques burkinabè ne détiennent en garantie que le coton des entrepôts, alors même que le consortium international possède les contrats de vente signés en garantie. La situation est différente au Mali, où le seul consortium de banques (maliennes et internationales) ne décaisse de prêts que s'il

²² La BA et la BHBFB ne sont pas incluses.

²³ Les données de la fin septembre 2006 comprennent une augmentation de capital pour la BOA.

²⁴ Voir la mise à jour du PÉSF du Sénégal entreprise en 2004.

²⁵ Cet accord permettrait au crédit fourni à un client donné de bénéficier de possibilités de refinancement par la BCEAO.

²⁶ Le niveau des emprunts des deux nouvelles sociétés de coton (Faso Coton et la SOCOMA) créées dans le cadre de la privatisation de la SOFITEX est relativement moins élevé.

reçoit les contrats de vente signés en garantie.²⁷ Pour les sept banques un défaut de paiement de la SOFITEX suffirait à anéantir la totalité de leurs fonds propres. La privatisation du secteur cotonnier n'a pas soulagé les banques. Et le secteur cotonnier demeure un risque pour le budget. En fait, en raison des arriérés de paiement, les banques refuseront de financer la nouvelle récolte, à moins d'avoir reçu une garantie explicite de la part de l'État. En outre, plusieurs banques ont également accordé des prêts à la SOCOMA et à Faso Coton, qui souffrent également de la baisse des cours internationaux du coton et de la dépréciation du dollar US. Au moment de la rédaction du rapport les trois sociétés d'égrainage souffraient d'une valeur nette négative²⁸. Il est intéressant de remarquer que la BACB, dont le risque associé au coton (SOFITEX, associations villageoises) concernait 80 % du portefeuille, s'efforce de procéder à une diversification de ses activités. Elle a réduit cette proportion à 60 % de son portefeuille, ce qui reste un degré de risque très élevé.

Tableau 6 : Les prêts à SOFITEX – récolte 2005/2006

Banque	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Montant (milliards de FCFA)	13	13,1	13,1	9,5	9,5	9,5	4,9	4,7	3
Importance relative par rapport aux fonds propres nets effectifs	1,5	2,5	1,5	1,5	4	2	0,4	3,5	n. d.
Prêts directs en cours au 30-déc.-06 (milliards de FCFA)	1	2,5	0,6	0,5	1,1	-	-	2,2	-

Source : Données fournies par les banques

47) **Certaines banques éprouvent des difficultés à respecter les autres ratios prudentiels.** Ainsi, quatre banques n'ont pas respecté le ratio de liquidité. Quatre banques n'ont pas respecté le ratio de transformation. En revanche, cinq banques ont réussi à respecter tous les ratios. Il convient de rappeler que la Banque Atlantique (dont les activités ont démarré en mars 2006) et la BHBFB (qui a ouvert en juillet 2006) ne figurent pas dans les statistiques.

48) **Le ratio de solvabilité** est respecté par l'ensemble des banques représentées au tableau 7. La BCEAO a augmenté le capital minimum des banques de l'UEMOA à 5 milliards de FCFA (et à 1 milliard de FCFA pour les établissements financiers) au 1^{er} janvier 2008 pour les nouvelles banques. Les banques existantes auront trois ans pour s'ajuster. Après cette période, le capital minimum sera porté à 10 milliards de FCFA (3 milliards de FCFA pour les établissements financiers) selon des modalités qui restent à définir. Le tableau 7 montre que la représentation du capital minimum par les fonds propres à 5 milliards de FCFA ne présente aujourd'hui pas de problème pour six banques. Une septième est relativement proche de ce niveau. Trois banques ont dépassé ou sont proches des 10 milliards de FCFA.

²⁷ **Développements récents** :: la SOFITEX a été recapitalisée (voir ci-dessous) et les crédits de la campagne 2004-2005 ont été totalement dénoués. Un montant de 44 milliards de FCFA de crédits au titre de la campagne 2005-2006 a été rééchelonné sur une période de 5 ans avec garantie de l'Etat, le reste ayant été remboursé par la SOFITEX. Ces actions confortent les banques commerciales qui ont continué leur financement de la campagne, mais n'est pas une solution de long terme. La mise en place d'un fonds de lissage devrait également réduire les risques supportés par les banques commerciales.

²⁸ **Développements récents**: avant la fin 2007, l'Etat aura recapitalisé la SOFITEX à hauteur de 34 milliards de FCFA portant son capital à 38 milliards de FCFA. L'Etat, qui a déjà versé 25,5 milliards de FCFA, s'est également substitué à Dagris et aux producteurs SOCOMA considère une recapitalisation mais Faso coton attend une contribution de l'Etat suite à la défaillance de l'ex-fonds de soutien.

Tableau 7 : Quelques ratios prudentiels de banques au 30 septembre 2006

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Actif net réel	9 439	10 571	10 358	6 000	8 383	4 106	8 776	1 818	1 398
Ratio de solvabilité (%) > 8 %	8	12	11	9	18	10	16	11	141
Ratio de liquidité (%) > 75 %	110	73	70	56	90	82	60	82	302
Ratio de structure du portefeuille (%) > 60 %	0	0	3	0	n/d	0	34	0	0
Ratio de transformation (%) > 75 %	53,2	77	184	40	78	79,7	44,9	133	443

Source : Données fournies par les banques

49) **La liquidité du secteur reste toutefois préoccupante.** Il est inquiétant que les quatre banques qui ne satisfont pas au critère de liquidité représentent 55,7 % du marché. Le faible niveau du ratio de liquidité de l'une des banques est significatif. En outre, le tableau ci-dessous montre qu'un grand nombre de banques affichent un ratio de prêts/dépôts élevé, qui dépasse même 100 % dans certains cas. Pour un certain nombre de banques, une partie du portefeuille de prêts est adossé à des prêts interbancaires ou au capital. La Commission bancaire et la BCEAO assurent le suivi des banques et devront continuer de porter une attention particulière au respect de cette norme. En fait, bien qu'on ait observé un excédent de liquidité ces dernières années, la situation est plus tendue depuis quelque temps. Aucune banque commerciale n'emprunte à la banque centrale. Celles qui ont un besoin de financement temporaire mobilisent des capitaux auprès des autres banques.

Tableau 8 : Ratio des prêts aux dépôts bancaires

Banques	Ratio des prêts/dépôts
A	80,1 %
B	78 %
C	105,2 %
D	88,6 %
E	103,5 %
F	77,2 %
G	95,6 %
H	126,2 %
I	32,6 %
J	64,8 %

Source : Données fournies par les banques

50) **Il conviendrait d'examiner le niveau approprié du ratio de transformation du point de vue de la réglementation.** Le dilemme consiste à choisir entre l'équilibre des échéances des actifs et des engagements, et la possibilité d'une transformation des passifs courts en actifs longs dans le contexte du manque de financement à moyen terme et à long terme. Étant donné la stabilité des dépôts à vue et des dépôts d'épargne, il pourrait bien être envisagé de diminuer le ratio de transformation de son niveau actuel de 75%.

51) **La qualité du portefeuille de prêts est supérieure à la moyenne de la sous-région, mais elle peut encore être améliorée.** Comme le montre le tableau 8 ci-dessous, le pourcentage de prêts non productifs dans le portefeuille total au Burkina Faso était de 13,4 % à la fin 2005, soit nettement en dessous de la moyenne de l'UMOA qui de 21,5 %. Au Burkina Faso, les provisions pour créances douteuses sont également plus élevées (64,9% au lieu de 56,1%). D'une banque à l'autre, le taux de prêts non productifs varie entre 4,5% et 23% (voir le tableau I.7 de l'Annexe 1). Le taux de réserves varie de 33,9% à 87,8%.

Tableau 9 : Portefeuille de prêts bancaires non productifs

	2004		2005	
	Burkina	UMOA	Burkina	UMOA
Taux brut de dégradation du portefeuille	13,7 %	20,75	13,4 %	21,5 %
Taux net de dégradation du portefeuille	5,2 %	9,2 %	5,1 %	10,7 %
Taux de provisionnement	65,5 %	61,1 %	64,9 %	56,1 %

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

52) **Deux banques font l'objet d'une surveillance rapprochée de la part de la Commission bancaire.** Ces deux banques ont eu des difficultés et leurs systèmes internes étaient inadéquats. Une troisième banque éprouve également des difficultés à mettre en place le système comptable officiel.

53) **Un système bancaire plutôt efficace et rentable, à quelques exceptions près.** Le coefficient d'exploitation (c'est-à-dire le rapport entre les charges d'administration et l'écart entre les intérêts reçus et autres produits financiers et les intérêts déboursés et autres charges financières) varie entre 53 et 1 700%. Dans l'idéal, ce ratio devrait être inférieur à 50 %, de façon à permettre de procéder aux dotations aux provisions, à l'amortissement tout en réalisant un bénéfice suffisant. Trois banques seulement peuvent être considérées comme satisfaisant cette norme. Deux autres sont très au-dessus, mais leur création est récente et le niveau élevé de leur ratio d'exploitation n'est pas surprenant. On peut également évaluer l'efficacité d'une banque en mesurant le montant des actifs ou des prêts en cours par rapport au nombre de personnes employées. En termes d'actifs, le nombre varie entre 114,2 millions de FCFA (228 000 USD) et 826,3 millions de FCFA (1,6 million de USD). On trouvera plus de détails dans le tableau I.9 de l'Annexe 1. La marge bancaire est un autre indicateur de rentabilité. Comme l'indique le tableau ci-dessous, au Burkina Faso, les marges sont plus élevées que dans l'ensemble de l'UMOA. D'une banque à l'autre, les marges bancaires fluctuent entre 6,5 % et 11,5 %.

Tableau 10 : Les marges bancaires

	2004		2005	
	Burkina	UMOA	Burkina	UMOA
Coût des fonds du marché monétaire	5,5 %	4,8 %	5,1 %	4 %
Coût des dépôts	2,3 %	2,1 %	2,4 %	2,1 %
Coût total des ressources de financement	2,8 %	3,1 %	2,9 %	2,6 %
Rendement sur les prêts	13,9 %	12,8 %	13,4 %	12,4 %
Rendement total	10,7 %	9,6 %	10,9 %	9,6 %
Marge bancaire globale	8,1 %	7,2 %	8,2 %	7,3 %

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

54) **Le ROA (rendement sur l'actif) varie entre un ratio négatif et 3 %, et le ROE (rendement des capitaux) entre un ratio négatif et 42 %.** Quatre banques (soit un tiers des banques du Burkina Faso, représentant 23,3 % du marché) affichent un rendement négatif (voir le tableau I.8 de l'Annexe 1).

55) **Deux banques sont une source d'inquiétude.** La première est la Banque de l'Habitat nouvellement créée (la BHBF). Il semble que la banque aura du mal, à long terme, à devenir rentable sans l'aide de subventions et du fonds pour la promotion du logement social, lui-aussi très subventionné. Il est possible que les barèmes de prix proposés pour les prêts hypothécaires immobiliers conventionnels, ne puissent pas générer un revenu suffisant pour couvrir les coûts, les risques et assurer un rendement, même minime, pour les actionnaires. La BHBF a déjà complètement intégré le fonds pour la promotion du logement social à l'intérieur de ses bilans et comptes de résultat prévisionnels. Comme il est expliqué à la section 2.3, le projet de fonds pour la promotion du logement social peut ne pas constituer le meilleur mécanisme de réalisation des objectifs poursuivis par l'État. Si un autre mécanisme est choisi, la BHBF aura du mal à équilibrer ses comptes. La deuxième banque, la BRS, a souffert d'un lancement au ralenti, en raison principalement de la difficulté de sa mission : offrir des prêts aux « segments de population non bancarisés disposant de peu ou pas de garantie ». Bien que sa capitalisation soit suffisante à l'heure actuelle, son actif net pourrait fondre rapidement.

1.3. DES ETABLISSEMENTS FINANCIERS DE PETITE TAILLE

56) **Ce secteur est essentiellement burkinabè, sans grande présence de l'État ou d'investisseurs étrangers.** Les pouvoirs publics n'ont qu'une petite participation au sein des établissements financiers. Ils sont complètement absents du capital de trois des cinq institutions qui le composent. La participation de l'État au sein des deux autres ne dépasse pas 24,3 % (dans le cas de la SOBCA). Les investisseurs étrangers ne détiennent de participation significative (plus de 50 % du capital) que pour deux établissements : la SOBFI (filiale à 100 % d'une holding GIEFCA qui est présente dans un grand nombre de pays d'Afrique Centrale et d'Afrique Occidentale), et Burkina Bail. (tableaux I.1 et I.2 de l'Annexe 1)

57) **Un seul établissement financier a une activité de crédit-bail.** Bien que ces établissements aient eu comme objectif initial d'exercer leur activité dans le marché du crédit-bail, et qu'ils aient obtenu les agréments à cet effet, ils se sont rapidement tournés vers le financement direct de matériel (camions pour entreprises, motos, réfrigérateurs individuels). Après, notamment, l'introduction de la retenue fiscale de 5 %, les sociétés qui offraient des produits de crédit-bail ont cessé, ou considérablement réduit, cette activité. Après l'élimination de la retenue fiscale en 2004, les activités de crédit-bail ont repris. Burkina Bail est le seul établissement financier spécialisé dans les activités de crédit-bail, et il contrôle près de 100 % du marché du crédit-bail.

58) **Un marché de petite taille et relativement concentré.** L'établissement financier le plus important contrôle 38 % du marché. Les deux établissements les plus importants représentent 53,5 % du marché. Les trois derniers se partagent le reste du marché de façon à peu près égale.

Tableau 11 : Répartition du marché entre les établissements financiers (en décembre 2005)

	Actifs	Crédits octroyés
FIB	21,7 %	22,1 %
SBE	11,8 %	12,7 %
SOBCA	16,7 %	14,3 %
Burkina bail	31,8 %	31,8 %
SOBFI	17,9 %	19 %
Total	25 570	22 270

Source : Données fournies par les établissements financiers

59) **L'ensemble du secteur paraît stable, avec une seule société confrontée à des difficultés sévères.** Un établissement financier affichait une valeur nette négative en 2006, avec un ratio de prêts non-productifs égal à 40% du portefeuille total de prêts, ces prêts étant provisionnés à 35%. Cette société déclare des pertes (288 millions de FCFA en 2005). Son ratio d'exploitation est élevé : 143 %. Elle a notamment souffert de la situation en Côte d'Ivoire. Un autre établissement financier a également subi une perte en 2005, mais son appartenance à une holding de bonne renommée, de même que son actif net positif, modèrent l'inquiétude à son sujet. Les trois autres établissements financiers bénéficient d'une valeur nette conséquente et sont rentables (voir le tableau I.10 de l'Annexe 1). Le secteur est moins liquide que celui du système bancaire, et deux établissements financiers ont contracté des emprunts auprès de la banque centrale. Un établissement financier a obtenu un agrément de banque commerciale. Le statut de banque lui permettra de mobiliser des dépôts pour financer ses activités.

1.4. UN SECTEUR DE LA MICROFINANCE NON NEGLIGEABLE MAIS ENCORE FRAGILE

1.4.1. Présentation générale du secteur de la microfinance au Burkina Faso

60) **Le secteur de la microfinance représente près de 80 % du réseau d'agences et 50 % des clients de l'ensemble du secteur financier au Burkina Faso,** comme le montre le tableau 12 ci-dessous. Cependant, les dépôts recueillis par les institutions de microfinance ne représentent que 7,1 % du montant total des dépôts recueillis par le secteur bancaire, et les prêts octroyés par les institutions de microfinance représentent 6,4 % du montant total des prêts accordés par le secteur financier. La Stratégie nationale de microfinance estime que les institutions de microfinance desservent environ 26 % de la population active. Ces figures démontrent le rôle majeur que joue le secteur de la microfinance en termes d'accès aux services financiers au Burkina, bien que sa taille soit relativement faible par comparaison avec le secteur financier traditionnel.

Tableau 12 : Comparaison entre le secteur de la microfinance et le secteur financier traditionnel

	Agences	Clients	Dépôts	Prêts en cours
Secteur de la microfinance	410	772 970	41 671 432 257	34 873 189 554
Banques et établissements financiers	108	778 789	541 504 000 000	506 513 000 000
Part de la microfinance	79,2 %	49,8 %	7,1 %	6,4 %

Source : DAMOF et Rapport annuel 2005 de la Commission Bancaire

Remarques : Pour la microfinance, le nombre d'agences représente le nombre de caisses.

Pour les banques, le nombre de clients représente le nombre de comptes.

61) **En termes de dépôts mobilisés, le secteur de la microfinance au Burkina Faso se classe au 4^{ème} rang de la région de l'UMOA, après le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Bénin.** Le secteur de la microfinance au Burkina Faso précède de peu le secteur malien en termes de dépôts, et le suit tout juste en termes de l'encours de crédit. En termes généraux, le secteur burkinabè de la microfinance semble similaire au secteur malien, mais la qualité du portefeuille du Mali est légèrement supérieure (les crédits en souffrance représentent 6 % des prêts en cours au Mali, contre 8,3 % au Burkina Faso).

Tableau 13 : Quelques données au sujet du secteur de la microfinance de l'UMOA (30 juin 2006)

	<i>Clients</i>		<i>Agences</i>		<i>Dépôts (millions de FCFA)</i>		<i>Prêts en cours (millions de FCFA)</i>		<i>Prêts en retard</i>
BÉNIN	684 246	18 %	261	13 %	39 733	14 %	71 624	27 %	8 87 %
BURKINA FASO	626 054	16 %	276	13 %	36 178	13 %	28 867	11 %	8 28 %
CÔTE D'IVOIRE	709 498	19 %	230	11 %	64 686	23 %	22 974	9 %	9 47 %
GUINÉE BISSAU	9 325	0 %	60	3 %	178	0 %	174	0 %	11 21 %
MALI	637 748	17 %	608	29 %	35 533	13 %	35 126	13 %	6,01 %
NIGER	94 547	2 %	76	4 %	3 662	1 %	4 670	2 %	14 25 %
SÉNÉGAL	740 950	20 %	452	22 %	69 844	25 %	80 857	30 %	4 38 %
TOGO	296 000	8 %	120	6 %	30 723	11 %	22 472	8 %	5 12 %
UMOA	3 798 368		2 083		280 537		266 764		6 90 %

Source : BCEAO

62) **Une comparaison des secteurs de la microfinance au Burkina Faso et au Sénégal met à jour des conclusions intéressantes.** Comme le montre le tableau 13 ci-dessus, le secteur de la microfinance du Sénégal est le plus performant des secteurs de la microfinance à l'intérieur de l'UMOA en termes de chiffres (c'est-à-dire les prêts en cours, les dépôts et le nombre de clients). En décembre 2002, le secteur de la microfinance au Burkina Faso comptait plus de clients que le secteur sénégalais de la microfinance (qui pouvait en revanche se targuer de posséder un portefeuille de prêt en cours plus volumineux). Le secteur sénégalais de la microfinance a comblé la différence et, en décembre 2005, il comptait plus de clients que le secteur burkinabè de la microfinance. L'analyse de l'évolution de l'encours de crédit montre que le secteur de la microfinance au Sénégal a connu une croissance beaucoup plus rapide que le secteur de la microfinance au Burkina Faso (voir le graphe 1).

Tableau 14 : L'évolution du secteur de la microfinance au Burkina Faso et au Sénégal

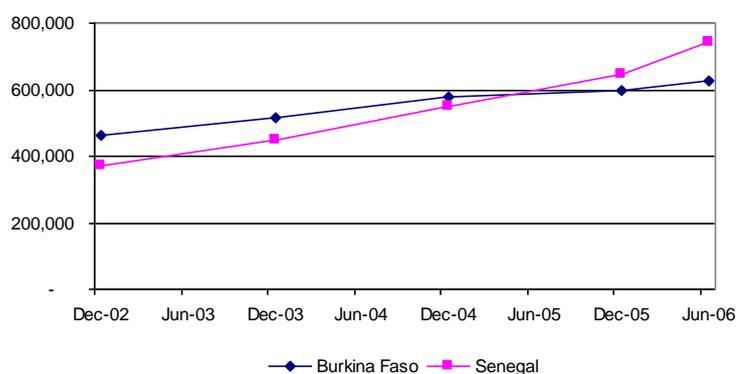
	Juin-06		Déc-05		Déc-04		Déc-03		Déc-02	
	Burkina	Sénégal								
Clients	626 054	740 950	597 766	645 996	578 006	549 959	515 798	446 023	463 334	369 743
Dépôts*	36 178	69 844	34 373	59 352	28 149	49 284	23 324	36 531	17 459	28 738
Encours des prêts*	28 867	80 857	31 536	75 667	26 559	56 605	21 671	36 912	18 563	27 336
Prêts en retard (en % des prêts)	8,28 %	4,38 %	4,96 %	2,29 %	55 %	1,80 %	5,97 %	30 %	4,48 %	3,61 %

Source : BCEAO

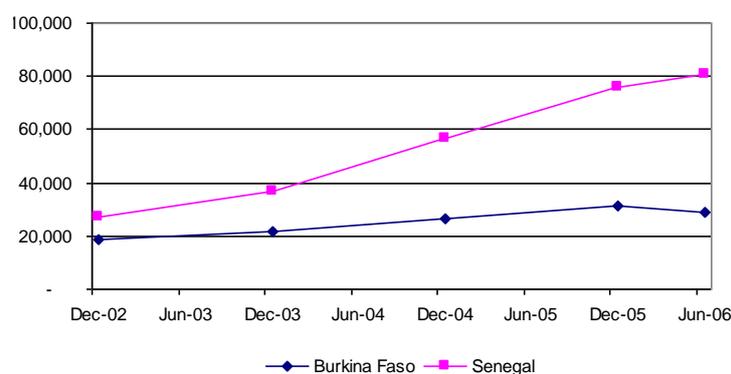
* millions de FCFA

Graphe 1: L'évolution des secteurs de la microfinance du Burkina Faso et du Sénégal

L'évolution en nombre de clients



L'évolution du volume de prêts



63) **Le secteur de la microfinance au Burkina Faso est dominé par le RCPB** (*Réseau des Caisses Populaires du Burkina*), qui représente plus de 80 % du montant total des dépôts dans le secteur de la microfinance. Les institutions qui arrivent au deuxième et troisième rang sont loin derrière le RCPB (voir le tableau 15). Le RCPB compte 430 000 clients, ce qui correspond à plus de 55 % du nombre total de clients de microfinance au Burkina Faso. Les dix premières institutions de microfinance (IMF) sont toutes du type mutuel ou coopératif, à l'exception du FAARF (Fond d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes), lequel a été créé par l'État du Burkina Faso. Certaines de ces IMF éprouvent des difficultés. Par exemple, à la suite de pertes importantes subies en 2002 et d'un rapport d'audit soulignant les faiblesses du contrôle interne, la dégradation de la rentabilité, les déséquilibres de la structure financière, les conflits persistants entre élus, la direction et le personnel et l'imperfection du SIG, l'URCPSO²⁹ a été placée temporairement sous l'administration du RCPB jusqu'en 2007. L'URCPSO a depuis nettement amélioré ses résultats financiers. L'URCPSO représente près de 10 % du nombre total des clients de microfinance au Burkina Faso. La COOPEC GALOR rencontre également des difficultés (en raison d'un conflit entre ses dirigeants), et les prêts en retard représentent près de 33 % des prêts en cours.

Tableau 15 : Les dix premières institutions de microfinance au Burkina Faso en termes de dépôts

	Nb. de Caisses	Clients	Dépôts	Prêts	Prêts en retard	Donnés au
FCPB	97	430 012	33 865 090 941	25 153 586 968	2,9 %	30-09-05
CPB	10	18 519	1 724 686 143	623 180 180	6,8 %	31-12-05
URCPSO	20	73 292	1 360 343 254	1 054 354 953	2,7 %	31-12-04
URCBAM	4	18 595	1 352 379 824	829 177 917	0,9 %	31-03-06
FAARF	66	81 521	811 019 527	2 416 286 464	13 %	30-06-05
COOPEC GALOR	2	1 479	487 726 536	256 553 570	32,7 %	30-09-05
UCECZ	9	8 648	443 037 279	764 604 885	14,8 %	31-12-04
Caisse Baitoul Maal	1	3 542	266 728 918	212 347 870	11,4 %	31-03-06
Mécano BF	7	4 392	13 579 077	205 014 583	6,5 %	30-09-05
MUFEDE	5	17 557	188 807 619	177 679 109	5,5 %	31-12-05
Total	410	772 970	41 671 432 257	34 873 189 554	4,5 %	

Tableau 16 : Part de marché des trois premières institutions de microfinance en termes de dépôts

Part de marché	Caisses	Clients	Dépôts	Prêts
				72,1
FCPB	23,7 %	55,6 %	81,3 %	%
CPB	2,4 %	2,4 %	4,1 %	1,8 %
URCPSO	4,9 %	9,5 %	3,3 %	3 %

Source pour les tableaux 15 et 16 : DAMOF

64) **Un secteur fragile dans l'ensemble.** Les missions de surveillance entreprises par la cellule de contrôle du secteur de la microfinance par le Ministère des finances révèlent un certain nombre de points faibles à l'intérieur de la plupart des institutions de microfinance. Les carences les plus communes comprennent : les défaillances de la gouvernance et de la gestion, les mauvaises décisions et mauvais contrôle pour les crédits

²⁹ L'URCPSO a demandé sa désaffiliation du RCPB en 1996 au moment de la création de la Fédération.

accordés, des méthodes inadéquates de comptabilité et de gestion financière et l'absence de contrôle interne. Ces carences se traduisent fréquemment par un volume relativement élevé de prêts en retard et font obstacle à la croissance de l'institution de microfinance. Elles peuvent également expliquer pourquoi le secteur sénégalais de la microfinance a connu récemment une expansion plus rapide que celle du secteur de la microfinance du Burkina Faso.

1.4.2. Un examen plus détaillé du RCPB

65) **Le RCPB : Un géant fragile ?** La notation du RCPB effectuée en juillet 2005 par Planet Rating et publiée explique la fragilité de cette institution. Elle souligne notamment les insuffisances de ses systèmes de gestion qui ne sont pas encore complètement fiables. La notation signale également que la croissance rapide des dernières années ne s'est pas accompagnée d'une consolidation de l'institution, ce qui a créé certains problèmes. La notation reconnaît toutefois que la direction du RCPB a conscience de ces carences et à entrepris des réformes pour renforcer les systèmes de l'institution, notamment pour améliorer la qualité des informations financières et du contrôle interne. La réorganisation de sa structure de direction devrait également permettre au RCPB de résoudre ses déficiences actuelles.

66) **La comparaison des IMF du RCPB avec les IMF sénégalaises permet également de mettre à jour les carences relatives du RCPB.** Bien que la notation du RCPB s'établisse à C (avec tendance favorable), la PAMECAS affiche une notation de B (avec tendance favorable) et celle de la CMS est un « *Alpha minus* » (voir le tableau 17). Alors que les institutions de microfinance sénégalaises ont su moderniser et consolider leur gestion, le RCPB doit encore réaliser des efforts significatifs.

Tableau 17 : Comparaison des notations du RCPB, de la CMS et de la PAMECAS

	Organisme de notation	Notation	Équivalence*	Remarques principales
RCPB (Burkina Faso)	PlaNet Rating	C Tendance favorable (Juillet 2005)	8/11	Des insuffisances sérieuses, mais le processus actuel de restructuration devrait améliorer les résultats opérationnels et financiers.
PAMECAS (Sénégal)	PlaNet Rating	B Tendance favorable (Juillet 2005)	5/11	Systèmes robustes, bon contrôle interne. Amélioration continue du système de gestion des informations.
CMS (Sénégal)	Microrate	Alpha minus (octobre 2005)	4/10	Personnel très qualifié et compétent, bon système de gestion des informations, réalise un bénéfice. La gestion du risque pourrait être améliorée.

Source : www.themix.org

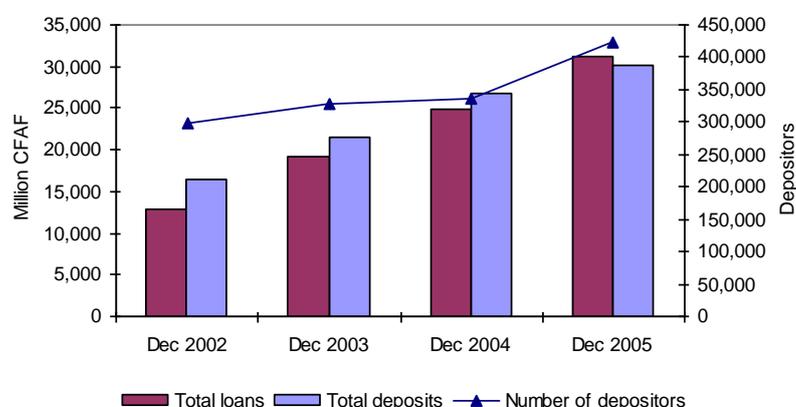
* Sur une échelle de 1 à 10 (ou 11), 1 représente le meilleur score.

67) **En dépit de ses carences internes, le RCPB connaît une croissance régulière et offre une gamme étendue de produits financiers.** Le RCPB est le leader incontesté de la microfinance au Burkina Faso. Le tableau 18 présente des données essentielles au sujet des résultats financiers du RCPB, tandis que le graphe 2 souligne sa croissance récente. Dans l'ensemble, les résultats financiers du RCPB sont satisfaisants : pour 2005, son ROE était de 19 % et son ROA de 2,1 %, et il détenait un portefeuille de bonne qualité. En décembre 2005, les prêts en cours étaient plus importants que les dépôts, car le RCPB a réussi à obtenir des refinancements auprès de la Bank of Africa (2005 : 1,5 milliards de FCFA, au taux d'intérêt de 7,5 %). Parallèlement à sa croissance, le RCPB a lancé (ou va lancer prochainement) de nouveaux produits : prêts aux petits entrepreneurs, prêts aux agriculteurs de plus grande taille, prêts au logement. La section 2 examinera des différentes innovations en détail. Le RCPB procède également à la phase d'essai d'un système de cartes avec des guichets automatiques et de terminaux points de vente.

Tableau 18 : L'évolution récente du RCPB

	Déc-02	Déc-03	Déc-04	Déc-05 (1)
Nombre de salariés	594	603	615	n/d
Actif total (millions de FCFA)	23 656	31 676	40 946	44 794
Montant total des prêts (millions de FCFA)	12 798	19 250	24 947	31 215
Montant total des dépôts (millions de FCFA)	16 535	21 453	26 776	30 074
Nombre de prêts	40 375	45 245	54 602	n/d
Nombre de déposants	297 813	328 416	335 135	422 194
PAR 31-365	5 %	3,2 %	4,2 %	(2) 2,11 %
PAR > 365	1,3 %	0,7 %	0,8 %	n/d
Taux de perte sur créances irrécouvrables	2,4 %	2,1 %	1,3 %	1 %
ROE	5,7 %	6,8 %	14,3 %	19 %
ROA	0,8 %	0,8 %	1,7 %	2,1 %

Graphe 2 : L'évolution du RCPB (prêts, dépôts et déposants)



Sources pour le tableau 18 et le graphe 2 : Notation du RCPB par Planet Finance, 2005

Remarques : (1) Les données de décembre 2005 proviennent du rapport annuel du RCPB

(2) Ce chiffre représente le PAR > 90 jours

68) **Le RCPB prévoit de créer une banque en s'associant à 5 autres IMF.** Le RCPB est membre du CIF (Centre d'Innovation Financière) de même que 5 autres

grosses institutions de microfinance actives dans l'UMOA (la FECECAM au Bénin, la FUCEC au Togo, la PAMECAS au Sénégal, Kafo Jiginew et Nyesigiso au Mali). Le CIF projette de devenir prochainement une confédération qui détiendra à la fois une banque et une compagnie d'assurance sur la vie.

1.4.3. La cellule de surveillance de la microfinance a besoin d'être renforcée

69) **Une cellule de surveillance de la microfinance faisant face à des contraintes.** En 2005, la cellule de surveillance de la microfinance fonctionnant à l'intérieur du Ministère des finances comptait 6 analystes³⁰, alors que le secteur de la microfinance au Burkina Faso comprenait 320 institutions à la fin décembre 2005 (voir le tableau ci-dessous). Sur ces 320 institutions, 246 caisses sont affiliées à des unions, et 41 caisses sont indépendantes. Le Burkina Faso compte en outre 21 institutions non mutuelles. La surveillance d'un tel nombre d'institutions représente donc une charge de travail énorme pour la cellule de surveillance de la microfinance. Entre 2002 et 2005, la cellule a pu effectuer en moyenne 7 missions d'inspection chaque année. Entre 2003 et 2005, 51 institutions sur 320 ont fait l'objet d'une inspection (voir le tableau 19 ci-dessous). En 2005, lorsque la cellule de surveillance de la microfinance a été chargée de diriger les activités associées à l'Année du microcrédit, sa capacité à entreprendre des missions de surveillance a été réduite d'autant, d'où le faible nombre de missions réalisées.

Tableau 19 : Nombre d'institutions au 31 décembre 2005

Fédération	1
Unions affiliées à la fédération	4
Autres unions	7
Caisses affiliées à une union	246
Caisses non affiliées	41
Institutions non mutuelles	21
Total	320

Tableau 20 : Nombre de missions d'inspection entreprises par la cellule de surveillance de la microfinance

<u>Année</u>	<u>Nombre de missions d'inspection</u>	<u>Nombre de caisses inspectées</u>
2002	6 missions	n/d
2003	8 missions	15 caisses
2004	10 missions	29 caisses
2005	4 missions	7 caisses

Source pour les tableaux 17 et 18 : DAMOF

70) **La décentralisation de la surveillance de la microfinance.** Afin de renforcer la capacité de la cellule de surveillance de la microfinance, il a été décidé en 2005 de décentraliser certaines responsabilités de surveillance vers cinq Trésoreries Régionales. Chaque trésorerie régionale possède désormais un personnel de 3 responsables de la réglementation et de la surveillance des activités de microfinance dans sa région respective. La BCEAO a organisé une session de formation pour ces responsables portant sur « l'inspection des institutions de microfinance » à la fin 2005. Il est prévu que ces 15

³⁰ En octobre 2006, la cellule comptait 9 personnes. Le personnel a depuis été augmenté à 15, mais cela demeure insuffisant. En outre la cellule a été érigée en direction ce qui lui donne plus d'envergure.

responsables supplémentaires (3 pour chacune des 5 Trésoreries régionales) aident à alléger le fardeau de la cellule de surveillance de la microfinance.

71) **La BCEAO participera plus activement à la surveillance des institutions plus importantes.** Selon l'article 44 de la nouvelle loi sur la microfinance approuvée par le Conseil des Ministres de l'UMOA et en instance d'adoption au Burkina, la BCEAO assumera le leadership dans la surveillance d'institutions de microfinance d'une certaine taille (le chiffre de 300 millions de FCFA et plus de dépôts a été avancé dans ce contexte. Au Burkina Faso, 7 institutions sont situées au-dessus de ce seuil). Ceci est une avancée importante qui renforcera la supervision. De son côté, la BCEAO devra se doter des moyens nécessaires pour bien exercer cette fonction.

1.4.4. La Stratégie nationale de microfinance

72) **La Stratégie nationale de microfinance (accompagnée d'un plan d'actions) a été approuvée en novembre 2005.** Cette stratégie fournit une évaluation d'ensemble du secteur, dont elle identifie les points forts et les points faibles. Elle détermine les actions prioritaires suivantes : (i) l'amélioration du cadre socio-économique, légal, réglementaire et fiscal de la microfinance, (ii) le renforcement des capacités des IMF (en mettant l'accent sur l'amélioration de la gouvernance, des ressources humaines, et des systèmes d'information), (iii) le développement et la diversification des services, (iv) le renforcement du cadre institutionnel et (v) l'amélioration de l'information sur le secteur. Bien qu'il soit effectivement nécessaire de réaliser des progrès sur tous ces fronts, la difficulté consistera à mettre en œuvre la stratégie et le plan d'action. Le coût du plan d'action est estimé à plus de 12 milliards de FCFA (environ 24,3 millions de USD) et la portion non encore financée est pour le moment estimée à environ 14 millions de USD.

73) **Les recherches réalisées récemment par le CGAP révèlent un certain nombre d'écueils auxquelles sont confrontées les stratégies nationales de microfinance.** Tout en reconnaissant les bénéfices des consultations de microfinance réalisées au cours de l'élaboration d'une stratégie de microfinance, ces recherches ont identifié les défauts suivants : (i) le manque de profondeur et de portée du diagnostic, (ii) la conception de plan d'actions trop ambitieux dotés de cibles non réalistes, (iii) l'utilisation de solutions toutes faites, (iv) l'isolation de la stratégie à l'intérieur d'un seul ministère et le manque de liens avec l'ensemble du développement du secteur financier et (v) le danger que l'État se retrouve trop impliqué dans un domaine dont l'orientation devrait être déterminée principalement par le secteur privé.

74) **Il sera important de garder ces écueils potentiels à l'esprit au moment de la mise en œuvre de cette stratégie.** Plus particulièrement, il pourrait être nécessaire d'adapter le plan d'action en cas d'insuffisances de sources de financement.

1.4.5. Les autres intervenants importants de la microfinance

75) **Les Fonds Nationaux de Financement : ce sont d'autres intervenants importants du secteur de la microfinance, et il existe peu d'informations financières à leur sujet.** Un certain nombre de Fonds ont été créés par l'État pour assurer le financement de différents groupes exclus par le secteur financier traditionnel. Ces fonds

comprennent notamment : le FAARF, le FASI, le FAPE, le FEER et le FBDES³¹. L'État a récemment pris conscience de l'importance du contrôle approprié de ces fonds et a publié en mars 2005 une directive imposant à tous les fonds de rendre compte de leurs résultats aussi bien à leur ministère de tutelle qu'au Ministère des Finances. Cette directive précise en outre que les fonds poursuivant des activités de microcrédit doivent agir en conformité avec la loi PARMEC de la BCEAO. Sur les 5 fonds mentionnés, 3 exercent des activités de microfinance (le FASI, le FAPE et le FAARF). Cette directive a accordé un délai d'un an aux fonds pour leur permettre de satisfaire à la nouvelle réglementation. Il n'est pas encore possible de déterminer si les différents fonds y ont réussi.

76) **Pour le moment, le FAARF est le seul fonds relevant de la Cellule de surveillance de la microfinance à l'intérieur du Ministère des finances.** Les informations financières du FAARF sont donc disponibles. Comme le montre le tableau 15, le FAARF est un acteur important du secteur de la microfinance : il compte plus de 80 000 clients et 2,5 milliards de FCFA d'encours de prêts. La qualité de son portefeuille est décevante car les prêts en retard constituent 18,5 % du montant total des prêts à la fin 2005³². Il semble que le statut juridique actuel du FAARF (en tant que fonds national) et sa structure centralisée ne soient pas propices à sa pérennité financière. Le FAARF semble avoir pris conscience de ces difficultés et vient d'entreprendre un audit organisationnel³³.

77) **D'autres fonds ont opéré ou devraient opérer une restructuration.** Le FEER, par exemple, a effectué une restructuration importante qui l'a conduit à recentrer son activité sur ses compétences de base (c'est-à-dire l'amélioration de l'infrastructure rurale) et à abandonner ses activités de microcrédit. Le FEER n'offrira plus de prestations directes de microcrédit mais s'efforcera plutôt de mettre en place des relations avec les institutions de microfinance existantes. D'autres fonds actifs dans le domaine du microcrédit, tels que le FASI, font signe de carences importantes au niveau de leur gestion et de leurs opérations. Le FASI, en particulier, ne semble pas capable de gérer son portefeuille de prêts de façon adéquate. Il paraît douteux que sa direction soit en mesure d'obtenir une image précise de sa situation financière. Dans la mesure où des investissements significatifs sont consacrés à ces fonds, il est important d'arriver à une meilleure compréhension de leur performance financière. Une partie des activités du FBDES (en parallèle à ses activités de prise de participation dans diverses entreprises) est de fournir des crédits aux PME. Fin 2006, le portefeuille de FBDES représentait 7 clients, et une majorité enregistrait des retards de paiement.

1.5: LES SERVICES FINANCIERS DE LA POSTE

78) **Les services financiers assurés par la SONAPOST constituent une portion significative de l'ensemble de ses opérations.** En 1987, la Caisse Nationale d'Épargne – indépendante depuis 1977 – a été fusionnée avec l'Office National des Postes (ONP). En 1994, l'ONP est devenu la SONAPOST (Société Nationale des Postes) a reçu comme

³¹ Le Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes (FAARF), le Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI), le Fonds d'Appui à la Promotion de l'Emploi (FAPE), le Fonds de l'Eau et d'Équipement Rural (FEER), le Fonds Burkinabè de Développement Économique et Social (FBDES), etc.

³² États financiers du FAARF au 31 décembre 2005.

³³ À la date de la mission de la Banque mondiale en octobre 2005, les résultats de cet audit organisationnel n'étaient pas disponibles.

mandat d'adopter une orientation commerciale et de se conformer aux réglementations du SYSCOA (Système Comptable Ouest Africain) et de l'OHADA (Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique). En 2005, la SONAPOST compte 75 bureaux de poste. Les services financiers de la SONAPOST constituent une portion significative de l'ensemble de ses opérations (il est estimé qu'en 2005, les services financiers représentaient 46 % du revenu total de la SONAPOST). Les services financiers de la SONAPOST comprennent : les transferts, l'épargne (l'épargne ordinaire et l'épargne retraite), ainsi que les chèques postaux. Les dépôts recueillis par la SONAPOST sont garantis par l'État. La SONAPOST n'offre pas de produits de prêt.

79) **La SONAPOST ne relève pas de la loi bancaire**, à l'exception des dispositions de l'article 44 de cette loi concernant les opérations des services financiers postaux. Elle ne participe pas à la compensation électronique de la BCEAO, où elle pourrait être présente par le biais des CCPs, à cause de contraintes administratives et financières qui lui sont propres. La SONAPOST a accès à la chambre de compensation par l'intermédiaire du Trésor public.

80) **La SONAPOST reste vulnérable aux pertes financières de ses activités postales.** Bien que l'ensemble de ses opérations consolidées ait généré un bénéfice net de 384,4 millions de FCFA en 2005, seuls 22 de ses 74 bureaux de poste sont rentables. Comme il n'existe pas d'informations financières non consolidées, il est impossible d'arriver à une estimation de la rentabilité des services financiers de la SONAPOST. L'expérience d'autres pays démontre toutefois que les services financiers servent souvent à subventionner les autres activités de la Poste.

81) **Une étude financée dans le cadre du Projet d'Appui à la Compétitivité et au Développement des Entreprises (PACDE) a pour objet d'aider les pouvoirs publics du Burkina Faso à créer une stratégie de réforme pour la SONAPOST.** Cette étude a notamment pour but d'analyser la performance et le potentiel des services financiers assurés par la Poste. Quatre résultats sont attendus de cette étude : (i) un diagnostic de la situation, (ii) une stratégie de réforme pour le secteur postal, (iii) une stratégie de développement des services financiers de la Poste conçue en fonction des pratiques optimales internationales, (iv) un projet de cadre légal et réglementaire.

82) **La SONAPOST est déjà un intervenant important dans le domaine des services financiers**, puisqu'elle gère 273 099 comptes d'épargne ordinaires et de retraite (voir le tableau 21 ci-dessous). Une comparaison entre la SONAPOST et deux autres gros prestataires de services financiers en zone rurale (le RCPB et la BACB) confirme la position de la SONAPOST en tant qu'acteur d'importance. Par exemple, la base des dépôts de la SONAPOST est le double de celle du RCPB (tableau 22 ci-dessous).

83) **Les services financiers de la SONAPOST rencontrent toutefois de d'importantes difficultés.** La plupart des services financiers offerts par la SONAPOST n'ont pratiquement pas été modifiés depuis leur introduction. Cela signifie en particulier que ces services financiers sont offerts à l'intérieur d'un système intégralement manuel et à base de documents sur papier, ce qui entraîne retards, un besoin en main d'œuvre important et un potentiel d'erreurs relativement élevé. En outre, comme la SONAPOST n'offre pas de produits de prêt, elle souffre de la concurrence des institutions de microfinance, et tout particulièrement de celle du RCPB. Cela ne veut pas dire qu'elle doive offrir du crédit d'autant plus qu'elle n'a pas la capacité de le faire (voir ci-dessous).

Tableau 21 : Les services financiers de la SONAPOST : principales données

	Nombre	Volume FCFA	Montant moyen FCFA
Comptes d'épargne ordinaires	369 212	43 918 581 030	118 952
Comptes d'épargne de retraite	5 866	2 443 269 524	416 514
CCP (Comptes chèques postaux)	5 501	10 476 226 597	1 904 422
<i>Comptes de particuliers</i>	3 462	1 896 325 698	547 754

Remarques :

- (1) Sur ces 375 078 comptes d'épargne ordinaires et de retraite, 106 753 sont inactifs. Le nombre des comptes actifs est donc de 273 099.
- (2) En ce qui concerne les CCP, les comptes de particuliers représentent 72,5 % des comptes et 13,3 % du volume des dépôts.

Tableau 22 : Comparaison entre la SONAPOST, le RCPB et la BACB

	SONAPOST		RCPB		BACB		Total
	#	%	#	%	#	%	
Agences	75	38 %	101	52 %	19	10 %	195
Nombre de comptes	273 099	23 %	430 012	36 %	488 974	41 %	1 192 085
Total des dépôts	60 590 059 005	46 %	33 865 090 941	26 %	36 792 861 597	28 %	131 248 011 543

84) **L'expérience d'autres pays a démontré que les banques d'épargne jouent un rôle déterminant dans l'élargissement de l'accès aux services financiers et pour garantir une gamme de services étendue.** L'expérience des autres pays indique cependant également que la banque postale africaine classique, dont l'activité se limite à l'épargne, n'obtient pas les mêmes résultats que les banques d'épargne de type asiatique qui ont introduit les produits de prêt dans leurs activités.

85) **L'étude des options de réforme de la SONAPOST vient à point nommé et il sera important qu'elle comprenne une analyse détaillée des services financiers de la SONAPOST.** L'examen de toutes les options doit être constamment articulé autour de la sécurité des dépôts du public. En ce qui concerne les institutions financières, la réalité de la protection des déposants repose sur : (i) un volume de capitaux adéquat ; (ii) une bonne gestion ; (iii) une bonne gouvernance ; et (iv) une réglementation indépendante.

86) **Il est essentiel de déterminer la relation la plus appropriée entre la Poste et la branche des services financiers : comment garantir les synergies les meilleures ?** Une autre question méritant un examen détaillé est l'introduction d'un produit de prêt. L'introduction d'un tel produit comporte des difficultés non négligeables, qu'il ne faudrait pas sous-estimer. L'expérience des autres pays a démontré que de nombreuses banques postales ont échoué. Pour les banques postales, une option consiste à apprendre comment fournir des services de prêt sans faire courir de risque aux fonds des épargnants ou aux capitaux de l'institution. Une autre option, mise en œuvre dans d'autres pays de l'UMOA serait de distribuer des produits de crédit développés par d'autres institutions (des banques par exemple) laissant ces institutions assumer le risque de crédit.

1.6. ASSURANCE : UN SECTEUR FRAGILE MAIS EN EXPANSION

87) **Il existe cinq compagnies d'assurance IARD et trois compagnies d'assurance vie en opération au Burkina Faso³⁴.** À la fin décembre 2005, les compagnies d'assurance générale détenaient des actifs de 39,8 milliards de FCFA (79 millions de USD), employaient 225 personnes et avaient émis des primes pour l'équivalent de 15 milliards de FCFA (30 millions de USD) en 2005. À la même date, les compagnies d'assurance vie détenaient des actifs de 13,2 milliards de FCFA (26 millions de USD), employaient 53 personnes et avaient émis des primes d'un montant de 4,5 milliards de FCFA. Le pays compte 9 courtiers en assurance et 29 agents d'assurance générale. Les primes émises représentent 0,71 % du PIB, un volume relativement faible.

Tableau 23 : Liste des compagnies d'assurance IARD

Nom	Acronyme	Capital (millions de FCFA)	Année de création	Actifs (millions de FCFA)	Personnel
Société Nationale d'Assurance et de Réassurance Générale des Assurances	SONAR	720	1974	16 695	96
Colina Burkina Faso	Colina	500	1999	2 307	23
Union des Assurances du Burkina	UAB	500	1990	7 940	35
Assurances Générales de France	AGF	500	XXX	9 648	40

Source : Compagnies d'assurance, 2005

Tableau 24 : Liste des compagnies d'assurance vie

Nom	Capital (millions de FCFA)	Actifs (millions de FCFA)	Personnel
SONAR VIE	500	4 609	17
AGF VIE	500	4 443	14
UAB VIE	500	4 101	22

Source : Compagnies d'assurance, 2005

88) **Le volume de l'assurance IARD a évolué de façon opposée à celui de l'assurance sur la vie.** Le taux de croissance du volume d'activité de l'assurance IARD a connu un déclin marqué en 2004 et en 2005, années durant lesquelles il est tombé respectivement à 6,7 % et 7,4 %, après avoir atteint 11,7 % en 2002 et 14 % en 2003. Le ralentissement du taux de croissance est, dans une grande mesure, le résultat de la chute des primes émises dans la branche automobile. Cette évolution peut être attribuée à la concurrence à la baisse des prix des polices d'assurance automobile, aux infractions à la loi sur l'assurance obligatoire et aux délais rencontrés par les clients essayant de se faire indemniser. Le volume d'activité du secteur de l'assurance vie a connu une évolution opposée : son rythme de croissance s'est accéléré en 2004 et 2005, avec des taux de

³⁴ **Développement récent** ces chiffres ont été portés à six pour les compagnies IARD et quatre pour les compagnies d'assurance-vie.

croissance de 23,9 % et de 21 %, à comparer avec 14,8 % en 2003 et 14,2 % en 2002. Cette expansion rapide peut être attribuée à la branche capitalisation (principalement l'activité des fonds de caisses complémentaires de retraite), alors que l'activité traditionnelle d'assurance sur la vie progressait à un rythme plus lent. Le tableau I.11 de l'Annexe 1 présente l'évolution des primes des compagnies d'assurance IARD et d'assurance- vie.

89) **Le marché de l'assurance IARD se caractérise par une concentration modérée**, la compagnie d'assurance la plus importante représentant 42 % du montant total des actifs des cinq compagnies et 36 % des primes émises. Les deux compagnies les plus importantes comptent pour 66,2 % des actifs et 58,1 % des primes émises (voir le tableau I.12 de l'Annexe 1). En revanche, les trois compagnies d'assurance vie semblent se partager le marché plus également, en termes d'actifs sinon en termes de primes émises (tableau I.13 de l'Annexe 1).

90) **La distribution sectorielle est concentrée**. L'assurance automobile occupe la part du lion dans l'assurance IARD : 53 % des primes émises en 2005. Elle est suivie par les transports, l'assurance incendie et l'assurance santé. L'importance relative de la branche automobile a diminué à mesure du ralentissement de son taux de croissance, comme il a été expliqué précédemment (tableau I.14 de l'Annexe 1). Les produits d'épargne (capitalisation) représentent la portion la plus importante des primes émises par les compagnies d'assurance sur la vie (tableau I.15 de l'Annexe 1).

91) **La situation des compagnies d'assurance s'est améliorée**. Toutes les compagnies d'assurance IARD satisfont à la marge de solvabilité. L'excédent de la marge de solvabilité est en amélioration très nette par rapport à 2003. On constate une amélioration significative du ratio de couverture des engagements réglementés par les actifs autorisés. Une seule compagnie ne respecte pas ce ratio. Il y a deux ans, trois compagnies étaient en infraction (tableau I.16 in Annexe 1). Le secteur de l'assurance vie présente une image similaire. Toutes les compagnies ont satisfait à la marge de solvabilité en 2005, comme cela était le cas il y a deux ans. En ce qui concerne la couverture des engagements réglementés, une seule compagnie ne respectait pas la norme en 2005, alors qu'aucune des compagnies ne la respectait en 2003 (tableau I.17 de l'Annexe 1).

92) **Le volume des frais généraux des compagnies d'assurance est élevé par comparaison avec leur volume d'activité**. Chez les compagnies d'assurance IARD, le ratio des charges administratives sur le volume des primes émises variait entre 56 % et 21 %. Ils se situent tous au-dessus de la norme généralement acceptée d'un ratio maximum de 15 % (tableau I.18 de l'Annexe 1). Le ratio des charges totales aux primes émises variait entre 31 % et 69 %. Deux compagnies respectent la norme généralement acceptée d'un ratio maximum de 35 %.

93) **Toutes les compagnies affichent un rendement net positif, mais les compagnies d'assurance IARD souffrent de retards importants dans la collecte des primes**. Toutes les compagnies ont affiché un rendement net positif en 2005, et le rendement sur actifs (ROA) oscille entre 2 % et 6 % (tableau I.19 de l'Annexe 1). Les compagnies souffrent de gros retards dans le paiement des primes depuis des années. Ce phénomène n'est pas réservé au Burkina Faso: il affecte toute la sous-région. En 2004, les arriérés de paiement sur les primes se chiffraient à 11,6 milliards de FCFA, soit 82 % des primes annuelles. Il s'agit d'un fardeau écrasant pour les compagnies d'assurance, et il faudrait intensifier les efforts de recouvrement.

94) **Les investissements sont concentrés dans l'immobilier et les dépôts bancaires.** Les compagnies d'assurance devraient être une source de capitaux à long terme pour l'économie. Bien que les compagnies d'assurance IARD aient effectué un certain nombre de placements en obligations et en actions, la plupart de leurs investissements concernent les dépôts bancaires (42 % du total) et l'immobilier (20 % du total). Les compagnies d'assurance vie possèdent des investissements importants en dépôts bancaires (37 % du total), mais le reste de leurs placements est plus diversifié. Le faible niveau des investissements en obligations et en actions reflète le manque de disponibilité de ces instruments, ainsi que le manque de liquidité de la plupart d'entre eux. Il convient de mentionner qu'il existe fort peu d'investissement en prêts hypothécaires immobiliers. Par conséquent, le rendement sur investissements reste faible (il s'élève à environ 5 % pour les investissements des compagnies d'assurance IARD). Les tableaux I.20 et I.21 de l'Annexe 1 présentent les investissements des compagnies d'assurance.

2. LA NECESSITE D'ACCROITRE L'ACCES AUX SERVICES FINANCIERS

95) **La stabilité du secteur financier s'est améliorée, mais l'accès reste une préoccupation essentielle.** Grâce aux réformes entreprises dans le secteur financier, la stabilité et les performances du secteur financier burkinabè se sont améliorées, mais il reste encore à accomplir des efforts significatifs pour élargir l'accès aux services financiers. Les services financiers en zone rurale, en particulier, (et plus spécifiquement ceux destinés au secteur agricole) constituent un obstacle déterminant au développement de l'économie burkinabè. De la même manière, l'accès aux services financiers est également un obstacle majeur pour les petites entreprises. En dernier lieu, avec l'accélération de l'urbanisation, le financement du secteur du logement est en train de devenir une préoccupation réelle pour les pouvoirs publics (comme l'illustre la création de la BHBF). La présente section examinera les obstacles rencontrés par les efforts d'expansion de l'accès : (i) aux services financiers en zone rurale, (ii) aux services financiers pour les petites et moyennes entreprises, (iii) au financement de l'habitat et (iv) au financement à long terme. Elle identifiera enfin les options disponibles pour améliorer l'accès aux services financiers.

2.1. ÉLARGIR L'ACCES AUX SERVICES FINANCIERS EN ZONE RURALE

2.1.1. Dans les régions rurales, l'accès aux services financiers est restreint

96) **L'importance du secteur rural et agricole.** La population du Burkina Faso était estimée à 13,4 millions en 2005. La densité de population pour tout le pays est de 48 personnes au km², mais la répartition de cette population est inégale : les régions du nord et de l'est du pays sont maigrement peuplées. Plus de 81 % de la population vit en zone rurale et 95 % de la population vivant en zone rurale travaille dans le secteur agricole³⁵. L'agriculture (y compris le bétail) a contribué 18,9 % du PIB et 70 % (estimation) du montant total des recettes d'exportation (coton principalement) en 2005, alors que plus de 80 % de la population vit d'une agriculture de subsistance³⁶.

97) **Le secteur agricole est dominé par la production du coton,** qui assure les moyens d'existence de près de 2 millions d'agriculteurs (estimation) et constitue près de 70 % des recettes d'exportation (voir encadré ci-dessous). Bien que la SOFITEX ait été considérée depuis longtemps comme l'une des entreprises agricoles les plus efficaces et les mieux gérées de l'Afrique de l'Ouest francophone, les sérieuses difficultés rencontrées récemment par le secteur cotonnier sont répercutées tout au long de la chaîne de production et au-delà (voir encadré ci-dessous).

³⁵ Institut National de la Statistique et de la Démographie (1998)

³⁶ Profil de pays du Burkina Faso, *Economist Intelligence Unit*, 2006

Encadré 1: Le secteur cotonnier au Burkina Faso

Le secteur cotonnier au Burkina Faso

La principale récolte d'exportation, le coton, a connu une croissance vigoureuse ces dernières années, la production progressant de 270 000 tonnes en 1999 pour atteindre le niveau record de 734 000 tonnes en 2005. Au début des années 1990, le Burkina Faso était au 13^{ième} rang des pays africains producteurs de coton, mais il a maintenant rejoint le Mali et l'Égypte en tête du classement. En outre, le coton produit par le Burkina Faso est de bonne qualité : 95 % de la récolte 2002/03 a été classée en catégorie supérieure.

Le coton joue un rôle dominant au sein de l'économie burkinabè, car il fournit un emploi à 2 millions de personnes vivant en zone rurale et contribue près de 70 % du montant total des recettes d'exportation. Les fluctuations des cours mondiaux ont toutefois eu un impact financier sérieux sur l'industrie du coton. En 2004 le cours mondial du coton a chuté de 2 %, pour perdre encore 11 % en 2005. En conséquence, la SOFITEX (la compagnie du coton partiellement privatisée) a estimé que pour la récolte 2004/05, son revenu serait inférieur de 35 % à celui de 2003/04, en dépit d'une augmentation de 22 % de la récolte totale de coton. Les difficultés du secteur sont encore aggravées par la nécessité de transporter le coton jusqu'à des ports éloignés, tels que Lomé, en raison de l'instabilité politique en Côte d'Ivoire.

La SOFITEX est détenue à 30 % par l'UNPCB (Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina), à 35 % par l'État et à 34 % par Dagrif (une entreprise publique française fortement investie dans le secteur cotonnier à travers toutes l'Afrique Occidentale francophone). En 2004, le secteur cotonnier a fait l'objet d'une libéralisation, par le biais de la création de deux nouvelles sociétés privées qui ont remplacé Sofitex dans les régions de production du coton plus récentes au centre et à l'est du pays : la société suisse Faso Coton au centre, et la Société Cotonnière du Gourma (Socoma, une filiale de Dagrif) à l'est. La Sofitex continue à contrôler les régions traditionnelles de production à l'ouest et au sud du Burkina Faso. Bien que les régions du centre et de l'est (où sont respectivement actives Faso Coton et la Socoma) ne contribuent à l'heure actuelle qu'environ 15 % de la production nationale de coton, leur production a connu une croissance significative ces dernières années.

La perte de Sofitex est estimée à 53 millions de USD pour la récolte 2005/2006. En conséquence, en décembre 2006 la Sofitex a été confrontée à de sérieuses difficultés au moment du remboursement des emprunts contractés auprès des banques commerciales locales pour la récolte 2005/2006. La situation commence à paraître de plus en plus préoccupante pour les banques commerciales, auxquelles il est maintenant demandé d'assurer le financement de la prochaine récolte (2006/2007). Comme indiqué ci-dessus, en tant que développement récent, la Sofitex a fait l'objet d'une recapitalisation par l'État de 4,4 à 38,8 milliards de FCFA qui sera achevée à la fin de l'année 2007. Dagrif n'a pas participé à cette augmentation de capital.

Sources : Burkina Faso, Profil de pays, *Economist Intelligence Unit*, 2006
Entretiens avec des intervenants au Burkina Faso

98) **Les obstacles à l'expansion du secteur agricole.** Au-delà des obstacles associés à l'environnement, (c'est-à-dire liés au fait que la région du Sahel est en proie régulièrement à la sécheresse), la production agricole et de bétail souffre de l'absence de techniques agricoles modernes. Trente-six pour cent seulement des foyers sont connectés à des services de formation/animation et tout juste 30 % possèdent une charrue ou des animaux de trait. L'utilisation d'engrais est limitée et pratiquement réservée au coton et aux autres cultures commerciales. La propriété foncière est très fragmentée, et chaque ferme familiale élargie cultive 9,6 terrains, d'une superficie moyenne de 0,4 hectare³⁷. En outre, en dehors du coton, il n'existe virtuellement pas de crédits pour l'agriculture.

99) **Le secteur rural et agricole n'a qu'un accès limité aux services financiers.** On ne recense au Burkina Faso que 778 789 comptes bancaires, ce qui revient à dire que 5,6 % de la population seulement a accès à un compte bancaire. Ce chiffre reste toutefois

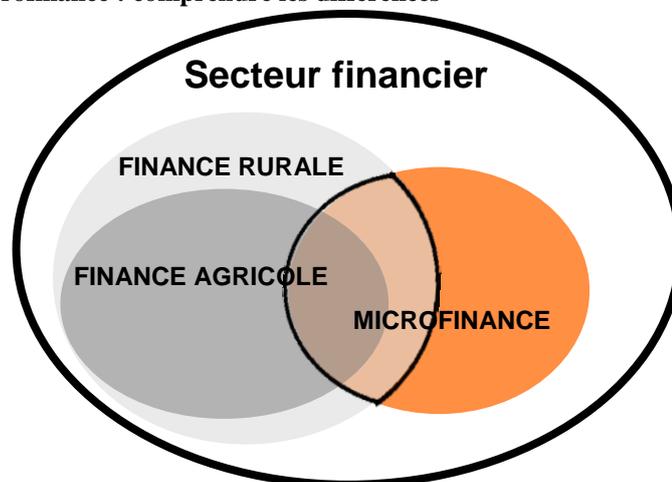
³⁷ Burkina Faso, Profil de pays, *Economist Intelligence Unit*, 2006

supérieur à ce que l'on observe dans les pays voisins (4,3 % au Sénégal, 3,1 % au Bénin et 3,7 % au Mali), grâce au nombre relativement élevé de comptes bancaires fournis par la BACB (près de 490 000³⁸), qui gère 63 % du nombre total de comptes bancaires. Selon les statistiques de la Centrale des risques de la BCEAO, l'agriculture ne reçoit que 3,5 % du montant total des crédits accordés par le secteur bancaire au Burkina Faso³⁹.

2.1.2. L'agriculture et les services financiers en zone rurale : un examen des carences

100) **Comprendre les marchés.** Le graphe ci-dessous fournit une illustration des différents marchés. La microfinance fait référence à la prestation de services financiers (épargne, crédit, transferts de paiements, assurance) aux personnes pauvres et à faibles revenus. Les services financiers en zone rurale concernent les services financiers offerts et utilisés en zone rurale, quel que soit le niveau de revenus des clients desservis. Les services financiers destinés au secteur agricole constituent une sous-catégorie des services financiers offerts en zone rurale et ont pour objet le financement des activités associées à l'agriculture, telles que l'offre d'intrants, la production, la distribution et la vente en gros et les activités de commercialisation/marketing. La présente section déterminera les segments de marché les plus limités par des obstacles liés à l'insuffisance des services financiers au Burkina Faso et elle examinera certaines des solutions possibles.

Graphe 3: Les services financiers en zone rurale, les services financiers destinés au secteur agricole et la microfinance : comprendre les différences



Source : CGAP, « *Financial Services for the Rural Poor* », Donor Information Resource Center

101) **Le financement du secteur du coton a pu être assuré jusqu'ici.** Grâce à l'organisation de la filière coton, le financement de la production et de la commercialisation du coton a pu être garanti jusqu'à présent. Le financement de la production de coton est assuré principalement par la BACB, un pool bancaire international et – dans une moindre mesure – par le RCPB (environ 3 milliards de FCFA

³⁸ Ce chiffre provient du rapport annuel 2005 de la Commission bancaire. Les statistiques publiées par le rapport annuel 2005 de la BACB sont inférieures, ce qui est peut-être dû à la différence de comptabilisation des comptes bancaires des associations d'agriculteurs (« Groupes Villageois »), qui peuvent être traités comme un seul compte ou – par exemple – 20 comptes bancaires différents si le groupe comprend 20 agriculteurs.

³⁹ Ce chiffre est calculé à partir des prêts déclarés à la Centrale des Risques de la BCEAO (prêts d'un montant supérieur à 5 millions de FCFA pour les banques et à 2 millions de FCFA pour les établissements quasi-bancaires).

en 2004), tandis que la commercialisation du coton est financée par un consortium de banques commerciales locales. Pour la récolte 2005/2006 de coton, 9 banques commerciales⁴⁰ ont participé au consortium local de banques, pour un montant total de 80 milliards de FCFA.

102) **Une filière très organisée.** Les agriculteurs du coton se sont regroupés en associations d'agriculteurs, les Groupements Villageois. Ces associations reçoivent de la SOFITEX une assistance concernant les techniques de culture du coton, par le biais, entre autres, des « correspondants coton ». Ces « correspondants coton » évaluent également les besoins en intrants pour la récolte à venir de chaque association d'agriculteurs et transmettent ces informations à la SOFITEX. En fonction des besoins projetés, la SOFITEX se procure les intrants nécessaires (qui sont financés par la BACB et le RCPB), ces intrants sont livrés aux agriculteurs au moment où est emporté le coton (de la récolte précédente) – ce qui permet donc à la SOFITEX de réduire ses coûts de transaction. Les agriculteurs achètent ces intrants à crédit (fourni par la BACB ou le RCPB). Il convient de souligner que ce financement est intégralement « sécurisé ». Au moment de la récolte, les agriculteurs ne peuvent vendre leur coton qu'à la SOFITEX. La SOFITEX commence par rembourser le prêteur (la BACB ou le RCPB), puis verse le montant restant aux agriculteurs. Les risques sont donc extrêmement limités pour les prêteurs. Le prix du coton est établi chaque année par la l'Association Interprofessionnelle du Coton du Burkina (AICB) au début de la saison. Durant la libéralisation du secteur cotonnier, des efforts ont été accomplis pour éviter de menacer ce mécanisme de financement⁴¹: En conséquence, les trois sociétés de coton ont conservé le monopole de l'achat du coton dans leur région respective.

103) **Jusqu'à une date récente, la SOFITEX était la poule aux œufs d'or pour les banques commerciales burkinabè.** Chaque année, les banques pouvaient « automatiquement » prêter des montants très importants à la SOFITEX pratiquement sans risques. Chaque nouvelle banque créée au Burkina Faso devait donc rivaliser pour une part du tour de table. Cependant, en raison des difficultés du secteur cotonnier et, par association, de la SOFITEX, la situation a changé et les banques commerciales ressentent une inquiétude grandissante. Cette nervosité est encore aggravée par le fait que ces prêts ne font l'objet que d'une faible garantie. La garantie est fournie par le coton dans les entrepôts. Toutefois, un certain nombre de failles portent atteinte à ce mécanisme de garantie : par exemple, que se passe-t-il lorsque le coton est transporté d'un entrepôt à un port donné ?

104) **Le secteur céréalier reçoit un financement limité par le biais du mécanisme de financement du coton.** La SOFITEX et les autres intervenants du secteur du coton ont pris conscience du fait que les agriculteurs avaient tendance à garder pour d'autres cultures une partie des intrants qu'ils avaient reçus pour le coton. À la suite de cette constatation, un financement « gigogne » des intrants nécessaires aux céréales est désormais disponible au moyen du mécanisme de financement du coton.

105) **La BACB reste l'acteur dominant du financement de l'agriculture.** Bien que la BACB soit devenue une banque commerciale à part entière, son activité reste très

⁴⁰ La BIB, la BACB et la BICIAB ont fourni chacune 16 % du financement, la SGBB, la BOA et Ecobank 12 % chacune, la BCB et la BSIC 6 % chacune, et la Banque Atlantique, 4 %.

⁴¹ Faso Coton et la Socoma ont mis en place des mécanismes de financement similaires à ce qu'avait créé la SOFITEX.

importante dans le secteur agricole. Les crédits à l'agriculture constituent 74 % de son portefeuille en 2005. Toutefois, dans la mesure où la BACB prévoit de diversifier ses activités, il est probable que la part de l'agriculture dans son portefeuille diminuera.

Tableau 25 : La BACB : part du financement de l'agriculture (millions de FCFA)

	2003		2004		2005	
Agriculture	33 182	68 %	35 277	67 %	39 761	74 %
Elevage	1 469	3 %	1 099	2 %	969	2 %
Agro-industrie	1 000	2 %	3 210	6 %	100	0 %
Secteur manufacturier	500	1 %	0	0 %	9	0 %
Artisanat	31	0 %	20	0 %	3	0 %
Commerce et services	4 640	10 %	3 667	7 %	4 457	8 %
Autres	7 693	16 %	9 352	18 %	8 691	16 %
Total	48 515		52 624		53 990	

Source : Rapport annuel de la BACB, 2005

106) **Les institutions de microfinance assurent le financement des activités génératrices de revenus en zone rurale et de quelques activités agricoles.** Chaque province du Burkina Faso compte au moins une institution de microfinance (IMF). La répartition géographique des IMF est toutefois inégale : 80 % des provinces possèdent moins de 6 caisses villageoises, tandis que le Kadiogo, la province où se situe la capitale Ouagadougou, compte plus de 18 intervenants. Les IMF offrent à leur clientèle des produits d'épargne et de prêt : dépôts, dépôts à terme et plans d'épargne (dans le cadre desquels le client s'engage à verser régulièrement un montant prédéterminé). Les IMF offrent également différents produits de prêt : prêts à la consommation, prêts au logement, prêts aux petites entreprises, financement des activités génératrices de revenus, prêts aux artisans, prêts à l'agriculture. Un certain nombre de ces produits de prêt sont appropriés pour les régions rurales, dans lesquelles un foyer peut se livrer à toute une gamme d'activités, depuis les activités agricoles aux activités manufacturières en passant par le commerce. Les prêts agricoles servent d'habitude à financer les intrants, le petit matériel ou l'engraissement du bétail. La plupart des prêts accordés par les IMF n'ont qu'une courte échéance et dépassent rarement 12 mois. Quelques institutions (comme le RCPB) peuvent accorder des prêts d'une durée pouvant atteindre 60 mois. La taille des prêts varie entre 10 000 FCFA et 3 millions de FCFA. Les IMF utilisent différents mécanismes de garantie : la garantie solidaire, l'aval, le nantissement de matériel ou de comptes de dépôt. Le taux d'intérêt nominal varie entre 10 et 24 %.

107) **Le secteur agricole souffre d'importantes carences de financement.** Pour résumer l'analyse précédente, en ce qui concerne l'agriculture, les banques ne sont actives que dans le secteur cotonnier. En outre, seule la BACB finance la production de coton. Les autres banques commerciales ne financent que la commercialisation du coton (c'est-à-dire la SOFITEX, Faso Coton et la SOCOMA). Les institutions de microfinance fournissent des produits de prêt dans les régions rurales et, dans une certaine mesure, aux activités agricoles. Il existe donc des carences importantes de financement pour l'agriculture (à l'exception du secteur cotonnier), en particulier pour les montants et les échéances qui dépassent ce que les IMF sont traditionnellement en mesure de fournir.

108) **On observe également des carences de financement dans les régions rurales éloignées à faible densité de population.** Même si les statistiques font état de caisses villageoises dans chaque province du Burkina Faso, on constate une urbanisation croissante de la microfinance. Cette évolution s'explique par la croissance du développement urbain et les pressions exercées sur les IMF, qui doivent assurer leur rentabilité et doivent donc privilégier les marchés plus profitables.

2.1.3. Quels sont les obstacles à l'accès aux services financiers pour le secteur rural et le secteur agricole ?

109) **On peut identifier un certain nombre d'obstacles à l'expansion des services financiers en zone rurale.** Les principaux obstacles sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Encadré 2 : Quels sont les obstacles aux services financiers en zone rurale ?

- *La dispersion de la demande des services financiers* en raison des faibles niveaux d'activité économique et de densité de population
- *Le coût élevé de l'information et des transactions* dû au mauvais état des infrastructures (routes, télécommunications) et du manque de renseignements disponibles au sujet de la clientèle (absence d'identification personnelle et de registres d'actifs)
- *La faible capacité institutionnelle des prestataires de services financiers en zone rurale* associée au manque de personnel instruit et bien formé dans les agglomérations rurales secondaires
- *L'impact défavorable des crédits subventionnés* provenant des projets financés par le Gouvernement ou les partenaires techniques et financiers
- *Le manque de biens pouvant être offerts en sûreté* dû à la mauvaise définition des droits de propriété et d'utilisation des terres, au coût ou aux délais caractérisant les procédures administratives d'inscription aux registres et au mauvais fonctionnement du système judiciaire
- *Le caractère saisonnier d'un grand nombre d'activités agricoles et la longueur de la période de maturation de certaines cultures*, et donc le caractère variable de la demande d'épargne et de crédit, l'irrégularité des flux de trésorerie et des délais entre le décaissement des prêts et le remboursement
- *Des risques associés spécifiquement à l'agriculture* : variations de pluviosité, animaux nuisibles et maladies, fluctuations des prix et accès limité aux intrants, à la formation/animation et aux marchés

Source : CGAP, « *Financial Services for the Rural Poor* », Donor Information Resource Center

110) **La spécificité de l'agriculture : un degré de risques élevé.** Des risques divers sont associés à l'agriculture : les risques météorologiques (le Burkina Faso est particulièrement vulnérable à la sécheresse), les risques sanitaires (qui comprennent les maladies des végétaux ou les animaux nuisibles) et les risques économiques (fluctuations de prix ou difficulté de vente de la production). En outre, les risques agricoles se caractérisent souvent par leur covariance : ils frappent souvent tous les agriculteurs d'une région spécifique au même moment. En raison de ces risques, et d'autres facteurs (état du sol, capacité technique), la rentabilité des activités agricoles est variable et imprévisible.

111) **Les institutions financières actives en zone rurale sont donc confrontées aux obstacles suivants :**

- (i) Elles doivent toucher des populations situées dans des régions éloignées, difficiles d'accès et avec des infrastructures limitées.

- (ii) Elles doivent concevoir des services financiers adaptés aux activités économiques de ces populations. Ces activités sont diversifiées mais de petite taille.
- (iii) Elles doivent identifier des mécanismes de garantie adaptés au paysage socioéconomique de ces régions et au degré de risque des activités financées.
- (iv) Elles doivent minimiser les coûts de transaction.
- (v) Elles doivent créer une structure organisationnelle et de participation au capital adaptée au contexte socioéconomique.

2.1.4. Les moyens d'augmenter le financement au secteur rural et au secteur agricole

2.1.4.1. Les institutions de microfinance ont le potentiel d'augmenter grandement l'échelle d'offre des services financiers en zone rurale et destinés au secteur agricole

112) **À court terme, ce sont les institutions de microfinance qui offrent le meilleur potentiel pour élargir l'accès aux services financiers destinés aux secteurs rural et agricole.** La prestation de services financiers aux régions rurales et au secteur agricole est considérée comme le dernier défi par les pouvoirs publics et les praticiens du développement. Depuis les années 70, il a été élaboré différents modèles pour élargir l'accès aux services financiers dans les régions rurales (depuis les banques pour le développement agricole, jusqu'aux projets de développement rural intégré dotés d'un volet de crédit, en passant par le soutien aux institutions de microfinance), et les échecs, tout comme les réussites, ont été riches d'enseignements. À court terme, les institutions de microfinance (IMF) semblent offrir le meilleur potentiel pour répondre aux besoins du secteur, car elles ont mis au point des produits financiers et des méthodologies qui correspondent à un grand nombre des caractéristiques du secteur rural et agricole, telles que l'absence de garanties traditionnelles.

113) **Les banques sont – et resteront sans doute – extrêmement hésitantes à assurer directement le financement de l'agriculture.** À l'heure actuelle, les banques (y compris la BACB) ne financent que le secteur cotonnier, en raison du niveau important d'organisation de la filière qui réduit considérablement les risques. Bien que toujours à dominance agricole, la BACB cherche à diversifier ses activités de façon à réduire son exposition aux risques du secteur. En outre, un certain nombre de mauvaises expériences l'incitent à réexaminer sa stratégie au sujet du secteur agricole (et donc à diversifier ses activités vers de nouveaux secteurs, tels que les petites entreprises). Le manque d'organisation des filières autres que celle du coton constitue un obstacle considérable.

114) **Le degré d'organisation de la filière coton est unique et ne peut pas être imité facilement.** Jusqu'ici, le mécanisme de financement du coton a offert un tel degré de garantie qu'il a été possible de financer à la fois les intrants et la commercialisation. En outre, ce mécanisme a permis le financement « gigogne » des intrants utilisés par le secteur céréalière. Il n'est toutefois guère probable – malheureusement – que ce mécanisme puisse être reproduit pour d'autres cultures. En premier lieu, ce mécanisme de financement dépend du fait que la SOFITEX détient l'exclusivité des achats de coton produit au Burkina Faso⁴². La privatisation de la SOFITEX a remis en question cette

⁴² Les cotonculteurs reçoivent de la SOFITEX des intrants à crédit (le financement est assuré par une institution financière) et ils ne peuvent vendre le coton produit qu'à la SOFITEX, ce qui permet à la SOFITEX de soustraire le montant dû par les cotonculteurs au paiement qu'elle leur verse pour leur coton.

exclusivité, ce qui menaçait par conséquent le financement du secteur du coton. La SOFITEX et les deux sociétés nouvellement créées ont donc reçu l'exclusivité de l'achat du coton dans leur région respective. En outre, la filière coton possède d'autres caractéristiques uniques, notamment le degré élevé d'organisation des producteurs, regroupés au sein du Groupement des Producteurs de Coton et de leur fédération, l'UNPCB (Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina). En dernier lieu, contrairement au riz ou au maïs, le coton ne peut pas facilement être vendu ou consommé par les agriculteurs et, contrairement aux mangues par exemple, le coton n'est pas périssable et peut aisément être entreposé.

2.1.4.2. Les préceptes fondamentaux du crédit agricole réussi

115) **Il est important de différencier le crédit rural du crédit agricole.** Comme l'illustre le graphe 3, le crédit rural englobe le crédit agricole. Il est cependant difficile d'examiner ces deux domaines séparément, tant ils sont étroitement associés. En bref, le principal obstacle aux services financiers en zone rurale est de fournir des services financiers aux populations situées dans des régions isolées de façon pérenne, en raison du coût élevé associé à chaque transaction. En ce qui concerne le secteur agricole, l'obstacle principal est la prise en compte des risques agricoles.

116) **Dix caractéristiques essentielles des prêteurs performants en « microfinance agricole⁴³ ».** Une publication récente⁴⁴ étudie des institutions financières qui sont parvenues à offrir des produits financiers destinés à l'agriculture de façon profitable (donc pérenne) et identifie les principales caractéristiques. Cette analyse conclut que de telles institutions ont recours à différentes stratégies pour minimiser les risques associés au financement de l'agriculture (voir encadré ci-dessous). Cette publication insiste sur le fait que, pour réussir, une institution financière n'est pas obligée de suivre toutes ces stratégies, mais seulement une combinaison de certaines d'entre elles. La plupart des stratégies examinées ci-dessous concernent plus spécifiquement les services financiers destinés au secteur agricole, tandis que d'autres s'appliquent plus généralement aux services financiers en zone rurale (les caractéristiques 7 et 8 par exemple). Les institutions financières du Burkina Faso utilisent déjà un grand nombre des stratégies présentées ci-dessous. Par exemple, la caractéristique 6 peut s'appliquer au cadre contractuel existant entre la SOFITEX, la BACB ou le RCPB, et les Groupements Villageois. La caractéristique 8 s'appliquerait au modèle de la CVECA. En fait, comme nous l'avons constaté précédemment, les institutions de microfinance assurent déjà le financement du secteur agricole au Burkina Faso. La difficulté consiste à le faire à plus grande échelle et à diversifier (c'est-à-dire à élargir ces activités au-delà du financement du secteur du coton et au-delà du crédit à court terme) l'offre des services financiers destinés au secteur agricole au Burkina Faso.

⁴³ La « microfinance agricole » est définie comme la « prestation de services financiers aux ménages agriculteurs pauvres vivant en zone rurale ».

⁴⁴ CGAP, Étude spéciale n° 11 : « Microfinance agricole : gérer les risques et concevoir des produits adaptés — les caractéristiques d'un modèle émergent » août 2005.

Encadré 3 : Stratégies des institutions financières réussissant à offrir profitablement des prêts agricoles

Caractéristiques essentielles des prêteurs réussissant à offrir profitablement des prêts dans le secteur de la microfinance agricole

Caractéristique 1 : Les remboursements ne sont pas liés à l'utilisation du prêt. Les prêteurs évaluent la capacité de remboursement en examinant toutes les sources de revenus du foyer, et non pas uniquement le revenu (tel que la vente de la récolte) généré par l'investissement des produits du prêt. Les emprunteurs comprennent qu'ils sont dans l'obligation de rembourser, que leur utilisation du prêt connaisse la réussite ou non.

Caractéristique 2 : Les prêteurs utilisent aussi bien des techniques de prêt basées sur le caractère que des critères techniques pour sélectionner les emprunteurs, établir les conditions de prêt et garantir le remboursement. Pour diminuer le risque de crédit, les microprêteurs réussissant à opérer profitablement dans le secteur agricole ont mis en place des modèles de crédit associant recours aux mécanismes d'analyse du caractère – tels que la garantie de groupe ou la réaction immédiate en cas de retards de paiement – et connaissance des techniques de production agricole et des marchés de produits fermiers.

Caractéristique 3 : Ils fournissent des mécanismes d'épargne. Chaque fois que les institutions financières rurales ont offert des comptes de dépôt aux ménages agricoles, pour les aider à épargner des capitaux pour la période de soudure précédant la récolte, le nombre de ces comptes a rapidement excédé le nombre des prêts.

Caractéristique 4 : Leur risque de portefeuille est fortement diversifié. Les institutions de microfinance qui ont réussi leur expansion dans le crédit agricole, d'une manière générale, accordaient des prêts à une gamme diversifiée de ménages agricoles, et notamment à des clients pratiquant plusieurs types de récoltes ou élevant plusieurs sortes de bétails. Ce faisant, ils ont garanti que leur portefeuille de prêts et les portefeuilles de leurs clients sont mieux protégés contre les risques agricoles et naturels échappant à leur contrôle.

Caractéristique 5 : L'échéance et les conditions de prêt sont ajustées pour s'adapter aux flux de trésorerie cycliques et aux investissements volumineux. Les flux de trésorerie des populations agricoles sont fortement cycliques. Les microprêteurs réussissant à opérer profitablement dans le secteur agricole ont modifié l'échéance et les conditions de prêt pour s'adapter à ces cycles de trésorerie, sans pour autant abandonner le principe essentiel de l'obligation de remboursement, quel que soit le degré de succès de chaque activité de production, y compris de celle pour laquelle le prêt a été utilisé.

Caractéristique 6 : Le cadre contractuel réduit le risque de prix, améliore la qualité de la production et contribue à garantir le remboursement. Lorsque la qualité ou la quantité finale d'une récolte particulière est une préoccupation essentielle, un cadre contractuel qui associe assistance technique et fourniture à crédit des intrants spécifiques s'est montré bénéfique aussi bien pour les agriculteur que pour l'intermédiaire de marché.

Caractéristique 7 : La fourniture des services financiers est superposée à l'infrastructure institutionnelle en place ou utilise de nouvelles technologies. Le fait d'associer la fourniture des services financiers aux infrastructures déjà en place dans les régions rurales, souvent pour des raisons non financières, réduit les coûts de transaction pour les prêteurs tout comme pour les emprunteurs et crée le potentiel de durabilité pour les services financiers en zone rurale même dans les populations isolées. Différentes technologies paraissent extrêmement prometteuses pour réduire le coût des services financiers en zone rurale, notamment les guichets automatiques, les terminaux points de vente (TPV) associés à des « cartes à puce », et la présence de chargés de prêts équipés d'assistants numériques personnels.

Caractéristique 8 : Les associations composées de membres peuvent faciliter l'accès aux services financiers en zone rurale et peuvent fonctionner durablement dans les régions isolées. En général, les prêteurs encourrent des coûts de transactions nettement inférieurs lorsqu'ils ont affaire à une association d'agriculteurs, par opposition à un grand nombre d'individus ou d'agriculteurs dispersés, à condition que l'association puisse gérer les prêts de façon efficace. Les organisations composées de membres peuvent également se révéler elles-mêmes des prestataires de services profitables.

Caractéristique 9 : Les produits d'assurance basés sur les indices régionaux peuvent protéger contre les risques liés au crédit agricole. Bien que les programmes d'assurance agricole commandités par l'État aient rarement réussi, l'assurance basée sur des indices régionaux – dont les indemnités sont liées par exemple à la pluviosité de la région ou aux cours des matières premières – semble plus prometteuse pour protéger les prêteurs contre les risques liés au crédit agricole.

Caractéristique 10 : Pour connaître le succès, la microfinance agricole doit être isolée des ingérences politiques. La microfinance agricole ne peut survivre à long terme que si elle est protégée des ingérences politiques. Même les programmes les mieux conçus et les mieux gérés ne peuvent survivre si le gouvernement ordonne un moratorium des remboursements ou autre mesure irréfléchie contraire au fonctionnement d'un bon système de finance rurale.

Source : CGAP, Étude spéciale n° 11 : « Microfinance agricole : gérer les risques et concevoir des produits adaptés — les caractéristiques d'un modèle émergent » août 2005.

2.1.4.3. Un certain nombre d'expériences intéressantes ont été élaborées au Burkina Faso et dans d'autres pays en développement de manière à augmenter le crédit au secteur agricole

117) **Un certain nombre d'expériences valent la peine d'être soulignées au Burkina Faso.** L'expérience du fonds de garantie de l'APIPAC⁴⁵ souligne la complexité des efforts d'expansion du financement de l'agriculture. L'encadré ci-dessous décrit cette expérience plus en détail. Les principales conclusions en sont que (i) l'administration d'un fonds de garantie ciblant l'agriculture est complexe et nécessite des compétences en finance, (ii) un fonds de garantie n'est pas une panacée pour le financement de l'agriculture. Une autre expérience intéressante devrait débiter prochainement : Le RCBP prévoit d'établir un Centre Financier aux Agriculteurs, le CFA, à l'imitation de son Centre Financier aux Entrepreneurs, le CFE. (On trouvera plus de détails à la section 2.2). Le CFA cible les agriculteurs dont les besoins de financement dépassent ce que fournit en général une Caisse Populaire. Le CFA profitera de la recherche entreprise par le RCBP avec le soutien du DID pour concevoir des méthodologies de crédit adaptées à l'agriculture, le Projet Méthodologie des Crédit Agricoles.

⁴⁵ Association des Professionnels de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes

Encadré 4 : L'expérience d'un fonds de garantie destiné au financement de l'agriculture

L'expérience d'un fonds de garantie destiné au financement de l'agriculture Le fonds de garantie de l'APIPAC

Ce fonds de garantie a été créé dans le contexte du **Projet pilote de développement de l'irrigation**. L'un des buts de ce projet était d'améliorer l'accès aux services financiers pour les membres de l'APIPAC (Association des Professionnels de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes), dont les membres sont des producteurs, des transformateurs de produits agricoles et des négociants de produits frais irrigués. La phase de préparation du projet a permis de déterminer que ce groupe cible, qui se compose principalement d'agriculteurs pauvres, a du mal à accéder au crédit traditionnel, en raison d'un manque de biens à offrir en garantie. Le projet a donc décidé de tester l'approche du fonds de garantie.

Le fonds de garantie a commencé à fonctionner en avril 2002. Une évaluation rapide effectuée en 2004 a révélé que l'effet de levier du fonds de garantie (défini comme le montant de prêts accordés sur le capital du fonds de garantie) était très bas, ce qui remet donc en question l'efficacité du fonds. Une évaluation plus compréhensive, en 2006⁴⁶, a souligné un certain nombre de carences dans l'administration du fonds de garantie.

La performance décevante du fonds de garantie est le symptôme de problèmes plus importants :

- Le manque d'intérêt des banques pour les prêts de petite taille (et donc plus coûteux),
- L'éloignement d'une partie de la clientèle potentielle,
- L'absence de garanties supplémentaires exigées par les banques (comme le fonds ne garantit au maximum que 50 % du prêt, les banques exigent des garanties supplémentaires),
- En outre, l'enthousiasme initial des emprunteurs potentiels pour le fonds de garantie pourrait avoir diminué une fois qu'il est devenu clair qu'il était obligatoire de rembourser les prêts accordés avec le soutien du fonds de garantie.

Les questions précédentes ne sont pas du ressort d'un fonds de garantie. En particulier :

- Un fonds de garantie ne peut renforcer l'intérêt des banques pour les prêts de petite taille et coûteux,
- Un fonds de garantie ne peut résoudre le problème de l'éloignement de la clientèle,
- Un fonds de garantie peut uniquement permettre un partage des risques. Un fonds de garantie ne devrait pas endosser 100 % du risque. Un fonds de garantie ne peut donc pas entièrement résoudre les problèmes de manque de garanties.

On pourrait par conséquent en conclure que la création d'un fonds de garantie peut ne pas avoir été la réponse la plus appropriée aux problèmes rencontrés par les membres de l'APIPAC en termes d'accès aux services financiers. L'évaluation de 2006 entreprise par HORUS a fourni des recommandations au sujet des changements institutionnels et opérationnels nécessaires pour assurer une plus grande efficacité du fonds de garantie. Le rapport d'HORUS souligne que le fonds de garantie de l'APIPAC n'apporte qu'une réponse partielle au problème du financement de l'agriculture, et qu'il est nécessaire d'adopter une approche élargie, comprenant une variété d'institutions et de produits financiers.

Source : Documents du projet pilote de développement de l'irrigation

118) **Le crédit-bail et le secteur agricole : l'expérience de la CECAM à Madagascar.** La CECAM, un réseau mutuel malgache, a introduit le crédit-bail en 1993 pour financer les animaux de trait et le matériel associé (charrues, herses), les petits moulins et presses, le petit équipement motorisé et les vaches laitières. Depuis 1993, la CECAM a accordé 25 000 contrats de crédit-bail, d'une valeur totale de 20 milliards de francs malgaches, et 5,8 milliards en 2001 (approximativement 1 million de USD). Le crédit-bail constituait environ 20 % du portefeuille total des encours. Seul un petit nombre des emprunteurs a toutefois pu se voir accorder un prêt : tout juste 4 % de tous les membres. Le taux de remboursement de la CECAM pour les contrats de crédit-bail s'est

⁴⁶ Étude sur l'accès aux moyens de financement et le volet fonds de garantie aux filières agricoles, HORUS, juillet 2006

montré satisfaisant, et il est supérieur au taux moyen de remboursement de l'ensemble des prêts de la CECAM. Toutefois, les frais d'exploitation liés au crédit-bail sont le signe de coûts de transaction élevés pour l'évaluation et la surveillance et pourrait révéler un manque d'efficacité opérationnelle. Il convient d'ajouter que la CECAM a bénéficié du soutien de bailleurs de fonds, sous la forme de prêts à long terme accordés à des conditions de faveur, et d'une assistance technique.

Encadré 5 : Les préceptes fondamentaux de la méthodologie de crédit-bail de la CECAM

Les préceptes fondamentaux de la méthodologie de crédit-bail de la CECAM

La sélection des clients

Compétences et expérience. Le critère de sélection le plus important est l'expérience du client, jointe à son degré de compétence pour utiliser l'actif considéré, notamment dans le cas des contrats de crédit-bail les plus volumineux. La plupart des clients de la CECAM possèdent déjà du matériel ou des animaux et utilisent le contrat de crédit-bail pour améliorer ce matériel ou augmenter le nombre d'animaux.

L'acompte. Un critère supplémentaire concerne la capacité à verser un acompte ou des arrhes. La CECAM exige un acompte de 20 % pour le matériel neuf, de 25 % pour les animaux et de 40 % pour des actifs d'occasion, pour couvrir le risque accru de panne technique. Dans le cas des animaux et des véhicules d'occasion, elle exige des sûretés supplémentaires, correspondant respectivement à 50 % ou à 150 % de la valeur d'achat. Ce montant doit être déposé sur un compte bloqué et il n'est rendu que lorsque l'emprunteur a satisfait à ses obligations de paiement.

Le rôle des groupes d'agriculteurs. La CECAM fait participer les groupes d'agriculteurs au processus de sélection. Ils sont chargés de vérifier l'intégrité des candidats et l'exactitude des renseignements contenus dans le dossier de demande. Ils évaluent également le caractère approprié du matériel choisi par le candidat, et ils en surveillent l'utilisation. Dans certains cas, les groupes offrent une garantie commune, ce qui aide à réduire les coûts de transaction et le risque.

La sélection du matériel

La sélection de l'actif est un critère déterminant, car c'est cet actif qui constitue la source de paiement principale et qui représente la seule garantie pour la transaction (en l'absence de sûretés supplémentaires). Les bailleurs préfèrent louer un matériel générant un flux de revenu régulier, pouvant facilement être revendu, pouvant être utilisé de multiples façons au lieu d'une seule et doté d'un titre de propriété clair pour une plus grande facilité de reprise et de liquidation.

L'évaluation du contrat de crédit-bail

La CECAM base l'évaluation principalement sur le flux de trésorerie progressif généré par le matériel, puisqu'il s'agit de la principale source de paiements du contrat de crédit-bail. L'évaluation du crédit-bail exige des compétences considérables, tout particulièrement dans le cas du matériel volumineux et haut de gamme. L'agent de crédit doit avoir une connaissance technologique du matériel, ainsi que des connaissances générales au sujet de l'économie agricole et des flux financiers associés. Cette évaluation devrait prendre en compte l'intégralité des revenus dégagés par le foyer opérant la ferme, de façon à identifier une source supplémentaire de paiements en cas d'échec de l'activité principale.

Conditions générales

L'échéance du contrat de crédit-bail de la CECAM est de trois ans, avec un taux d'intérêt de 30 %. En outre, la CECAM adapte autant que possible le calendrier de paiements du contrat de crédit-bail aux fluctuations de trésorerie de la ferme.

Surveillance et mesures prises en cas de défaut de paiement

La stratégie de surveillance de la CECAM consiste à utiliser les structures de proximité telles que les membres du comité local de crédit ou des groupes offrant une garantie commune. Ces derniers peuvent également faire pression pour assurer le paiement dans les délais. Il est important de réagir immédiatement pour maintenir la crédibilité du prestataire auprès des bénéficiaires du contrat de crédit-bail et empêcher d'autres défauts de paiement.

Points essentiels

Pour le bailleur

- Le risque moral lié à l'actif objet du contrat de crédit-bail ;
- Les coûts de transaction élevés en raison de la petite taille des clients ;
- L'absence de sources de financement à long terme ;
- Les problèmes de reprise de l'actif en cas de non-paiement, tout particulièrement l'ignorance des autorités locales concernant les questions juridiques à ce sujet ;
- Les difficultés de revente des actifs repris ;
- Le cadre fiscal inapproprié.

Pour l'emprunteur

- Les conditions strictes en termes d'acompte et, dans certains cas, de sûreté réelle ;
- Les critères de sélection rigoureux au sujet du degré de compétence et de l'expérience acquise ;
- Les institutions financières hésitent à accorder un crédit-bail pour un actif à technologie peu coûteuse ou pour des actifs d'occasion et
- Les paiements sont plus élevés (par comparaison avec un prêt à long terme) en raison de la durée plus courte du contrat de crédit-bail.

Source : « Financing Agricultural Term Investments, Agricultural Finance Revisited », n° 7, FAO & GTZ, Frank Hollinger, janvier 2004

119) **Une innovation supplémentaire.** Les acomptes représentent un obstacle pour la plupart des agriculteurs, car il ne leur est pas possible de rassembler suffisamment de liquidité. Les produits de crédit-bail accompagnés d'épargne peuvent aider plus de clients à accumuler les fonds nécessaires au versement d'un acompte. La CECAM a donc mis en place un produit dans le cadre duquel un candidat au crédit-bail peut effectuer des dépôts mensuels pendant au moins un an. Ce mécanisme permet une sélection préliminaire, durant laquelle le client s'habitue à effectuer des paiements réguliers. Après avoir achevé le plan d'épargne, et si son dossier est agréé, le client reçoit un contrat de crédit-bail n'exigeant qu'un acompte de 24 % au lieu de l'acompte habituel de 30 %⁴⁷.

120) **La question des moyens de financement de l'agriculture est complexe et exige également des interventions non financières.** Les autres dimensions essentielles comprennent : l'environnement macroéconomique, l'irrigation, les infrastructures (routes, marché, réseau électrique et télécommunication), le conseil et les services techniques à l'agriculture, etc. La présente section ne portait que sur l'intervention possible dans le domaine financier qui pourrait contribuer à augmenter les moyens de financement de l'agriculture. Cependant, une approche purement financière des moyens de financement de l'agriculture serait insuffisante.

2.2. ÉLARGIR L'ACCES AUX SERVICES FINANCIERS POUR LES PETITES ENTREPRISES

2.2.1. L'accès aux services financiers est considéré comme un problème majeur par les petits entrepreneurs

121) **Une économie dominée par le secteur informel.** On estime que l'économie informelle représente environ 70 % du PIB (ce chiffre comprend l'agriculture). En raison même de sa nature (c'est-à-dire de son caractère informel), il est difficile d'évaluer le

⁴⁷ Source : « Financing Agricultural Term Investments, Agricultural Finance Revisited », n° 7, FAO & GTZ, Frank Hollinger, janvier 2004

nombre d'entreprises informelles au Burkina Faso. Une étude réalisée en 2003 à Ouagadougou⁴⁸ a toutefois identifié 179 581 entreprises informelles⁴⁹.

122) **Un nombre limité d'entreprises formelles.** L'Institut National de la Statistique et de la Démographie recensait 2 738 entreprises formelles en 1998, dont 58,4 % à Ouagadougou et 23,2 % à Bobo Dioulasso. En 2003, la Direction Générale des Impôts recensait 12 332 entreprises possédant une « Identification Fiscale Unique ». Quels que soient les chiffres considérés, on peut conclure que les entreprises formelles ne représentent qu'une petite section de l'ensemble des entreprises.

123) **Les entreprises – et a fortiori les entreprises informelles – considèrent l'accès aux services financiers comme leur problème principal.** Comme l'a démontré une récente *Évaluation du Climat des Investissements*⁵⁰ au Burkina Faso, l'accès aux services financiers est considéré comme la difficulté la plus importante confrontant les entreprises formelles aussi bien qu'informelles⁵¹: 79 % des entreprises formelles du Burkina Faso considèrent que l'accès aux services financiers est un problème majeur, tandis que ce chiffre atteint 87 % pour les entreprises informelles. Les entreprises formelles et informelles se plaignent également du coût élevé des services financiers (il s'agit d'un problème majeur pour 70 % des entreprises formelles et pour 74 % des entreprises informelles).

124) **Les banques n'offrent qu'une gamme limitée d'instruments de financement.** L'Évaluation du Climat des Investissements indique que 21,5 % des entreprises de moins de 50 salariés ont contracté un emprunt bancaire. Ce chiffre tombe à 3,4 % pour les entreprises de moins de 5 salariés. Comme on pouvait s'y attendre, les entreprises plus petites éprouvent plus de difficultés à accéder aux financements bancaires que les entreprises plus grandes. En revanche, 75,8 % des entreprises de plus de 100 salariés disposent d'un prêt bancaire. En outre, l'étude révèle que la majorité des TPE/PME n'ont jamais déposé de demande de prêt bancaire : 75,5 % des entreprises de moins de 50 salariés (et 82,2 % des entreprises de moins de 5 salariés) n'ont jamais déposé de demande de prêt auprès d'une banque.

125) **En conséquence, les entreprises ont recours surtout au financement interne et aux facilités de crédit accordées par leurs fournisseurs.** Selon les secteurs 66 à 80% du fonds de roulement des entreprises de moins de 50 salariés est financé de façon interne. Ce chiffre atteint 92 % pour les sociétés comptant moins de 5 salariés. Les entreprises ont également recours aux facilités de crédit accordées par leurs fournisseurs pour satisfaire leurs besoins de financement : 80,2 % des entreprises de moins de 50 salariés se servent des facilités de crédit accordées par leurs fournisseurs.

⁴⁸ « Le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou : Performances, insertion, perspectives », Institut National de la Statistique et de la Démographie, novembre 2003.

⁴⁹ La définition du terme « entreprise informelle » varie. Dans le cadre de la présente étude, une « unité de production informelle » est définie comme une entreprise qui ne possède pas de numéro fiscal (« Identification Fiscale Unique ») ou de comptes formels.

⁵⁰ L'évaluation a étudié 146 entreprises formelles situées à Ouagadougou (121) et à Bobo Dioulasso (25), de même que 99 entreprises informelles de Ouagadougou.

⁵¹ Dans le cadre de l'Évaluation de la conjoncture des investissements, les entreprises informelles sont définies comme des entreprises comprenant moins de 5 salariés.

2.2.2. Un certain nombre d'obstacles empêchent d'élargir l'accès aux services financiers

2.2.2.1. Obstacles liés à la demande

126) **Le secteur des TPE/PME est caractérisé par l'absence de structures formelles.** Comme l'a montré l'enquête réalisée en 2004 sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME (Très petites, Petites et moyennes entreprises) au Burkina Faso⁵², le secteur des TPE/PME se caractérise par l'absence de structures formelles, ce qui se traduit par les faits suivants : la majorité des entreprises (i) ne sont pas immatriculées officiellement, ou sont immatriculées en tant qu'entreprises individuelles, (ii) sont de petite taille, emploient un petit nombre de salariés, ne réalisent qu'un petit chiffre d'affaires et n'ont qu'un capital limité, (iii) sont dirigées par des propriétaires dotés d'un faible niveau d'éducation. Comme le présente l'encadré ci-dessous, 38 % des entreprises étudiées ne sont pas immatriculées et 50 % sont immatriculées en tant qu'entreprises individuelles. Soixante-quinze pour cent des entreprises emploient moins de 5 salariés, 73 % réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions de FCFA et 82 % des entrepreneurs étudiés ont investi moins de 10 millions de FCFA dans le capital de leur entreprise. Et 18 % seulement des entrepreneurs étudiés possédaient un diplôme universitaire.

⁵² « Étude sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME, Compte-rendu d'enquête au Burkina Faso » Cabinet Pierre Paris & Jexco, 2004 L'échantillon comprenait 200 entreprises choisies au hasard (100 très petites, 60 petites et 40 moyennes entreprises de Ouagadougou et Bobo Diolassou) et les entreprises commerciales ont été exclues de l'échantillon. Cet échantillon est considéré être représentatif de la population des PME au Burkina Faso.

Encadré 6 : Caractéristiques essentielles du secteur des TPE/PME au Burkina Faso

Caractéristiques essentielles du secteur des TPE/PME au Burkina Faso

1. La majorité des entreprises ne sont pas immatriculées officiellement ou sont immatriculées en tant qu'entreprises individuelles

Forme juridique	% des entreprises
Non immatriculée	38 %
Entreprise individuelle	50 %
Société (SARL)	6 %
Société (SA)	3 %
Association	3 %

2. La plupart des entreprises sont petites, emploient un petit nombre de salariés, ne réalisent qu'un faible chiffre d'affaires et n'ont qu'un capital limité

Nombre de salariés	% des entreprises
1-5	75 %
6-20	24 %
21-50	1 %

Chiffre d'affaires (en FCFA)	% des entreprises
> 5 millions	55 %
5 à 10 millions	18 %
10 à 50 millions	18 %
50 à 100 millions	4 %
> 100 millions	5 %

Capital investi (en FCFA)	% des entreprises
> 10 millions	82 %
11 à 50 millions	13 %
51 à 500 millions	4 %
> 500 millions	1 %

3. Peu de propriétaires d'entreprise ont reçu un diplôme universitaire

Degré d'instruction du propriétaire	% des entreprises
Pas d'instruction formelle	17 %
Éducation primaire	22 %
Éducation secondaire (2 ^{ième} niveau)	22 %
Éducation secondaire (2 ^{ième} niveau)	21 %
Université	18 %

Source : « Étude sur le marché des services financiers et non financiers pour les TPE/PME, Compte-rendu d'enquête au Burkina Faso » Cabinet Pierre Paris & Jexco, 2004

127) **L'absence de biens à donner en garantie et la complexité des procédures de prêt sont les principales raisons empêchant les entreprises de s'adresser aux banques lorsqu'elles ont des besoins de financement.** Au-delà de leur aspect informel, les petites entreprises se caractérisent également par l'impossibilité de fournir les garanties exigées traditionnellement par les banques (titre foncier, notamment). Comme il a été expliqué précédemment, 75 % des entreprises de moins de 50 salariés ne se sont jamais adressées à une banque pour demander un prêt. Si on leur demande pourquoi elles n'ont jamais déposé de demande de prêt, 31,6 % des entreprises expliquent qu'elles n'ont pas de besoins de financement, 26,3 % considèrent qu'elles ne possèdent pas les garanties exigées, 25,1 % estiment que le processus de demande de prêt est trop compliqué, 13,4 %

répondent que les taux d'intérêt sont trop élevés et 3,7 % renoncent à faire une demande pour laquelle elles estiment ne pas remplir les conditions.

128) **Les petites entreprises ne disposent pas de garanties traditionnelles.** Comme l'illustre le tableau ci-dessous, la majorité des foyers possèdent des biens variés, qu'il s'agisse de bétail, de biens de consommation durables ou même d'une moto. Toutefois, les banques se refusent à prendre en compte autre chose que les biens immobiliers justifiés par un titre foncier ou un PUH (Permis Humain d'Habiter) inscrit au registre, ce qui représente un obstacle significatif pour la plupart des petits entrepreneurs. Les prêteurs plus innovants ont réussi à fonctionner sans ce type de conditions (voir la section ci-dessous).

Tableau 26 : Types d'actifs détenus par les ménages burkinabè

Actifs	Masculins	Féminins	Total
Maison	86,3	73,1	85,2
<i>Bâtiment</i>	0,1	0	0,1
<i>Villa</i>	1,5	3,6	1,7
<i>Autres</i>	89,5	74,8	88,7
Terrain	89,8	79,7	89
Bétail	45,2	8,2	42,2
<i>Petit bétail</i>	20,5	23,4	20,8
<i>Gros bétail</i>	7,2	3,3	6,9
Bicyclette	83,6	36,2	79,7
Moto	23,6	16,9	23
Voiture	2,4	1,8	2,3
Radio	69,8	44	67,7
Télévision	9,6	14,2	10
Téléphone :	4,6	9,1	4,9
Réfrigérateur	3,9	7,6	4,2
Cuisinière/fourneau moderne	6,9	11,9	7,3
Fer à repasser	8,2	6,3	8
Machine à coudre	2,9	2,7	2,8
Lit et matelas	60,7	47,1	59,6
Charrue	38,2	9,2	35,8
Animaux de trait	44,4	11,5	42,7

Source : Enquête sur le niveau de vie des ménages de Burkina Faso (2003)

2.2.2.2. Les obstacles liés à l'offre : la plupart des institutions financières ne sont pas équipées pour prêter aux TPE/PME

129) **Le segment des entreprises non desservies par les banques et les institutions de microfinance est considérable.** Jusqu'ici, les banques ont concentré leurs efforts sur le « segment supérieur » du secteur des entreprises : les entreprises formelles moyennes et grandes. Les institutions de microfinance ont jusqu'à présent ciblé les micro-entreprises. Il existe donc un certain nombre d'entreprises (petites pour la plupart d'entre elles) qui ne sont desservies ni par le secteur bancaire, ni par le secteur de la microfinance, car elles sont trop petites et trop informelles pour les banques, mais leur taille est trop grande pour les institutions de microfinance. Le secteur des institutions financières non bancaires est encore peu important au Burkina Faso et ne parvient pas encore à combler ce fossé.

130) **La plupart des banques hésitent encore à prêter au à ce segment de marché.** Comme l'explique l'un des dirigeants d'une banque commerciale : « Au Burkina Faso, il n'existe que 200 entreprises à qui l'on peut prêter et, sur ces 200, il n'y en que 100 qui sont de bons clients ». La plupart des banques exigent un degré de formalité que la majorité des entreprises ne peuvent pas atteindre. C'est pourquoi elles demandent aux entreprises d'être immatriculées au Registre du Commerce. Les entreprises déposant une demande de prêt doivent également prouver qu'elles n'ont pas d'arriérés d'impôt à l'administration fiscale. Comme la plupart des entreprises du Burkina Faso appartiennent au secteur informel, rares sont celles qui peuvent fournir ce type d'informations. La BACB est la seule à accepter la « carte du secteur informel ». Les entreprises informelles peuvent se voir attribuer une telle carte après avoir versé un impôt forfaitaire. En outre, les banques exigent très souvent des garanties immobilières.

131) **Une demande de prêt entraîne des coûts non négligeables pour l'entrepreneur.** En général, un petit entrepreneur aurait besoin de faire appel à un comptable qui puisse l'aider à préparer des états financiers et un plan d'affaires. Le petit entrepreneur aurait besoin de réclamer de chaque banque opérant au Burkina Faso une déclaration certifiant qu'il/elle ne lui a pas souscrit de prêt non encore remboursé. Certaines banques font payer ce service (l'une d'entre elles facture 6 000 FCFA). Cela prend du temps de faire le tour de toutes les banques du Burkina Faso. Si la banque accepte d'examiner le dossier de prêt, l'entrepreneur doit payer le coût d'une évaluation externe de ses biens (pour un bien de 50 millions de FCFA, une telle évaluation revient à environ 300 000 FCFA). L'authentification (devant un notaire ou un officier administratif) d'une hypothèque varie entre 200 000 FCFA et 500 000 FCFA. L'entrepreneur doit ensuite souscrire une assurance sur la vie et une assurance incendie pour son bien (le coût d'une police d'assurance incendie revient à environ 2 % de la valeur du bien).

132) **La majorité des établissements financiers ciblent la clientèle des travailleurs salariés, et la seule société dans le secteur du crédit-bail ciblent les entreprises formelles de taille moyenne.** La FIB et la SBE ciblent les travailleurs salariés (fonctionnaires ou salariés du secteur formel privé) et accordent surtout des prêts à la consommation. Burkina Bail, la seule société de crédit-bail⁵³ active au Burkina Faso, cible les entreprises formelles de taille moyenne. Burkina Bail sert environ 250 clients et gère un portefeuille d'environ 6,5 milliards de FCFA (13 millions de USD). Le montant moyen d'un contrat de crédit-bail est donc d'environ 52 000 USD, un montant relativement élevé pour le Burkina Faso.

133) **Le RCPB est la seule IMF ciblant les petites entreprises.** La plupart des IMF du Burkina Faso ciblent une clientèle traditionnelle plutôt que les petites entreprises. Le RCPB vient de créer un Centre Financier aux Entrepreneurs, le CFE, qui accorde aux petites entreprises des prêts d'un montant variant entre 3 et 30 millions de FCFA.

2.2.2.3. Les obstacles liés à la réglementation

⁵³ D'autres établissements financiers non bancaires ont reçu un agrément mais aucun d'entre eux n'a d'activité de crédit-bail pour le moment.

134) **Les réglementations bancaires peuvent avoir un effet décourageant sur les banques.** Un certain nombre des réglementations bancaires de la BCEAO ne sont pas propices aux prêts aux petites entreprises, notamment (i) les règles relatives aux provisions, (ii) les « Accords de Classement » et (iii) le plafonnement des taux d'intérêt. Voir l'encadré ci-dessous au sujet de ces questions.

Encadré 7 : La réglementation bancaire n'est pas propice aux prêts aux petites entreprises

Les règles concernant les provisions

La directive de la BCEAO n° 94-05 de la Charte des comptes définit les règles sur les provisions pour les crédits en souffrance. En ce qui concerne les prêts au secteur privé, il est fait une distinction entre ceux qui sont garantis par une « sûreté réelle » et ceux qui ne sont pas assortis d'une sûreté réelle (un permis d'occupation temporaire pour une maison ou un terrain⁵⁴ ne peut suffire légalement, comme il a été décrit à la section 2.3).

Les crédits en souffrance qui ne sont pas garantis par une sûreté réelle doivent faire l'objet d'une dotation aux provisions pouvant aller jusqu'à 100 % durant la première année durant laquelle ils ont été classés comme non productifs. Dans le cas des prêts garantis par une sûreté réelle légalement recevable, la dotation aux provisions est de 50 % du montant du prêt dès la troisième année de non productivité, et de 100 % durant la quatrième année.

Il semble toutefois que la BCEAO interprète « sûreté réelle » comme une sûreté hypothécaire, alors que, selon l'OHADA, la définition de « sûreté réelle » est plus large et comprend les nantissements. Si l'on prend en compte l'interprétation de la BCEAO, les banques n'ont donc pas intérêt à accepter de garanties non immobilières, puisque cela leur reviendra plus cher en termes de dotation aux provisions.

Ratio de structure du portefeuille

Le ratio de structure du portefeuille est calculé en fonction d'un système de notation, les « Accords de Classement », selon lequel les banques doivent demander chaque année à la BCEAO d'effectuer une notation de qualité des prêts accordés durant l'année précédente, en fournissant des renseignements détaillés au sujet de chacun de leurs emprunteurs. Pour satisfaire aux réglementations prudentielles, un minimum de 60 % du portefeuille total de la banque doit recevoir un accord de classement de la banque centrale.

Les banques et les institutions financières non bancaires doivent déposer une demande de notation de qualité pour, au minimum, les 50 emprunteurs les plus importants de leur portefeuille. Si les 50 emprunteurs les plus importants constituent moins de 60 % du montant des encours, les banques et les établissements financiers doivent déposer suffisamment de demandes de notation pour atteindre la valeur minimum exigée pour le ratio de structure du portefeuille.

La directive 2003 sur les Accords de Classement⁵⁵ répartit les emprunteurs entre plusieurs catégories et exige différents types d'informations et de documentation en fonction de cette classification. La quantité d'informations et de documentation reste cependant très importante, même pour les petites et les très petites entreprises (voir ci-dessous).

⁵⁴ Permis Urbain d'Habiter (PUH)

⁵⁵ « Avis aux banques et établissements financiers n° 4/AC/02. relatif au dispositif des accords de classement »

Emprunteurs	Définition	Informations requises
Petites entreprises	Chiffre d'affaires minimum : - 30 millions de FCFA pour les entreprises commerciales ; - 20 millions de FCFA pour les entreprises artisanales ; - 10 millions de FCFA pour les entreprises de services. - Chiffre d'affaires maximum : 100 millions de FCFA	États financiers certifiés pour les trois derniers exercices ; Compte rendu de l'Assemblée générale ayant approuvé les états financiers annuels Rapport des auditeurs externes ; Plan stratégique financier pour les trois prochains exercices ; Flux de trésorerie prévisionnels pour l'exercice suivant en cas de prêt à court terme, calendriers de remboursement du prêt en cas de crédits à moyen terme ou à long terme.
Très petites entreprises	Chiffre d'affaires maximum : - 30 millions de FCFA pour les entreprises commerciales ; - 20 millions de FCFA pour les entreprises artisanales ; - 10 millions de FCFA pour les entreprises de services.	États financiers certifiés pour les trois derniers exercices ; Ils doivent avoir été préparés par un comptable agréé ou un Centre de Gestion Agréé
Nouvelles entreprises		Bilan de démarrage ; prévisions financières pour les trois prochains exercices ; étude de faisabilité (étude de marché, d'environnement, etc.)
Groupes villageois et associations villageoises	Seuls les groupes villageois recevant un soutien technique et vendant leur production à un organisme officiel peuvent demander une notation.	Nom du groupe ; date du prêt ; montant initial ; solde du prêt ; calendrier de remboursement ; prévisions de revenus ; coûts de production ; bénéfice net prévisionnel ; détails concernant les arriérés (date, montant, raisons).

En ce qui concerne les prêts aux TPE/PME, le premier problème des « Accords de Classement » est qu'ils découragent les banques de diversifier leur portefeuille de prêts en faveur d'un plus grand nombre de petits emprunteurs. Une augmentation du nombre de petits prêts dans le portefeuille entraînerait une augmentation du nombre de dossiers de demande d'accord de classement à déposer à la BCEAO pour satisfaire aux procédures de notation de qualité. Cette réglementation encourage donc la concentration actuelle du portefeuille de prêts en faveur des gros emprunteurs. En deuxième lieu, comme le démontre le tableau précédent, la quantité de documentation exigée pour les petites entreprises et les très petites entreprises, quoique conforme aux exigences du SYSCOA, peut sembler peu réaliste dans le contexte actuel.

En dernier lieu, le système de notation n'est pas seulement un outil de contrôle de la qualité du portefeuille de crédits. C'est également un volet de la politique de la banque centrale concernant l'offre de refinancement : les établissements de prêt peuvent obtenir des fonds de la banque centrale de façon proportionnelle au montant total des prêts ayant reçu une notation favorable. Même si cela n'est peut-être pas un problème pour la majorité des banques qui ont un bon niveau de liquidité, cela peut en être un pour les institutions financières non bancaires.

La loi sur le plafonnement des taux d'intérêt

La loi sur le plafonnement des taux d'intérêt définit le taux usuraire et spécifie les pénalités associées aux prêts usuraires. Depuis août 1998, le taux usuraire est fixé à 18 % par an pour les banques et à 27 % par an pour les IMF. La compensation pour traiter avec des TPE/PME doit couvrir les risques plus élevés, le coût plus élevé d'analyse et de suivi du dossier, et le fait que ces coûts sont adossés sur un montant faible de crédit. Une banque qui accepterait d'inclure les emprunteurs de taille plus petite dans son portefeuille de prêt serait confrontée à un problème de rentabilité, si elle ne peut pas fixer librement le taux d'intérêt et par conséquent à un problème de pérennité. Les emprunteurs potentiels se préoccupent beaucoup moins du coût du crédit que de l'accès au crédit. Dans le cas des IMF, l'alternative sont les usuriers ou marchands ambulants dont les taux sont deux fois ou trois fois ceux des IMF.

L'Article 4 de la loi prévoit la possibilité d'obtenir une exemption spéciale en démontrant que certains types de produits financiers spécifiques s'accompagnent de coûts d'exploitation élevés et que la viabilité financière de ces activités serait impossible dans le cadre du plafonnement des taux d'intérêt. Dans un tel cas, le taux d'intérêt maximum peut être relevé d'un montant décidé par le Conseil des ministres et sur proposition de la banque centrale.

En théorie, l'exemption prévue à l'Article 4 des lois sur le plafonnement des taux d'intérêt pourrait être utilisée dans le cas d'un organisme de crédit poursuivant des activités associées à des coûts de transaction plus élevés, telles que le prêt aux TPE/PME.

Source : Adaptation de « *Financial Sector, Microfinance and MSMEs in Mali* », Anja Lepp, Willemien Libois, Sandrine Massiani, 2003, IPC et staff de la banque mondiale

2.2.3. Les initiatives internationales et au Burkina Faso

2.2.3.2. Initiatives dans différents pays en développement

135) **Une banque commerciale a la possibilité d'accorder des prêts de façon profitable aux petites entreprises, même dans le contexte d'un environnement légal et judiciaire peu propice.** Différents modèles se sont précisés au fil des ans en Amérique Latine, Europe de l'Est, ancienne Union Soviétique et Afrique, mais ils procèdent tous de principes similaires, puisque la plupart d'entre eux ont évolué à partir des pratiques optimales de microfinance (voir ci-dessous).

Encadré 8 : Les préceptes fondamentaux du prêt aux petites entreprises

Les préceptes fondamentaux du prêt aux petites entreprises

- L'évaluation du risque de crédit n'est pas basée principalement sur l'évaluation du bien placé en garantie, mais sur une évaluation attentive des flux de trésorerie de l'entreprise et de son historique de crédit.
- En raison de la rareté de documentation fiable, les agents de crédit doivent collecter et vérifier les données primaires appropriées, notamment en effectuant la visite de l'entreprise et du foyer du candidat au prêt.
- Les agents de crédit sont responsables de l'intégralité du cycle de prêt : depuis l'évaluation de la solvabilité du client jusqu'au paiement du prêt, et leur performance est rémunérée en conséquence (salaire fixe et variable fondé sur la performance).
- Grâce au recours à des systèmes clairs et transparents, et à des procédures strictes, le processus de décision est décentralisé de façon à garantir un processus rapide. Les coûts de transaction et la durée de traitement du dossier sont minimisés à chaque niveau.
- Le remboursement ponctuel du prêt est récompensé par l'accès à des prêts plus importants, dotés d'échéances plus longues et de taux d'intérêt plus intéressants. À l'inverse, les cas de défaut de paiement font l'objet d'un contrôle immédiat et sont pénalisés, souvent par le refus de prêts ultérieurs.
- Un système de gestion des informations (SIG) sain permet le contrôle des prêts en temps réel et des actions correctives rapides

Source : Adapté de « *LFS Système financier GmbH* » (www.lfs-consulting.de)

136) **Les banques traditionnelles peuvent offrir profitablement des prêts aux petites entreprises.** Ces banques peuvent soit créer une filiale pour pénétrer le segment de marché des petites entreprises, soit créer en interne un programme de prêt aux petites entreprises. Par exemple, Ecobank s'est associée à un intervenant majeur de la microfinance, ACCION, pour créer un établissement de crédit au Ghana pour accorder des prêts aux petites entreprises (voir ci-dessous).

Encadré 9 : Exemples de banques commerciales explorant un nouveau segment de marché

Les banques commerciales explorant un nouveau segment de marché : des modèles différents

1. Le modèle de la « filiale »

Ecobank et ACCION (un acteur majeur du monde de la microfinance) viennent d'annoncer qu'elles allaient s'associer pour élargir l'accès aux services financiers des très petites et petites entreprises dans les pays africains du réseau d'Ecobank. Pour commencer, ACCION aidera Ecobank Ghana à créer un établissement de crédit pour offrir des produits de crédit et d'épargne aux petites entreprises.

2. Le modèle interne

Privat Bank, la plus importante banque ukrainienne en termes de portefeuille de prêt, a pris conscience en 2002 du potentiel représenté par le segment de marché des petites entreprises. En avril 2006, Privat Bank comptait 873 agents de crédit ciblant le prêt aux petites entreprises dans toute l'Ukraine. Le montant moyen d'un prêt est de 5 300 USD, et le montant total du portefeuille de prêt aux petites entreprises est de 210 millions de USD. Privat Bank a réussi à préserver la qualité de son portefeuille : son portefeuille à risque (plus de 30 jours) se maintenant à 0,7 %. Au premier trimestre 2006, elle avait généré sur l'activité de prêt aux petites entreprises un bénéfice avant impôt de 1,7 million de USD.

3. Le modèle « Greenfield » (création de nouvelles banques privées spécialisées dans le prêt à la petite entreprise)

Le groupe ProCredit dénombre à l'heure actuelle 19 banques opérant en Amérique Latine, en Afrique en Europe de l'Est et dans l'ancienne Union Soviétique. En septembre 2006, les 19 banques de ProCredit géraient près de 700 000 prêts en cours, avec un portefeuille d'encours de 2,49 milliards de USD (le montant moyen des encours est de 3 575 USD). Dans un certain nombre de pays, ces institutions Greenfield ont joué un rôle important de modèle : elles ont prouvé aux banques commerciales qu'il est possible de prêter aux petites entreprises de manière rentable. Par exemple, en Ukraine, la Privat Bank n'a commencé à prendre au sérieux le prêt aux petites entreprises qu'après que la création de ProCredit Bank ait permis de montrer le chemin.

137) **La concurrence force les banques à explorer de nouveaux segments de marché.** Dans le monde entier, du fait de l'intensification de la concurrence observée au niveau du secteur bancaire et de la nécessité d'identifier de nouveaux créneaux sur le marché, un nombre croissant de banques commerciales traditionnelles se sont rendu compte que les petites entreprises appartiennent à un segment de marché profitable. Certaines de ces banques affichent des résultats remarquables.

138) **Un complément utile : les institutions de type Greenfield.** Un autre modèle ayant fait ses preuves est celui des « institutions de type Greenfield ». C'est la création de banques ciblant le segment de marché des TPE/PME. L'institution la plus active sur ce créneau est le ProCredit Holding. On assiste toutefois à l'arrivée de nouveaux participants, tels qu'Access Holding et MicroCred. Ces institutions reçoivent l'aide d'investisseurs institutionnels, comme la SFI, KFW, FMO et Doen Foundation.

139) **L'assistance technique joue un rôle crucial.** Quel que soit le modèle considéré (programme interne de prêt aux petites entreprises, filiale ou institution de type Greenfield), l'assistance technique joue un rôle crucial. Sans assistance technique, les banques peuvent commettre des erreurs coûteuses lors de l'élaboration de leurs programmes de prêt aux petites entreprises, ce qui peut les « échauder » et les inciter à se retirer de ce marché pour longtemps. L'assistance technique permet aux arrivants sur ce segment de marché de progresser très rapidement, et de profiter des nombreuses années d'expérience d'autres institutions financières. La BERD, en collaboration avec de nombreux partenaires (les États-Unis, le Japon, l'Union Européenne) a joué un rôle déterminant pour encourager les banques de l'ancienne Union Soviétique à pénétrer le marché du prêt aux petites entreprises. La SFI vient de créer un programme d'assistance

aux banques commerciales en Afrique pour y développer le prêt aux petites entreprises. La BACB sera l'une des premières banques à rejoindre le programme (voir ci-dessous).

140) **La rentabilité du prêt aux petites entreprises demande des volumes importants, l'efficacité et la qualité.** En raison des coûts élevés associés à l'activité de prêts de faible montant, les institutions financières pratiquant le prêt aux petites entreprises doivent accorder un grand nombre de prêts de bonne qualité. Comme dans toutes les activités à marge réduite, les institutions financières doivent augmenter leur chiffre d'affaires – c'est-à-dire qu'elles doivent accorder un grand nombre de prêts – et, parallèlement, elles doivent réduire leurs dépenses : elles doivent augmenter la productivité des chargés de prêt et éviter les prêts non productifs.

141) **Pendant que les banques explorent un segment de marché caractérisé par des montants plus faibles, les institutions de microfinance peuvent faire le contraire en ciblant des montants plus importants que ce à quoi elles sont habituées.** Un nombre croissant d'IMF sont en train de mettre en place des produits ciblant les petites entreprises. La plupart des IMF ont commencé leur activité avec des « prêts de groupe » (c'est-à-dire en utilisant la méthodologie de la caution solidaire du groupe). Cependant, de façon à accompagner la croissance de leurs clients, et pour éviter de voir des clients partir vers d'autres institutions financières, un nombre croissant d'IMF sont en train de créer des produits de prêt ciblant les petits entrepreneurs.

142) **Les pièges du prêt individuel.** Cependant, les méthodologies de prêt aux groupes et de prêt individuel représentent des approches radicalement différentes (voir le tableau ci-dessous). Plus particulièrement, le prêt individuel exige de la part des agents de crédit un degré de compétence plus élevé. Les IMF qui décident d'essayer cette nouvelle activité doivent être conscientes des difficultés et des pièges qui peuvent les amener à commettre des erreurs coûteuses (par exemple une chute très brutale de la qualité de leur portefeuille).

Encadré 10 : Comparaison du prêt individuel et du prêt aux groupes

Prêt individuel	Prêt aux groupes
Évaluation préalable	
Vérification des renseignements moraux <ul style="list-style-type: none"> • Réputation, références morales, historique de crédit • Scoring 	Vérification des renseignements moraux <ul style="list-style-type: none"> • Présélection effectuée par les membres du groupe • Processus de formation du groupe
Évaluation du capital <ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des actifs • Historique de l'entreprise • États Financiers • Plan de stratégie commerciale 	Évaluation du capital <ul style="list-style-type: none"> • Évaluation plus particulière du capital humain • Examen de l'expérience et des compétences
Capacité de remboursement <ul style="list-style-type: none"> • Analyse financière rigoureuse • Flux de trésorerie de l'entreprise (+ du foyer) • Le montant du prêt est déterminé au cas par cas 	Capacité de remboursement <ul style="list-style-type: none"> • Analyse commune • Estimation approximative des flux de trésorerie • Les montants de prêt sont standardisés par cycle
Suivi du prêt/Surveillance des arriérés de paiement	
<ul style="list-style-type: none"> • Agent de crédit responsable • Suivi quotidien attentif du portefeuille 	<ul style="list-style-type: none"> • La responsabilité incombe en premier lieu aux membres du groupe • L'agent de crédit est responsable de l'ensemble du portefeuille
Exécution (sûreté/garantie et mesures incitatives)	
<ul style="list-style-type: none"> • Nantissement, hypothèque • Garant/cosignataires 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantie du groupe • Épargne obligatoire

Source : « *Product Diversification in Microfinance: Introducing Individual Lending* », Hans Dellien, Jill Burnett, Anna Gincherma et Elizabeth Lynch, *Women's World Banking*, 2005

2.2.3.2. Initiatives au Burkina Faso

143) **Un certain nombre d'initiatives récentes tentent de combler ces carences au Burkina Faso.** L'une de ces initiatives date de 2004, et les autres démarreront prochainement.

144) **Le Centre Financier aux Entrepreneurs.** En 2004, le RCPB a créé à Ouagadougou le Centre Financier aux Entrepreneurs (CFE). Le CFE cible les petites entreprises dont les besoins de financement dépassent ce qu'offrirait typiquement une Caisse Populaire, c'est-à-dire des prêts d'un montant variant entre 3 millions de FCFA et 30 millions de FCFA. En octobre 2006, le CFE comptait 258 prêts en cours, d'un montant total de 2,62 milliards de FCFA (5,24 millions de USD). La taille moyenne d'un prêt est légèrement supérieure à 20 000 USD. Le CFE prévoit de desservir 500 clients avant la fin 2007, avec un portefeuille de 4,5 milliards de FCFA (9 millions de USD), ce qui représente un prêt moyen de 18 000 USD. Le CFE préfère une croissance lente de façon à renforcer sa familiarité avec le secteur des PME. Le taux d'intérêt facturé par le CFE varie entre 9 % et 13 % par an. Les autres frais facturés comprennent des frais de dossier de 10 000 FCFA (20 USD), des frais de gestion de 1 % sur le prêt et l'assurance interne du RCPB, soit 0,5 % du montant du prêt. Le CFE accepte en garantie les PUH non inscrits aux registres.

145) **Le programme de prêt aux petites entreprises de la BACB.** La SFI accordera un prêt d'un montant maximum de 8 millions de USD à la BACB dans le cadre du *Africa*

Micro, Small and Medium Enterprise (MSME) Finance Program. Ce prêt sera complété par un volet d'assistance technique, qui assure la présence sur place d'experts-conseil dotés d'une expérience approfondie en prêts aux TPE/PME. Grâce à ce programme, la BACB pourra renforcer ses compétences dans ce domaine et pourra ainsi diversifier ses activités et éviter une trop grande dépendance à l'égard du secteur agricole (et plus particulièrement, du secteur cotonnier). Ce programme pourra avoir un **rôle de démonstration** et inciter les autres banques à se lancer dans ce segment. En effet, il est souvent nécessaire qu'une banque « fasse le grand saut » et apporte la preuve que les petites entreprises représentent un marché profitable.

146) **Une autre initiative: La SOFIGIB**⁵⁶. La SOFIGIB – qui devrait démarrer ses activités prochainement ⁵⁷ (c'est-à-dire en 2007) – est une société privée détenue par des banques commerciales et des établissements financiers du Burkina Faso. La SOFIGIB sera chargée de la gestion d'un fonds de garantie ciblant les PME et facturera ses services. Chaque institution financière décidera si elle désire référer un prêt à la SOFIGIB. La SOFIGIB procèdera alors à sa propre analyse du prêt. Le fonds de garantie est financé par les Pays-Bas et le Danemark, et son montant est de 600 millions de FCFA (1,2 million de USD). Le plan stratégique de la SOFIGIB prévoit de fournir 20 garanties la première année, 40 durant la deuxième et d'adopter le rythme annuel de 60 garanties durant la troisième année. Le montant moyen d'un prêt devrait être de 15 millions de FCFA (30 000 USD), avec un minimum de 3 millions de FCFA (6 000 USD) et un maximum de 50 millions de FCFA (100 000 USD).

2.3. ÉLARGIR L'ACCES AU FINANCEMENT DE L'HABITAT

2.3.1. Présentation générale

147) **Le système financier du Burkina Faso n'offre que très peu de moyens de financement dans le secteur du logement.** Le volume total des prêts au logement en cours était d'environ 14 milliards de FCFA (moins de 30 millions de USD) à la fin 2004. Bien que ce volume ait doublé depuis 2002, il correspond à 0,5 % du PIB, une proportion très faible au regard des normes internationales, même si elle n'est pas rare en Afrique subsaharienne (on observe des ratios similaires au Ghana, au Nigéria, ou, en moyenne, dans la région de la CEMAC)⁵⁸.

148) **L'état anémique de ce service financier reflète en grande partie, et ce n'est pas surprenant, les conditions générales de la société et de l'économie burkinabè.** Le Burkina Faso est un pays caractérisé par de très faibles revenus⁵⁹, et un taux de pauvreté de 43 % ; sa capacité nationale d'épargne est limitée (7,1 % du PIB en 2005)⁶⁰; à peine 20 % de la population vit en zone urbaine, c'est-à-dire la moitié de la moyenne en Afrique subsaharienne, et le taux d'analphabétisme est près de 80 %.

⁵⁶ La *Société Financière de Garantie Interbancaire* (SOFIGIB), conçue sur le modèle de la SOFARIS en France.

⁵⁷ **Développement récent** : La BCEAO a répondu favorablement à la demande d'agrément de la SOFIGIB

⁵⁸ Le Sénégal et le Mali affichent des ratios légèrement plus élevés : environ 2 % du PIB.

⁵⁹ PIB par habitant, en 2005 : environ 400 USD.

⁶⁰ Cependant, en raison de l'effet de l'économie informelle, il est difficile d'obtenir une image claire de la génération de l'épargne réelle.

149) **Il n'en reste pas moins qu'il est important que le système financier puisse satisfaire les besoins de financement dans le domaine du logement.** Lorsque les investissements en logement doivent être payés à l'avance au lieu d'être répartis sur les années à venir par l'intermédiaire de crédits à long terme, il est vraisemblable que ce type d'investissements se caractérisera par l'acquisition d'actifs inférieurs aux normes. En conséquence, l'urbanisation prend souvent la forme d'implantations non formelles et de bidonvilles. Les pouvoirs publics peuvent tenter de remédier en partie à cette absence de ressources financières, mais l'expérience montre que les fonds publics sont toujours limités et risquent souvent d'agir à l'encontre du but recherché.

150) **Au-delà du déficit actuel, et étant donné les projections relatives au secteur du logement, il sera de plus en plus important d'augmenter l'offre de moyens de financement pour l'habitat.** Les conditions de vie de la vaste majorité de la population sont très mauvaises à l'heure actuelle : 83 % des maisons (dont la moitié en zone urbaine) sont construites avec des matériaux précaires ; près des deux tiers ne possèdent pas d'équipements sanitaires décentes⁶¹. En simples termes quantitatifs, le besoin en nouveaux logements pour les agglomérations de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso est estimé à environ 15 000 par an, ce qui équivaut à des investissements variant entre 100 et 150 milliards de FCFA par an. Les besoins en nouveaux logements ne peuvent que continuer à augmenter fortement en raison des facteurs démographiques et de l'accélération de la tendance à l'urbanisation. La population burkinabè est jeune, et il est prévu qu'elle passe de 13 millions à environ 18 millions d'habitants d'ici 2015. Le rythme d'expansion de Ouagadougou est d'environ 5 % par an, soit deux fois plus que le taux de croissance de la population du pays.

2.3.2. Les moyens de financement dans le secteur du logement : la demande

151) **La demande effective est toutefois limitée par deux facteurs principaux :** la part du secteur informel dans l'économie burkinabè et le niveau des revenus. En raison du caractère informel des emplois salariés et de la prévalence du travail indépendant, une grande partie de la population n'a pas accès aux moyens de financement formels. À l'heure actuelle, le salaire mensuel minimum est d'environ 25 000 FCFA, soit moins de 50 USD. De nombreux salariés non qualifiés et non permanents sont rémunérés en liquide et reçoivent encore moins. La majorité des fonctionnaires, les clients les plus indiqués pour les moyens de financement formels, gagnent entre 25 000 FCFA et 130 000 FCFA par mois, et 25 % seulement des foyers urbains gagnent plus de 100 000 FCFA par mois. En conclusion, étant donné ces niveaux de revenus, la Banque de l'Habitat récemment créée considère qu'il existe environ 25 000 foyers « banquable » dans sa base actuelle de clients potentiels⁶², et environ 15 000 si l'on ne retient que les groupes salariés et les entrepreneurs du secteur formel.

152) **La demande est également limitée par le niveau des prix, tout au moins dans le secteur formel du logement, en raison des insuffisances de la chaîne d'approvisionnement du logement.** En ce qui concerne l'offre disponible pour le secteur du logement, on peut distinguer trois segments :

⁶¹ Enquête sur les ménages burkinabais, 2003.

⁶² Foyers dont le revenu est supérieur à 3 fois le salaire minimum. Cette évaluation est basée sur les conditions de revenus et de prix existantes en 2000. Voir plus bas

- Le premier est le secteur des promoteurs. L'industrie des promoteurs immobiliers/entrepreneurs est encore à l'état d'embryon et n'a qu'une capacité de production limitée. Il existe 2 entrepreneurs privés⁶³, qui sont responsables de l'arrivée de quelques centaines de logements sur le marché chaque année. Ils ciblent le segment de marché le plus coûteux : Le prix d'un logement dans ce segment varie entre 10 et 30 millions de FCFA, un montant bien supérieur à ce que peuvent s'offrir la plupart des foyers⁶⁴.
- Il existe ensuite quelques programmes administrés par l'État, mais leur impact reste faible en dépit du niveau modéré des prix. Entre 1983 et 1995, l'État a permis la construction de 4 000 logements, directement ou par l'intermédiaire d'un constructeur public, le Centre de Gestion des Cités, le CEGECI, créé en 1987.
- Le CEGECI est en train de préparer un nouveau programme de construction de plus de 3 000 logements « sociaux » en 5 ans, d'un coût moyen de 5 millions de FCFA, un prix qui inclue la viabilisation du terrain.
- Le CEGECI gère également un stock de logements à louer au centre de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso, réservés aux fonctionnaires de la classe moyenne.
- Le troisième segment, où se produit l'essentiel de la construction, est la construction indépendante//individuelle. Dans ce segment, le coût d'un nouveau logement varie entre 5 et 10 millions de FCFA, mais peut descendre à 1,5 ou 3 millions de FCFA dans le cas du logement semi-formel. Ce dernier segment est le seul qui soit accessible à une grande partie des ménages burkinabè. Quel que soit le segment de marché considéré, le coût élevé des matériaux de construction, dont la plupart sont importés (et soumis en outre à des droits élevés) est un problème.

153) **L'État est conscient de ces carences et a entrepris des initiatives destinées à augmenter l'offre de logements**, en plus de la construction de projets urbains variés. Un nouveau cadre de planification urbaine et de normes de sécurité pour le secteur de la construction a été conçu en 2006, l'utilisation de matériaux locaux de construction est encouragée, l'industrie de la promotion immobilière est normalisée, grâce à l'introduction de mesures visant à protéger les acomptes versés par les acheteurs, et de mesures d'incitation⁶⁵ pour la promotion du logement social.

154) **Contrairement à ce qui se passe dans les pays comparables, la fourniture de terrains viables en zone urbaine n'est pas un obstacle majeur**. Au Burkina Faso, l'État détient les droits de propriété de la terre, et se révèle donc le fournisseur principal de terrains, que l'objectif en soit résidentiel ou commercial. La loi foncière – dans sa dernière version, la « Réorganisation Agraire et Foncière », la RAF, du 23 mai 1996 – définit les conditions juridiques dans lesquelles s'effectue l'attribution des terres. L'encadré ci-dessous fournit plus de détails à ce sujet.

⁶³ Un troisième est en voie d'établissement

⁶⁴ Lorsque le prix du logement excède nettement 4 ou 5 fois le revenu annuel, un acheteur ne peut accéder à la propriété pour la première fois qu'à condition de verser en acompte une grande partie du prix

⁶⁵ Notamment la baisse des frais d'enregistrement à 3 %

Encadré 11 : L'attribution des terres selon la Réorganisation Agraire et Foncière

L'attribution des terres selon la Réorganisation Agraire et Foncière

Tout autour des villes⁶⁶ où la population urbaine est en expansion, ce sont les autorités locales qui sont à l'origine de l'offre principale de terres. L'attribution des terres peut se faire directement en faveur d'une personne (chaque citoyen a le droit de devenir propriétaire d'un terrain), ou au bénéfice d'entrepreneurs (en particulier l'organisme public SONATUR, qui crée l'infrastructure nécessaire et vend les parcelles individuelles). L'attribution d'un terrain comprend le paiement d'un « prix » sous la forme d'une taxe de jouissance. À Ouagadougou, cette taxe est de 500 FCFA au mètre carré, donc en général 150 000 FCFA pour un terrain (300 USD).

Les bénéficiaires sont choisis en fonction de critères de sélection et de priorité définis par la Réorganisation Agraire et Foncière et les réglementations associées, ce qui donne la priorité aux résidents en situation de logement informel, aux familles déplacées et aux habitants des villages, et exclut les propriétaires existants de terrains urbains. L'attribution initiale des terrains selon ces critères donne lieu à un certain nombre de procès et quelquefois de fraudes.

Les droits d'utilisation ne sont garantis qu'après le paiement de la taxe de jouissance et sont alors documentés par des certificats, les « décisions d'attribution ». En outre, ces certificats conservent un caractère temporaire jusqu'à la fin de la construction, la « mise en valeur », une condition destinée à empêcher le gel de la terre aux fins de spéculation, une situation fréquente en Afrique subsaharienne. La construction considérée doit satisfaire à certaines normes, assez peu contraignantes en fait (surface au sol de 18 mètres carrés au minimum, équipement sanitaire élémentaire, clôture).

Il existe un marché secondaire relativement actif, bien qu'informel, pour les terrains attribués. Les bénéficiaires de l'attribution initiale vendent tout ou partie de leurs droits d'utilisation conditionnels, souvent avant même d'avoir réglé la taxe de jouissance. Ces transactions de revente ont lieu en dépit du fait que (i) la RAF n'autorise pas la vente d'un terrain avant le versement de la taxe de jouissance, (ii) les décisions d'attribution ne sont que de simples décisions administratives, qui n'emportent pas la création d'un titre de propriété permanent. Sur ce marché informel, les prix varient en général entre 500 000 FCFA et 1,5 million de FCFA pour un terrain non viabilisé à Ouagadougou. Sur le marché formel des certificats confirmés, le prix des terrains viabilisés varie entre 2 et 4 millions de FCFA (4 000 USD et 8 000 USD, soit 10 à 30 USD au mètre carré) autour de la capitale.

Les zones périurbaines du Burkina Faso semblent avoir échappé aux pressions spéculatives intenses dont ont été le théâtre certains pays de la sous-région (tel le Sénégal). Cela est probablement dû à l'offre continue de terres par les pouvoirs publics. Entre 2001 et 2005, chaque année, 55 000 terrains résidentiels ont été attribués en moyenne, soit directement (la majorité des cas), soit indirectement par l'intermédiaire d'entrepreneurs, ce qui représente un chiffre très élevé.

L'attribution de terres dans ces conditions implique un coût d'opportunité assez conséquent pour l'État, et donc une subvention implicite non négligeable, mais cette approche permet à une grande partie de la population d'accéder au logement : en gros, le segment de population dont le revenu atteint au moins le salaire minimum. Le marché de revente informel constitue une façon de redistribuer les terrains en fonction de la demande, en dehors de procédures administratives. Il s'agit également d'un mécanisme de diffusion de la richesse, depuis ceux qui bénéficient de la croissance économique et vers les catégories qui en sont exclues. Elle permet en particulier aux foyers pauvres qui n'ont pas les moyens de procéder à la construction d'encaisser le montant de la richesse transférée par l'État, ce qui, bien entendu, n'entraîne qu'une amélioration partielle de leurs conditions de vie et les oblige à se reloger en un autre endroit moins onéreux.

155) L'État pourrait toutefois essayer de générer des revenus plus importants, en particulier pour les infrastructures urbaines, tout en réalisant les mêmes objectifs sociaux. L'attribution de terres périurbaines pour une valeur pratiquement symbolique se fait sans prise en compte du revenu des bénéficiaires. Cette approche ne prend pas non

⁶⁶ En zone rurale, la terre appartient également à l'État, mais son utilisation est régie par des principes communaux coutumiers

plus en compte la viabilisation du terrain. On pourrait envisager une approche associant modulation des prix (peut-être par le biais d'une participation aux dépenses d'infrastructure⁶⁷) et subventions croisées. Par exemple, le niveau actuel de la taxe de jouissance pourrait être réservé aux petits terrains ou à une partie des terrains plus grands (jusqu'à 200 mètre carrés par exemple) tandis qu'une contribution moins subventionnée serait exigée au-delà de ce seuil. L'attribution de terres aux entrepreneurs pourrait continuer dans des conditions autres que symboliques, et pourrait comprendre des mesures d'incitation privilégiant les projets qui ciblent une variété de groupes de revenus.

2.3.3. Les moyens de financement du secteur du logement : l'offre

156) **L'offre de moyens de financement par le système bancaire traditionnel est très limitée.** Le montant total des portefeuilles de prêts au logement des banques commerciales était d'environ 12 milliards de FCFA début 2005, soit 3 % des crédits bancaires à l'économie. Ce chiffre pourrait toutefois sous-estimer la réalité, car certains prêts, bien qu'accordés avec un objectif autre, sont en fait utilisés pour répondre aux besoins de financement du secteur du logement. L'offre de prêts au logement est loin d'être systématique : toutes les institutions financières ne les offrent pas, et celles qui le font sont surtout actives à Ouagadougou et à Bobo-Dioulasso, ce qui reflète en partie l'envergure limitée des réseaux d'agences à l'extérieur des 2 villes principales du pays. Cette activité est souvent récente, et certaines banques ciblent principalement leurs propres salariés. L'échéance peut atteindre 15 ans. Les taux d'intérêt sont modifiables et sont liés aux taux de base des banques augmentés d'une marge typique de 2 % à 3 %, ce qui correspond à un taux d'intérêt de 11 % à 13 % à l'heure actuelle. Le rapport entre le montant du prêt et la valeur du logement peut atteindre 100 %, ce qui semble excessif si l'on ne prend pas en compte le caractère informel⁶⁸ des prix. Le service de la dette est plafonné par la loi à 33 % du revenu.

157) **Le manque de moyens de financement pour l'habitat a entraîné l'offre de facilités de crédit aux acheteurs des logements par les entrepreneurs eux-mêmes.** Ce n'est pas un moyen efficace de procurer des ressources financières aux investisseurs immobiliers : les échéances sont relativement courtes (5 à 10 ans), les taux d'intérêt sont plus élevés que ceux des prêts bancaires puisque les entrepreneurs doivent eux-mêmes emprunter auprès des banques, et cette approche rajoute un degré d'intermédiation financière. En outre, en raison des conditions et du risque de crédit, ce type de financement tend à favoriser les projets plus coûteux. Lorsque les entrepreneurs empruntent auprès des banques à cette fin, cela limite leur capacité à mobiliser des fonds pour de nouveaux programmes immobiliers.

158) **Parmi les institutions de microfinance, le RCPB est le seul à financer l'accès au logement.** En dépit de la croissance du secteur de la microfinance au Burkina Faso, le secteur n'offre pas de prêts conçus expressément pour ce secteur, si ce n'est le RCPB, le Réseau des Caisses Populaires du Burkina. Le RCPB offre de petits prêts hypothécaires, d'une durée maximum de 5 ans et au taux de 10 % (sur le principal initial emprunté), soit le taux d'intérêt général de prêt des Caisses Populaires. Ces prêts sont accordés aux salariés qui sont membres d'une Caisse depuis au moins 3 mois, et sont garantis par une

⁶⁷ Une pratique adoptée dans une légère mesure à certains endroits

⁶⁸ Le « caractère informel des prix » fait référence au fait que le prix déclaré est souvent inférieur au prix réel pour des raisons fiscales.

garantie. Le montant total des prêts au logement est réputé atteindre environ 2 milliards de FCFA⁶⁹, soit 7 % à 8 % de l'encours de crédit du RCPB.

Encadré 12 : Le Fonds de garantie pour l'habitat du RCPB – une évaluation rapide

Le Fonds de garantie pour l'habitat du RCPB – une évaluation rapide

Le RCPB a bénéficié d'un projet pilote parrainé par l'IDA, qui a créé un Fonds de garantie pour les prêts au logement. Ce mécanisme garantit les prêts d'un montant maximum de 2 millions de FCFA accordés à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. Ces prêts financent la construction sur un terrain appartenant déjà à l'emprunteur. En moyenne, leur montant est légèrement supérieur à 800 000 FCFA, et ils financent environ la moitié des investissements. La garantie couvre 80 % du prêt, et est gratuite : le capital du Fonds de garantie provenait au départ d'une portion des fonds de l'IDA. En 2004, après 3 ans d'activité, 600 prêts avaient été garantis, pour un montant total d'environ 500 millions de FCFA. Qui plus est, la garantie n'a jamais été exercée. Le Fonds atteint à l'heure actuelle environ 400 millions de FCFA, ce qui pourrait couvrir 2,5 milliards de FCFA de prêts, ou même plus si le ratio très prudent de 5 entre le capital du Fonds et le montant garanti était assoupli. Ces statistiques montrent que le Fonds n'a pas été utilisé au maximum de son potentiel.

Le succès relativement limité du mécanisme a été expliqué par son approche prudente et par les procédures assez lourdes d'enquête préliminaire imposées avant l'activation de la garantie du Fonds (lequel est administré par la Fédération centrale du réseau). La facilité de crédit de l'IDA arrive à échéance, et il est temps de prendre une décision au sujet de l'utilisation du solde du Fonds.

Source : Aide-mémoire de la Banque mondiale, Projet de Développement Urbain

159) **La création de la Banque de l'habitat répond bien à des problèmes réels, mais elle suscite des questions non négligeables.** La BHBF est le produit de la volonté politique désirant remédier à « l'échec du marché » pour acheminer des moyens de financement au secteur du logement à une échelle correspondant à la demande. Les autorités burkinabè ont décidé en 2000 de créer une institution dédiée au financement de l'habitat. La Banque de l'Habitat du Burkina Faso, la BHBF, a été établie en 2005 et n'a commencé ses activités qu'au milieu de 2006, avec le soutien technique de la Banque de l'Habitat de Tunisie, une banque publique. Son activité s'articule autour des principes suivants :

- (i) La mobilisation de l'épargne du secteur privé par le biais de comptes d'épargne exonérés d'impôts et associés à un prêt, souvent offerts à travers le réseau postal ;
- (ii) l'offre de prêts à des conditions légèrement plus favorables que celles du marché, qui ciblent les salariés à revenu moyen ;
- (iii) l'offre de prêts subventionnés au logement pour le compte de l'État, aux segments de population à faible revenu, par l'intermédiaire d'un fonds pour la promotion du logement social ;
- (iv) un principe de partenariat public – privé : une caractéristique commune à d'autres banques de l'habitat de « deuxième génération » en Afrique Occidentale ou Centrale. l'objectif des pouvoirs publics est de ne conserver que 25 % du capital tout en maintenant son contrôle sur la stratégie et l'activité de la banque. Contrairement aux banques de l'habitat des générations précédentes, la BHBF n'est pas régie par une loi spéciale⁷⁰ qui lui confèrerait

⁶⁹ D'après des entretiens avec le RCPB.

⁷⁰ À l'exception de l'exonération fiscale des comptes d'épargne et de l'accès au fonds pour la promotion du logement social.

des privilèges spécifiques : c'est une banque commerciale soumise aux conditions ordinaires de réglementation et de surveillance.

Encadré 13 : La Banque de l'Habitat du Burkina Faso (BHBF)

La Banque de l'Habitat du Burkina Faso (BHBF)

La BHBF a été créée avec le statut de société en juillet 2005, et dotée d'un capital initial de 2 milliards de FCFA, détenu au départ par des organismes publics et des organisations professionnelles :

- l'État burkinabè par l'intermédiaire du Fonds Burkinabè de Développement Économique et Social, le FBDES : 37 % des parts
- la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, la CNSS : 15 %
- la chambre de commerce : 48 % (participation financée par un prêt de la CNSS)

La vente des parts a été poursuivie rapidement. En novembre 2006, des engagements de principe de la part d'autres investisseurs se montaient à près de 56 % :

- 33,5 % de la part du secteur privé burkinabè (y compris la Banque Commerciale du Burkina, la Société Générale d'Assurance, l'UAB et des investisseurs individuels),
- 12 % de la Banque de l'Habitat de Tunisie (qui nommera le Directeur général adjoint),
- 10 % de la BOAD,
- et des pourparlers sont en cours pour une participation de la SFI.

Les crédits offerts par la BHBF seront répartis entre quatre segments de marché :

- a) L'activité principale est articulée autour du mécanisme de l'épargne pour le logement. Les dépôts d'épargne seront des comptes liquides ou sans possibilité de retraits (ou avec pénalités) pendant 2 ans. Selon une loi budgétaire en préparation en novembre 2006, ces comptes, tout comme des comptes similaires offerts par la Poste, seront exonérés du prélèvement à la source de 12 % affectant les revenus d'intérêt. Il est vraisemblable que cette exonération prendra en fait la forme d'un remboursement de la valeur composée des montants prélevés durant la phase d'épargne lorsque l'épargnant contracte le prêt au logement. Le taux d'intérêt sur ces prêts hypothécaires sera un taux fixe de 9 % pour toute la durée du prêt, soit 15 ans maximum.
- b) La BHBF offre également des prêts fortement subventionnés (5 % pour 20 ans). Ces prêts sont financés par un fonds renouvelable géré par la BHBF agissant pour le compte de l'État. Ce fonds a reçu un crédit budgétaire d'1 milliard de FCFA. Il devrait par la suite recevoir des fonds publics à hauteur d'1,5 milliards de FCFA par an pendant 9 ou 10 ans. Les critères de sélection, et en tout premier lieu, les plafonds de revenu, restent à définir par les pouvoirs publics. Il est prévu que les investissements ciblés atteignent environ 5 millions de FCFA dans le cadre de ce mécanisme. La banque n'encourra aucun risque de crédit ou financier en raison de ce portefeuille spécial. La décision de prêt sera prise par un Comité de crédit composé de hauts fonctionnaires. La BHBF recevra des frais de 4 % pour sa prestation, et le dernier 1 % généré par l'intérêt sera conservé par le Fonds.
- c) En outre, la BHBF offre des prêts hypothécaires immobiliers sans assistance particulière mais toujours à des conditions plus favorables que celles du marché : pour une durée maximum de 15 ans, un taux d'intérêt peu élevé (11 %) fixe pour toute la durée du prêt.
- d) La BHBF prévoit également d'offrir des prêts aux entrepreneurs, et plus particulièrement aux coopératives de logement et aux programmes de logement social, dans un cadre réglementaire et selon des définitions en préparation.

La BHBF cible surtout les salariés disposant d'un revenu moyen (supérieur à 100 000 FCFA par mois), ou d'un revenu compris entre 75 000 FCFA et 100 000 FCFA par mois dans le cas des prêts subventionnés. La politique officielle de la Banque est de toujours exiger des titres de propriété inscrits aux registres et des hypothèques ordinaires.

Source : Entretien avec la direction de la BHBF

160) **Les dépôts d'épargne pour le logement représentent sans doute la meilleure source de capitaux en l'absence de marché de capitaux de financement.** L'association de la BHBF avec la Poste remédiera à son absence de réseau, qui aurait autrement constitué un obstacle majeur à son expansion. En sus de fournir une base de financement à la banque, ce mécanisme aidera les futurs emprunteurs à économiser le montant d'un acompte et contribuera à l'évaluation de la solvabilité des ces futurs emprunteurs dont la capacité à contribuer régulièrement au compte d'épargne peut être contrôlée. Au contraire des conditions rigides et risquées ⁷¹ fréquemment associées à ce type de mécanisme, il n'y aura pas de relation entre les conditions d'épargne et les conditions d'emprunt, si ce n'est une remise de 1 % sur le taux d'intérêt, destinée à rétribuer les emprunteurs qui ont conclu un contrat d'épargne antérieur.

161) **La BHBF s'efforce de combler une carence réelle de la couverture offerte à la population par le secteur financier, mais son activité est une source de préoccupations pour plusieurs raisons.** Les principes de départ de la BHBF incluent certaines caractéristiques qui n'existaient pas chez les premières banques de promotion de l'habitat. L'absence de ces caractéristiques a entraîné la faillite de banques pour la promotion de l'habitat dans de nombreux pays. Ces caractéristiques importantes comprennent notamment : l'attention accordée à la mobilisation de l'épargne, une conception prudente du mécanisme d'épargne logement, la participation du secteur privé et une surveillance régulière de la part des autorités de réglementation bancaire. En dépit de ces caractéristiques favorables, la BHBF reste un sujet de préoccupation pour les raisons suivantes:

- a) **Les avantages spéciaux** accordés à un nouvel organisme (qui devraient en fait stimuler l'expansion du marché) vont probablement gêner l'offre de produits financiers par d'autres prêteurs. **L'exonération fiscale des revenus générés par les comptes d'épargne** peut être considérée comme un avantage spécial bien que (i) l'exonération du prélèvement à la source de 12 % se traduise par un avantage fiscal assez modeste d'environ 0,50 % par an et (ii) le droit à cette exonération soit lié à l'octroi d'un emprunt, une condition très appropriée. Des distorsions plus importantes sont créées par la possibilité pour la BHBF d'offrir des **échéances à très long terme**, et à **des taux d'intérêt fixes**, ainsi qu'au programme exclusif de **prêts à faible coût**. Moins visible, mais tout aussi perturbatrice, sera **la gestion exclusive du Fonds pour la promotion du logement social par la BHBF**, qui générera des rendements énormes et sans risques ⁷², et peut être considérée comme une subvention indirecte des opérations de la banque.
- b) Les décisions concernant les prêts accordés par l'intermédiaire du **Fonds pour la promotion du logement social sont prises par des fonctionnaires sans grande connaissance des principes de crédit**. Le risque existe que le processus de décision soit fonction d'autres facteurs que la capacité à rembourser. Le risque moral pourrait en outre être élevé puisque c'est l'État qui assume le risque de crédit

⁷¹ Dans de nombreux pays où existent des mécanismes de plans « d'épargne logement », les conditions de prêt sont liées aux conditions d'épargne, fixant par exemple le montant du prêt à un multiple des sommes épargnées, et fixant à l'avance le taux d'intérêt du prêt en fonction du rendement du plan d'épargne

⁷² Ces rendements seront aussi bien explicites – les frais de gestion de prêt de 4 % – et implicites, grâce à l'investissement des flux de trésorerie intermédiaires générés par le portefeuille (montants perçus au titres des intérêts et du principal et qui ne sont pas immédiatement réinvestis en nouveaux prêts)

- c) **Le recours aux crédits budgétaires pour financer des prêts n'est pas une utilisation efficace des deniers publics étant donné le coût d'opportunité très élevé de ces derniers.** Le fait d'investir des ressources publiques au sein de prêts à faible rendement suppose une subvention importante, aussi bien que non transparente, et qui réduit le degré général d'intervention de l'État. Qui plus est, le fait de financer le principal de prêts à l'aide du budget de l'État, au lieu de chercher à mobiliser des capitaux privés, rend la production de nouveaux prêts tributaire des limitations et de la volatilité des finances publiques. La meilleure solution serait de financer ces prêts sociaux par l'intermédiaire d'emprunts sur le marché, et d'encadrer ces prêts dans des programmes de subvention de l'État.

162) Les restrictions associées au manque de financement pour l'achat de terrains et la construction de logements limitent l'expansion de l'offre de logements.

Les prêts bancaires à la construction en cours s'élevaient à 12 milliards de FCFA à la fin 2004, un montant qui inclut probablement des constructions non résidentielles. Les activités de la SONATUR et des entrepreneurs immobiliers sont fortement gênés par l'absence de moyens de financement externe, ces derniers servant principalement à fournir des crédits aux vendeurs plutôt qu'au développement. Les acquisitions de terrains et les investissements en construction sont largement autofinancés, ce qui limite sévèrement la capacité de l'offre. Ces investissements s'appuient également sur les paiements préliminaires effectués par les acquéreurs, lesquels ne sont toujours pas protégés contre la possibilité qu'un entrepreneur fasse faillite. Le projet de loi sur le secteur de la construction prévoit que ce type de paiements préliminaires soient protégés par des garanties bancaires, ce qui représente un progrès certain. Sur un marché limité, cette méthode a l'inconvénient de restreindre le volume de prêts que peut accorder une banque à un entrepreneur donné car elle augmente ses engagements hors bilan. Le montant limité de fonds de roulement disponible à travers le système financier diminue l'ensemble de l'offre de logements, mais encore plus particulièrement le nombre de programmes à grande échelle qui pourraient être offerts à des prix plus abordables.

2.3.4. Restrictions affectant l'infrastructure du marché des prêts hypothécaires immobiliers

163) Le régime et l'administration des droits de propriété créent des obstacles à l'octroi de prêts garantis⁷³. Depuis 1984, la propriété de la terre appartient aux autorités nationales et locales du Burkina Faso. Toutefois, l'utilisation de la terre, et quelquefois la propriété à part entière, sont attribuées par l'État à des fins commerciales, résidentielles ou matérielles. Il existe un large éventail de situations juridiques qui sont fonction du type d'utilisation, de surface, de droits de propriété (les principales catégories de titres définissant la propriété foncière résidentielle sont décrites dans l'encadré ci-dessous). Comme dans beaucoup de pays de la région, le Burkina Faso utilise un régime de type *Torrens*⁷⁴, qui est sûr en théorie, mais ne couvre en pratique qu'un très petit nombre de

⁷³ L'analyse sera complétée dans la section 3.2.1 qui traite plus spécifiquement du cadre légal et réglementaire du régime foncier et des hypothèques.

⁷⁴ Ce régime possède les principales caractéristiques suivantes : (i) c'est l'inscription aux registres cadastraux, et non pas seulement le document contractuel, qui conditionne la création des droits, (ii) le registre de base est le registre cadastral, sur lequel sont portées les renseignements afférents aux transactions foncières et où sont inscrits directement les détenteurs des droits, (iii) le cadastre (toujours une instance publique) garantit la validité des renseignements inscrits.

propriétés foncières en dépit de l'obligation légale imposant d'enregistrer les droits au cadastre⁷⁵. Il en découle plusieurs restrictions à l'octroi de prêts garantis.

- a) **La documentation légale n'est pas forcément disponible.** Le très grand nombre de titres fonciers non inscrits au cadastre est à l'origine de nombreux conflits fonciers et même de fraude, notamment dans le cas des « Permis Urbain d'Habiter », les PUH. La majorité d'entre eux ne sont pas inscrits au cadastre sur les « Livres Fonciers ». En dépit de listes officielles de PUH depuis 1988, l'absence d'authentification par un notaire ou un officier administratif, ainsi que le format papier des titres fonciers, compliquent le contrôle du transfert des droits fonciers et facilitent la fraude. En outre, ils ne permettent pas un niveau de garantie suffisant en tant que sûreté réelle, bien qu'ils puissent légalement être donnés en gage. Une promesse de garantie hypothécaire (la « pré-notation ») peut ne jamais faire l'objet d'une prise d'hypothèque réelle – si le PUH n'est pas inscrit au cadastre – et des revendications contradictoires peuvent être produites par d'autres créanciers. Un créancier qui veut faire valoir une hypothèque doit tout d'abord faire procéder à une immatriculation valide de son instrument⁷⁶, et doit le faire à ses frais.
- b) **L'obligation de l'achèvement de la construction, la « mise en valeur », comme condition préliminaire à la création de droits de propriété permanents va à l'encontre du but recherché** puisqu'il n'est pas possible de garantir de prêt avec des droits de propriété précaires. Les autorités sont conscientes de cette contradiction, et la RAF autorise l'État à ne pas imposer cette condition préliminaire, ce qui est fait dans le cas des projets immobiliers réalisés par des entrepreneurs professionnels. Ce problème n'affecte donc que la construction entreprise par des particuliers.
- c) **Les procédures administratives comprennent de multiples goulots d'étranglement.** Il faut au moins trois semaines à la commission d'évaluation pour vérifier la conformité aux normes de construction (qui comprennent des normes minimum de montant du projet réalisé le cas échéant). La RAF prévoit que tous les transferts doivent avoir reçu l'agrément des autorités. Cette obligation procède d'une approche dépassée du contrôle par l'État (dont la logique n'apparaît plus guère), et cette obligation peut rallonger la procédure d'un an en dépit d'une certaine simplification⁷⁷. En outre, l'attribution des « Titres Fonciers » ne peut se faire que sur décision de l'État, au cas par cas. La lenteur du processus administratif joue contre l'objectif de formalisation des droits fonciers et a un impact dramatique sur la liquidité du marché foncier, une condition de l'efficacité de la constitution de garanties.
- d) **Les coûts de transfert sont excessivement élevés dans certains cas.** La taxation cumulative de 16,05 % n'est pas aussi élevée qu'il y paraît au moment du transfert initial des droits de propriété par l'État, car elle s'applique surtout à la valeur

⁷⁵ Selon le cadastre, le nombre de propriétés foncières inscrites à Ouagadougou est légèrement supérieur à 3 000.

⁷⁶ Selon la législation de l'OHADA, seules les propriétés foncières ayant fait l'objet d'une identification formelle et dotées de titres immatriculés au cadastre à part entière peuvent permettre d'entamer des poursuites en saisie et de vente forcée

⁷⁷ À l'origine, ces agréments étaient délivrés par le Ministre des Finances. Les préfets et les maires peuvent désormais le faire.

administrative – et très faible – du terrain. Les transferts suivants sont basés toutefois sur la valeur de marché. La lourdeur de la taxe a donc pour effet de prévenir les transferts, et d’inciter les acquéreurs à dissimuler le prix réel, ou à ne pas formaliser la transaction. Les frais d’inscription des prêts hypothécaires immobiliers ne sont pas excessifs en eux-mêmes : 1,05 % du montant garanti. Il se pose un problème cependant dans le cas de l’aménagement d’un lotissement : la loi impose le morcellement du titre foncier qui entraîne l’annulation du prêt hypothécaire immobilier à la construction et la création de nouveaux prêts hypothécaires immobiliers pour les terrains individuels, ce qui entraîne le versement de trois frais d’inscription.

Encadré 14 : Les principaux types de droits de propriété foncière résidentielle documentés

Les principaux types de droits de propriété foncière résidentielle documentés

- **La décision d’attribution.** C’est le titre foncier le plus simple, constatant le droit de tout citoyen de posséder un lot de terrain. La décision d’attribution est délivrée par les autorités municipales en fonction de critères d’admissibilité et de priorité dans le cas de l’attribution directe à des particuliers. Chaque foyer admissible commence par recevoir un numéro d’attribution. Après avoir payé la taxe de jouissance, il reçoit ensuite la décision d’attribution. Ce titre foncier est temporaire et conditionnel : les droits de jouissance peuvent être retirés si leur bénéficiaire n’achève pas la construction d’un logement satisfaisant aux normes minimales dans un délai de 5 ans (la « Mise en Valeur »). Ces normes comprennent une surface au sol d’au moins 18 mètres carrés, un équipement sanitaire minimal et une clôture. Les registres cadastraux sont tenus par les municipalités de façon à éviter les attributions multiples.
- **Le Permis Urbain d’Habiter (PUH).** Ce titre confère un droit de jouissance permanent, mais le terrain lui-même continue d’appartenir à l’État. Le PUH peut être délivré par l’administration foncière une fois achevée la construction minimale : des commissions municipales spécialisées sont chargées d’en vérifier la conformité. Le PUH peut être vendu et donné en gage. Il convient toutefois de préciser une distinction importante au sujet de ce dernier point, selon que le PUH a été inscrit au cadastre ou non. Le PUH peut être inscrit aux registres cadastraux (les « Livres Fonciers »), procédure qui assure la durabilité et l’intégrité du titre grâce aux trois fonctions remplies par l’inscription :
 - (i) **L’immatriculation** de la propriété foncière (délimitation physique et attribution d’un numéro d’identification au cadastre) ;
 - (ii) **L’enregistrement du titre foncier sur le Livre Foncier** qui exige l’authentification par un notaire ou un officier administratif pour en garantir la validité ;
 - (iii) **La publicité des droits de jouissance** qui les porte à la connaissance du public, condition nécessaire à leur opposition aux tiers.

L’inscription du PUH aux registres n’est toutefois pas obligatoire, contrairement au cas du titre similaire conférant un droit d’utilisation pour les propriétés foncières commerciales, le « Permis d’exploiter ». En fait, le PUH est rarement inscrit aux registres en raison de la lourdeur et du coût de la procédure. Dans ce cas, les droits de propriété ne sont documentés que par les certificats sur papier qui sont recréés lors de chaque transfert. Un PUH peut légalement être présenté en garantie, mais s’il n’est pas inscrit aux registres, son détenteur peut seulement promettre d’accepter une hypothèque – cette promesse est une « prénotation » – qui ne pourra être finalisée que lorsque la propriété foncière est inscrite aux registres cadastraux (l’administration foncière maintient une liste de ces pré-notations). Par conséquent, lorsqu’un prêt est en défaut et que la banque décide de saisir le bien offert en garantie, la banque doit commencer par inscrire le PUH aux registres. Ce n’est qu’ensuite qu’elle peut entamer le processus de liquidation. Notons toutefois que les informations fournies par les banques à ce sujet diffèrent. Il semble que certaines banques aient réussi à établir des accords spéciaux avec l’administration cadastrale. Il serait nécessaire de clarifier ce dernier point de façon à établir que toutes les banques utilisent la même interprétation et qu’elles jouissent toutes de droits égaux.

- **Le Titre foncier.** La RAF prévoit que l’État peut procéder à la vente de la terre avec des droits de propriété à part entière. Ce régime de propriété franche, qui avait été aboli par la révolution de 1983, a été rétabli il y a quelques années. Ces droits de propriété sont documentés par les « Titres Fonciers » qui

font obligatoirement l'objet d'une inscription. L'attribution de chaque Titre Foncier doit être basée sur une décision individuelle des autorités. Un titre foncier peut être obtenu dans les conditions suivantes :

- (i) la possession préalable d'un PUH,
- (ii) la réalisation d'un investissement résidentiel d'un montant d'au moins 30 fois la taxe de jouissance originale, typiquement environ 5 millions de FCFA,
- (iii) le règlement à l'État d'un « prix » égal à deux fois la taxe originale d'utilisation.

• Les principaux **coûts de transaction** associés à la délivrance d'un PUH sont les suivants :

- a. une taxe de « publicité » de 1,05 %, calculée sur le montant total investi (taxe de jouissance et prix versé à l'État + coûts de construction),
- b. une taxe d'inscription aux registres de 15 %, calculée uniquement sur le prix ou sur la taxe de jouissance,
- c. quelques taxes et droits forfaitaires mineurs.

Sources : entretiens

2.4. L'ACCES AUX CAPITAUX DE FINANCEMENT A LONG TERME

164) **L'accès aux capitaux de financement à long terme constitue-t-il une restriction réelle pour les institutions financières ?** Les institutions financières, et particulièrement les banques, mentionnent souvent la question du manque d'accès aux capitaux de financement à long terme comme étant une restriction déterminante à leurs activités de prêt. La présente section examinera s'il existe réellement un manque de capitaux de financement à long terme à l'intérieur de la région UMOA et quelles sont les restrictions empêchant les banques d'avoir accès à ces sources de financement à long terme.

165) **Le Burkina Faso est membre de la bourse (marché d'actions) régionale.** Des actions et obligations sont émises et transigées sur cette bourse. Une antenne de cette bourse régionale est implantée à Ouagadougou. Un courtier en investissements, la Société burkinabè d'Intermédiation Financière (SBIF) gère les émissions en bourse et les placements privés, effectue les acquisitions de titres pour les investisseurs burkinabè et fournit des conseils en gestion de portefeuille.

166) **Peu d'émissions ont été réalisées.** Depuis la création du marché financier régional en 1997, il n'a été réalisé que trois placements privés et cinq émissions publiques sur le marché du Burkina. En 2001, ONATEL a effectué un placement privé de 9,5 milliards de FCFA pour cinq ans, au taux de 7,8 %. En 2004, Telecel a effectué deux placements privés pour cinq ans au taux de 7,25 %, pour des montants respectifs de 4 et 3 milliards de FCFA. Les quatre émissions publiques étaient les suivantes : (i) en 1998, une émission de Brakina : cinq ans au taux de 7,45 %, pour 2,5 milliards de FCFA, (ii) en 1998, une émission de l'État : six ans au taux de 7 % pour 15 milliards de FCFA, (iii) en 1998, une émission de CELTEL : six ans au taux de 7,5 %, pour 3 milliards de FCFA et (iv) en 2005, une émission d'ONATEL : cinq ans au taux de 6,65 %, pour 16 milliards de FCFA. À la fin 2006, la BOA Burkina a effectué une émission obligataire publique de 2 milliards de FCFA, d'une échéance de 5 ans. Cette émission s'inscrivait dans l'explosion d'activité qui a pris place en décembre 2006 dans la sous-région et qui a également inclus la BOA Mali, la BOAD, l'État du Bénin et la SFI. Signalons en passant que cette activité importante peut avoir un impact sur la liquidité disponible sur le marché

et dans le secteur bancaire en 2007. Les banques ont été des investisseurs importants utilisant leurs fonds propres et les dépôts.

167) **Les obstacles aux émissions.** Il existe clairement un coût non négligeable à l'émission sur le marché financier régional, une fois calculés le coût de la garantie obligatoire de 100 % et différents autres coûts. Ces coûts s'ajoutent au rendement qui doit être versé aux investisseurs. Pour les signatures les mieux notées, ce coût serait probablement encore supérieur à celui d'un emprunt bancaire, même si l'on tient compte de l'échéance plus brève de l'emprunt. L'autorité de réglementation régionale, le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), travaille, avec l'assistance d'un projet régional financé par la Banque mondiale, à remplacer la garantie obligatoire de 100 % par un système de notation des émetteurs, et à réduire le coût d'émission et de transaction sur la bourse régionale.

168) **Les compagnies d'assurance et la CNSS sont des sources de financement à long terme au Burkina.** En 2005, les compagnies d'assurance IARD ont investi 7 milliards de FCFA en émissions privées et publiques, et les compagnies d'assurance vie ont investi 3,2 milliards de FCFA. Entre la moitié et les deux-tiers de placements ont été effectués en titres d'entreprises burkinabè. C'est l'absence d'instruments financiers, et particulièrement d'instruments financiers burkinabè, qui a limité les investissements des compagnies d'assurance.

169) **L'absence de sources de financement à long terme n'est pas une contrainte majeure au Burkina Faso.** Si l'on ajoute les capacités potentielles de la bourse régionale à celles des compagnies d'assurance et aux capitaux à plus long terme mobilisés par les banques commerciales, on arrive à la conclusion que l'absence de ressources longues ne constitue pas une restriction importante au Burkina Faso. La quantité de ressources longues pourrait augmenter à la suite de certaines modifications de la situation actuelle : une modification du ratio de transformation des banques commerciales, une réduction des coûts d'émission et de transaction sur le marché financier régional et la création d'un organisme régional de refinancement des prêts hypothécaires immobiliers. L'essentiel reste toutefois que les institutions financières ne se tourneront pas vers ces ressources tant qu'elles ne pourront pas identifier de bons projets d'investissement.

3. L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET JUDICIAIRE DU SECTEUR FINANCIER

170) **La présente section examine les forces et les faiblesses du cadre légal et réglementaire des activités du secteur financier.** Il est réalisé une analyse spécifique de l'impact de l'environnement juridique et judiciaire des activités de crédit et les droits des créanciers sur le fonctionnement du secteur financier. Un certain nombre de suggestions visant à encourager la stabilité financière et la résolution des prêts non performants, et à faciliter l'accès aux services financiers pour les PME, le secteur agricole et les ménages seront offertes.

3.1. PRESENTATION GENERALE

171) **L'amélioration de l'environnement juridique des affaires et du crédit pourrait encourager la croissance des activités de crédit au Burkina Faso.** Les contrats financiers et de crédit qui ne reposent pas sur des relations personnelles sont soumis aux réglementations de droit commun concernant la constitution et la publicité des garanties, ainsi que l'application de ces réglementations, y compris les procédures de recouvrement de créances. Dans un même ordre d'idée, le gage de stocks associé à une tierce détention peut faciliter le financement de l'agriculture, tandis que des centrales de risque et des registres de publicité des sûretés peuvent renforcer l'accès aux informations afférentes à l'historique de crédit et aux entreprises.

172) **Des consultations et des études conduites récemment au Burkina Faso et dans la sous-région ont conclu que l'environnement juridique, réglementaire et judiciaire n'est pas propice à la croissance des secteurs privé et financier.** Une série de consultations sous-régionales conduites en 2004 au sujet de la contribution du secteur bancaire à l'économie a conclu, entre autres choses, (i) que le cadre juridique et réglementaire pourrait ne pas être adapté à l'environnement de la région et (ii) que la spécialisation judiciaire devrait être renforcée.⁷⁸ Par ailleurs, une récente évaluation du climat des investissements au Burkina Faso par la Banque mondiale, et les enquête effectuées dans ce contexte, indiquent que les communautés financières et des affaires ne font preuve que d'une confiance limitée dans la capacité du système judiciaire à résoudre les litiges de façon juste et efficace.⁷⁹

3.2. LES SURETES

173) **Une caractéristique essentielle de tout environnement développé de crédit est la capacité d'un débiteur à offrir librement une garantie aux prestataires de crédit dans le but d'accéder au crédit et ce, à des prix abordables.** Au Burkina Faso,

⁷⁸ Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest : « Compte-rendu des concertations sur les conditions de financement bancaire de l'économie dans les États de l'UEMOA », juin/juillet 2004 (documentation disponible).

⁷⁹ Banque mondiale : « *Evaluation du climat des investissements au Burkina Faso* », version préliminaire, juin 2006.

le régime des sûretés et du collatéral, c'est-à-dire les cautions, les sûretés mobilières et les hypothèques, est essentiellement régi par la législation de l'OHADA⁸⁰ qui est entrée en vigueur au Burkina Faso en 1998. Le régime des sûretés est contenu dans un document unique et, de ce fait, constitue une amélioration certaine par comparaison avec l'éparpillement des textes qui avait prévalu après l'indépendance du Burkina Faso. Le droit des hypothèques est toutefois influencé par le régime foncier du Burkina Faso.

3.2.1. Le régime foncier et les hypothèques⁸¹

174) **En dépit des problèmes bien connus associés aux hypothèques au Burkina Faso, cette sûreté reste la forme de garantie réelle préférée par les prêteurs.** Pratiquement toutes les banques dénoncent la présence de goulots d'étranglement administratifs et les délais subis lors de la constitution, la publicité et de la mise en œuvre des hypothèques. Il est en particulier souvent répété que l'exécution est très longue, sinon impossible, que les décisions judiciaires peuvent être partiales ou injustes et que les ventes publiques sont majoritairement inefficaces. Certains des points figurant à la présente section ont déjà été mentionnés dans le contexte de l'analyse du financement du logement.

175) **Le système foncier en vigueur au Burkina Faso combine des structures coutumières, coloniales, socialistes et libérales.** Aucune de ces structures n'a réussi à éliminer les autres au fil des ans. En fait, la plupart des régions rurales du Burkina Faso restent en pratique soumises au régime foncier coutumier, tandis que la Loi de Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) prévaut dans les zones plus développées et urbaines.⁸² Certaines dispositions de la Loi de Réorganisation Agraire et Foncière, inspirées par le régime foncier établi après la révolution de 1983, empêchent les propriétaires fonciers de transférer leurs droits librement, car ils doivent auparavant obtenir l'autorisation des autorités locales.⁸³ Il s'agit apparemment d'une obligation réelle, ce qui peut imposer des délais aux transactions immobilières.

176) **En principe la terre appartient à l'État, et il existe des restrictions importantes à l'acquisition de la propriété foncière.**⁸⁴ L'utilisation de la terre est concédée initialement par le biais du permis d'exploiter ou du permis urbain d'habiter délivrés respectivement à des fins commerciales ou de logement, et elle est conditionnée à l'obligation de mise en valeur.⁸⁵ Les titulaires peuvent ensuite obtenir la pleine propriété de la parcelle, mais uniquement après avoir obtenu un « permis », et une fois que la parcelle a fait l'objet d'aménagements et de construction.⁸⁶ Il est considéré que cette condition est satisfaite lorsque les investissements concernés dépassent un certain montant (15 fois le montant de la taxe de jouissance).⁸⁷ Malgré l'absence de statistiques

⁸⁰ Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires.

⁸¹ Cette section focalisant sur la législation reprend en partie des points traités dans la section 2.3.3 sur l'offre de logement et la complète.

⁸² Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, datée du 23 mai 1996.

⁸³ Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, Article 219.

⁸⁴ Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, Article 4 (« Le domaine foncier national est de plein droit propriété de l'État »).

⁸⁵ Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, datée du 23 mai 1996.

⁸⁶ Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, datée du 23 mai 1996.

⁸⁷ Décret 97-54 portant conditions et modalités d'application de la loi sur la Réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso, en date du 6 février 1997 (à publier dans la Gazette Officielle), Articles 229 et suiv.

fiables, il est généralement admis que l'ensemble du processus est long, complexe et coûteux. On trouvera plus de détails à la section 2.3.

177) **Du point de vue du secteur financier, la principale difficulté causée par le régime foncier actuel est que seules les parcelles pour lesquelles un titre foncier a été immatriculé peuvent être hypothéquées.** La législation de l'OHADA dispose que les hypothèques ne peuvent être constituées qu'en présence d'un titre foncier immatriculé⁸⁸. En pratique, comme les titres fonciers ne sont typiquement pas disponibles, les banques locales acceptent souvent les permis d'exploiter ou les permis urbain d'habiter inscrits aux registres fonciers en garantie hypothécaire⁸⁹. Les permis inscrits aux registres sont acceptés par la Banque centrale comme une garantie valable et le crédit adossé à ces instruments bénéficie de la même politique de provisionnement qu'un crédit adossé à un titre foncier. Les permis d'exploiter sont obligatoirement inscrits au sein des registres fonciers. Mais le fait que la plupart des permis urbain d'habiter ne soient généralement pas inscrits sur les registres gêne de tels occupants pour emprunter aux fins de construction. Plus généralement, cette non inscription constitue une contrainte importante à l'offre de crédit garanti par un bien immobilier.

178) **Des difficultés non négligeables apparaissent lors des saisies.** Comme il a été confirmé par les tribunaux à partir de la législation de l'OHADA, les exécutions hypothécaires et les saisies immobilières ne peuvent être finalisées qu'en cas d'émission de titre foncier immatriculé.⁹⁰ Il apparaît que les tribunaux burkinabés ont décidé d'une interprétation stricte du concept de titre foncier, et refusent d'autoriser la vente forcée de biens fonciers sans titre foncier (par opposition aux permis immatriculés sur les registres). La mise en œuvre d'une hypothèque est donc particulièrement problématique, sinon impossible, en l'absence d'aménagement et de construction sur la parcelle. En leur absence, aucun titre foncier ne peut être émis. Les administrations judiciaire et foncière interviennent toutes deux, et les frais sont à la charge du créancier. Le Ministère des finances du Burkina Faso est en train de faciliter l'émission de titres fonciers pour les parcelles qui ont fait l'objet d'hypothèques auprès de banques locales sur la base d'un permis, et il est également envisagé d'amender la Loi de Réorganisation Agraire et Foncière de façon à permettre la transformation directe des décisions d'attribution en titres fonciers⁹¹.

179) **La création d'hypothèques est limitée par la rareté relative des titres fonciers et des permis dans les zones rurales et urbaines.** On estime par exemple que

⁸⁸ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, adopté le 17 avril 1997, Article 119 (« Seuls les immeubles immatriculés peuvent faire l'objet d'une hypothèque, sous réserve des textes particuliers autorisant l'inscription provisoire d'un droit réel au cours de la procédure d'immatriculation, à charge d'en opérer l'inscription définitive après l'établissement d'un titre foncier »).

⁸⁹ Loi 14-96 portant Réorganisation Agraire et Foncière, Article 61.

⁹⁰ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, adopté le 10 avril 1998, Article 253 (« Si les immeubles devant faire l'objet de la poursuite ne sont pas immatriculés et si la législation nationale prévoit une telle immatriculation, le créancier est tenu de requérir l'immatriculation à la conservation foncière après y avoir été autorisé par décision du président de la juridiction compétente de la situation des biens, rendue sur requête et non susceptible de recours. A peine de nullité, le commandement visé à l'article 254 ci-après ne peut être signifié qu'après le dépôt de la réquisition d'immatriculation et la vente ne peut avoir lieu qu'après la délivrance du titre foncier »).

⁹¹ **Développement récent** : Une proposition a été introduite dans la loi de finances 2008 pour faciliter la délivrance des titres fonciers sans mise en valeur pour les terrains à usage commercial, industriel ou artisanal. Elle fera l'objet d'un examen.

moins de 10 % des utilisateurs des terrains qui ont fait l'objet de lotissement à Ouagadougou possèdent un Permis Urbain d'Habiter (PUH), et un pourcentage encore moindre a reçu un véritable titre foncier.⁹² Il existe environ 3 000 titres fonciers en pleine propriété à Ouagadougou. Cette situation résulte en partie du domaine limité de couverture du cadastre et des registres fonciers. L'impossibilité d'hypothéquer des biens futurs, comme l'interdit la législation de l'OHADA, constitue une restriction supplémentaire. Seules les promesses d'hypothèque sont alors acceptées, mais comme on l'a constaté précédemment, leur caractère exécutoire reste au mieux difficile. En dernier lieu, les intervenants s'inquiètent également du régime juridique actuel de copropriété.⁹³

180) **Les difficultés associées au régime foncier sont à l'origine de nombreux contentieux.** Les litiges concernant les droits fonciers représentent une partie non négligeable des dossiers examinés par les tribunaux du Burkina Faso à l'heure actuelle. On peut également attribuer un certain nombre de difficultés aux goulots d'étranglement administratifs, aux délais et à la corruption associés à l'administration des registres fonciers et hypothécaires, qui ont parfois abouti à des cas de fraude (ventes multiples et inscriptions multiples du même bien foncier).

181) **Les prêteurs sont quelquefois responsables de leurs propres difficultés lorsqu'ils négligent de respecter leurs obligations en matière de forme et d'inscription.** Les inefficacités associées à la création et à l'immatriculation des contrats d'hypothèque, ainsi que la révision périodique des hypothèques peuvent être des sources de préoccupation. Enfin, les banques échangent fort peu d'informations au sujet des débiteurs.

182) **L'accès aux titres fonciers officiels devrait être facilité, en zone urbaine aussi bien que rurale.** Il devrait en particulier être possible d'obtenir un droit de propriété immatriculé, comme un titre foncier, avant de procéder à l'aménagement et à la construction (mise en valeur) de la parcelle. Si cela est jugé impossible, il devrait au moins être possible d'obtenir l'émission d'un tel titre lorsqu'un permis de construire a été reçu.

3.2.2. Les sûretés mobilières

183) Le droit des sûretés de l'OHADA reconnaît les sûretés sans dépossession fondées sur une inscription et dénommées nantissements en sus des plus traditionnels gages.⁹⁴

3.2.2.1. Les gages généraux

184) **Un gage implique que le créancier ou un tiers prend possession du bien donné en gage.** Contrairement au cas d'une hypothèque ou d'une sûreté mobilière sans dépossession, un contrat de gage ne produit effet que si le créancier ou un tiers (le tiers détenteur) prend effectivement possession du bien donné en gage. La possession par le prêteur du bien donné en gage est considérée suffisante. Dans d'autres situations, le

⁹² FIAS, Analyse des procédures d'attribution de terrains et de permis de construire, version préliminaire de mai 2006.

⁹³ Voir la section sur le financement du secteur du logement.

⁹⁴ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, adopté le 17 avril 1997.

prêteur peut en pratique demander à un tiers de prendre possession du bien pour son compte. Étant donné qu'un accord de gage ne produit effet qu'au moment où le bien donné en gage est remis au créancier ou au tiers détenteur, un bien futur ne peut pas être donné en gage.⁹⁵ Tout actif mobilier, qu'il soit tangible ou intangible, peut être remis en gage pour garantir une dette.

185) **Un gage est un mécanisme élémentaire de gestion du risque car il permet à un créancier de conserver la possession d'un bien gagé jusqu'à l'extinction de la dette.** En fait, en dépit de son caractère relativement archaïque, le gage est considéré comme un mécanisme de sûreté efficace. Cependant, un créancier qui veut procéder à la vente des actifs donnés en gage pour éteindre la dette d'un débiteur en situation de non-paiement doit faire reconnaître son droit devant le tribunal (obtention d'un titre exécutoire).⁹⁶ Cette caractéristique porte atteinte en partie à l'efficacité de ce mécanisme de sûreté.

186) **L'utilisation de gages espèces reste valide aussi bien pour le secteur bancaire que pour la microfinance.** Une telle sûreté est appelée indifféremment gage-espèce, nantissement de dépôts à terme ou dépôt de garantie. En fait, il est courant qu'une banque demande à un client de donner en gage un compte bancaire comme condition d'octroi d'un prêt, en général en association avec d'autres formes de garantie. Les prêts accordés par le RCPB sont typiquement garantis par des comptes de dépôt ou d'épargne correspondant à environ 20 % du montant du prêt.⁹⁷ Les dépôts en liquide sur le compte bancaire d'un emprunteur servent ainsi à éteindre en partie la dette en cas de défaut de paiement.

187) **Les nantissements de marchés publics restent régis par des réglementations nationales spécifiques de marchés publics.**⁹⁸ Bien que cette question soit débattue dans les pays de l'OHADA, il est accepté que l'Acte Uniforme de l'OHADA portant organisation des sûretés n'a pas abrogé les dispositions des anciennes lois nationales qui étaient en contradiction avec ses propres dispositions.⁹⁹ Il sera peut-être toutefois nécessaire de déterminer si les textes de l'OHADA prévoient des obligations supplémentaires.¹⁰⁰ Le Ministère des finances est justement en train d'examiner la question des nantissements de marchés publics.

3.2.2.2. Les nantissements

⁹⁵ Dans un tel cas, il ne peut être donné qu'une promesse de gage. Ce type de situation est sujet à des problèmes bien connus au moment de l'exécution, en particulier si le débiteur n'a pas remis le bien gagé à son créancier.

⁹⁶ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 56.

⁹⁷ Planet Rating : « Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso », juillet 2005 (documentation disponible).

⁹⁸ Voir les sections 90 et 91 du Décret n° 2003-269 portant Réglementation générale des achats publics, adopté le 27 mai 2003.

⁹⁹ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 150. Cette question est examinée dans l'article de Djibril Abarchi : « L'introduction du Tolme ou Djinguina dans le nouveau Code de commerce nigérien : une tentative de valorisation d'une sûreté traditionnelle aux suites incertaines », Revue nigérienne de droit, page 55, Ohadata D-03-11 (documentation disponible). Voir également, François Anoukaha et la : « OHADA : Sûretés », page 5, Bruylant, 2002.

¹⁰⁰ Eversheds : « *Business Law in Africa, OHADA and the Harmonisation Process* », 2002.

188) **Le régime de l'OHADA pour les nantissements représente une amélioration certaine par rapport aux textes de l'époque coloniale, généralement considérées comme obsolètes.** Les régimes précédents étaient effectivement très restrictifs en ce qui concerne la constitution de sûretés sans dépossession (dans la plupart des cas, le débiteur était contraint de transférer au créancier la possession du bien donné en garantie). Bien que le mécanisme du nantissement sans dépossession soit limité à certains types d'actifs, les équipements, les stocks et les actions peuvent être accordés en garantie. Ce mécanisme est fondé sur l'inscription des contrats de nantissement aux registres du commerce et du crédit mobilier¹⁰¹ aux fins de publicité et de rang.

189) **La constitution et la publicité des nantissements semblent toutefois être l'objet de contraintes inutiles.** En premier lieu, le bien donné en nantissement doit être décrit en détail dans le contrat.¹⁰² Il s'agit d'une condition incommode lorsque l'actif considéré ne se prête pas à une identification spécifique unique. Cette condition fait également obstacle au nantissement de pools d'actifs, tels que des stocks ou des portefeuilles de prêts. Il est donc recommandé que des descriptions génériques soient permises. Dans un tel système, les actifs placés en garantie pourraient être permutés et substitués, sous réserve de précautions adéquates, sans affecter la validité du contrat de nantissement. Deuxièmement, l'accord de nantissement doit être rédigé par écrit et enregistré auprès des administrations fiscales aux fins de fiscalité et de preuve, ce qui fait double emploi avec la condition d'inscription au registre du commerce.¹⁰³

190) **En outre, les entités, les entreprises et les particuliers qui ne sont pas inscrits au registre du commerce en tant que commerçants sont exclus de fait du système de nantissement sans dépossession.** En pratique, des difficultés d'interprétation, sinon de formulation, du cadre juridique concernant les registres du commerce ont empêché les créanciers de procéder à la publication des nantissements accordés par ces entreprises et ces particuliers.¹⁰⁴ En l'absence d'inscription, un accord de nantissement ne pourrait pas être exécuté. Cette difficulté d'interprétation est commune à d'autres pays membres de l'OHADA, tels le Sénégal et le Cameroun.

191) **Ce problème peut également devenir crucial en zone rurale, où la plupart des participants à la vie économique ne sont pas inscrits au registre du commerce.** Ces registres n'existent pas en zone rurale. En outre, les entités telles que les coopératives et les groupements villageois ont été constituées légalement auprès des autorités locales, mais elles n'ont pas fait l'objet d'une inscription au registre du commerce.¹⁰⁵ En raison de l'interprétation actuelle qu'un nantissement sans dépossession ne peut être constitué et exécuté qu'à l'encontre des entités qui ont déjà été inscrites au registre du commerce, toute entité qui n'a pas fait l'objet d'une telle inscription est exclue de fait de cette option de financement.

192) **En pratique, cette question n'a toutefois pas empêché les établissements de crédit d'accorder des prêts sur la base des garanties dites non traditionnelles.** En fait, les IMF, par exemple, n'ont en général pas la capacité de procéder à la publication des nantissements auprès des registres du commerce, même lorsque leurs emprunteurs sont

¹⁰¹ Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM).

¹⁰² OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Articles 65, 70, 94 et 101.

¹⁰³ François Anoukaha, « OHADA Sûretés », Bruylant, 2002.

¹⁰⁴ OHADA : Acte Uniforme Relatif Au Droit Commercial Général, Articles 19 et suiv.

¹⁰⁵ Loi 14-99 AN portant réglementation des sociétés coopératives et groupements du Burkina Faso, adoptée le 15 avril 1999.

inscrits au registre du commerce. Le non respect de cette exigence légale n'est pas sanctionné en pratique, car ces institutions financières ne font en général pas appel aux tribunaux en cas de défaut de paiement par l'emprunteur.

193) **Les frais facturés à l'heure actuelle pour l'inscription des nantissements aux registres ont donné lieu à des critiques intenses de la part des intervenants du monde juridique et financier.**¹⁰⁶. Depuis que les Actes uniformes de l'OHADA sont entrés en vigueur, les registres commerciaux, ont facturé 1,5 % du montant de la dette garantie. Ce coût décourage l'utilisation du système. La plupart des Etats parties de l'OHADA ont en revanche institué des frais forfaitaires, variant de 5 000 FCAF à 15 000 FCAF.¹⁰⁷ De la même manière, certains registres du Burkina Faso, à Bobo-Dioulasso par exemple, ont mis en place un système forfaitaire. Cela n'est pas encore le cas à Ouagadougou, où les intervenants et leurs avocats ont pris l'habitude de faire pression sur le tribunal pour obtenir un taux inférieur au cas par cas.

Tableau 27 : Inscriptions des nantissements au Registre du Commerce de Ouagadougou

2002	2003	2004	2005	2006 (jusqu'au 06/09)
111	180	376	355	116

Source : Statistiques fournies par le Greffe du Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou

194) **La fiabilité et la mise à jour des Registres du commerce sont considérées insuffisantes.** Au Burkina Faso, les registres du commerce sont tenus par le Greffe des Tribunaux de Grande Instance, en collaboration avec les CEFOR (Centre de Formalité des Entreprises) nouvellement créés.¹⁰⁸ Les registres du commerce ne sont ni informatisés ni reliés entre eux. Bien qu'il soit en théorie possible d'effectuer une recherche dans les registres du commerce à partir du nom d'un débiteur actuel ou potentiel, il reste très difficile en pratique de vérifier si un actif a déjà été donné en garantie à un autre établissement financier. Le Secrétariat Permanent de l'OHADA, avec le soutien de la Coopération Française, est en train de collaborer à l'informatisation de deux registres pilotes, notamment au Bénin dans la région de l'UEMOA, où un nouveau logiciel a déjà été testé. Il est présentement vulgarisé au sein des Etats parties. La privatisation des registres commerciaux pourrait également être envisagée.

195) **L'authentification des nantissements devant notaire peut faciliter leur mise en œuvre, mais elle est coûteuse.** Les notaires sont habilités à établir et à authentifier les actes (par exemple les contrats de prêts et les gages). Ces actes sont alors considérés valides jusqu'à ce que leur authenticité soit révoquée. En fait, l'authentification devant notaire des nantissements, bien que non obligatoire, est généralement recommandée. Toutefois, le coût élevé de cette procédure fait obstacle à son utilisation, qui reste donc rare.

196) **Le nantissement sans dépossession est un mécanisme prometteur pour le financement des équipements.** La réglementation ne précise toutefois pas clairement s'il est possible d'offrir un matériel en nantissement lorsque le financement concerne un

¹⁰⁶ Voir les questionnaires des banques (documentation disponible).

¹⁰⁷ Cabinet Berthe : « Harmonisation des coûts de la mise en œuvre des garanties », avril 2003 (documentation disponible)

¹⁰⁸ Décret 2005-332 portant création de centres de formalités des entreprises, daté du 21 juin 2005. Ce centre complet de centralisation des formalités à accomplir par les entreprises est opérationnel à Ouagadougou.

matériel différent, autrement dit, pour n'importe quelle dette du propriétaire des équipements envers un créancier.¹⁰⁹ Des cas de fraude ont été découverts, dans le cadre desquels les débiteurs ont déprécié ou gaspillé le matériel placé en nantissement, au détriment de leurs créanciers. Bien qu'il n'ait pas été possible d'établir la fréquence de tels cas, la simple perception de cette situation nuit à l'utilisation du système.

197) **Il est recommandé que le régime des sûretés soit renforcé de façon à répondre aux besoins de financement des PME et du secteur agricole.** Il devrait être possible d'offrir en sûreté tous les types d'actifs mobiliers, corporels ou incorporels, y compris les actifs présents et futurs, quelle que soit leur localisation et en pools d'actifs. La publicité des nantissements sur les registres du commerce devrait être possible pour tous, que les débiteurs soient ou non commerçants (y compris les particuliers et les entreprises non commerciales (telles que les coopératives et les groupements villageois).¹¹⁰ Les exigences inutiles¹¹¹ devraient être supprimées de façon à faciliter la constitution et la mise en œuvre de telles sûretés, y compris dans les régions isolées et rurales.

3.2.2.3. Les sûretés dans l'industrie de la microfinance

198) **Les gages sans possession utilisés dans l'industrie de la microfinance sont régis en théorie par le régime de droit commun des sûretés.** La liste des actifs pouvant être offerts en nantissement sans dépossession (fonds de commerce, matériel, véhicules, stocks et titres) est peut-être adéquate pour les grandes entreprises, mais elle ne suffit peut-être pas pour les IMF et leur clientèle. Les institutions de microfinance pourraient par exemple avoir recours au nantissement de bétail et de récoltes, mais le régime actuel n'offre pas cette possibilité.

199) **Il apparaît que les IMF ne peuvent en général pas satisfaire aux conditions établies par l'OHADA pour constituer, publier ou mettre en œuvre les nantissements.**¹¹² Cela est dû en partie aux coûts et délais associés à l'absence de registres de commerce en de nombreux endroits où les IMF exercent leur activité. En cas de conflit entre plusieurs sûretés sur le même actif offert en nantissement, ce sont en général les banques qui l'emportent sur les IMF, tout simplement parce que les banques sont généralement en mesure d'accomplir les formalités nécessaires dans les délais impartis. Les IMF comptent sur les autorités locales, comme la police, pour certifier et exécuter les nantissements. En dépit du manque apparent de base légale, ce système semble bien fonctionner. Il devra toutefois être revu à mesure que la microfinance se développe et évolue.

200) **Un régime afférent aux sûretés dites mobilières simplifiées est en cours de préparation par l'OHADA.** Ce régime est inséré dans un avant-projet de l'Acte

¹⁰⁹ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 51.

¹¹⁰ Dans ce contexte, il peut être utile de réexaminer le concept de « commerçant » et sa pertinence au sein de l'environnement économique actuel et du contexte informel.

¹¹¹ Exemples : les formalités de droits de timbre, les descriptions détaillées des actifs offerts en nantissement, le renouvellement annuel du nantissement pour les inventaires, etc.

¹¹² Voir le Rapport d'étape de l'étude sur le financement de l'économie, juin 2004, page 44 (documentation disponible).

Uniforme de l'OHADA relatif au droit des coopératives et des mutuelles.¹¹³ La version préliminaire de ce texte ne définit pas clairement ce qui constitue une sûreté simplifiée et il est vivement recommandé de clarifier ce point. Au lieu de créer un régime particulier pour certaines transactions ou certaines parties, il est recommandé de simplifier, pour le bénéfice de tous les prêteurs et emprunteurs, le régime général établi par les Actes Uniformes de l'OHADA sur les Sûretés et les Procédures de recouvrement. Si cette option s'avère irréalisable dans le présent contexte, et si le régime de sûreté simplifiée doit être incorporé dans un Acte Uniforme futur sur le droit des coopératives, il est essentiel que tous les prestataires de microfinance, y compris les coopératives, les IMF et les banques, puissent utiliser ce régime de sûreté simplifiée, de façon à assurer des chances égales à tous les intervenants et à prévenir le risque d'arbitrage réglementaire.

201) **Il est également recommandé de simplifier encore le régime de sûreté et de l'adapter aux réalités économiques et sociales existantes dans le pays.** Ces mécanismes devraient offrir l'accès à tous les types de sûreté, à des procédures de publicité simples et peu coûteuses et à des procédures d'exécution extrajudiciaire des sûretés. L'Annexe 4 présente des commentaires et des recommandations détaillées au sujet de cet avant-projet.

3.2.2.4. La tierce détention des stocks (magasins généraux)

202) **La tierce détention (magasins généraux) utilisée actuellement au Burkina Faso relève du régime général des gages.** Dans ce cas, les garanties sur stocks sont utilisées en association avec un contrat de gage ; les stocks donnés en gage auprès d'une banque ou une institution financière sont détenus par un tiers par le biais de la tierce détention. Les magasins généraux ont été utilisés par les banques commerciales pour financer la commercialisation du coton et ce mécanisme pourrait être testé ailleurs, notamment dans l'agriculture.

203) **La tierce détention fonctionne de la façon la plus efficace quand on peut compter sur des entrepôts agréés et contrôlés de manière appropriée.** À cet effet, un réseau d'entrepôts pourrait être certifié et agréé en fonction de normes minimales, inspecté régulièrement et assuré. Au Burkina Faso, les entrepôts appelés magasins-généraux sont régis par des réglementations datant de l'époque coloniale, qui ne prévoient pas de normes d'agrément, de certification et d'inspection standards.¹¹⁴

204) **L'objectif principal de la certification et de l'inspection des entrepôts est d'assurer que les créanciers et les producteurs ont confiance que les entrepôts satisfont aux normes d'entreposage sûr et sans risque.** Un processus fiable de certification et d'inspection présente certains avantages à long terme supplémentaires. Entre autres choses et à plus long terme, il permettrait aux créanciers de traiter toutes les tierces détentions de façon identique, quel que soit l'entrepôt émetteur. La documentation conservée par les entrepôts peut également servir ultérieurement aux agriculteurs et aux

¹¹³ Avant-projet d'Acte Uniforme relatif au droit des sociétés coopératives et des mutuelles, version préliminaire, mai 2005.

¹¹⁴ Décret 46-541 portant création et organisation des magasins généraux dans les territoires d'Outre-mer, promulgué le 28 mars 1946, et Arrêté 4316 S.E. pris en application des dispositions de l'article 4 du décret du 28 mars 1946 et précisant les conditions de mobilisation de crédit au moyen de récépissés-warrants, datant du 11 juin 1954.

producteurs désirant justifier de leurs résultats et historiques.

205) **Les responsabilités des tiers détenteurs devraient également être clairement définies.** Les tiers détenteurs devraient tout d'abord être tenus de conserver séparément les biens concernés par chaque récépissé afin d'en permettre l'identification et la livraison à tout moment. Ils devraient être tenus responsables en cas de perte ou de dommage subis par les articles entreposés et causés par leur négligence. Un fonds d'indemnisation couvrant le risque de fraude ou de négligence par les entrepôts agréés pourrait en outre se révéler un moyen efficace pour renforcer la confiance des financiers, aussi bien que celle des producteurs/négociants, dans le système. Cependant, l'origine des capitaux servant à financer une telle initiative devrait faire l'objet d'un examen, de même que le cadre institutionnel approprié.

206) **Le caractère exécutoire des gages avec tierce détention est une question tout aussi fondamentale.** Sous le régime antérieur à l'OHADA, un créancier pouvait saisir et vendre les actifs entreposés pour éteindre une dette impayée, sans avoir à obtenir auparavant une décision du tribunal. Ce système libéral d'exécution a été abrogé par la législation de l'OHADA, qui impose aux créanciers d'obtenir un titre exécutoire, c'est-à-dire une décision judiciaire ou un document authentifié devant notaire avant de procéder à la saisie.¹¹⁵ Il est désormais interdit à un créancier de procéder à la vente immédiate des biens d'un débiteur en défaut de paiement. Ceci entraîne des coûts et délais importants au niveau de l'exécution. La seule option dont dispose le créancier consiste à conserver les biens donnés en gage jusqu'à l'extinction intégrale de la dette du débiteur, mais cette option peut être insuffisante, surtout si les actifs entreposés sont périssables ou se déprécient au fil du temps.

207) **Alternativement, les stocks nantis peuvent faire l'objet d'un entreposage sur place (*field warehousing*).**¹¹⁶ Dans ce cas, les stocks restent entre les mains du débiteur et ne sont pas transférés au créancier ou à un tiers. En conséquence, et pour assurer une publicité adéquate du nantissement, les accords de nantissement de cette nature doivent faire l'objet d'une inscription aux registres du commerce. Selon ce mécanisme, un tel nantissement est endossé par le débiteur au bénéfice de son créancier, qui peut l'endosser ultérieurement à des tiers.¹¹⁷

208) **Cependant, comme l'explique la section précédente, ce mécanisme comporte un certain nombre de contraintes et peut entraîner des coûts importants.** En tout premier lieu, il peut être impossible de publier aux registres du commerce et du crédit mobilier les nantissements accordés par la plupart des particuliers et des entités exerçant leur activité dans le secteur agricole (les Groupements villageois par exemple), en raison de l'organisation actuelle des registres du commerce. De plus, l'inscription d'une sûreté est coûteuse (1,5 % du montant de la dette garantie), elle doit être renouvelée chaque année et elle n'est en général pas disponible en dehors de principaux centres urbains.

209) **Il est recommandé de promouvoir l'utilisation des gages avec tierce détention et avec entreposage sur place.** Il est également conseillé, entre autres choses, d'effectuer une analyse approfondie du cadre juridique. Celle-ci comprendrait l'examen des lois et des procédures afférentes à la vente de biens, aux sûretés, et à la

¹¹⁵ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 56.

¹¹⁶ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 100 et suiv.

¹¹⁷ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Article 103.

réglementation des magasins généraux. La tierce détention pourrait faire l'objet d'ajustements visant à résoudre les inconvénients mentionnés précédemment, et à garantir que les créanciers et les agriculteurs/producteurs peuvent compter sur des entrepôts agréés et soumis à un contrôle approprié.

210) **Il convient également prendre en compte la nécessité d'une exécution efficace des garanties sur stocks.** Il est temps en particulier d'étudier le retour de l'exécution extrajudiciaire des gages et des tierces détentions. Si cette option est jugée irréalisable sous le régime actuel de l'OHADA, il serait extrêmement utile de recommander le réexamen, dans cette perspective, des Actes Uniformes de l'OHADA sur les sûretés et les procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution.

211) **À moyen terme, il devrait également être envisagé de renforcer la négociabilité des récépissés de tierce détention.** Un tel système permettrait la création d'un titre concernant les biens couverts par le récépissé d'entreposage. Ces titres seraient alors transférables et cessibles. Les articles entreposés pourraient alors être remis au détenteur du récépissé, quelle que soit cette personne ou cette entité. En outre, la sûreté pourrait être réalisée par le biais de la vente du récépissé, et aucune procédure judiciaire préalable ne serait nécessaire avant la vente des articles visant à éteindre la dette. La négociabilité est également une condition préalable importante à l'émergence d'un marché secondaire des prêts agricoles.

3.2.2.5. Le crédit-bail

212) **Les activités de crédit-bail sont régies par des réglementations relativement libérales, qui prévoient une définition étendue du crédit-bail, recouvrant aussi bien les actifs immobiliers que mobiliers.**¹¹⁸ Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation légale, les contrats de crédit-bail sont typiquement inscrits aux registres du commerce. Cette formalité peut se révéler utile dans les cas où le preneur à bail fait ensuite l'objet d'une procédure de faillite, car l'inscription aux registres devrait faciliter l'exécution des droits et des priorités de la société de crédit-bail. Les sociétés de crédit-bail tirent parti de cette possibilité en pratique, en dépit du montant très élevé des frais (1,5 % de la valeur du contrat). Les sociétés de crédit-bail n'ont pas le droit de mettre fin automatiquement aux contrats de crédit-bail pour reprendre possession des biens objets du contrat, notamment en cas de procédure de redressement du débiteur.

3.2.3. Aspects pertinents des garanties personnelles

213) **Les prêts à la consommation sont encouragés par la possibilité du recours aux « domiciliations de salaires », très utilisées par les institutions financières comme moyen de garantir les paiements.** En pratique, ce mécanisme reste toutefois limité aux prêts accordés aux fonctionnaires et aux salariés du secteur formel. C'est également un mécanisme lourd, car il est sujet à une déclaration et à un examen par un

¹¹⁸ Ordonnance 69-46 fixant les conditions dans lesquelles les sociétés de leasing ou de crédit-bail sont habilitées à exercer leur activité, promulguée le 11 septembre 1969. Voir également la Loi portant Réglementation bancaire, Article 5, et OHADA : Acte Uniforme Relatif Au Droit Commercial Général, Articles 61 et 62.

tribunal et son greffe.¹¹⁹ C'est au débiteur potentiel de remplir cette formalité en personne. Le tribunal est chargé de vérifier que le rapport entre le montant domicilié et le montant total du salaire ne dépasse pas 30 %. Un avis est ensuite envoyé à l'employeur du débiteur, et une inscription est portée sur un registre. En outre, une domiciliation de salaire perd toute efficacité en cas de licenciement ou de départ à la retraite du salarié en question. La plupart des prêteurs de l'industrie bancaire ont recours systématiquement à des garanties supplémentaires, telles qu'une police d'assurance sur la vie ou une caution solidaire.

214) **Dans le secteur agricole, le risque de crédit est réduit par la pression du groupe : les prêts sont accordés à un groupe d'emprunteurs plutôt qu'à des particuliers, et chaque membre est garant du prêt accordé au groupe (caution solidaire).** Le secteur financier a recours aux groupes de solidarité tels que les Groupements villageois de l'industrie du coton. Chaque membre d'un Groupement Villageois est responsable du prêt au groupe. Le crédit accompagné de sûreté, qui pourrait devenir le plus courant à mesure de l'évolution du secteur, souffre pour le moment des carences du régime des sûretés et de leur exécution.

3.3 L'EXECUTION DES CONTRATS, LE RECOUVREMENT DES CREANCES ET LA MISE EN ŒUVRE DES SURETES

215) **Les intervenants du secteur financier du Burkina Faso perçoivent généralement les procédures d'exécution comme compliquées, peu fiables et très longues.** Ces difficultés peuvent s'expliquer par la conception des mécanismes d'exécution de l'OHADA et des faiblesses observées, au niveau de leur application par l'administration, et au niveau de leur exécution par le système judiciaire.

3.3.1. Les procédures accélérées de recouvrement des dettes

216) **Bien qu'il existe des procédures accélérées de recouvrement des dettes (« injonction de payer »), elles sont jugées trop longues et imprévisibles.** La première étape de ces procédures accélérées est conduite *ex parte*, c'est-à-dire que le débiteur ne participe pas à la procédure et n'en est pas même informé.¹²⁰ Si le tribunal décide de recevoir la requête du créancier, il émet une injonction de payer, à laquelle le débiteur peut s'opposer. Contrairement au régime antérieur à la législation de l'OHADA, le débiteur n'est pas obligé, à cette étape de la procédure, de justifier du bien-fondé de son opposition. Le débiteur doit verser un acompte représentant 4 % du montant de la dette, mais cette pratique est dénoncée à l'heure actuelle en raison de son manque de base légale et il y a été mis fin à Bobo-Dioulasso.¹²¹

¹¹⁹ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, Articles 205 *et suiv.*

¹²⁰ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, Articles 1 *et suiv.*

¹²¹ Harouma Sawadogo : « L'application des actes uniformes OHADA par les juridictions nationales du Burkina Faso », Recueil Penant n° 850, page 71 (documentation disponible). Voir également au Cameroun, Marie-Andrée Ngwe : « L'application des actes uniformes de l'OHADA au Cameroun », Recueil Penant, n° 850, 2005 (documentation disponible).

217) **Lorsqu'un débiteur fait opposition à une injonction de payer, le tribunal procède à une tentative de conciliation obligatoire.** Le juge n'est pas autorisé à sélectionner les affaires pour lesquelles la procédure de conciliation a des chances d'aboutir. En outre, la conciliation peut prendre plusieurs mois en raison de l'encombrement des tribunaux. En cas d'échec de la tentative de conciliation, comme cela est courant pour les affaires concernant des débiteurs récalcitrants, le dossier est typiquement renvoyé au rôle général du tribunal. L'affaire est ensuite entendue, ajournée et encore retardée comme n'importe quelle autre affaire. Les décisions des tribunaux sont ensuite régulièrement sujettes à une procédure d'appel.¹²² Il est recommandé que les procédures d'injonction de payer soient considérablement simplifiées afin de limiter les tactiques dilatoires rendues possibles par les difficultés décrites précédemment.

3.3.2. Les procédures de réalisation des suretés

218) **Sous le régime de l'OHADA, un créancier ne peut agir en dehors des tribunaux pour procéder à la saisie et à la vente des biens gagés par un débiteur en défaut de paiement.** L'exécution extrajudiciaire est interdite, et tout accord contraire aux procédures établies par la loi serait nul et sans effet.¹²³ La législation de l'OHADA a abrogé les quelques options d'exécution hors tribunaux (dans le contexte de la tierce détention par exemple) offertes sous le régime antérieur à l'OHADA. En outre, et contrairement au régime en place au Burkina Faso avant l'entrée en vigueur de la législation de l'OHADA, les actifs saisis restent aux mains du débiteur jusqu'à leur vente.¹²⁴ En dernier lieu, les enchères publiques ne fonctionnent en général pas, en l'absence d'acheteurs ou de marché secondaire, et en raison du fait que les ventes judiciaires ne sont pas bien acceptées, pour des raisons culturelles et sociales.

219) **Le secteur financier du Burkina Faso dénonce particulièrement les obstacles associés à la réalisation des hypothèques.** En premier lieu, comme il a été mentionné précédemment, les banques commerciales expliquent que les tribunaux locaux n'autorisent la saisie que lorsqu'un titre foncier formel a été émis. Dans de nombreux cas, la banque ne peut pas produire de titre foncier, car elle n'a reçu qu'un permis d'occuper ou un permis urbain d'habiter. Bien que la législation de l'OHADA ait simplifié certaines caractéristiques des procédures de saisie¹²⁵ ces procédures restent toutefois assujetties au passage devant les tribunaux et inutilement. En outre, toutes les oppositions qui ont pu être formulées avant la saisie sont entendues par le tribunal (audience éventuelle), ce qui peut causer une remise de la date de la vente publique. Ces étapes rallongent souvent la procédure de saisie.

¹²² Voir sur le Burkina Faso, Mamadou Savadogo : « La procédure d'injonction de payer OHADA à l'épreuve de la pratique », Bulletin du CREDAU, n° 1, janvier 2001. Ces difficultés existent également dans d'autres pays de l'OHADA ; Voir au Cameroun, Marie-Andrée Ngwe : « L'application des actes uniformes de l'OHADA au Cameroun », Recueil Penant, n° 850, 2005; au Togo, Coffi Alexis Aquereburu : « La procédure d'injonction de payer telle qu'elle est organisée par l'Acte Uniforme de l'OHADA constitue-t-elle un recul par rapport à la loi togolaise du 20 avril 1988? », Recueil Penant, n° 831, 1999 (documentation disponible).

¹²³ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, Article 246. Cette clause interdit par exemple les « pactes commissaires » ou les « clauses de voie parée » (documentation disponible).

¹²⁴ Il n'est plus possible de faire procéder à « l'enlèvement » des actifs saisis.

¹²⁵ Il est désormais possible de participer à une enchère publique de biens saisis sans se faire accompagner d'un avocat, et d'entamer la procédure de saisie au sujet de biens pour lesquelles les formalités d'inscription du titre foncier sont en cours.

220) **Le rang de priorité des créanciers prévu par la loi établit un degré suffisant de prévisibilité pour le recouvrement.** L'Acte Uniforme de l'OHADA portant sur sûretés a simplifié les règles de priorité qui relevaient auparavant d'une classification complexe et relativement confuse, héritée du Code Civil, du Code de Procédure Civile et du droit foncier. La nouvelle loi porte sur toutes les catégories de créanciers privilégiés et le nombre de rangs est limité, ce qui représente une amélioration certaine.¹²⁶

221) **Les droits des créanciers titulaires d'une sûreté, de l'administration fiscale, de la sécurité sociale, et des salariés sont relativement équilibrés.** Les créanciers titulaires d'une sûreté, tels que les créanciers hypothécaires et gagistes, prévalent sur les administrations fiscales et de sécurité sociale.¹²⁷ En outre, les privilèges fiscaux au-delà d'un certain montant (établi par la législation nationale) doivent être publiés aux registres du commerce pour avoir priorité sur les créanciers chirographaires. Seules les sommes dues aux travailleurs et apprentis sont assorties d'un privilège sans publicité, précédant celui des créanciers titulaires d'une sûreté, mais ce privilège est limité à un an et il est plafonné.¹²⁸ Bien que cette question ait peut-être besoin d'être étudiée lors d'un prochain réexamen du régime de l'OHADA, cela ne semble pas être une question prioritaire pour le secteur financier du Burkina Faso.¹²⁹

222) **Il est recommandé de simplifier les procédures d'exécution, y compris les procédures d'injonctions de payer et de saisie, et il est recommandé une révision afférente des Actes Uniformes de l'OHADA.** Le processus de révision devrait s'appuyer sur une analyse de l'environnement social, économique et juridique du Burkina Faso et des autres pays de l'OHADA, de façon à définir des mécanismes acceptables de résolution des contentieux liés au crédit et aux sûretés. Il serait opportun de consulter les banques et autres institutions financières, le monde des entreprises et les professionnels du droit. Si cela est jugé réalisable dans le contexte actuel, les procédures de saisie devraient dans l'idéal autoriser l'exécution extrajudiciaire, ou avec une intervention minimale des tribunaux, mais dans un cadre assurant également la protection des droits des débiteurs.

3.3.3. Le recouvrement auprès des entreprises publiques

223) **Il peut être particulièrement difficile pour un créancier de recouvrer ses paiements et de faire saisir les actifs des entités publiques et des entreprises bénéficiant d'une immunité d'exécution.**¹³⁰ Dans d'autres pays membres de l'OHADA,

¹²⁶ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Articles 147 et 148.

¹²⁷ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Sûretés, Articles 107 et 108.

¹²⁸ Voir le Code du travail, Article 192, et le Décret n° 55-972 relatif aux saisies-arrêts, cessions et retenues sur les traitements ou salaires des travailleurs régis par le code du travail, du 16 juillet 1955. Voir également le Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (Projet PACDE), Jean Yado Toé : « Étude sur la mise en conformité au droit OHADA », novembre 2005 (documentation disponible).

¹²⁹ Voir questionnaires des banques (documentation disponible).

¹³⁰ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, Article 30: *L'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution. Toutefois, les dettes certaines, liquides et exigibles des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et la mission, donnent lieu à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles, sous réserve de réciprocité. Les dettes des personnes et entreprises visées à l'alinéa précédent ne peuvent être considérées comme certaines au sens des dispositions du présent*

par exemple au Cameroun, les tribunaux ont interprété assez largement ces immunités, jusqu'à inclure les entreprises publiques exerçant une activité commerciale. Cela n'est apparemment pas le cas au Burkina Faso, mais la prudence est recommandée : selon l'envergure de l'immunité d'exécution, cela pourrait représenter une faille non négligeable dans la protection des droits des créanciers à l'intérieur des Etats parties à l'OHADA, et cette interprétation a été largement dénoncée par la doctrine.¹³¹ Dans ce contexte, il est important que les créanciers obtiennent de l'entreprise publique une renonciation de son immunité d'exécution dès la conclusion du financement.

224) Par exception à cette disposition, les dettes certaines et exigibles des entreprises publiques peuvent donner lieu à compensation avec celles du créancier, sous réserve de réciprocité.¹³² Les dettes des entreprises publiques, et celles des autres instances de l'État, ne pourront être considérées comme certaines que si elles résultent d'une reconnaissance par ces entreprises ou instances, ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'État où se situent lesdites entreprises ou instances. Cette situation est extrêmement improbable et rare. En pratique, à moins que l'entreprise ou l'instance publique admette ou reconnaisse la validité d'une dette devant le tribunal, il est douteux qu'il soit possible d'obtenir l'exécution.

3.3.4. Les procédures d'insolvabilité et de restructuration

225) Bien qu'il existe des procédures collectives au Burkina Faso, dans la plupart des cas, les entreprises disparaissent de façon informelle, sans processus organisé de paiement des créanciers. Il existe deux types de procédures¹³³ : (i) les procédures concernant des difficultés antérieures à la cessation de paiements (règlement préventif) et (ii) les procédures utilisées lorsqu'un débiteur est en cessation des paiements. En situation de règlement préventif, la loi encourage le débiteur et le créancier à arriver à un compromis sous les auspices du tribunal. En cas de cessation de paiements, deux solutions se présentent : (i) un redressement judiciaire, visant à poursuivre l'activité de l'entreprise et le paiement des dettes ou (ii) la liquidation des biens.

226) Les procédures d'insolvabilité et de règlement préventif sont (trop) facilement accessibles. Le règlement préventif peut être demandé par un débiteur qui éprouve des difficultés financières mais n'a pas encore cessé ses paiements. Les procédures de redressement ou de liquidation sont fondées sur un test de liquidité dit de cessation des paiements, mais les tribunaux ne sont apparemment pas complètement

article que si elles résultent d'une reconnaissance par elles de ces dettes ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'État où se situent lesdites personnes et entreprises.

¹³¹ Gaston Kenfack Douajni, « Les États parties à l'OHADA et la convention des Nations-Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens », Ohadata D-06-02 ; « Suggestions en vue d'accroître l'efficacité de l'OHADA », Ohadata D-04-01 et « L'exécution forcée contre les personnes morales de droit public dans l'espace OHADA », Revue Camerounaise de l'Arbitrage n° 18 Juillet Août Septembre 2002, et Ohadata D-02-28 ; Félix Onana Etoundi, « L'incidence du droit communautaire OHADA sur le droit interne de l'exécution des décisions de justice dans les États parties : le cas du Cameroun », Ohadata D-05-04 et Martha Simo Tumnde Njikam, « *The applicability of the OHADA treaty in Cameroun: problems and prospects* », Ohadata D-04-37.

¹³² Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution, Article 30, para. 2.

¹³³ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif, adopté le 10 avril 1998.

familiers avec ce concept.¹³⁴ Par ailleurs, le tribunal prononce une décision de redressement ou de liquidation en fonction de la viabilité du projet de redressement du débiteur, sans qu'il soit prêté attention aux intérêts des créanciers.

227) **Aucun créancier, y compris les créanciers hypothécaires ou gagistes, ne peut faire valoir ses droits, en raison de la suspension automatique des paiements pendant la procédure collective.**¹³⁵ Le régime actuel ne prévoit aucune exception à la suspension, autre que le paiement des salaires des employés. Aucun recours ne peut être accordé pour la suspension aux créanciers hypothécaires, gagistes ou nantis, si ce n'est dans le cas de la procédure de liquidation et dans des conditions très rares.¹³⁶ Il est bien connu que le recours n'est que rarement accordé. L'impact est donc défavorable aux droits des créanciers titulaires d'une sûreté, car les procédures de faillite sont très longues. Il sera important de revoir la législation de l'OHADA de façon à assurer aux créanciers titulaires d'une sûreté un accès plus aisé au recours contre la suspension des poursuites.

228) **L'ensemble du processus est soumis à l'autorité d'un tribunal et d'un syndic, ce dernier ne faisant l'objet d'aucune réglementation ou contrôle et disposant d'une très grande latitude pour administrer la procédure.** Les créanciers n'ont que peu de contrôle sur les procédures collectives. Au contraire, ce sont les syndics et les débiteurs (dans le cas d'une procédure de redressement) qui sont en pratique responsables de la conduite de la procédure. En conséquence, les banques commerciales et autres intervenants financiers ne sont en général pas enclins à y prendre part activement. On a aussi pu observer des cas de connivence entre débiteurs, syndics et juges des faillites.

229) **Bien que la législation de l'OHADA prévoit en général une résolution rapide des situations d'insolvabilité, un grand nombre des procédures se sont révélées extrêmement longues.** Il est estimé qu'une procédure de faillite prend, en moyenne, environ quatre ans au Burkina Faso. Les taux de recouvrement sont peu élevés : environ 26 %.¹³⁷ Ces délais fréquents sont en général attribués aux syndics de faillite. En outre, il semble que les syndics négligent généralement de communiquer des informations essentielles, telles que les états financiers, aux créanciers.

230) **Il est estimé que l'absence de réglementation et de surveillance des syndics est la cause principale de l'inefficacité du système.** Ni la législation de l'OHADA,¹³⁸ ni la législation nationale, ne réglementent spécifiquement la profession de syndic, ni notamment les critères utilisés pour la nomination d'un syndic par le tribunal. Il est

¹³⁴ Harouma Sawadogo, « L'application des actes uniformes OHADA par les juridictions nationales du Burkina Faso », Recueil Penant n° 850, page 71 (documentation disponible).

¹³⁵ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif, Articles 9 *et suiv.* et 75 *et suiv.* Le but de la suspension automatique lors de la procédure de liquidation est d'assurer un degré plus élevé de recouvrement des actifs au moyen de la vente de la totalité de l'entreprise ou de ses unités de production. La procédure de redressement judiciaire est le plus utile lorsque certains actifs sont nécessaires au redressement

¹³⁶ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif, Article 149, al. 2.

¹³⁷ Il n'existe pas de statistiques officielles au sujet des procédures d'insolvabilité. Les données citées proviennent d'indicateurs de perception fournis par le rapport « *Doing Business 2007* » (Voir les indicateurs et la méthodologie utilisés sur le site www.doingbusiness.org).

¹³⁸ La seule mention à ce sujet porte sur l'interdiction de nommer comme syndic un parent du débiteur (jusqu'au quatrième degré) - OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif, Article 14.

possible que la réglementation existante sur les experts judiciaires soit applicables, mais celle-ci ne font pas mention de la nomination, de la déontologie et des responsabilités.¹³⁹ Il existe uniquement une procédure relative à la révocation du syndic par le tribunal à la demande du juge-commissaire.¹⁴⁰ Les créanciers n'en ont pas la possibilité et peuvent seulement proposer que la demande de révocation soit effectuée par le juge-commissaire.

231) **Il convient de maintenir un équilibre méticuleux entre la liquidation et le redressement dans le cas des procédures de faillite.** À cet égard, des concepts tels que la viabilité de l'entreprise et la protection des créanciers devraient faire l'objet de précisions par la loi, afin de prévoir des critères adéquats pour distinguer entre les procédures de liquidation et de redressement. En outre, il serait nécessaire de prendre des mesures de protection vigoureuses du droit à l'information des créanciers, et d'accroître leur droit de regard sur la procédure. Il sera également important de réviser la législation de l'OHADA de façon à ce que les créanciers titulaires d'une sûreté puissent plus facilement bénéficier de recours contre la suspension. En dernier lieu, il est très fortement recommandé de prévoir des mesures de réglementation et de contrôle des syndics.

3.4. LES ASPECTS JUDICIAIRES DE L'ENVIRONNEMENT DU CREDIT

232) **Le secteur financier souffre de carences dues aux faiblesses des mécanismes de résolution des litiges.** Bien qu'il soit prêté une plus grande attention à ces insuffisances, avec le soutien des bailleurs de fonds, le système judiciaire continue de souffrir du manque de spécialisation des juges, tout comme de suspicions de corruption et de manque de professionnalisme. Les enveloppes budgétaires accordées au système judiciaire au niveau national représentent en moyenne environ 0,7 % du montant total du budget (ces dernières années environ 217 FCFA par habitant, par comparaison avec 448 FCFA au Mali et 784 FCFA au Sénégal).¹⁴¹ Il est nécessaire de soutenir par des crédits budgétaires adéquats les efforts entrepris au niveau de la formation judiciaire, de la spécialisation et de la gouvernance.

3.4.1. Longueur des procédures d'exécution

233) **Bien qu'il soit difficile d'évaluer précisément la durée réelle des procédures d'exécution en l'absence de statistiques judiciaires officielles, la longueur de ces procédures est bien connue.** Un nombre croissant de débiteurs semblent avoir utilisé systématiquement certains moyens d'opposition et de recours dilatoires dans le but de retarder et prolonger indéfiniment la procédure. Il est estimé que cela peut prendre 18 mois pour obtenir un titre exécutoire et que cela peut coûter jusqu'à 95 % du montant de la créance, y compris 60 % d'honoraires d'avocat.¹⁴² On constate également des délais de rédaction et d'exécution des décisions judiciaires. Les décisions judiciaires peuvent être

¹³⁹ Code de procédure civile, Articles 288 to 302.

¹⁴⁰ OHADA : Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif, Article 42.

¹⁴¹ Ministère des Finances et du Budget, « Revue des dépenses publiques dans le secteur de la Justice », Version finale, juin 2004, pages 30 *et suiv.* (documentation disponible).

¹⁴² Il n'existe pas de statistiques officielles sur la durée et le coût des procédures judiciaires. Les données citées proviennent d'indicateurs fournis par le rapport « *Doing Business 2007* » (Voir les indicateurs et la méthodologie utilisés sur le site www.doingbusiness.org).

prononcées dans un délai de quelques jours ou de plusieurs mois, ou années, à compter de l'audience, selon le degré de diligence, de compétence et d'intégrité du juge du tribunal et du Greffe.¹⁴³

3.4.2. Formation et spécialisation

234) **Le manque de spécialisation des juges a été identifié comme l'un des obstacles majeurs à l'efficacité des mécanismes de résolution des litiges commerciaux et financiers.** Les affaires commerciales sont typiquement examinées par les chambres civiles et commerciales des tribunaux de grande instance. En dépit des initiatives de formation très importantes entreprises avec le soutien de plusieurs bailleurs de fonds, les compétences judiciaires ne sont pas organisées par spécialité, ce qui permettrait aux magistrats d'avoir des compétences techniques spécifiques les incitant à poursuivre une carrière judiciaire en matière commerciale ou financière. En dernier lieu, la rotation fréquente des juges les empêche en général d'acquérir une bonne expérience des secteurs commerciaux et des droits des créanciers.

235) **La création récente de chambres commerciales au sein des tribunaux de grande instance du Burkina Faso devrait s'accompagner d'une spécialisation plus approfondie des juges en matière commerciale et financière.** La compétence des chambres commerciales recouvre notamment les contentieux entre les commerçants, de même qu'entre les commerçants et les banques.¹⁴⁴ Il semble par conséquent que les contentieux concernant des IMF ou des particuliers et des organismes qui ne sont pas immatriculés aux registres du commerce resteront du ressort des juges d'instance, qui ne disposent pas forcément de la formation adéquate pour les questions commerciales et financières. À Ouagadougou, trois juges siégeront dans la chambre commerciale du Tribunal de Grande Instance. Ils seront chargés de tous les dossiers commerciaux, mais il n'est pas prévu de créer également un greffe spécialisé. Par ailleurs, toutes les décisions de fond seront prises en collégialité. Il est fortement recommandé que les membres de la chambre commerciale soient réellement formés et spécialisés dans les domaines commerciaux, et qu'il soit envisagé de créer un greffe spécialisé.¹⁴⁵

¹⁴³ Ministère des Finances et du Budget, « Revue des dépenses publiques dans le secteur de la Justice », Version finale, juin 2004, pages 18 *et suiv.* (documentation disponible).

¹⁴⁴ La loi 10-93 ADP portant organisation judiciaire au Burkina Faso, adoptée le 17 mai 1993, et modifiée par les lois du 24 novembre 1994 et du 8 septembre 2004, Article 22.

¹⁴⁵ Voir également, « Plan d'Action National de Réforme de la Justice, Rapport de mission », août 2006, page 70 *et suiv.* (documentation disponible)

Tableau 28 : Dossiers civils et commerciaux – Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou

	Jugements (dossiers civils et commerciaux)	Injonctions de payer (procédure accélérée)
2003	512	755
2004	395	559
2005	539	461
2006 (06/06)	304	208

Source : Ministère de la Justice

3.4.3. Déontologie et gouvernance dans le système judiciaire

236) **Les banques et établissements financiers dénoncent régulièrement les phénomènes de collusion et de corruption des intervenants d'un système judiciaire qui se révèle incapable de donner satisfaction aux revendications des créanciers.** Comme l'indiquent les enquêtes sur le climat des affaires réalisées par la Banque mondiale sur le Burkina Faso, près de 60% des intervenants du secteur manufacturier n'ont pas confiance dans le système et ne considèrent pas que les tribunaux soient justes, impartiaux et non corrompus.. Cette méfiance s'applique aussi bien aux membres du corps judiciaire qu'aux autres professionnels du secteur : avocats, huissiers et experts judiciaires.

237) **Des insuffisances dans l'application des règles disciplinaires à l'intérieur du système judiciaire sont reportées.** Le Conseil de la magistrature est habilité à prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des magistrats¹⁴⁶, mais ces procédures ne peuvent être initiées que par le Ministre de la Justice.¹⁴⁷ Comme les magistrats sont très rarement sanctionnés pour cause d'inconduite ou de mauvaise performance, il existe un sentiment général d'impunité. En outre, les services d'inspection n'ont guère les moyens d'effectuer des enquêtes.

238) **Bien que la Constitution du Burkina Faso établisse l'indépendance et l'irrévocabilité du corps judiciaire, ces principes ne sont pas strictement observés en pratique.** Les décisions de nomination et de promotion sont quelquefois perçues comme arbitraires et manquant de transparence, et il n'est pas rare qu'un juge fasse l'objet d'un transfert pour nécessité de service.¹⁴⁸

3.4.4. Les mécanismes extrajudiciaires de résolution des litiges

239) **Comme il a été expliqué précédemment, le recouvrement des créances et l'exécution des contrats de façon extrajudiciaire ne sont pas autorisés, à moins que les parties n'aient porté l'affaire en arbitrage ou en conciliation.** Les méthodes alternatives de résolution des litiges (arbitrage, conciliation et médiation) ne sont pas

¹⁴⁶ Loi organique 35-2001 AN portant composition, attributions, organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, datée du 12 décembre 2001, Article 13 *et suiv.*

¹⁴⁷ Loi organique 36-2001 AN portant statut du corps de la magistrature, datée du 13 décembre 2001 et modifiée le 4 mai 2004, Article 55.

¹⁴⁸ Loi organique 36-2001 AN portant statut du corps de la magistrature, datée du 13 décembre 2001 et modifiée le 4 mai 2004, Article 5.

vraiment utilisées et mériteraient d'être remis en valeur dans le cas des conflits commerciaux et financiers. Un centre d'arbitrage a été créé avec le soutien de la Chambre de Commerce, et il devrait démarrer ses activités en 2007. Comme ailleurs, l'efficacité de l'arbitrage dépendra principalement de l'exécution des décisions d'arbitrage si l'une des parties refuse de s'y soumettre. Les intervenants du monde légal et judiciaire ne sont pas fondamentalement opposés à l'expansion du recours à l'arbitrage et, par le passé, les tribunaux n'ont pas refusé d'ordonner l'exequatur des décisions d'arbitrage. Il est néanmoins possible qu'un complément de formation et de communication soit nécessaire à ce sujet.

Encadré 15 : Présentation abrégée des principes et de l'évaluation des droits des créanciers au Burkina Faso¹⁴⁹

Sûretés (biens immobiliers)

Un des piliers d'une économie moderne de crédit est son aptitude à détenir et transférer librement des droits de propriété et d'usage et d'octroyer une sûreté (telle qu'une hypothèque ou une charge) aux fournisseurs de crédit sur lesdits intérêts et droits comme moyen d'accès au crédit à des prix plus abordables. Les éléments d'un régime hypothécaire moderne ont notamment les caractéristiques suivantes :

- Des règles et procédures clairement définies pour accorder, par contrat ou par la loi, des sûretés (hypothèques, charges, etc.) sur tous types d'actifs immobiliers ;
- Des sûretés relatives à toute obligation présente ou future et entre tous types de personnes, contractée par le débiteur à l'égard d'un créancier ;
- Des règles claires de propriété et de priorité régissant les droits et intérêts concurrents sur un même bien, et qui éliminent ou réduisent les priorités sur les sûretés autant que possible ; et
- Des méthodes de publicité, y compris un système d'enregistrement, permettant de publier l'existence de sûretés auprès des créanciers, acquéreurs, et le public en général au plus faible coût.

Commentaires

Une hypothèque peut être constituée sur la base d'un titre foncier ou d'un permis ayant fait l'objet d'une immatriculation sur les registres fonciers. Cependant, dans la plupart des cas, l'occupation et l'usage de la terre ne sont en pratique pas formalisés ou documentés par les registres. La constitution d'une hypothèque est donc limitée par la rareté relative des titres fonciers et des permis en zone rurale et urbaine. Une hypothèque peut être accordée par tous les types de personnes pour garantir toutes sortes d'obligations. Les hypothèques sont inscrites aux registres fonciers aux fins de publicité et de rang. Le rang des créanciers hypothécaires établi par la loi est clair et relativement satisfaisant.

Sûretés (biens mobiliers)

Une économie de crédit moderne doit encourager toutes les formes modernes de prêt, de transactions et structures de crédit par l'utilisation des actifs mobiliers comme instrument de protection du crédit pour en réduire les coûts. Un régime de sûretés à maturité permet aux parties d'accorder une sûreté dans un bien meuble avec les caractéristiques principales suivantes:

- Des règles et procédures clairement définies pour créer, reconnaître, et réaliser les sûretés sur les biens meubles, conformément par contrat ou par la loi ;
- La constitution de sûretés réelles sur toutes les types d'actifs mobiliers, corporels ou incorporels (par exemple, les équipements, les stocks, les comptes bancaires, les valeurs mobilières, les effets à recevoir, les biens en transit, la propriété intellectuelle, et leurs produits, fruits, et modifications), y compris les actifs présents, acquis postérieurement à la prise de la sûreté, ou futurs (y compris les biens à fabriquer ou à acquérir), localisés dans quelque endroit que ce soit et à titre global, et qu'elles soient assorties ou non d'une dépossession ;
- Les sûretés se rapportant à toute obligation, présente ou future et entre tous types de personnes, contractée par le débiteur à l'égard d'un créancier ;
- Des méthodes de publicité (y compris un système d'enregistrement) permettant d'informer les créanciers, acquéreurs et le public en général de l'existence de sûretés réelles dans la mesure requise et au moindre coût possible ; et
- Des règles claires de priorité régissant les droits et intérêts concurrents sur un même bien, et qui éliminent ou réduisent les priorités sur les sûretés autant que possible.

Commentaires

Le régime des sûretés mobilières est clairement défini, mais la constitution, la publicité et la mise en œuvre des nantissements sont soumises à des restrictions inutiles. Les sûretés avec dépossession ou gages peuvent être offertes sur la plupart des actifs tandis que les sûretés sans dépossession sont limitées à certains types d'actifs (équipements, stocks, fonds de commerce et titres). Les sûretés sans dépossession ou nantissements peuvent être offertes par toutes sortes de personnes, tandis que les sûretés gages sont en pratique limités aux commerçants et aux entreprises immatriculées aux registres du commerce. Les nantissements sont immatriculés aux registres du commerce aux fins de publicité et rang. Le rang des

¹⁴⁹ Cette présentation abrégée se base sur les pratiques internationales optimales selon leur définition par la Banque mondiale : *Principes régissant le traitement de l'insolvabilité et la protection des droits des créanciers*. Parmi les autres directives pertinentes, on relève les principes fondamentaux de la BERD pour une loi sur les transactions assorties de sûreté et l'initiative en cours de la CNUDCI sur les sûretés.

créanciers gagistes ou nantis est clairement établi par la loi et est relativement satisfaisant.

Registres

Il doit exister un système d'enregistrement efficace, transparent, et économique portant sur les droits de propriété et les sûretés sur les actifs immobiliers d'un emprunteur. Il doit exister un moyen efficace, transparent et économique de publier l'existence d'une sûreté sur les actifs mobiliers de l'emprunteur, l'enregistrement étant la méthode principale et fortement préférable, sous réserve de quelques exceptions. Le système d'enregistrement doit être raisonnablement intégré, aisément accessible et peu coûteux en ce qui concerne l'enregistrement et les recherches dans le registre, et doit être sécurisé.

- Registre foncier et des hypothèques. Les systèmes d'enregistrement de la propriété immobilière (ou droits d'utilisation des immeubles) et des hypothèques sont généralement uniquement mis en place à la seule fin d'enregistrer des intérêts de cette nature, bien que des biens accessoires permanents peuvent être considérés comme étant sujet à enregistrement au lieu et place du bien immobilier sous-jacent. Les registres fonciers et des hypothèques sont généralement établis par juridiction, région ou localement à l'endroit où se trouve la propriété et devraient comporter des éléments de recherche intégrée et informatisée.
- Registres mobiliers. Les systèmes d'enregistrement ayant trait aux actifs mobiliers des entreprises doivent être intégrés et établis au niveau national, les enregistrements se faisant sur la base du nom de l'entreprise ou raison sociale, idéalement dans un registre centralisé et informatisé situé dans la juridiction ou l'endroit où l'entreprise ou l'entité commerciale a été constituée ou a son principal lieu d'immatriculation.
- Registres spécialisés. Les registres spéciaux offrent un avantage dans le cas de certains types d'actifs tels que les aéronefs, navires, véhicules motorisés, et certains types de propriété intellectuelle (par exemple, marques de commerce, droits d'auteur, etc.).

Commentaires

Les registres fonciers sont toujours sur format papier et les archives ne sont pas toujours tenues de façon appropriée. La prévalence des titres fonciers non immatriculés aux registres est la cause de nombreux litiges fonciers. En ce qui concerne les sûretés mobilières, les registres du commerce sont également sur format papier et ne sont pas considérés fiables et régulièrement mis à jour ; les frais facturés à l'heure actuelle pour l'inscription des nantissements aux registres ont donné lieu à des critiques importantes de la part des intervenants du monde juridique et financier.

Mécanismes d'exécution commerciale

- Exécution de dettes non garanties. Un système de crédit fonctionnel doit être appuyé par des mécanismes et procédures prévoyant des méthodes efficaces, transparentes et fiables pour assurer la protection des droits des créanciers dans le cadre de procédures de résolution des différends aussi bien judiciaires que non judiciaires. Dans la mesure du possible, le système juridique d'un pays doit prévoir des procédures abrégées pour le recouvrement de créances¹⁵⁰.
- Exécution des dettes garanties. Les systèmes d'exécution doivent prévoir des méthodes efficaces, peu coûteuses, transparentes et fiables (judiciaires et non judiciaires) pour la réalisation de sûreté sur des actifs. Les procédures d'exécution doivent permettre de réaliser rapidement les droits détenus sur les actifs donnés en garantie, et d'assurer le meilleur recouvrement possible de la valeur des actifs sur la base de leur valeur de marché.

Commentaires

Les procédures de recouvrement des créances, y compris les procédures accélérées d'injonction de payer, sont jugées beaucoup trop longues et imprévisibles. Les procédures de réalisation des sûretés sont également jugées complexes, et le secteur financier dénonce tout particulièrement les restrictions juridiques et judiciaires auxquelles est confronté le créancier hypothécaire. Plus particulièrement, un créancier ne peut pas procéder à la saisie et à la vente d'une sûreté en dehors du tribunal en cas de défaut de paiement du débiteur.

¹⁵⁰ Dans le contexte de ce principe, l'exécution vise principalement le traitement des procédures de recouvrement auprès de sociétés. Lorsque des procédures d'exécution impliquent des individus ou des personnes, il peut s'avérer nécessaire d'adopter des exemptions raisonnables pour préserver les actifs indispensables à la subsistance du débiteur et de sa famille. Toute exemption éventuelle devrait être clairement définie et strictement conçue.

4. RECOMMANDATIONS

240) L'analyse des chapitres précédents a porté en premier lieu sur la stabilité du secteur financier (c'est-à-dire des banques, des établissements financiers, des institutions de microfinance et des compagnies d'assurance). Elle a ensuite porté sur l'accès aux services financiers, avec un examen particulier des services financiers en zone rurale, des moyens de financement offerts aux très petites, petites and moyennes entreprise, du financement du secteur du logement et des ressources financières à long terme. Elle s'est achevée par un examen du cadre légal et judiciaire à l'intérieur duquel opèrent les institutions financières. La présente section propose une série de recommandations à partir de l'analyse des chapitres précédents.

241) Un grand nombre des mesures proposées dans le plan d'action ci-dessous sont liées entre elles et doivent être entreprises ensemble pour avoir un impact maximum. Par exemple, si l'on veut développer un financement efficace du secteur du logement, il est nécessaire de considérer simultanément les questions associées aux titres fonciers, à la réglementation des hypothèques, à la stabilité de la Banque de l'Habitat, aux distorsions introduites par le Fonds Social pour l'Habitat et à un mécanisme de refinancement. Il existe donc un lien étroit entre stabilité, accès et cadre réglementaire et juridique. Les actions proposées ci-dessous sont reprises dans la matrice insérée dans le résumé exécutif où elles sont classées par importance et selon leur priorité (court terme ou moyen terme) et selon qu'elles requièrent ou non de l'assistance technique pour être mises en œuvre.

4.1. LA STABILITE DU SECTEUR FINANCIER

4.1.1. Le secteur bancaire

- **Il serait souhaitable que l'État réduise sa participation au capital des banques commerciales (BIB, BCB, BACB)** En ce qui concerne la BIB, deux banques internationales ont présenté des offres de reprise de la part de l'État et ce dernier pourrait se désengager avant la fin 2007. Quant à la BCB, elle constitue un cas spécial car elle a été créée par convention officielle entre le Burkina Faso et la Libye. Il est possible qu'avec l'évolution de la situation, la *Libya Foreign Arab Bank* ne s'oppose pas à une réduction des parts de l'État dans le capital de la BCB. C'est ce qui s'est passé, par exemple, au Mali. L'État et la BCEAO devraient se retirer du capital de la BACB (l'État y possède 25 % des parts et la BCEAO 21 %). La BCEAO, de par son statut d'instance de réglementation bancaire, se trouve à la fois juge et partie. La BCEAO a engagé une réflexion à l'échelle de l'Union sur sa participation au capital des anciennes banques de développement.
- **En tant qu'actionnaires, les autorités burkinabé devraient porter une attention particulière à deux banques qui sont source de préoccupations :**
 - (i) La Banque de l'Habitat, qui aura du mal, à long terme, à devenir rentable,

surtout sans l'aide des subventions et des sommes générés au titres des frais par le fonds pour la promotion du logement social ; (ii) la BRS dont le démarrage s'est effectuée assez lentement. Bien qu'elle dispose de fonds propres suffisants, son actif pourrait fondre rapidement si elle n'accumule pas rapidement un portefeuille de prêts solide. A noter que la Commission bancaire, dans le cadre de ses activités, suit les développements au sein de ces deux banques.

- Il est nécessaire que **l'ensemble des banques procèdent à l'assainissement de leur bilan** et améliorent les procédures qu'elles utilisent pour analyser, autoriser et contrôler les prêts et pour prendre les garanties. Il sera très difficile, étant donné l'importance et la structure du secteur cotonnier, de restreindre les prêts à la SOFITEX. Il serait néanmoins souhaitable d'adopter une approche similaire à celle du Mali : établir un pool bancaire unique (comprenant à la fois les banques nationales et les banques étrangères) et d'accorder les prêts sur la base de contrats de vente signés. Une telle approche réduirait le degré de risque sans toutefois le faire disparaître. Il est important de réaliser l'importance du risque de crédit auquel sont confrontées les banques. Quant aux trois compagnies cotonnières, elles devraient mettre en place des instruments de gestion des risques (notamment en ce qui concerne les fluctuations du prix du coton et de la valeur du dollar).
- **La BACB devrait poursuivre la diversification de ses activités.** Elle a ramené son exposition au secteur du coton à 60 % à l'heure actuelle (au lieu du 80 % antérieur), ce qui reflète encore une très forte concentration de son portefeuille.
- **La bancarisation et le système de paiement pourraient être renforcés en adoptant la stratégie suivante :** les autorités burkinabè devraient verser les salaires et régler les achats par le biais de virements effectués sur les comptes bancaires des salariés et des fournisseurs. En outre, le paiement des factures des services publics (eau, électricité, etc.) et des impôts et droits (y compris les taxes douanières) pourrait être réalisé par virement bancaire. Il est néanmoins nécessaire de s'assurer que ces recommandations n'ont pas d'impact défavorable sur les foyers à faibles revenus, qui n'ont pas accès au secteur bancaire (soit parce qu'ils habitent dans des régions que les banques ne desservent pas, soit parce que le coût d'ouverture et de gestion d'un compte bancaire est trop élevé). On pourrait par exemple établir un seuil à partir duquel ces paiements doivent passer par le système de paiements.

Les recommandations suivantes doivent être suivies au niveau régional

- Les banques commerciales devraient toutes respecter le ratio de liquidité.
- Étant donné les difficultés rencontrées pour satisfaire aux normes de division des risques en raison de la structure actuelle de l'économie, il devrait être envisagé de **relever le ratio minimum de solvabilité**. Il faudrait également favoriser les prêts bancaires consortiaux.
- **Il serait judicieux d'abandonner le ratio de structure du portefeuille en tant que norme prudentielle** (aucune banque ne s'y conforme, et les autorités n'en exige pas l'application). Il serait préférable de l'inclure dans la notation des banques commerciales qui doit être mise en place prochainement. Une telle

approche permettrait d'inciter les banques à améliorer la gestion de leur portefeuille tout en limitant l'impact défavorable sur l'accès au crédit bancaire.

- **Il serait également utile d'abaisser le ratio de transformation.** Il conviendrait d'examiner le niveau approprié du ratio de transformation du point de vue de la réglementation. Le dilemme consiste à choisir entre l'équilibre des échéances des actifs et des engagements, et la possibilité d'une transformation d'engagements courts en actifs longs dans le contexte du manque de sources de financement à moyen terme et à long terme. Étant donné la stabilité des dépôts à vue et des dépôts d'épargne, il pourrait bien être envisagé de réduire le ratio de transformation de son niveau actuel de 75%. Une telle décision contribuerait à augmenter la disponibilité de financement à long terme.

4.1.2. Les établissements financiers

- **Les autorités de supervision devraient exercer une surveillance attentive des deux établissements qui éprouvent des difficultés.** Même si ces deux établissements ne présentent pas de risque pour la stabilité du système (puisque'ils n'acceptent pas de dépôts du public), un échec de leur part pourrait miner la confiance générale du secteur bancaire à l'égard de ce type d'organismes et le secteur bancaire pourrait ensuite hésiter à offrir des prêts à cette catégorie d'institutions.
- **Il serait utile de stimuler la concurrence dans le secteur du crédit-bail.** Comme il n'existe qu'un seul établissement de financement du crédit-bail, on observe en conséquence une absence de concurrence dans ce secteur. La seule société de crédit-bail active au Burkina Faso n'a pas essayé de percer sur des marchés plus récents (et plus ardu), que sont par exemple le secteur des entreprises informelles ou le secteur agricole. Des efforts visant à augmenter la concurrence dans le secteur du crédit-bail sont donc nécessaires.

4.1.3. La microfinance

- **Consolider le secteur.** Il serait bénéfique pour le Burkina Faso d'abandonner la situation actuelle d'une multitude de petites institutions, sans grand potentiel d'expansion, et de stimuler l'arrivée d'établissements solides pouvant concurrencer RCPB (Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso). On pourrait par exemple consolider le secteur en encourageant les coopératives d'épargne et de crédit indépendantes à rejoindre un réseau. Il serait également préférable de n'offrir de soutien qu'aux établissements dotés d'un potentiel d'expansion. Aucun nouvel agrément ne devrait être accordé sans un engagement de la part de l'institution de rejoindre un réseau avant la fin de la première année de son existence ; des frais de supervision plus élevés pourraient être levés sur les institutions indépendantes
- **Renforcer la surveillance.** La multitude d'établissements de petite taille et relativement fragiles a également un impact défavorable sur l'efficacité de la

surveillance de la microfinance : les moyens dont dispose l'autorité de tutelle pour la surveillance sont très limités et ne sont donc pas utilisés au mieux. Il serait préférable que les efforts de surveillance soient concentrés sur les institutions présentant le plus de risques pour le secteur : les institutions de grande taille et qui gèrent un volume de dépôts important. Le partage des responsabilités dans la supervision entre le ministère des finances et la BCEAO devrait être clarifié en spécifiant les institutions relevant de l'article 44 de la nouvelle loi. Le renforcement de la surveillance, sur place et sur pièce, nécessite une augmentation des ressources consacrées à la direction du contrôle de la microfinance du Ministère des Finances, en termes de ressources financières et humaines. Il est également nécessaire de définir le partage des tâches entre la BCEAO et la Cellule de Supervision des IMF du Ministère des Finances en ce qui concerne la supervision des institutions de microfinance gérant plus de FCFA 300 million d'épargne. Il est important d'assurer une formation du personnel travaillant dans les Trésoreries régionales et qui sera chargé d'assurer la surveillance du secteur de la microfinance.

- Bien que le secteur n'ait pas de problèmes de liquidité à l'heure actuelle, il pourrait en avoir l'avenir. Il est donc important **d'encourager les banques à assurer le refinancement des IMF**. Comme l'a démontré le RCPB, la notation joue un rôle déterminant pour renforcer la confiance que ressentent les banques au sujet des institutions de microfinance (le RCPB a reçu 1,7 milliards de FCFA de la BOA pour financer les intrants dans le secteur du coton). Il est toutefois primordial que les IMF renforcent leurs capacités car les banques n'auront aucun intérêt à financer des IMF fragiles. Des fonds de garantie axés sur les IMF (tel le Fond Ariz développé par l'AFD) peuvent contribuer à une telle évolution.
- **La nouvelle loi de la microfinance et son décret d'application devraient être adoptés en 2008.**
- **Le RCPB devrait se doter d'un organe financier avec statut de banque ;** d'autres réseaux pourraient se joindre à cet organe. (les réseaux seraient actionnaires de l'organe par le biais d'une association/holding, de façon à ce que l'organe puisse prêter aux réseaux)
- **Entreprendre l'examen des résultats financiers et opérationnels des Fonds de financement qui fournissent du micro-crédit.** Ce type d'analyse déterminerait si ces Fonds ont réalisé leurs objectifs et s'ils ont atteint, ou pourront atteindre, la pérennité financière. Cette évaluation déciderait si le Fonds devrait poursuivre ses opérations, être converti en institution de microfinance, ou s'il est temps de modifier son mandat ou de procéder à sa fermeture.

4.1.4. Les assurances

- Il est important de **renforcer la direction des assurances en ressources humaines et matérielles.**

- Il serait utile d'entreprendre l'**examen du cadre réglementaire de l'assurance automobile**. Plus particulièrement, il est nécessaire de procéder à une refonte complète des barèmes utilisés dans l'assurance automobile.
- Il devrait être envisagé d'améliorer l'**application de la loi sur l'assurance obligatoire**. L'obligation d'assurance automobile est prévue par l'article 20 du code des assurances. Un projet de loi est en cours d'élaboration pour rendre le contrôle de cette obligation effectif. En outre, le MEF a besoin du soutien du ministère de la justice et du ministère de la sécurité ainsi que des autorités de la police nationale.
- Il est également nécessaire de prendre des mesures pour **réduire les arriérés de paiement sur les primes**.
- Il serait utile **d'entreprendre une étude sur la possibilité de placer des fonds à l'étranger** étant donné le peu d'instruments disponibles dans la zone UEMOA.

4.2. L'ACCES AUX SERVICES FINANCIERS

- Une étude sur l'**élimination du taux d'usure pour les banques commerciales et les institutions de microfinance devrait être menée**. Le plafonnement apparaît favorable aux pauvres mais son existence peut contribuer en fait à leur exclusion du système financier.
- **Un cadre institutionnel de dialogue, institutions financières-secteur privé-Etat** permettrait une meilleure compréhension entre les parties et une prise en considération des besoins et des contraintes de chacun.

4.2.1. Accroître l'accès aux services financiers en zone rurale

- **Renforcer le secteur de la microfinance et aider les institutions de microfinance à devenir des prestataires importants du financement de l'agriculture**. Seules les IMF dotées d'une capacité suffisante devraient se risquer à offrir du financement à l'agriculture. Il est donc essentiel de renforcer les capacités du secteur de la microfinance, en général, au Burkina Faso. La Stratégie Nationale de Microfinance et un Plan d'Actions ont été établis pour définir la stratégie de renforcement du secteur. Il sera important de mettre en œuvre ces recommandations. Il semble toutefois que le financement de la mise en œuvre du Plan d'Action n'est que partiellement assuré. Dans le contexte de cette stratégie de microfinance, il sera important d'aider les institutions de microfinance qui ont les capacités et l'intérêt nécessaires pour concevoir et offrir des produits financiers à l'agriculture. Un certain nombre d'approches ont été mises au point au niveau international pour stimuler les innovations : le Fonds International pour l'Innovation Rurale du CGAP et du FIDA (*CGAP/IFAD Rural Innovation Challenge Fund*) ou les « *Financial Sector Deepening Funds* » de DFID au Kenya, Tanzanie et Uganda. Ces fonds fournissent les financements nécessaires aux innovations développées par des IMF qui font preuve d'un potentiel d'expansion important.

- **Au-delà du crédit : l'importance de l'épargne.** Même si les agriculteurs font part de besoins vitaux en crédit, il convient de ne pas sous-estimer le rôle de l'épargne. La recherche a démontré que les foyers pauvres et très pauvres sont capables et désireux d'épargner si on leur offre des produits d'épargne appropriés (caractérisés par exemple par un plus grand degré de souplesse et la possibilité de verser de très petits montants). Il est donc important d'encourager les institutions financières à concevoir et offrir des produits d'épargne appropriés (dépôts de petit montant, microfinance ambulante avec collecte des dépôts par moto). De tels produits d'épargne peuvent aussi aider les ménages ruraux à mieux gérer les risques de la vie quotidienne, ce qui pourraient aussi aider les agriculteurs à accéder au crédit.
- Le crédit pourrait être augmenté dans les zones rurales en développant des méthodes d'évaluation de demande de crédit adaptées basées, entre autres, sur le flux de trésorerie, le caractère du demandeur,
- On pourrait envisager l'inclusion des IMF dans le système de paiement par le biais d'un organe financier associé à l'institution faitière avec statut de banque.
- Une étude pourrait être réalisée sur l'opportunité du recours à la téléphonie mobile pour le transfert de fonds et d'autres opérations bancaires.
- **Une étude est en cours au sujet de la SONAPOST. Il sera important d'analyser ses recommandations en ce qui concerne les services financiers de la Poste,** qui peuvent jouer un rôle important pour élargir l'accès aux services financiers dans les zones reculées. Une attention particulière sera accordée à l'organisation institutionnelle des services financiers.
- **Soutenir les produits innovants qui visent à augmenter les services financiers destinés au secteur agricole par le biais de projets pilotes.** L'un des problèmes rencontrés par les institutions financières œuvrant dans le secteur agricole est celui de la « sécurisation » des prêts (c.à.d comment s'assurer que les garanties fournies par le client soient suffisantes pour assurer le remboursement du prêt). Plusieurs approches peuvent contribuer à améliorer la « sécurisation » des prêts: **l'utilisation de la tierce détention, le crédit-bail, les associations de garantie mutuelle et l'assurance agricole fondée sur un index :**
 - ➔ **Introduire le crédit-bail agricole** selon l'expérience de la CECAM décrite dans l'encadré 5.
 - ➔ **Le potentiel du financement utilisant la tierce détention.** L'encadré ci-dessous explique de façon succincte comment fonctionne le système de la tierce détention (avec des garanties sur stocks). Le financement avec tierce détention pourrait être élargi aux petits agriculteurs dont les récoltes peuvent être entreposées (céréales, sésame et, dans une certaine mesure, oignons ou pommes de terre). Le financement par tierce détention pourrait également être utilisé par les négociants pour financer la commercialisation de leurs marchandises. Remarquons toutefois qu'avant de promouvoir le financement utilisant la tierce détention au Burkina Faso, il serait important de réaliser une étude de faisabilité et

de marché, de même qu'une analyse approfondie du cadre légal (voir recommandation dans la section cadre juridique et judiciaire du crédit et plus de détails sur la tierce détention en annexe 2).

➔ **Le potentiel des Société de Cautionnement Mutuel (SCM).** Deux SCM (Société de Cautionnement Mutuel) sont actives au Burkina Faso : l'une s'adresse aux soudeurs et l'autre aux tisseuses. Il n'existe pas de SCM pour le secteur agricole. Le Fonds de garantie de l'APIPAC (Association des Professionnels de l'Irrigation Privée et des Activités Connexes) est en train d'envisager la possibilité de créer une SCM pour les membres de l'APIPAC. Cette option est également recommandée par HORUS, dans son rapport d'évaluation. La création d'une SCM pour les membres de l'APIPAC permettrait d'éliminer l'un des obstacles fondamentaux au fonds de garantie de l'APIPAC : l'impossibilité pour les agriculteurs d'offrir les garanties supplémentaires exigées par les institutions financières, puisque le fonds de garantie ne couvre qu'une portion du prêt.

➔ **Le potentiel de l'assurance.** Le développement des produits d'assurance pour l'agriculture permettrait de résoudre partiellement le problème du risque. L'assurance traditionnelle sur les récoltes n'a pas obtenu les résultats escomptés et a causé des pertes importantes pour les compagnies d'assurance. Un nouveau produit d'assurance – l'assurance récolte indicielle (i.e. fondée sur un indice) – a vu le jour récemment. Il évite les pièges des produits traditionnels en incorporant les principes suivants : (i) utilisation de facteurs objectifs qui réduisent la possibilité de risque subjectif (pluviosité par exemple), (ii) prestations d'assurance à un coût moins élevé, grâce à un partenariat avec des institutions de microfinance, (iii) possibilité de réassurance, ce qui permet aux compagnies nationales d'assurance de transférer le risque aux marchés internationaux.

242) **L'assurance récolte indicielle** utilise un indice déterminé par la corrélation entre les données météorologiques historiques pour calculer des *niveaux de déclenchement objectifs* qui détermineront quand, et si, il y a lieu d'indemniser les producteurs. L'assurance récolte indicielle est actuarielle et son prix est calculé en fonction de la probabilité d'un certain degré de dégât à l'intérieur d'une période donnée. On trouvera plus de détails au sujet de l'assurance indicielle à l'Annexe 3.¹⁵¹

243) **D'autres produits d'assurance pourraient également contribuer à augmenter les moyens de financement de l'agriculture.** D'autres produits d'assurance plus traditionnels (tels que l'assurance sur la vie, l'assurance incendie et l'assurance contre le vol pour le matériel, etc.) pourraient également diminuer la part du risque associé au financement de l'agriculture, qu'il s'agisse du risque de décès de l'emprunteur ou des risques associés au matériel objet du financement. Le RCPB offre déjà une assurance sur la vie à ses clients. Les compagnies d'assurance au Burkina Faso desservent en général le haut du marché. Dans un nombre croissant de pays en développement, les compagnies d'assurance se sont rendu compte que les foyers à faibles revenus représentent un marché non négligeable, et elles se sont associées à des IMF pour les desservir à un coût abordable.

¹⁵¹ Il a été suggéré de créer un groupe de travail regroupant la CONASUR, la Direction des Assurances, l'APSAB, le ministère de l'action sociale, la météo, le ministère de l'agriculture et le ministère des ressources animales pour étudier cette question.

4.2.2. Accroître l'accès aux services financiers des TPE/PME

244) **Encourager les institutions financières (banques ou institutions de microfinance) à financer les petites entreprises grâce à une assistance technique appropriée.** Il existe un marché important d'entreprises qui sont considérées trop petites par les banques commerciales et trop grosses par les IMF. Le fait d'encourager simultanément les banques et les IMF à offrir des prêts au segment des petites entreprises permettrait d'atteindre ce marché important encore non couvert. L'assistance technique joue un rôle crucial : elle permet aux arrivants sur ce segment de marché de progresser très rapidement, et de profiter des nombreuses années d'expérience d'autres institutions financières.

245) **Une garantie partielle** pour les crédits des banques aux TPE/PME pourrait s'avérer utile, de même que la mise en place de mécanismes simplifiés pour l'accès des Pme aux lignes de crédit des institutions sous-régionales.

246) Il convient également de souligner le rôle des *centrales d'information* et plus particulièrement de la centrale des risques. À mesure que la concurrence s'intensifie et qu'un nombre croissant de clients ont accès aux institutions financières, il sera très utile pour ces dernières de pouvoir vérifier l'historique de crédit de leurs clients.

247) Il est nécessaire d'accroître l'aide aux PME dans le développement d'états financiers fiables, de business plan et la préparation de demandes de crédit. L'ordre des comptables devrait être renforcé pour qu'il exerce une meilleure surveillance de la profession des comptables et auditeurs

248) Le crédit bail est un instrument approprié pour le PME à condition que l'on puisse sécuriser le gage et que le cadre légal et réglementaire des opérations de crédit bail soit revu afin de stimuler la création d'autres sociétés de crédit bail dans le paysage financier burkinabé.

249) **Le rôle que joue l'État pour stimuler le développement des moyens de financement offerts aux TPE/PME devrait être clairement défini.** L'expérience des autres pays (principalement en Amérique Latine et dans l'ancienne Union Soviétique) a démontré que les banques commerciales peuvent offrir des prêts de façon profitable aux petites entreprises. Il semble donc qu'il n'y a pas de raison de recourir à l'intervention directe des pouvoirs publics dans ce domaine.

250) **L'État peut jouer un rôle indirect afin d'encourager les prêts aux petites entreprises.** Bien que l'intervention directe des pouvoirs publics ne semble pas nécessaire, une intervention indirecte peut jouer un rôle crucial.

- Par exemple, l'État peut s'assurer que l'environnement légal et judiciaire est propice au développement d'un secteur financier vigoureux et inclusif (voir la section 3). Un *régime des sûretés* est particulièrement important.
- L'État devrait en outre s'efforcer de *régler les marchés publics dans les délais prévus*, ce qui aiderait les entreprises à accéder au crédit bancaire.
- En dernier lieu, le fait que l'État se sert des banques comme des agents des autorités fiscales (en premier lieu, les banques doivent exiger des emprunteurs

potentiels une « attestation fiscale » certifiant que l'emprunteur n'a aucune obligation envers les autorités fiscales ; en deuxième lieu, les autorités fiscales peuvent avoir recours au mécanisme de « l'Avis au Tiers Détenteur » pour retirer d'un compte bancaire ce qui leur est dû) n'encourage par les entreprises petites et informelles à approcher les banques.

4.2.3. Accroître le financement de l'habitat

4.2.3.1. S'assurer que la BHBF nouvellement créée est viable financièrement et remplit son rôle de développeur de marché

251) Bien que la création de la BHBF (Banque de l'Habitat du Burkina Faso) ne puisse pas résoudre d'elle-même les insuffisances structurelles qui affectent le régime des droits de propriété, l'efficacité des sûretés et la mobilisation de capitaux à long terme, tous facteurs qui font obstacle à l'expansion du marché – et à sa propre croissance –, plusieurs recommandations peuvent contribuer à rapprocher la BHBF de la réalisation de ses objectifs sociaux de façon saine et non perturbatrice pour le marché.

- **Il convient de restreindre les exemptions et les privilèges accordés à la BHBF à sa phase de démarrage**, et de les soumettre à une clause d'extinction.
- **Il est donc recommandé que, dans un avenir proche, la BHBF s'associe avec d'autres institutions financières partenaires de façon à démultiplier son impact.** Plusieurs options techniques se prêtent à cet objectif : par exemple, les accords de courtage, les conventions de correspondants bancaires ou le prêt en consortium. L'épargne exonérée d'impôt pour les plans d'épargne logement devrait rapidement être accordée à toute banque acceptant de participer à un « programme de financement du secteur du logement axé sur les foyers à faibles revenus », avec le statut de prêteur ou d'agent de la BHBF. Le Fonds pour la Promotion du Logement Social devrait être converti en programme de subventions (pour ne plus être un programme de crédit) qui pourrait être accessible à tous les clients de n'importe quelle institution financière pour peu qu'ils répondent aux critères définis. Une telle approche stimulerait l'intérêt des banques pour le prêt aux foyers à revenus moyens ou faibles, et elle serait nettement plus propice à l'expansion du marché qu'un circuit spécialisé à portée étroite.
- **Il convient de promouvoir une bonne gouvernance en isolant les décisions de prêt et de recouvrement** de l'ingérence des pouvoirs publics. La direction de la BHBF devrait être seule à prendre ce type de décisions, sur la base de critères prédéterminés, et dans le cadre de vérifications ultérieures.
- **Il convient de séparer, ou tout au moins de gérer séparément, la BHBF du Fonds pour la Promotion du Logement Social.** Il ne semble pas exister à l'heure actuelle de définition précise de la situation juridique du Fonds pour la Promotion du Logement Social et des obligations fiduciaires de la BHBF à son endroit..
- **Il est nécessaire de lier les frais de gestion de prêt versés à la BHBF par le Fonds pour la Promotion du Logement Social aux résultats en termes de recouvrement des prêts.**

4.2.3.2. Garantir l'accès au financement pour les intervenants du secteur du logement

Les entrepreneurs immobiliers

252) Il serait possible d'envisager des **mécanismes d'augmentation de la qualité du crédit** pour isoler l'offre de moyens de financement du risque de crédit des promoteurs immobiliers. Les promoteurs immobiliers pourraient par exemple accroître leur capacité de développement en mobilisant des capitaux à moyen terme – au moyen de prêts bancaires ou en émettant des obligations – par le biais d'entités légalement séparées des promoteurs (telles que des Fonds Communs de Créances) à l'intérieur desquelles pourrait être versé le produit des ventes, de façon à réaliser des projets immobiliers et d'ensuite rembourser les créanciers. Le CEGECI (Centre de Gestion des Cités) pourrait en outre envisager d'augmenter ses possibilités d'investissement en revendant le stock de logements en location qu'il possède aujourd'hui. Une telle décision nécessiterait sans doute une évaluation du caractère exécutoire réel de la loi de 1949 sur les immeubles en copropriété, et la mise à jour appropriée du régime juridique associé.

253) Il conviendrait de continuer à explorer la possibilité que le Ministère de l'Habitat et le CEGECI investissent en produits de location immobilière, notamment de location à bas loyer, pour les Burkinabè non résidents. D'un côté, le transfert de fonds des migrants a une importance fondamentale dans un pays comme le Burkina Faso où le taux d'épargne est faible. De l'autre côté, les investissements des non résidents ont très souvent un impact défavorable sur le marché du logement en stimulant un segment de marché à prix élevés dont l'impact se répercute sur l'ensemble du marché, ne serait-ce qu'en occupant une grande portion de la terre et des projets immobiliers et en réduisant les capacités de production qui pourraient avoir été utilisées par le logement à bon marché. Il conviendrait d'encourager les produits d'investissement financier fondés sur les revenus locatifs, de façon à attirer l'épargne extérieure et à stimuler l'offre dans un secteur qui dessert une grande partie¹⁵² de la population urbaine. Une telle stratégie entraînerait des modifications non négligeables du cadre juridique actuel régissant les locations immobilières. Si les restrictions très sévères qui régissent la relation entre propriétaire et locataire étaient revues et modifiées, et si le plafonnement des loyers était éliminé, la stimulation de l'offre compenserait au moins en partie l'impact de telles mesures.

Les institutions financières

254) Aider les institutions financières à mobiliser des fonds sur le marché obligataire. Étant donné le faible niveau de l'épargne institutionnelle burkinabè, il serait préférable de tirer parti de l'existence d'un marché de capitaux sous-régional, un avantage majeur pour les membres de l'UMOA. La Banque mondiale est favorable à l'idée d'un mécanisme sous-régional de refinancement des prêts au logement. Un tel mécanisme, en rassemblant les besoins de refinancement des marchés de taille réduite, serait le plus efficace car il diminuerait les coûts de financement et contribuerait à la solidité financières des prêteurs grâce aux facteurs suivants :

- (i) **des effets d'échelle**, notamment une plus grande liquidité du marché consécutive à la taille des émissions,
- (ii) **un impact sur le développement du marché**, puisque l'offre d'instruments à plus longue échéance mobiliserait sans doute des fonds institutionnels qui

¹⁵² Environ 25 %

- n'ont pas d'emploi à l'heure actuelle – ou qui sont investis en instruments à court terme – en raison du manque d'opportunités d'investissement adéquates,
- (iii) **une amélioration des termes de crédit** vis-à-vis des émissions individuelles à la suite de l'intermédiation d'une entité émettrice spécialisée bien capitalisée soutenue par un large éventail d'actionnaires.

255) Il s'agit toutefois d'une question à dimension régionale. Un tel mécanisme de refinancement a été l'objet de discussions lors d'une conférence sur le financement du secteur du logement à Bamako en février 2005, où il a été convenu que ce mécanisme devrait être régional.

4.2.3.3. Améliorer le cadre réglementaire du financement du secteur du logement

256) Les recommandations suivantes contribueraient à résoudre certains des problèmes sous-jacents du financement du secteur du logement.

- **La stratégie de diminution du rôle des PUH (Permis Urbain d'Habiter) devrait devenir systématique.** L'État a entrepris un effort spécifique au sujet de la réglementation visant à provoquer la conversion des PUH (« Permis Urbains d'Habiter ») en « Titres Fonciers », en utilisant des procédures simplifiées et des coûts de transaction diminués. Il est prévu que 8 000 à 10 000 titres fonciers soient créés de cette manière, ce qui plus que doublerait le nombre de titres existants. Qui plus est, la modification en cours de la Réorganisation Agraire et Foncière permettrait la transformation directe des « décisions d'attribution » en « Titres Fonciers ». Il est recommandé de rendre la transformation directe des « Décisions d'Attribution » en « Titres Fonciers » systématique. Il est intéressant de souligner le fait que la BCEAO n'accepte pas la validité des PUH non inscrits aux registres à l'intérieur de sa réglementation sur les dotations aux provisions afférente aux prêts assortis de sûreté. Le fait que les PUH ne soient pas inscrits aux registres crée un sentiment de risque, comme il a été mentionné précédemment, et peut tromper les prêteurs. Une fois qu'un PUH est inscrit aux registres, son intérêt n'est pas plus grand que celui d'un titre foncier. Il est par conséquent préférable d'éliminer le concept du PUH.
- **La condition de « mise en valeur » imposée à la jouissance en toute franchise devrait être remplacée par des conditions ne faisant pas obstacle au financement d'un investissement foncier.** La condition de « mise en valeur » n'a qu'un impact minime (le retrait des droits de jouissance est exceptionnel dans le cas des propriétés résidentielles), mais elle suffit à faire obstacle au prêt hypothécaire. Il est compréhensible de vouloir prévenir la spéculation immobilière, mais cela devrait être assuré par d'autres moyens (réglementation urbaine ou taxation), au lieu de précariser le droit de propriété. Il serait donc souhaitable d'éliminer cette condition. Une autre solution consisterait à décider que la condition est satisfaite si certaines dispositions sont réalisées avant la construction. Par exemple, dans le secteur formel, le raisonnement utilisé dans le cas des promoteurs immobiliers pourrait être repris dans celui des propriétés individuelles : on pourrait considérer qu'un permis de construire remplit la condition¹⁵³.

¹⁵³ C'est l'option utilisée au Sénégal.

- **Il est urgent de renforcer la capacité du système d'inscription aux registres des titres fonciers.** Les administrations responsables des registres des titres fonciers semblent bien gérées et fiables. Elles fonctionnent cependant avec des ressources très limitées : le personnel est réduit, il existe un nombre insuffisant de géomètres, l'inscription aux registres et les fichiers sont manuels. Ce n'est pas un problème en raison du volume restreint des inscriptions au registre. En revanche, dès le début du nouveau programme d'identification et d'inscription à grande échelle (dans un avenir proche, étant donné la campagne 2006 de régularisation et le projet d'élimination des PUH au bénéfice des titres fonciers), l'organisation actuelle causera forcément un goulot d'étranglement opérationnel. Il est donc urgent d'investir en personnel et en matériel.
- **Les procédures et les coûts administratifs devraient être révisés de façon à ne plus faire obstacle aux transactions immobilières.** Il est recommandé de procéder à une refonte intégrale des processus administratifs. Cette refonte devrait comprendre l'élimination de l'obligation faite au vendeur d'obtenir une autorisation administrative avant toute transaction immobilière, cette condition ancienne n'ayant plus le moindre intérêt économique. Il serait également temps de revoir le rôle des commissions d'évaluation. À leur place, il devrait être créé une fonction d'évaluateur immobilier chargé d'estimer l'assiette fiscale, pour éliminer la condition d'évaluation antérieure qui fait obstacle aux transactions ordinaires. Il est nécessaire de créer une procédure de segmentation des prêts hypothécaires immobiliers parallèle au lotissement des terrains (un avant-projet est en cours). Par ailleurs, il est nécessaire de procéder à une modification en profondeur des barèmes d'inscription aux registres. Étant donné le manque de liquidité et de transparence du marché immobilier à l'heure actuelle, il serait préférable de facturer des sommes forfaitaires, peut-être graduées, en fonction de la taille et de l'emplacement des biens immobiliers. Si le système actuel de taxation fondée sur la valeur est conservé, il serait nécessaire de réduire considérablement les taux d'imposition. Les expériences d'autres pays indiquent qu'une réduction du taux d'imposition foncière peut en fait entraîner une augmentation de revenus fiscaux en raison de l'élasticité des transactions formelles par rapport à ce paramètre.
- **En dépit des obstacles entourant les procédures de saisies, il est nécessaire de veiller à la crédibilité des droits attachés aux hypothèques immobilières.** Les ventes forcées sont rares en raison des carences du processus de saisie, qui offre aux mauvais payeurs délibérés de nombreux moyens de s'opposer à la procédure et d'encombrer le système judiciaire. Qui plus est, le manque de liquidité du marché immobilier, notamment dans le cas des biens sous saisie, nuit à la probabilité de recouvrer une grande portion des créances. Par conséquent, les hypothèques devraient être considérées essentiellement comme un moyen d'imposer une discipline de remboursement. Dans cette perspective, sa crédibilité est déterminante. La stipulation de la BCEAO limitant la durée de temps pendant laquelle les biens sous saisie ¹⁵⁴ peuvent être conservés par un prêteur peut avoir l'effet contraire à celui recherché si elle modifie la façon dont les mauvais payeurs évaluent la détermination de leur créancier. S'ils veulent faire preuve de détermination tout en respectant la réglementation de la BCEAO, les prêteurs devraient créer **des sociétés de gestion immobilière** (ce qu'ils pourraient

¹⁵⁴ Avec un délai de conservation.

accomplir collectivement). Par ailleurs, l'État devrait explorer la possibilité de poser les fondations d'un **marché immobilier secondaire** : fonctions de courtage, de suivi, d'informations et d'évaluation.

- **Les pondérations définies par la BCEAO en matière d'hypothèque pourraient être revues.** Les pratiques internationales attribuent une pondération de risque de 100 % aux prêts hypothécaires commerciaux, qui concernent de gros montants et souvent un marché étroit, tandis que les prêts hypothécaires pour les particuliers reçoivent une pondération moindre (50 %). Selon les réglementations de la BCEAO, tous les prêts garantis par une hypothèque (de deuxième rang au minimum) reçoivent une pondération de 50 %. Il est recommandé de conserver la pondération plus faible (c'est-à-dire égale à 50 %) des prêts résidentiels de premier rang. Les prêts hypothécaires non résidentiels devraient recevoir une pondération de risque supérieure (c'est-à-dire égale à 100 %).

4.2.3.4. Développer le financement de l'habitat pour les foyers à faibles revenus par les institutions de microfinance

257) **Les institutions de microfinance peuvent offrir des solutions pour financer l'habitat des foyers à faibles revenus** (et en particulier ceux dans l'économie informelle), du fait du coût modéré des logements sur les terrains attribués par l'État en zone périurbaine.

258) **Les « Micro-prêts pour l'habitat »** semblent réalisables pour les foyers gagnant 2 ou 3 fois le salaire minimum, pour un investissement immobilier de 1,5 à 4 millions de FCFA, si l'on prend comme référence les conditions actuelles des prêts pour l'habitat accordés par le RCPB. Un prolongement (à au moins 10 ans) de la période de remboursement permettrait de mettre le même investissement à la portée des revenus égaux à 1,5 ou 2 fois le salaire minimum¹⁵⁵. Les prêts pourraient être garantis par des hypothèques, sous réserve que l'emprunteur puisse obtenir un titre de propriété sans condition préalable de mise en valeur. Ce segment de marché est desservi essentiellement par le RCPB. La principale condition d'un rallongement de la durée des prêts serait de fournir aux prêteurs un accès à des ressources financières à plus long terme. En ce qui concerne le RCPB, la création d'un organe financier devrait être encouragée, de façon à ce que le RCPB puisse accéder au marché monétaire et aux outils de gestion des liquidités rendus nécessaires par le prêt à plus long terme. En outre, le projet de mécanisme de financement sous-régional pourrait comporter un guichet consacré aux IMF, sous réserve de la disponibilité de produits de garantie, par exemple.

259) **La microfinance traditionnelle** (qui pourrait comporter l'offre de micro-prêts pour les investissements graduels dans le logement, de moins de 500 000 FCFA) offre un des produits de financement de l'habitat les foyers dont le revenu est équivalent ou inférieur au salaire minimum.

260) **En outre, des calendriers de remboursement souples pourraient être envisagés.** On pourrait mettre en place des prêts dotés de calendriers de remboursement

¹⁵⁵ Bien entendu, plus l'échéance des remboursements est prolongée, plus l'investissement devient abordable, mais il doit être rappelé que les emprunteurs à faibles revenus et les travailleurs indépendants hésitent souvent à souscrire des obligations de paiement à très longue échéance.

plus souples, qui correspondraient mieux aux flux de trésorerie cycliques des emprunteurs non salariés. Les emprunteurs pourraient par exemple avoir la possibilité d'effectuer des remboursements inférieurs ou supérieurs au montant déterminé, sous réserve que, sur une période donnée (par exemple, 3 ou 6 mois) le montant dû aux termes du contrat de prêt est bien remboursé. Un tel produit, qui ne pourrait être réalisable qu'avec des prêts à taux flottant, nécessiterait un renforcement des capacités des institutions de microfinance.

261) **L'introduction de prêts hypothécaires à long terme dotés de taux d'intérêt renégociables** contribuerait à élargir l'accès au financement de l'habitat. Ces prêts hypothécaires pourraient avoir une échéance de 10 à 15 ans (et donc une période de remboursement plus longue, ce qui contribuera à réduire le montant du remboursement mensuel). Si ces prêts sont financés par des dépôts à terme à deux ans, leur taux pourrait être renégocié tous les deux ans de façon à correspondre au taux des dépôts à terme. Cela réduirait grandement le risque de taux d'intérêt (mais pas le risque de liquidité).

4.2.4. Accroître l'accès au financement à long terme

262) En sus des mesures relevant de la réglementation et autres mesures examinées dans les sections portant sur la stabilité du secteur bancaire et sur le financement du secteur du logement, il est proposé les recommandations suivantes concernant le niveau régional :

- **Réduire les coûts d'émission et de transaction sur le marché financier régional.** Le CREPMF est en train d'effectuer une analyse de coûts sous l'égide de la Banque mondiale.
- **Remplacer la garantie de première demande à 100 % sur les émissions obligataires à la bourse régionale par une notation des émetteurs et des émissions.** Le CREPMF travaille également (toujours avec l'aide financière de la Banque mondiale) à l'introduction d'un système de notation.

4.3. *L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET JUDICIAIRE DU CREDIT*

263) **Une table ronde sur la justice et les institutions financières** permettrait aux parties de mettre sur la table tous les problèmes rencontrés et de dégager des solutions consensuelles.

264) **Il serait bon que les initiatives en cours visant à améliorer le système judiciaire soient renforcées par des ressources adéquates.** Il est important de renforcer la déontologie du système judiciaire afin de réduire l'impunité de certains et de susciter la confiance à l'égard du système. Cet objectif pourrait être atteint en renforçant les services d'inspection et les autres mesures de contrôle, et en permettant au Conseil de la magistrature lui-même d'initier enquêtes et actions disciplinaires. Il devrait également être envisagé de porter une plus grande attention à la déontologie des professionnels du milieu judiciaire : syndics, huissiers, experts judiciaires, etc. Les efforts de réforme

devraient être documentés, référencés et faire l'objet d'un suivi à l'aide des statistiques et des indicateurs judiciaires appropriés.

265) **La formation continue des juges et du personnel des tribunaux sur les questions commerciales, financières et liées au crédit devrait être accompagnée d'une spécialisation réelle des magistrats intéressés par ces domaines.** En pratique, les mécanismes de rotation devraient être rationalisés pour s'assurer que les juges et le personnel formés au droit commercial et financier se voient réellement confier les affaires afférentes à ces domaines. En outre, les juges qui sont intéressés et formés dans les domaines commercial, financier et du crédit devraient avoir la possibilité de poursuivre leur carrière dans leur domaine de spécialisation. En dernier lieu, il sera peut-être nécessaire de renforcer la formation des juges spécialisés avec des compétences techniques bancaires et financières.

266) **Les registres du commerce (RCCM), s'ils sont en état de fonctionner pleinement, pourraient être déterminants pour l'amélioration de l'information financière disponible au sujet des entreprises et du crédit** (états financiers, nantissements, privilèges, etc.). Il devrait notamment être facile d'effectuer des recherches sur les registres à partir du nom d'un débiteur ou d'un client existant ou potentiel. Il est suggéré de créer un mécanisme de financement adéquat, peut-être à partir des frais d'immatriculation perçus par les registres du commerce, de façon à garantir la pérennité de leurs opérations. En outre, il pourrait être décidé de gérer les registres du commerce et les archives indépendamment des greffes généraux du tribunal. À cet effet, il est suggéré que les registres du commerce soient confiés à un personnel spécifique et formé, et installés dans des locaux indépendants et sûrs. On pourrait également envisager de procéder à la privatisation des registres du commerce. La publicité des nantissements (et des accords de crédit-bail) devrait être soumise à un tarif forfaitaire.

267) **Il serait bon d'analyser le potentiel du financement grâce à un mécanisme de tierce détention ou d'entreposage sur place et, notamment, de procéder à une analyse approfondie du cadre juridique de ces mécanismes.** Cette analyse comprendra un examen des lois et des procédures afférentes aux points suivants : vente de marchandises, régime des sûretés, magasins généraux. Le système de la tierce détention pourrait être ajusté pour prendre en compte les problèmes mentionnés précédemment, et pour garantir que les créanciers, ainsi que les agriculteurs/producteurs, peuvent être assurés de disposer d'entrepôts agréés et soumis à un contrôle approprié. Il est également nécessaire d'assurer une exécution efficace des garanties avec tierce détention, y compris de manière extrajudiciaire, même si cela impose d'amender la législation de l'OHADA. À moyen terme, il devrait également être envisagé de renforcer la négociabilité des récépissés de magasins généraux utilisés dans le cadre de la tierce détention, qui devraient avoir le statut de titres négociables. Enfin, un fonds d'indemnisation pourrait être envisagé.

268) **Un certain nombre d'études ont été préparées dans le but de poursuivre l'harmonisation (i.e. mise en conformité) du droit national aux Actes Uniformes de l'OHADA.**¹⁵⁶ Il est désormais temps d'envisager l'application des recommandations

¹⁵⁶ Voir le Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (Projet PACDE), Jean Yado Toé : « Étude sur la mise en conformité au droit OHADA », novembre 2005, et « Rapport de l'étude sur la dissémination du droit OHADA au Burkina Faso », septembre 2005 (documentation disponible). De

formulées par ces études. Plus particulièrement, il est nécessaire de procéder à des améliorations de la réglementation et de la surveillance des syndics.

269) **Il est en outre conseillé aux autorités d'envisager les amendements suivants des Actes Uniformes de l'OHADA.**

- **Le régime des sûretés doit être consolidé pour satisfaire les besoins de financement des TPE/PME et du secteur agricole.** Il devrait être possible de constituer une sûreté (hypothèque, gage, nantissement) sur tous les types de biens mobiliers ou immobiliers, corporels ou incorporels, y compris les biens présents et futurs, quelle que soit leur localisation et en pools d'actifs. La publicité des sûretés sur les registres du commerce devrait être possible pour tous, même ceux qui ne sont pas « commerçants » et ne relèvent pas du droit commercial (y compris les particuliers et les entreprises non commerciales comme les coopératives et les groupements villageois).¹⁵⁷ Les conditions inutiles devraient être supprimées (formalités de droit de timbre, descriptions détaillées des sûretés, renouvellement annuel du nantissement pour les stocks, etc.) de façon à faciliter la constitution et la mise en œuvre des sûretés, y compris dans les régions isolées et rurales.
- **Il est recommandé de simplifier les procédures d'exécution, y compris les procédures accélérées d'injonctions de payer et de saisie, notamment par le biais d'une révision appropriée des Actes Uniformes de l'OHADA.** Le processus de révision devrait s'appuyer sur une analyse de l'environnement social, économique et juridique du Burkina Faso et des autres pays de l'OHADA, de façon à définir des mécanismes acceptables de résolution des litiges liés au crédit et aux sûretés. Il serait opportun de consulter les banques et autres institutions financières, le monde des entreprises et les professionnels du droit. Si cela est jugé réalisable dans le contexte actuel, les procédures de saisie devraient dans l'idéal autoriser les méthodes d'exécution extrajudiciaire ou nécessitant une intervention minimale des tribunaux, mais dans un cadre assurant également la protection des droits légitimes des débiteurs. Il serait opportun de simplifier considérablement la procédure des injonctions de payer de façon à éliminer les manœuvres dilatoires de débiteurs.
- **En ce qui concerne les procédures collectives, il convient de maintenir un équilibre méticuleux entre les procédures de liquidation et de redressement.** Le redressement judiciaire devrait effectivement être de règle pour les entreprises viables éprouvant des difficultés financières, mais il devrait être obligatoire de procéder à la liquidation efficace des entreprises non viables, ainsi que dans les cas où les créanciers seraient nettement mieux servis par une procédure de liquidation. À cet égard, des concepts tels que la viabilité de l'entreprise et la protection des créanciers devraient faire l'objet de précisions dans la loi, afin de prévoir des critères adéquats pour distinguer entre les procédures de liquidation et

façon plus générale à ce sujet, voir Joseph Issa-Sayegh : « Réflexions et suggestions sur la mise en conformité du droit interne des États parties avec les actes uniformes de l'OHADA et réciproquement », Ohadata D-04-12 ; Jacqueline Lohoues-Oble : « Le traité OHADA, cinq ans après », Ohadata D-03-06 et Félix Onana Etoundi : « L'incidence du droit communautaire OHADA sur le droit interne de l'exécution des décisions de justice dans les États parties : le cas du Cameroun », Ohadata D-05-04 (documentation disponible).

¹⁵⁷ Dans ce contexte, il peut être utile de réexaminer le concept de « commerçant » et sa pertinence au sein de l'environnement économique et de l'informalité.

de redressement. En outre, il serait nécessaire de prendre des mesures strictes de protection du droit des créanciers à l'information, et d'accroître leur droit de regard sur les procédures collectives. Il sera également important de réviser la législation de l'OHADA de façon à ce que les créanciers titulaires d'une sûreté puissent plus facilement bénéficier de recours contre la suspension automatique des poursuites individuelles.

- **Il sera nécessaire d'effectuer un examen et une refonte extensive de l'avant-projet d'Acte Uniforme de l'OHADA sur les sociétés coopératives et mutuelles.**¹⁵⁸ Plutôt que de créer un système dual pour le régime des sûretés, il est fortement suggéré d'envisager une révision des Actes Uniformes de l'OHADA sur les sûretés et les procédures simplifiées de recouvrement, dans une perspective de simplification des mécanismes existants pour les sûretés, les saisies et le recouvrement de créances, qui ne seraient plus limités à certaines activités ou transactions. Si cela n'est pas jugé réalisable dans le contexte actuel, il conviendrait de clarifier la définition de ce qui constitue une sûreté simplifiée selon le projet d'Acte Uniforme pour y incorporer tous les prestataires de microfinance, qu'il s'agisse de banques, de coopératives ou de sociétés, de façon à garantir l'égalité entre les différents acteurs et à prévenir le risque d'arbitrage réglementaire. Le nouveau régime devrait offrir l'accès à tous types de sûreté, à des procédures rapides, simples et peu coûteuses de publicité et des procédures de réalisation extrajudiciaires.

¹⁵⁸ Voir l'Annexe 1 qui contient des commentaires et des recommandations détaillés.

5. Annexes

ANNEXE 1 : DONNEES SUPPLEMENTAIRES AU SUJET DU SECTEUR FINANCIER AU BURKINA FASO

1: Quelques données sur les banques et établissements financiers du Burkina Faso

Tableau I.1 : Les banques actives au Burkina Faso – Participations au capital

Acronyme	Nom complet	Participations au capital	Date de l'agrément
BIB	Banque Internationale du Burkina	État 22,8 FBDES 25 Sociétés burkinabè 1,1 Particuliers burkinabè 26,9 COFIPA 24,2	16/12/1974
BICIA-B	Banque Internationale pour le Commerce, l'Industrie et l'Agriculture au Burkina	État 22 CCIA 1 CNSS 2 BNP 41 SIFIDA 10 Secteur privé du Burkina 24	16/12/1974
SGBB	Société Générale de Banques du Burkina	État 15 Sociétés burkinabè 30 Particuliers burkinabè 10 Société Générale France 34 Finadei 6 SGBCI 5	12/12/1974
ECOBANK	Ecobank-Burkina	ETI 59,2 Ecobank Togo 11,7 Ecobank Bénin 11,7 SONAR 7,2 UAB 7,2 Particuliers 3	04/02/1997
BACB	Banque Agricole et Commerciale du Burkina	État 25 BCEAO 21 BOAD 27,7 AFD 21 SGBB 5,3	22/12/1981
BOA BURKINA	Bank Of Africa-Burkina	AFH 38,8 BOA 13 Secteur privé du Burkina 28,2 Cauris 10 FMO 9,6 Autres 0,4	30/10/1997
BCB	Banque Commerciale du Burkina	État- 7,2 CNSS 25 FBDES 17,8 LAFB 50	13/06/1988
BSIC BURKINA	Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce-Burkina	BSIC 100	06/08/2003
BRS-BURKINA	Banque Régionale de Solidarité du Burkina	BRS 100	01/08/2005

BA-BURKINA	Banque Atlantique – Burkina Faso	BA Secteur privé du Burkina	60 40	06/10/2005
BHBF	Banque de l’Habitat du Burkina Faso	CNSS ¹⁵⁹ BOAD BHT FBDES Secteur privé du Burkina CCI	15 10 12 25 25 13	11/10/2005

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

Tableau I.2 : Les établissements financiers actifs au Burkina Faso – Participations au capital

Acronyme	Nom complet	Participations au capital	Date de l’agrément
FIB	Financière du Burkina	Privés burkinabé 87 Etat 12	08/01/1986
SBE	Société Burkinabè d’Equipement	Soburex 16,8 Particuliers 83,2 burkinabè	22/08/1984
SOBCA	Société Burkinabè de Crédit Automobile	Privé burkinabe 73 Etat 24	01/02/1972
Burkina Bail	Burkina Bail	BIB 47 FMO 34 Cauris 18 Personnel 0,5 xxx 0,5	30/10/1997
SOBFI	Société Burkinabè de Financement	GIEFCA xxx	14/08/1998

Source : Commission Bancaire, Rapport annuel 2005

Tableau I.3 : Part du marché des dépôts des banques

Banques	Décembre 2005 :		Septembre 2006	
	Dépôts (Pourcentage)	Dépôts (milliards de FCFA)	Dépôts (Pourcentage)	Dépôts (milliards de FCFA)
BIB	23,4	124 642	21,3	124 122
BICIA-B	21	112 141	21,4	124 881
SGBB	13,3	70 805	12,6	73 377
ECOBANK	11,9	63 678	12	70 141
BACB	7,7	41 039	7,8	45 428
BOA	12,4	66 012	12,5	72 817
BCB	8,6	45 974	8,7	50 635
BSIC	1,6	8 356	1,9	11 257
BRS	0,1	385	0,2	980
BA	n/d	n/d	1,6	9 952
BHBF	n/d	n/d	n/d	n/d
Total	100	533 032	100	583 190

Source : Rapport annuel 2005 de la Commission Bancaire et données fournies par les banques

¹⁵⁹ Lors de la création, la répartition du capital était la suivante : FBDES : 37 %, Chambre du Commerce : 48 %, CNSS : 15 %.

Tableau I.4 : Part du marché du crédit des banques

Banques	Décembre 2005 :		Septembre 2006	
	Crédits (Pourcentage)	Crédits (milliards de FCFA)	Crédits (Pourcentage)	Crédits (milliards de FCFA)
BIB	19,9	94 865	19,6	99 442
BICIA-B	18,7	89 546	19,1	97 398
SGBB	15,4	73 619	15,2	77 189
ECOBANK	10,9	51 982	12,2	62 112
BACB	14,2	67 635	9,2	47 013
BOA	9,2	43 709	11,1	56 231
BCB	9,5	45 536	9,5	48 408
BSIC	2,2	10 294	2,8	14 208
BRS	0	3	0,1	320
BA	n/d	n/d	1,2	6 195
BHBF	n/d	n/d	n/d	n/d
Total	100	477 189	100	508 516

Source : Rapport annuel 2005 de la Commission Bancaire et données fournies par les banques

Tableau I.5 : Ventilation des dépôts bancaires par échéance

Fin septembre 2006	BIB	BICIAB	SGBB	ECOBANK	BACB	BOA	BCB	BSIC	BRS	BA
Dépôts à vue	38,2 %	50,7 %	32,1 %	65,5 %	43,4 %	43 %	33,8 %	30,3 %	48,4 %	59,4 %
Comptes d'épargne	38,4 %	18,5 %	10,8 %	13,5 %	11,4 %	10,5 %	10,2 %	3,7 %	9,7 %	0,6 %
Échéance	23,4 %	30,8 %	57,1 %	21 %	45,2 %	46,5 %	56 %	66 %	41,9 %	40 %
Total (milliards de FCFA)	117 091	120 555	70 758	67 283	40 983	70 040	46 751	10 663	956	9430

Fin décembre 2005	BIB	BICIAB	SGBB	ECOBANK	BACB	BOA	BCB	BSIC	BRS	BA
Dépôts à vue	42,1 %	51,1 %	35,2 %	66,1 %	32,5 %	42 %	36,6 %	38 %	36,2 %	n/c
Comptes d'épargne	36,5 %	19,8 %	10,5 %	13,6 %	22,2 %	9,7 %	9 %	2,5 %	5 %	n/c
Échéance	21,4 %	29,1 %	54,3 %	20,3 %	45,3 %	48,3 %	54,4 %	59,5 %	58,8 %	n/c
Total (milliards de FCFA)	113 477	108 272	68 884	60 986	36 793	64 411	43 863	7 896	340	n/c

Source : Rapport annuel 2005 de la Commission Bancaire et données fournies par les banques

Tableau I.6 : Banques commerciales : Ventilation des crédits par échéance

Fin septembre 2006	BIB	BICIAB	SGBB	ECOBANK	BACB	BOA	BCB	BSIC	BRS	BA
Court terme	74,6 %	58,9 %	69,2 %	67,1 %	57,8 %	69,8 %	58,1 %	85,7 %	86,6 %	85,9 %
Moyen terme	25,1 %	40 %	22,9 %	31,7 %	40,2 %	29,5 %	32,5 %	13,9 %	13,4 %	13,5 %
Long terme	0,3 %	1,1 %	7,9 %	1,2 %	0,2 %	0,7 %	9,4 %	0,4 %	0 %	0,6 %
Total (milliards de FCFA)	88 258	93 589	75 561	54 781	41 612	56 231	42 654	14 137	320	9 602

Fin décembre 2005	BIB	BICIAB	SGBB	ECOBANK	BACB	BOA	BCB	BSIC	BRS	BA
Court terme	72,2 %	54,3 %	66,8 %	70,8 %	72,5 %	63,7 %	57,3 %	79,5 %	100 %	n/c
Moyen terme	27,4 %	44,5 %	27,2 %	27,7 %	26,3 %	35,7 %	35,6 %	20,2 %	0 %	n/c
Long terme	0,4 %	1,2 %	6 %	1,5 %	1,2 %	0,6 %	7,1 %	0,3 %	0 %	n/c
Total (milliards de FCFA)	84 435	86 407	71 332	48 732	61 186	43 709	40 537	10 244	3	n/c

Source : Données fournies par les banques

Tableau I.7 : Burkina : crédits non productifs et dotations aux provisions

Banque	Montant brut des créances compromises (pourcentage du total)	Dotations aux provisions (pourcentage du montant brut des créances compromises)
A	23 %	65 %
B	8,1 %	67,9 %
C	11,8 %	87,8 %
D	4,5 %	75 %
E	23 %	83 %
F	11,5 %	80 %
G	16,8 %	33,9 %
H	15 %	45 %
I	0 %	0 %
J	0 %	0 %
K	0 %	0 %

Source : Données fournies par les banques

Tableau I.8 : Banques : Efficacité et profits

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Marge nette									
2005	9,6	10	6,5	11,2	n/d	11,5	5	8,3	n/d
Coefficient d'exploitation									
2005	53	60	40	36,5	77,2	53,3	68,1	102	1700
Résultat net									
2005	-1 107	3 723	1 549	2 679	1 039	608	-83	-272	-249
ROE									
2005	Nég	33,8	n/d	42	12,4	16,6	Nég	Nég	Nég
ROA									
2005	Nég	2,7	1,6	3	1,6	0,8	Nég	Nég	Nég

Source : Données fournies par les banques

Tableau I.9 : Banques : actifs et crédits par rapport au personnel employé (millions de FCFA)

Banques	Actifs/personnel	Crédits/personnel
A	384,5	252,4
B	481,6	314,2
C	618	464,9
D	743,4	485,2
E	297,2	208,9
F	826,3	579,7
G	297,5	207,8
H	467,8	384
IMF	114,2	11
J	354,8	177

Source : Données fournies par les banques

Tableau I.10 : Établissements financiers : quelques ratios prudentiels

2006	M	N	O	P	Q
Fonds propres effectifs	n/d	968	-210	1 365	n/d
Solvabilité	n/d	64,5	Nég	16	n/d
Liquidité	n/d	131,3	81	193	n/d
Transformation	n/d	239,7	61	413	n/d
créances compromises	n/d	n/d	40 %	7 %	n/d
Dotation aux provisions	n/d	n/d	35 %	49 %	n/d

2005	M	N	O	P	Q
Fonds propres effectifs	1 201	740	120	1 510	408
Solvabilité	n/d	?	5	17	n/d
Liquidité	n/d	165	113	228	n/d
Transformation	n/d	183,4	86	280	n/d
Portefeuille	30	0	0	0	n/d
Bénéfices	198	247	-288	95	-74
ROA	3,6	8,1	Nég	1,2	Nég
ROE	16,5	33,3	Nég	6,3	Nég
créances compromises	9,8	n/d	1059	n/d	n/d
Dotation aux provisions	82,2	n/d	?	n/d	n/d
Coefficient d'exploitation	67,5	n/d	134	55,3	n/d

Source : Établissements quasi-bancaires

2: Quelques données sur le secteur de l'assurance au Burkina Faso

Tableau I.11 : Évolution du volume d'activité (polices émises) – millions de FCFA

	2002	2003	2004	2005
Assurances IARD	11 466	13 053	13 934	14 978
Assurance vie	2 619	3 007	3 726	4 510
Total	14 065	16 060	17 660	19 488

Source : Direction de l'assurance

Tableau I.12 : Assurance IARD– part de marché (millions de FCFA et pourcentages)

Nom	Actifs	Pourcentage du total	primes émises	Pourcentage du total
U	16 695	42	5 384	36
V	9 649	24,2	3 308	22,1
W	7 940	20	2 492	16,6
X	2 307	5,8	1 910	12,8
Y	3 172	8	1 878	12,5
Total	39 763	100	14 972	100

Source : Association des Compagnies d'assurance et déclaration CIMA 2005

Tableau I.13 : Assurance vie – par de marché (millions de FCFA et pourcentages)

Nom	Actifs	Pourcentage du total	Primes souscrites	Pourcentage du total
1	4 609	35	1 318	29,2
2	4 443	34	1 507	33,4
3	4 101	31	1 685	37,4
Total	13 153	100	4 510	100

Source : Association des Compagnies d'assurance et déclaration CIMA 2005

Tableau I.14 : Assurance générale – ventilation sectorielle des primes souscrites (millions de FCFA et pourcentages)

	2004		2005	
	Polices souscrites	Pourcentage du total	Polices souscrites	Pourcentage du total
Automobile	7 769	58 %	7 934	53 %
Transports	1 938	14 %	1 791	12 %
Incendie	1 764	12 %	1 997	13 %
Santé	1 379	10 %	1 804	12 %
Accidents	451	3 %	475	3 %
Risques divers	418	3 %	912	6 %
Réassurance	215	0 %	65	1 %
Total	13 934	100 %	14 978	100 %

Source : Association des Compagnies d'assurance

Tableau I.15 : Assurance sur la vie : Parts de marché de l'assurance-vie (millions de FCFA et pourcentages)

	2004		2005	
	Primes souscrites	Pourcentage du total	Primes souscrites	Pourcentage du total
Assurance sur la vie	1 662	45	1 998	44
Capitalisation	2 064	55	2 512	56
Total	3 726	100	4 510	100

Source : Association des Compagnies d'assurance

Tableau I.16 : Assurance IARD – normes prudentielles (millions de FCFA et pourcentages)

	2003			2005		
Couverture des engagements réglementés	Taux de couverture	Marge de solvabilité	Couverture des engagements réglementés	Taux de couverture	Marge de solvabilité	
U	+397	???	+1 566	+833	107,4 %	+2 183
V	-518	44,4 %	+234	+19	101,3 %	+772
W	+479	159,1 %	+65	+514	140,2 %	+118
X	-319	85,6 %	+69	-351	88,9 %	+298
Y	-327	92,9 %	+993	n/d	n/d	+1 292

Source : Déclaration CIMA 2005

Tableau I.17 : Assurance sur la vie – normes prudentielles (millions de FCFA et pourcentages)

Nom	Couverture des engagements réglementés	2003		Couverture des engagements réglementés	2005	
		Taux de couverture	Marge de solvabilité		Taux de couverture	Marge de solvabilité
1	-42	98,2 %	+461	-37	98,8 %	+ 889
2	-60	97,3 %	+155	+374	111 %	+ 421
3	-305	87,2 %	+268	+128	104,1 %	???

Source : Déclaration CIMA 2005

Tableau I.18 : Assurance IARD – charges en 2005 (millions de FCFA et pourcentages)

Nom	Commissions	Frais administratifs généraux	Frais généraux en % des primes	Montant total des charges	Charges totales en % des primes
U	514	1 716	32	2 230	41
V	247	610	32	857	46
W	218	445	23	663	35
X	245	535	21	780	31
Y	458	1 837	56	2 295	69

Source : Déclaration CIMA 2005

Tableau I.19 : Rentabilité des compagnies d'assurance en 2005 (millions de FCFA et pourcentages)

Rendements nets	ROA
323	2 %
115	4 %
135	6 %
149	2 %
445	5 %
77	2 %
100	2 %
128	3 %

Source : Déclaration CIMA 2005

Tableau I.20 : Investissements des compagnies d'assurance IARD (millions de FCFA et pourcentages)

	U	V	W	X	Y	Total	Pourcentage
Obligations d'État	400	-	-	-	166	566	2,5 %
Obligations d'institutions internationales	-	-	-	-	-	-	-
Obligations d'institutions financières	55	51	-	-	400	506	2,3 %
Autres obligations	1 092	200	100	136	-	1 528	6,9 %
Actions négociables	-	-	110	438	791	1 339	6 %
Actions de compagnies d'assurance	580	77	-	103	136	896	4,9 %
Actions de sociétés commerciales	856	-	-	188	19	1 063	4,8 %
Actions de sociétés d'investissement	6	100	-	-	1 087	1 193	5,4 %
Immeubles	3 604	-	-	253	684	4 541	20,4 %
Prêts garantis	227	-	-	677	42	946	4,2 %
Prêts hypothécaires	150	-	48	-	187	385	1,7 %
Autres prêts	-	-	21	-	-	21	-
Dépôts bancaires	3 765	877	1 418	801	2 415	9 276	41,7 %
Total	10 735	1 305	1 697	2,596	5 928	22 263	100 %

Source : Déclaration CIMA 2005

Tableau I.21 : Investissements des compagnies d'assurance vie (millions de FCFA et pourcentages)

	1	2	3	Total	Pourcentage
Obligations d'État	467	67	240	774	10
Obligations d'institutions internationales			214	214	3
Obligations d'institutions financières					
Autres obligations		125		125	2
Actions négociables			307	307	4
Actions de compagnies d'assurance	30	548		578	8
Actions de sociétés commerciales	808		406	1214	16
Actions de sociétés d'investissement					
Immeubles					
Prêts garantis	5	1 473		1478	20
Prêts hypothécaires					
Autres prêts					
Dépôts bancaires	1102	663	1015	2 780	37
Total				7470	

Source : Déclaration CIMA 2005

ANNEXE 2 : FONCTIONNEMENT DE LA TIERCE DETENTION.

Le financement utilisant la tierce détention consiste à présenter des marchandises en entrepôt comme garantie pour un prêt. Ce mécanisme permet aux producteurs de déposer un produit fini ou un produit agricole dans un entrepôt sûr où le producteur reçoit un récépissé d'entrepôt constatant le dépôt des marchandises ou des produits, ainsi que la quantité, la qualité et la catégorie. L'agriculteur peut utiliser ce récépissé d'entrepôt comme une forme de garantie au porteur pour demander un prêt à une institution financière telle qu'une banque ou une IMF.

Il existe typiquement trois parties dans un financement utilisant la tierce détention: L'institution financière, l'agriculteur et l'entrepôt. L'agriculteur trouve un entrepôt et y dépose ses marchandises ou ses produits. L'entrepôt évalue et classe les marchandises et fournit à l'agriculteur un récépissé d'entrepôt pour lesdites marchandises. L'agriculteur emporte alors le récépissé d'entrepôt auprès de l'institution financière et, en fonction des prévisions formulées au sujet de la valeur de marché des marchandises, l'institution financière octroie un prêt à l'agriculteur. Ce prêt est extrêmement souple car il permet à l'agriculteur d'en utiliser le montant pour financer des activités d'expansion, de rembourser des dettes ou toute autre raison.

L'entrepôt peut être en entrée libre pour l'agriculteur, ce qui lui permet de retirer des produits à tout moment, ou en accès contrôlé, ce qui signifie que l'agriculteur n'a pas accès aux produits avant une date prédéterminée. En cas de retrait de marchandises, l'agriculteur doit rembourser le prêt à l'institution financière – intérêts et principal – et les frais d'entrepôt à l'entrepôt. Dans un autre cas de figure, l'agriculteur peut utiliser l'entrepôt comme le site de vente pour les marchandises : ces marchandises sont mises à la disposition de l'acquéreur, le montant du prêt et des frais d'entrepôt est déduit du prix de vente et le solde du prix de vente est reversé sous forme de profit à l'agriculteur.

Les conditions essentielles de la réussite d'un mécanisme de financement par tierce détention comprennent :

- L'emprunteur aussi bien que le prêteur doivent avoir confiance dans l'entrepôt et respecter une certaine discipline.
- Le mécanisme doit opérer à grande échelle : Le coût de la gestion et du contrôle des récépissés d'entrepôt diminue à mesure que leur volume augmente.
- Bonne compréhension des coûts associés : la gestion d'un entrepôt est coûteuse et les frais d'entrepôt sont donc élevés.
- Application d'une réglementation et d'une surveillance appropriées pour le secteur

Source : « *Warehouse receipts: financing agricultural producers* », *Innovations in Microfinance*, Note technique n° 5, 2000

ANNEXE 3 : L'EXPERIENCE INDIENNE POUR L'ASSURANCE CONTRE LA SECHERESSE

La présente annexe examine l'expérience de BASIS (une IMF indienne située en Andhra Pradesh) comme un modèle qui pourrait être imité dans d'autres pays en développement.

BASIX est présent dans plus de 10 000 villages, et elle dessert environ 200 000 clients, dont 150 000 sont des emprunteurs actifs. En moyenne, les clients de BASIS dérivent de leur activité agricole un revenu de 12 000 à 30 000 roupies indiennes (140 000 à 350 000 FCFA) par an. Les revenus des clients de BASIS ayant souscrit à l'assurance indicielle contre la sécheresse s'inscrivent dans la même fourchette.

BASIX cible nettement le secteur agricole tandis que d'autres institutions de microfinance évitent ce secteur en raison de son image de secteur risqué. Le risque dû à la sécheresse est le principal facteur d'instabilité du revenu pour les clients de BASIS dont les activités agricoles dépendent de la pluviosité. Comme les agriculteurs, BASIS est vulnérable financièrement au risque dû à la sécheresse : les mauvaises récoltes dues à la sécheresse, causées principalement par un manque de pluviosité, causent souvent des retards de paiement, ce qui présente un risque pour la qualité du portefeuille de l'institution. À la suite d'un essai décevant avec un produit d'assurance traditionnel portant sur le produit de la récolte, BASIS s'est retrouvée confrontée à la difficulté de trouver un produit d'assurance innovant qui éviterait les écueils des produits d'assurances agricoles traditionnels. D'où l'intérêt de BASIS pour l'assurance indicielle contre la sécheresse.

En 2003, le *Commodity Risk Management Group* (CRMG) de la Banque mondiale a apporté une assistance technique à la BASIS pour la conception et la mise en œuvre de produits d'assurance indicielle contre la sécheresse, en collaboration avec la compagnie d'assurance générale ICICI Lombard. Le projet pilote a suivi un modèle commercial selon lequel la compagnie d'assurance, en souscrivant parallèlement un contrat de réassurance, accepte l'intégralité du risque ; BASIS ne sert que d'intermédiaire et reçoit des commissions sur la vente du produit à ses clients. BASIS et la compagnie d'assurance prennent à leur charge conjointement les dépenses administratives liées à cette opération.

Le projet pilote de 2003. Durant le projet pilote de 2003, les contrats d'assurance étaient conçus pour protéger les agriculteurs en cas de sécheresse menaçant la récolte des arachides et du ricin. ICICI Lombard a émis les polices d'assurance, que le personnel de BASIS a commercialisées dans quatre villages du district de Mahabubnagar dans l'Andhra Pradesh (A.P.) dans le cadre d'ateliers et de réunions avec les emprunteurs de BASIS. Au total, 230 agriculteurs ont souscrit l'assurance pour la saison de la mousson *Kharif* (juin-septembre) en 2003 : 154 cultivateurs d'arachides et 76 cultivateurs de ricin ; la plupart étaient des petits agriculteurs travaillant sur des exploitations couvrant moins d'un hectare. ICICI Lombard a souscrit un contrat de réassurance auprès d'une des grandes compagnies de réassurance. Il s'agissait de la première fois que le risque dû à la sécheresse était transféré depuis un pays en développement vers les marchés internationaux.

Le projet pilote de 2004. Grâce à une réponse favorable des clients en 2003, un deuxième programme pilote a été démarré pour la saison *Kharif* (juin-septembre) de 2004. Des modifications importantes ont été introduites par rapport au projet de 2003 pour tenir compte des commentaires des agriculteurs au sujet du premier projet pilote. Le CRMG a continué à fournir une assistance technique durant cette deuxième année. Le programme de 2004 comportait des différences importantes en termes géographiques, de conception du portefeuille et d'échelle. Géographiquement, le pilote a été étendu à quatre nouvelles stations météorologiques situées dans deux autres districts de l'A.P. (Khammam et Anantapur). De façon à minimiser le risque de base (une inadéquation entre les indemnités versées et les pertes de la récolte), l'assurance contenait une structure d'indemnisation en trois phases reflétant l'importance pondérée de la pluviosité pour les récoltes durant les différentes étapes phénologiques (semences, maturation, récolte). L'indemnisation basée sur les phases permet aux agriculteurs de réinvestir leurs capitaux de fonds de roulement pour une nouvelle récolte en cas d'échec de la récolte dès la phase des semences. Le fait de diviser la saison de la récolte en phases distinctes tient également compte de la réalité : le rythme de la pluviosité est tout aussi important que le volume total durant toute la saison.

En termes d'échelle, le projet pilote de 2004 offrait des contrats aussi bien aux emprunteurs de BASIS qu'aux autres agriculteurs par l'intermédiaire des réunions de villageois et des ateliers d'agriculteurs. Des sessions de commentaires ont été organisées durant le mois précédant la saison de maturation des arachides et du ricin. De nouveaux contrats ont également été offerts aux producteurs de coton du district du Khammam et une assurance couvrant une pluviosité excessive a été offerte à tous les producteurs de ricin et d'arachides. Au total, plus de 400 agriculteurs ont souscrit une assurance en passant par BASIS en 2004. Plusieurs d'entre eux étaient de retour après le programme de 2003. En 2004, BASIS elle-même a souscrit une assurance pour protéger son portefeuille de prêt contre les risques liés à la récolte, ce produit d'assurance étant lui aussi basé sur les indices météorologiques. ICICI a émis les deux types de polices d'assurance liées à la pluviosité (souscrites par les agriculteurs ou par l'institution) mais la compagnie ne s'est pas réassurée comme elle l'avait fait en 2003.

Le programme élargi de 2005. L'expérience des pilotes a été précieuse pour BASIS et ICICI Lombard qui ont pu comprendre la corrélation entre récolte et pluviosité et travailler à la conception du produit. En outre, les interactions avec les agriculteurs indiquent qu'il existe un potentiel d'expansion commerciale, et elles font ressortir les facteurs nécessaires à la conception d'un produit d'assurance indicielle contre les intempéries correspondant aux besoins des agriculteurs. Durant la phase d'expansion de 2005, BASIS et ICICI Lombard ont poursuivi l'amélioration du produit en ajoutant plusieurs nouvelles caractéristiques recommandées par les agriculteurs : ces modifications comprenaient par exemple l'introduction d'une date variable pour le début de la période couverte par l'indice, la décision de ne pas inclure les pluviosités journalières inférieures à 2 millimètres ou supérieures à 60 millimètres pour le calcul de la pluviosité cumulée qui détermine l'indemnisation (puisque, selon les agriculteurs, les pluviosités journalières inférieures ou supérieures aux niveaux mentionnés ne sont pas propices à la pousse des récoltes). Une autre modification importante concerne le paramètre des récoltes. Au lieu d'émettre des polices d'assurance spécifiques à chaque récolte, BASIS vend des produits génériques d'assurance indicielle : ils sont spécifiques à chaque région et sont adéquats pour toutes les récoltes dépendantes de la pluviosité à l'intérieur d'une même région agroclimatique. Un exemple de fiche technique au sujet du produit est joint en annexe ci-

dessous. Ces assurances ont été vendues aux agriculteurs dans 36 régions réparties dans 6 états indiens. Environ 7000 polices ont été souscrites en 2005.

Les résultats financiers. Entre juin 2003 et mars 2006, BASIX a vendu un nombre total de 7 653 polices d'assurance couvrant la pluviosité dans 6 états de l'Inde. Le montant moyen assuré était de 5 000 roupies (115 USD ou 58 844 FCFA) par police. Durant la même période, BASIX a indemnisé 824 assurés. L'indemnisation totale pour les contrats d'assurance indicielle couvrant la pluviosité se monte à 95 000 roupies (1,1 million de FCFA).

Au départ, BASIX n'a pas réalisé de bénéfice avec le montant des commissions de vente, en raison du nombre restreint de polices vendues durant les deux premières années. Mais à partir de 2005, avec l'expansion du programme, BASIX a gagné environ 350 000 roupies (4,1 millions de FCFA) avec la commission de vente (15 % du montant total des primes collectées).

En ce qui concerne ICICI Lombard, l'assurance indicielle contre la sécheresse ou une pluviométrie excessive n'était pas plus coûteuse que ses autres activités d'assurance. Le ratio des charges administratives sur les primes d'assurance calculé pour l'assurance indicielle contre les intempéries était de 22 %, ce qui est comparable au ratio des autres produits d'assurance. Ce chiffre est considéré comme un progrès important puisque l'assurance agricole traditionnelle est connue pour la lourdeur de ses charges administratives du point de vue de la compagnie d'assurance.

Les facteurs de succès. Trois facteurs principaux contribuent à la réussite de l'assurance indicielle contre la sécheresse et la pluviométrie excessive offerte par BASIX. En premier lieu, la phase pilote a été plus qu'une expérience de faisabilité : elle a servi de plateforme pour susciter l'intérêt des clients et améliorer le produit. Grâce à la phase pilote, BASIX a pu : 1.) élaborer un produit économique et adéquat pour la gestion du risque dû aux intempéries dans différentes régions rurales ; 2.) mettre sur pied une stratégie efficace de communication au sujet du produit, qui maintient et stimule tout à la fois la demande des clients et 3.) arriver à équilibrer les impératifs de spécialisation du produit et d'offre à grande échelle.

En deuxième lieu, l'approche holistique de BASIX en terme de développement rural contribue directement à sa capacité à commercialiser un grand nombre de polices d'assurance indicielle à une clientèle rurale. BASIX tire parti de son implantation solide pour ajouter l'assurance indicielle à une gamme extensive de prestations axées sur les activités génératrices de revenus. Cette approche optimise la productivité du personnel et l'efficacité des coûts, tout en augmentant l'impact de la microassurance sur l'amélioration des moyens d'existence des agriculteurs.

En dernier lieu, l'extensibilité du pilote est également un produit de l'attention continue de BASIX pour les détails, et de l'effort accompli pour incorporer ces détails à l'intérieur de l'infrastructure administrative et technique nécessaires. BASIX a créé un logiciel spécialisé dénommé « IDIAS » (*Assurance Distribution Information and Administration Systems*) pour l'ensemble de ses opérations de microassurance. Il s'agit d'un programme qui traduit les contraintes fonctionnelles de toutes les gammes de produits d'assurance (assurance sur la vie, santé, bétail et protection contre intempéries) dans un langage simple qui est communiqué à toute l'organisation. Une telle infrastructure est

fondamentale pour le traitement de l'assurance indicielle qui cible les petits exploitants agricoles et nécessite la capacité de traiter un grand nombre de détails essentiels.

Fiche technique d'assurance :

TERMSHEET FOR WEATHER INDEX INSURANCE

Crops	Any crop in the district
Reference Weather Station	Bhadrachalam
Index	Aggregate rainfall during the cover phases in mm. If rainfall on a day is < 2 mm it is not counted in the aggregate rainfall If rainfall on a day > 60 mm then the rainfall in excess of 60 mm will not be counted in the aggregate rainfall.
Definition of Day 1	Calendar day in the month of June 2005 when cumulative rainfall for the month of June at reference station is observed ≥ 50 mm If above condition is not met in June, Policy invariably starts on July 1
Policy Duration	105 days

Cover Phase	I	II	III
Duration	35 days	35 days	35 days
Strike (mm) <	95	110	95
Exit (mm) <	10	10	10
Notional (Rs / mm)	10.00	10.00	10.00
Policy Limit (Rs)	1,000	1,000	1,000
Phase premium (Rs)	90	130	90

Combined Premium (Rs) 300

Combined policy limit (Rs) 3,000

Data Source Indian Meteorological Department

Settlement Date Thirty days after the data release by IMD and verified by Insurer.

- The quantity of rainfall received on Day 1 is divided into two parts: Policy Activation Rainfall and Index Rainfall. Policy Activation Rainfall is the quantity of rainfall that contributes towards the requirement of first 50 mm rainfall condition and Index Rainfall is the balance rainfall of the day. Index rainfall is included in calculating the policy index.

- This term sheet is tentative and subject to verification of weather data by a professional data cleaning agencies.

- Premium inclusive of service tax

<i>Terme</i>	<i>Explication</i>
Station météorologique de référence	Station météorologique où s'effectuent les observations aux fins de calcul des indemnités de la police.
Indice	Formule mathématique à partir de laquelle est établie la police. Ici, il s'agit de la pluviosité totale reçue à la station météorologique de référence durant la période couverte par la police.
Durée de la police	Définit la période de temps durant laquelle la police est active.
Phase de couverture	Il s'agit des sous-périodes indépendantes de la police pour lesquelles sont établis les niveaux distincts de déclenchement, de sortie, notionnels, ainsi que le plafond de la police. Chaque phase de couverture procède d'un calcul indiciel différent.
Niveau de déclenchement	Le niveau de l'indice en dessous duquel l'assuré commence à être indemnisé.
Valeur notionnelle	Le montant d'indemnité reçu par l'assuré lorsque l'indice est inférieur au niveau de déclenchement (en roupies).
Prime pour la phase	Montant de la prime que l'assuré doit régler pour chaque phase respective, s'il/elle ne choisit pas de souscrire une couverture combinée pour toutes les phases.
Prime combinée	Prime versée par l'assuré pour une unité de couverture afférente aux quatre phases.
Plafond de la police	Indique l'indemnité maximum que l'assuré pourrait recevoir pour chaque phase de couverture et pour la police combinée afférente à toutes les phases
Niveau de sortie	Le niveau de l'indice auquel est atteint le montant total d'indemnité pour tout le contrat
Source des données statistiques	Indique l'identité de l'organisme chargé d'authentifier les données météo.

Source : BASIX-ICICI Lombard

ANNEXE 4 : OPTIONS DISPONIBLES POUR L'EXTENSION DU FONDS DE GARANTIE DU RCPB

Le fonds de garantie de la microfinance pour la promotion de l'habitat est une initiative en cours intéressante. Cependant, la conception de son mécanisme pourrait être améliorée de façon à répondre à la demande du marché. Parallèlement, la viabilité du Fonds de garantie au-delà de la subvention externe initiale nécessite que le Fonds bénéficie d'un financement régulier par le biais d'un mécanisme actuariaire équilibré. Il est donc recommandé les modifications suivantes :

- a) **Une extension du mécanisme de garantie aux foyers qui ne disposent pas d'une source de revenus documentée** (c'est-à-dire aux travailleurs indépendants ou salariés du secteur informel). L'additionalité du fonds est limitée s'il cible les groupes de salariés à faible risque, alors qu'une majorité de la population burkinabè reste exclue du financement de l'habitat. Cela n'implique pas qu'il convient de rabaisser les critères habituels de la capacité de remboursement : la garantie ne viserait qu'à compenser l'incertitude associée au statut professionnel de l'emprunteur. Les IMF pourraient étudier l'historique de remboursement des emprunteurs potentiels pour évaluer leur solvabilité (par exemple, seuls les clients pouvant justifier d'un excellent historique de crédit sur 3 ans pourraient obtenir un prêt au logement).
- b) **La possibilité de pouvoir souscrire un emprunt pour l'acquisition de terrains non aménagés.** Ce n'est qu'à la condition que l'obligation de « mise en valeur » avant l'obtention d'un titre foncier soit éliminée que ce type d'investissement pourrait être compatible avec un prêt hypothécaire immobilier. Dans l'intervalle, on pourrait envisager une garantie de microfinance traditionnelle (par exemple l'épargne donnée en gage et remboursable), ou encore il pourrait être facturé des primes d'assurance supplémentaires jusqu'à ce que les parcelles puissent faire l'objet d'un prêt hypothécaire.
- c) **Fixation du prix de la garantie au moyen d'un système de primes basées sur le risque :** c'est la condition de l'équilibre financier du mécanisme de garantie. Le niveau des primes devrait être une fonction des risques, mais il pourrait également inclure une composante remboursable comme mesure d'incitation à une discipline de remboursement¹⁶⁰. Pour les emprunteurs dotés des revenus les plus bas, l'État pourrait envisager d'assumer une partie du coût de la garantie.
- d) **Plafonnement du montant de la dette qui est garanti,** de façon à limiter le coût de la garantie, **et inclusion d'un mécanisme de partage du risque,** afin d'éviter le risque moral au niveau de la politique de recouvrement des prêteurs. Par exemple, la garantie pourrait être limitée à un montant de perte prédéterminé.
- e) **Prise en compte de l'existence de la garantie contenue dans les normes prudentielles** applicable.
- f) **Extension de la portée géographique du fonds de garantie** à des zones urbaines autres que les 2 villes principales.
- g) **Relèvement du plafond du montant maximum de prêt au-dessus de 2 millions de FCFA** de façon à éviter une absence de garantie entre le segment couvert par ce Fonds de garantie et les segments ciblés par une aide de l'État (notamment par le Fonds Social du Logement associé à la BHBF).

¹⁶⁰ Le montant des remboursements pourrait être relativement inélastique à ce coût supplémentaire, surtout s'il est possible de rallonger l'échéance des prêts.

- h) **Remplacement des procédures actuelles** d'activation de la garantie par un système associant avances en liquide qui pourraient être accordées au début de la procédure en recouvrement, et une vérification effective.
- i) **Envisager d'ouvrir le fonds de garantie à des institutions de microfinance autres que le RCPB**, sous réserve qu'elles ont la capacité d'offrir des micro-prêts pour l'habitat. Les prêts au logement (en raison de leur montant plus élevé et de leur échéance plus longue) sont plus complexes que les microprêts. Seuls les IMF dotées d'une capacité substantielle devraient explorer cette nouvelle gamme d'activité.
- j) **Envisager de séparer le fonds de garantie du RCPB**. Les pratiques optimales recommandent de séparer les fonctions de garant et de prêteur.
- k) **Création d'un système de suivi et d'évaluation des défaillances** pour tous les prêteurs participants, et une fois qu'une quantité suffisante de documentation a été accumulée, procéder à un ajustement du multiplicateur entre les capitaux du fonds et les montants garantis, ce multiplicateur paraissant excessivement prohibitif.

ANNEXE 5 : COMMENTAIRES SUR L'AVANT-PROJET D'ACTE UNIFORME DE L'OHADA SUR LES SOCIÉTÉS COOPERATIVES¹⁶¹

2.1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

1. Longueur et complexité de l'avant-projet

La version révisée de l'avant-projet contient 480 articles et 76 pages. Bien que cette version soit déjà plus brève, sa longueur actuelle, aura probablement un impact défavorable sur la valeur pratique du document. La présente version de l'avant-projet le rendra forcément difficile à comprendre pour les coopératives et leurs clients, et, en cas d'adoption, un grand nombre des clauses seront difficiles à mettre en œuvre.

Recommandations : Il est recommandé que l'avant-projet soit de nouveau simplifié et abrégé.

2. Références à d'autres réglementations

L'avant-projet fait des références fréquentes aux dispositions d'autres Actes Uniformes et réglementations. Ces références feront certainement obstacle à la compréhension et à la mise en œuvre du document. Il est fait référence à des Actes Uniformes existants sur les points suivants : (a) les sociétés commerciales ; (b) les transactions assorties de sûreté ; (c) la comptabilité ; (d) l'arbitrage ; (e) le droit commercial ; (f) la faillite et (g) les voies de recouvrement des dettes et d'exécution. Il est également fait référence à d'autres réglementations telles que des « textes régissant la sécurité sociale et autres législation » (article de l'avant-projet n° 432).

Recommandation : Comme il est essentiel que l'Acte Uniforme soit compris et mis en œuvre par des particuliers et des entités qui n'auront pas forcément accès aux autres Actes Uniformes et réglementations, ces références devraient être évitées.

3. Applicabilité aux sociétés coopératives déjà existantes

Selon l'article 472 l'avant-projet (ancien article 599), l'Acte Uniforme s'appliquerait aux entités en existence (sociétés coopératives, sociétés mutuelles, fédérations et unions) et ces entités seraient tenues d'agir en conformité avec ses dispositions dans un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur. Les conséquences de la non conformité ne sont toutefois pas incluses dans l'avant-projet. Bien que l'usage inapproprié du titre de

¹⁶¹ Ces commentaires sont basés sur une version préliminaire datée de mai 2005 et communiquée par le Secrétaire permanent à l'OHADA en mars 2006.

La présente version de l'avant projet a fait l'objet d'une révision initiale dans le contexte de l'évaluation du secteur financier de la région CEMAC, effectuée par une équipe associant la Banque mondiale et le FMI en 2006. Une version antérieure avait fait l'objet d'une révision en 2004 dans le contexte de la mise à jour du programme d'évaluation du secteur financier (PÉSF) pour le Sénégal, et, à la lumière des commentaires du World Council of Credit Unions (WOCCU), Laurent Lhériaux (Épargne Sans Frontière), et la Confédération des Caisses Mutualistes d'Afrique de l'Ouest/Crédit Mutuel du Sénégal/JEMENI/Centre International du Crédit Mutuel (documentation disponible).

Voir également Laurent Lhériaux : « Précis de réglementation de la microfinance Tome II : Le droit technique de la microfinance », <http://www.afd.fr>.

société coopérative, organisation mutuelle, etc., soit une infraction pénale, (au titre de l'article 469 (anciennement 596) de l'avant-projet), il n'est pas certain que cette clause puisse être utilisée pour punir les entités en existence qui ne sont pas en conformité avec les conditions introduites par l'avant-projet.

Recommandation : Il est nécessaire de clarifier les conséquences de la non conformité aux nouvelles dispositions introduites par l'avant-projet.

4. Similarité avec l'Acte Uniforme sur les sociétés commerciales

L'avant-projet est étonnamment similaire à l'Acte Uniforme sur les sociétés commerciales, et il concerne en grande partie le capital (actions). On peut donc se demander s'il correspond vraiment à l'environnement et aux caractéristiques spécifiques des coopératives et des sociétés mutuelles.

Recommandation : Le cadre de la nouvelle législation doit mieux refléter l'environnement et les caractéristiques des sociétés coopératives et des sociétés mutuelles.

5. Les conséquences de l'avant-projet d'Acte Uniforme sur la législation

Les Actes Uniformes sont directement applicables et exécutoires dans tous les états parties de l'OHADA. Toute disposition législative ou réglementaire nationale dont l'objet est identique à celui de l'avant-projet d'Acte Uniforme serait donc automatiquement abrogée après l'entrée en vigueur de l'Acte Uniforme. Il peut également se produire des conflits entre ce nouvel Acte Uniforme et des réglementations régionales publiées par les banques centrales d'Afrique Occidentale et Centrale au sujet des activités bancaires et de microfinance.

Recommandation : Il est essentiel que l'Acte Uniforme sur les coopératives prévienne tout risque de conflits et d'incertitude, et qu'il soit extrêmement clair en termes des champs d'application relatifs des différentes réglementations régionales, et en particulier au niveau des réglementations bancaires et de microfinance. L'Article 367 de l'avant-projet d'Acte Uniforme devrait donc être clarifié en ce sens.

2.2. COMMENTAIRES SPECIFIQUES AU SUJET DES SOCIETES COOPERATIVES ET DES SOCIETES MUTUELLES

1. Complexité des procédures de création et de gestion des sociétés coopératives

Par comparaison avec la version précédente de l'avant-projet, la nouvelle version de l'avant-projet a nettement simplifié les procédures et formalités complexes afférentes à la création et à la gestion d'une coopérative.

Recommandation : Il pourrait être utile de vérifier que les procédures régissant la création et la gestion des sociétés coopératives correspondent réellement aux besoins des IMF situées en zone urbaine et dans les régions rurales.

2. Le Registre des sociétés coopératives et mutuelles

Bien que les registres commerciaux existent déjà pour les sociétés opérant dans la région de l'OHADA, la révision de l'avant-projet (Articles 75 et suivants) crée un nouveau type

de registre, qui serait consacré spécifiquement aux sociétés coopératives.¹⁶² Cette situation aurait des conséquences importantes en matière de coût dans un contexte de carence budgétaire pour les registres en général dans la région. Il est également recommandé que tous les renseignements concernant les sociétés soient contenues par un registre unique.

Recommandation : Au lieu de créer un registre supplémentaire, il est conseillé d'élargir le domaine d'application des registres commerciaux existant pour y inclure les sociétés coopératives et les sociétés mutuelles, qu'elles exercent une activité commerciale ou non.

3. Procédures de vote

Les dispositions de l'avant-projet concernant les procédures de vote des coopératives, exigent un quorum de 50 % des membres à l'assemblée générale annuelle et des deux-tiers des membres aux assemblées extraordinaires, ce qui semble peu réaliste (Article 344 (ancien 433)). Ces quorums pourraient se révéler particulièrement problématiques au vu des sanctions prévues à l'Article 145 : une coopérative pourrait se retrouver en état de liquidation judiciaire si elle n'a pas réussi à tenir d'assemblée générale annuelle deux ans de suite. En outre, il n'existe pas de règles spécifiques concernant le vote pour les unions et les confédérations.

Recommandation : Il serait utile de mettre en place des règles de quorum plus réalistes pour les assemblées des sociétés coopératives n'imposant par exemple qu'un quorum de 25 % de tous les membres, particulièrement dans le cas des grosses coopératives. Il est en outre nécessaire d'établir des règles de vote pour les unions, les fédérations et les confédérations.

4. La création des institutions faîtières

Bien que le rôle de ces structures ait fait l'objet de nouvelles discussions dans la version révisée de l'avant-projet, cet avant-projet semble silencieux au sujet de la création des institutions faîtières.

Recommandation : Il devrait être envisagé de créer des institutions faîtières, et toutes les précautions doivent être prises à cet égard.

5. Les procédures de faillite et de dissolution des sociétés coopératives

Les Articles 144 et suivants de la version révisée de l'avant-projet établissent une procédure de liquidation décidée par le tribunal pour les sociétés coopératives, y compris les sociétés coopératives exerçant une activité de microfinance, sans participation des autorités de tutelle bancaire et financière. En outre, la version révisée de l'avant-projet ne prévoit rien au sujet du cadre légal utilisé pour la procédure de faillite des sociétés coopératives.¹⁶³ Par conséquent, la loi ordinaire de la faillite peut s'appliquer à la procédure de faillite des sociétés coopératives. Une telle situation créerait des problèmes pour les sociétés coopératives actives dans la microfinance, notamment pour la mobilisation de l'épargne, car elle limiterait la protection des déposants qui seraient considérés comme des créanciers non titulaires d'une sûreté.

¹⁶² Dans la version précédente de l'avant-projet, les sociétés coopératives relevaient elles-aussi des registres commerciaux créés par l'Acte Uniforme de l'OHADA « Relatif Au Droit Commercial Général ».

¹⁶³ La version précédente (article 188) faisait référence explicitement à l'application de l'Acte Uniforme de l'OHADA « Portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif » au cas où une société coopérative ne peut assurer ses obligations (cessation des paiements).

Recommandation : L'Acte Uniforme devrait offrir une meilleure protection des consommateurs, et de ceux qui déposent leurs fonds auprès de coopératives de microfinance (coopératives d'épargne et de crédit). Il est également important que les autorités de tutelle participent aux procédures de redressement judiciaire ou de liquidation des coopératives.

2.3. COMMENTAIRES SPECIFIQUES CONCERNANT LES SURETES/GARANTIES

Les dispositions régissant les sûretés simplifiées sur des actifs mobiliers (articles 369 et suivants) posent problème à plusieurs égards, notamment en ce qui concerne le champ d'application de ces dispositions, l'inscription aux registres des sûretés et l'exécution de ces sûretés.

1. Le champ d'application des dispositions concernant les sûretés/garanties simplifiées

L'Article 369 (ancien Article 488) de l'avant-projet régissant le champ d'application de ces dispositions est vague. Il n'est pas certain qu'elles soient applicables aux banques (qui sont, par définition, autorisées à mobiliser l'épargne et à accorder des crédits), ou aux institutions de microfinance qui sont autorisées à accorder des crédits mais pas à mobiliser l'épargne, ou à toutes les institutions de microfinance (qu'elles soient ou non des sociétés coopératives ou des sociétés mutuelles). En outre, le plafonnement prévu à 500 000 FCFA des prêts garantis par une sûreté dite « simplifiée » n'est pas justifié.

Recommandation : Il serait peut-être bon de réviser les Actes Uniformes de l'OHADA sur les « Transactions assorties de sûreté et sur les Procédures de recouvrement de dettes et Voies d'Exécution » dans une perspective visant à mettre en place un régime simplifié pour les garanties, le recouvrement des dettes et la saisie. Si, cependant, cela n'est pas réalisable dans le contexte actuel, il serait nécessaire de clarifier la définition de ce qui constitue une sûreté simplifiée et, de façon à garantir l'égalité des chances des intervenants et de prévenir le risque d'arbitrage réglementaire, il conviendrait d'inclure tous les prestataires de crédit, qu'il s'agisse de banques, de sociétés coopératives, d'ONG, d'associations ou d'autres institutions. En dernier lieu, il n'est pas recommandé de conserver le plafonnement des crédits garantis par une sûreté simplifiée. Si le plafonnement devait être conservé, le montant devrait en être porté à au moins 2 millions de FCFA.

2. L'inscription aux registres des sûretés

L'article 373 de l'avant-projet prévoit que les sûretés données à des institutions de microfinance doivent faire l'objet d'une inscription au registre (« Registre du Commerce et du Crédit Mobilier »).¹⁶⁴ Ces registres sont cependant relativement rares en dehors des villes principales et des autres centres administratifs importants. En outre, un certain nombre de restrictions feront obstacle à l'efficacité du système : le degré de précision exigé pour la description du bien donné en garantie (Article 372), l'obligation de renouveler les inscriptions tous les 12 mois (Article 373) et les sanctions associées à une diminution de la valeur du bien donné en garantie (Article 374).

Recommandation : L'inscription aux registres devrait être rapide, simple et peu coûteuse. Les procédures d'inscription aux registres devraient également offrir des solutions de

¹⁶⁴ La version précédente de l'avant-projet prévoyait que les sûretés pourraient également être inscrites dans un registre spécial tenu par les « autorités administratives compétentes ».

remplacement pour les particuliers illettrés. Une description générale du bien donné en garantie devrait suffire.

3. Le recouvrement des dettes et la saisie du bien donné en garantie

Il est obligatoire d'utiliser une procédure judiciaire pour procéder au recouvrement des dettes et à l'exécution de la garantie. Les institutions de microfinance ne disposent d'aucune procédure de saisie sans huissier ou extrajudiciaire du bien donné en garantie. La question de la rapidité et de l'efficacité d'exécution peut être cruciale car certains biens mobiliers, tels que les récoltes ou le bétail, peuvent se déprécier rapidement et être sans valeur à la fin d'une procédure en recouvrement compliquée, coûteuse et prolongée. Les débiteurs ne seraient pas autorisés à procéder à la vente du bien donné en garantie sans l'autorisation de l'institution de microfinance (Article 374).

Recommandation : L'exécution non-judiciaire des accords de nantissement devrait être autorisée. En outre, il conviendrait de modifier l'interdiction faite au débiteur de vendre le bien donné en garantie.

ANNEXE 6 : LES RECOMMANDATIONS A METTRE EN ŒUVRE AU NIVEAU REGIONAL

- Relèvement du ratio de solvabilité des banques commerciales
- Abandon du ratio de structure du portefeuille pour l'incorporer à l'intérieur du processus de notation des banques commerciales
- Diminution du ratio de transformation des banques commerciales
- Modification de la pondération des prêts hypothécaires immobiliers pour la jouissance non résidentielle dans le calcul du ratio de solvabilité' et des dotations aux provisions les concernant
- Introduction de modifications à l'OHADA
- Suppression des lois sur le plafonnement des taux d'intérêt pour les banques et les IMF