

Avancement de la microfinance par le  
biais du leadership des associations

PROMOTION DES  
NORMES DE PRATIQUE



Codes de bonne conduite et rôle  
des associations de microfinance  
dans la protection de la clientèle

2012

Copyright © 2012 The SEEP Network

Certaines parties de cette publication peuvent être reproduites ou adaptées pour répondre aux besoins locaux sans l'autorisation du Réseau SEEP, sous réserve que les parties ainsi reproduites soient distribuées gratuitement ou au coût de revient, sans recherche de profit. Pour ces extraits, merci de mentionner le Réseau SEEP et « Codes de bonne conduite et rôle des associations de microfinance dans la protection de la clientèle ».

La publication de ce document a été rendue possible grâce au généreux soutien de la Fondation Citi. Les opinions exprimées sont la responsabilité du Réseau SEEP et ne reflètent pas nécessairement celles de la Fondation Citi. Pour toute reproduction commerciale, merci d'obtenir l'autorisation de :

The SEEP Network

1875 Connecticut Avenue NW, Suite 414

Washington, DC 20009-5721

(tel): 202-534-1400 (fax): 202-534-1433

Email: [seep@seepnetwork.org](mailto:seep@seepnetwork.org)

Printed in the United States of America.

Pour accéder à cette publication en ligne, visiter [www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org).

---

# Codes de bonne conduite et rôle des associations de microfinance dans la protection de la clientèle

Le Réseau SEEP

Auteure: Cara S. Forster

Original en anglais

Traduit par Jean-Marc Poisson



Citi Foundation



# TABLE DES MATIERES

Remerciements	v
Sigles	vi
Introduction	1
Comment et pourquoi les associations de microfinance adoptent des codes de bonne conduite	2
1. L'autoréglementation comme réponse à la crise	3
<i>Le cas du MFIN en Inde</i>	3
2. Gestion proactive du risque politique par le biais d'un code volontaire	6
<i>Le cas du PMN au Pakistan</i>	6
3. Développement du secteur par la promotion de l'impact et la pérennité des membres	10
<i>Le cas de ProDesarrollo au Mexique</i>	10
Efforts à venir	12
1. Défis pour l'autoréglementation	12
2. Prochaines étapes pour les associations de microfinance	13
Aspects institutionnels	16
Encadrés	
Encadré 1. Historique de l'action du Réseau SEEP dans la protection des consommateurs	1
Encadré 2. Code de bonne conduite du MFIN : structure	4
Encadré 3. Code de bonne conduite commun du MFIN et de Sa-Dhan pour les institutions de microfinance en Inde	5
Encadré 4. Code de bonne conduite du MFIN : application	6
Encadré 5. Code de bonne conduite volontaire du PMN : structure	7
Encadré 6. Code de bonne conduite du PMN : protocole d'accord	8
Encadré 7. Points principaux du code de crédit du PMN	8
Encadré 8. Gestion du risque politique par le biais d'un code de bonne conduite volontaire : le cas du PMN	9
Encadré 9. Code de déontologie de ProDesarrollo : structure	10
Encadré 10. ProDesarrollo : développement du secteur par le biais d'un code de déontologie	11
Encadré 11. Étapes pour l'élaboration d'un code de bonne conduite des associations	15

## Figures

Figure 1. Taux de croissance annuelle des IMF dans l'État d'Andhra Pradesh	3
Figure 2. Processus de développement du code de déontologie de ProDesarrollo	10
Figure 3. Code de déontologie de ProDesarrollo : certification	11

## Tableaux

Tableau 1. Prochaines étapes pour les associations des études de cas	14
--	----

## REMERCIEMENTS

Cette note technique a été produite par le Réseau SEEP et financée par la Fondation Citi.

Un remerciement tout particulier se doit d'être exprimé à Jenny Morgan, Diana Dezso et Sharon D'Onofrio du Réseau SEEP et à Rafe Mazer du CGAP (Groupe Consultatif d'Assistance aux Plus Pauvres) pour leur examen technique de ce document, ainsi qu'à Melissa Matlock du Réseau SEEP pour son appui précieux dans la mise au point de cette note technique.

Nous remercions tout particulièrement le South Asian Microfinance Network (SAMN) pour l'idée de la séance intitulée « Casting 3Cs for Responsible Finance : Codes of Conduct, Clients' Complaint Systems, and Credit Bureaus » lors du Sommet 2011 des réseaux mondiaux du Réseau SEEP, qui a servi de fondement à cette note. En outre, l'auteure remercie tout particulièrement les organisations suivantes, qui ont bien voulu partager leur expérience pour les études de cas de ce document :

Microfinance Institutions Network (MFIN, Inde)

Pakistan Microfinance Network (PMN)

ProDesarrollo (Mexique)

## SIGLES

COCEC	Code of Conduct Enforcement Committee, MFIN
EFNB	établissement financier non bancaire
EFNB-IMF	établissement financier non bancaire – institution de microfinance
IMF	institution de microfinance
MFIN	Microfinance Institutions Network, (Inde)
MFN	Microfinance Network
MIX	Microfinance Information Exchange
PAR	portefeuille à risque
PMN	Pakistan Microfinance Network
RBI	Reserve Bank of India
SAMN	South Asian Microfinance Network

# Introduction

SEEP constitue un vaste réseau mondial de membres, représentant plus de 135 organisations internationales attachées à la microfinance et au développement des entreprises dans plus de 170 pays dans le monde. Par ses relations et communications avec ses membres, en particulier plus de soixante associations de microfinance membres, le Réseau SEEP encourage et met en avant la protection de la clientèle depuis de nombreuses années. Cette *note technique* représente la prochaine étape de l'engagement permanent du Réseau SEEP envers cette tâche importante dans le secteur (encadré 1). Le Réseau SEEP s'efforce de faire avancer les pratiques de ses membres en matière de protection de la clientèle, aussi bien de manière générale qu'en mettant au point et en appliquant leurs propres codes de bonne conduite.

Les codes de bonne conduite sont essentiellement une tentative d'autoréglementation, qu'ils s'appliquent à une organisation, comme une institution de microfinance (IMF) ou à une association et ses membres. Cette note technique explore pourquoi et comment les associations de microfinance peuvent choisir d'adopter et de promouvoir l'autoréglementation par le biais d'un code de déontologie ou de bonne conduite. Dans cette note, trois exemples de cas sont présentés pour illustrer trois approches différentes de cette tâche :

1. Adopter l'autoréglementation comme réponse à la crise, le cas du **code de conduite** du MFIN en Inde ;
2. Gestion proactive du risque politique par le biais d'un **code de bonne conduite volontaire**, le cas du PMN au Pakistan ;
3. Développement du secteur par le biais d'un **code de déontologie**, le cas de ProDesarrollo au Mexique.

Cette note s'appuie sur les fondements de précédents travaux réalisés par le Réseau SEEP sur la protection des consommateurs, en proposant la thèse que l'autoréglementation peut contribuer de manière importante à la promotion de pratiques efficaces de protection de la clientèle. Cette note ajoute aux travaux précédents l'idée que les associations de microfinance sont le niveau le plus efficace et approprié pour ce type d'autoréglementation.

Un code de bonne conduite administré au niveau des associations de microfinance a davantage d'impact que des codes adoptés par des IMF individuelles. Les codes au niveau des associations peuvent avoir une plus grande visibilité parmi les parties prenantes publiques et internationales et des résultats plus larges, dans la mesure où de nombreuses associations de microfinance sont capables de rassembler derrière un même code la majorité des IMF sur le marché national. L'autoréglementation par l'adoption d'un code de bonne conduite peut aussi avoir un impact positif sur la réputation du secteur de la microfinance local, en le caractérisant comme un acteur guidé par des principes financiers responsables. Elle a aussi un impact sur l'activité puisque les codes de bonne conduite définissent certaines pratiques minimales aux-

## Encadré 1. Historique de l'action du Réseau SEEP dans la protection des consommateurs

2001 : Création d'une équipe spéciale sur la protection des consommateurs.

2002 : L'équipe spéciale sur la protection des consommateurs devient un groupe de travail formel.

2003 : Publication. Patrick McAllister rédige pour le Réseau SEEP un rapport intitulé « *Trust Through Transparency: Applicability of Consumer Protection Self-Regulation to Microfinance* », qui préconise que les IMF adhèrent à l'autoréglementation pour protéger les droits des consommateurs.

2005 : Le groupe de travail sur la protection des consommateurs dresse une liste de principes en faveur des consommateurs, qui sont adoptés par les membres du Réseau SEEP.

2007–2010 – Citi Network Strengthening Program. Le Réseau SEEP soutient douze réseaux, dont un grand nombre travaillent sur des sujets liés à la protection des consommateurs, comme la transparence, l'éducation financière et le plaidoyer.

2010 – Outils pour les associations de microfinance. Le Réseau SEEP met au point une *série d'outils pour les professionnels des associations*, dont certains touchent directement à la protection de la clientèle, comme la *note technique* « *Promotion des centrales des risques* ».

2011 – Projet sur la protection de la clientèle pour les associations. En partenariat avec la campagne mondiale « Smart » ([www.smart-campaign.org](http://www.smart-campaign.org)), le Réseau SEEP lance un projet visant à renforcer la capacité du personnel des associations de microfinance en matière de protection de la clientèle.



quelles les membres doivent adhérer. Les autres avantages potentiels de l'autoréglementation incluent :

- Un mécanisme d'un bon rapport coût-efficacité pour mobiliser un grand nombre d'IMF ;
- Une gestion plus efficace de contextes culturels, juridiques et économiques divergents par une plus grande souplesse que celle permise par des normes mondiales plus générales ;
- Une solution non réglementaire dans les contextes où la capacité de surveillance des pouvoirs publics est limitée ;
- L'inclusion de prestataires de services non réglementés susceptibles de ne pas être assujettis aux lois locales concernant la protection des consommateurs. Sur de nombreux marchés, ces entités représentent un pourcentage non négligeable des fournisseurs de microfinance ;
- Un impact sur le secteur allant au-delà des membres sur lesquels l'association cherche à influencer.<sup>1</sup>

Les études de cas suivantes mettent en vedette trois associations de microfinance confrontées à des défis similaires dans la promotion de l'autoréglementation et des bonnes pratiques parmi leurs membres, mais avec des motivations et des contextes différents pour lancer un code de bonne conduite. Cette note explore également les mesures d'action grâce auxquelles les associations peuvent promouvoir les résultats positifs de ce type d'autoréglementation, ainsi que celles qui limitent l'efficacité de ces efforts.

## Comment et pourquoi les associations de microfinance adoptent des codes de bonne conduite

---

Les organisations associatives ont un rôle important à jouer dans la promotion de codes de bonne conduite comme un moyen d'autoréglementation dans le secteur de la microfinance. En tant que structures de collaboration, les associations peuvent être des mécanismes efficaces pour l'action collective requise afin d'établir des normes de comportement ou d'actualiser les normes du secteur.

Dans le même temps, les associations peuvent aider leurs membres à mettre en œuvre les pratiques nécessaires pour adhérer à un code de bonne conduite, ainsi que plaider pour l'importance des codes auprès d'autres intervenants du secteur, en sensibilisant ces acteurs aux efforts d'autoréglementation des membres de l'association. Par ce type de collaboration, les associations peuvent tirer parti de leur position de porte-parole du secteur sur leurs marchés locaux afin d'informer les responsables politiques, les autorités de réglementation, les IMF concurrentes, voire les clients à propos de l'engagement des IMF membres envers un code de bonne conduite et ce que cela implique en termes de comportement attendu sur le marché.

Le Réseau SEEP soutient les associations de microfinance depuis plus de dix ans et son engagement de promouvoir leur développement et potentiel de leadership restera une priorité à l'avenir. En 2007, le Réseau SEEP a accueilli des associations de microfinance comme membres et en 2010, il a dédié trois de ses Communautés de pratique au développement des associations. Par le biais de l'évaluation institutionnelle et de l'assistance technique, le Réseau SEEP soutient la maturation de ses associations de microfinance membres et favorise leur capacité à agir avec confiance comme les porte-parole de leur secteur de la microfinance local, reconnus par leurs membres respectifs et les organismes de réglementation, ainsi que par les organisations internationales. De nombreuses associations sont dans une situation idéale pour jouer un rôle de premier plan dans la création et la promotion du respect de codes de bonne conduite, qui auront plus de visibilité, de cohérence et d'impact en termes d'autoréglementation que tout ce qu'une IMF individuelle pourrait accomplir à elle seule. De cette façon, le Réseau SEEP aide les membres des associations à établir, diffuser et appliquer des codes de bonne conduite pour leurs IMF membres, en les aidant à définir clairement les pratiques acceptables

---

1. Ben Clark, Stephanie Lazicki and Suba Sivakumaran, 2008, « Principles for Ethical Equity Investing in MFIs », Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

et inacceptables pour les institutions de microfinance et à améliorer la santé de leurs marchés locaux en définissant les conséquences du non-respect de ces pratiques spécifiées.

## 1. L'autoréglementation comme réponse à la crise : le cas du MFIN en Inde

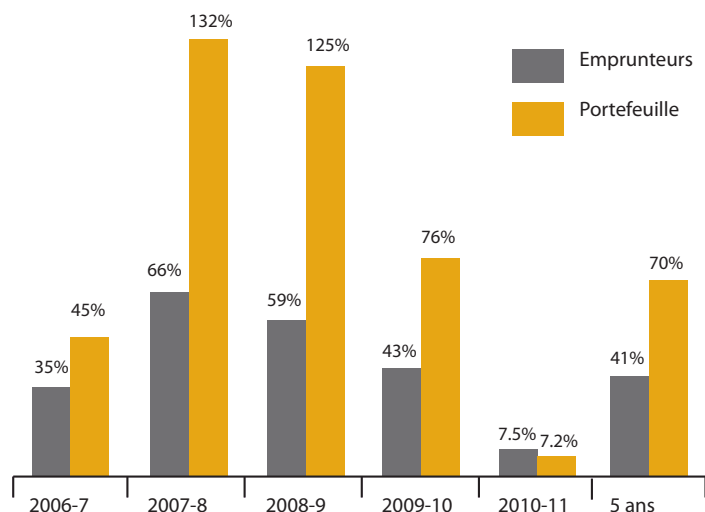
À mesure que s'accroissait le pourcentage des établissements financiers non bancaires (EFNB) dans le secteur de la microfinance en Inde, un grand nombre de ces institutions a commencé à voir la nécessité d'une entité du secteur pouvant démontrer leur engagement envers les bonnes pratiques et une plus grande autoréglementation. Le Microfinance Institutions Network (MFIN) en Inde a donc été créé en 2009 et a rapidement mis au point un code de bonne conduite pour ses membres, qui définissait les principaux éléments d'une pratique responsable. L'engagement envers ces pratiques a représenté un effort de la part de certaines IMF EFNB pour répondre aux signaux d'alarme qu'elles observaient dans le secteur national indien de la microfinance.

On a beaucoup écrit sur la crise du surendettement dans l'État de l'Andhra Pradesh, situé dans le sud de l'Inde, qui a commencé à attirer l'attention internationale à la fin de 2010. La crise est née après plusieurs années d'une expansion très rapide pendant laquelle de nombreuses IMF ont connu une croissance annuelle de plus de cent pour cent (figure 1). Cette croissance rapide a eu plusieurs conséquences négatives imprévues pour les clients, les IMF et l'ensemble du secteur de la microfinance en Inde, notamment :

- Concentration géographique des prêts clients ;
- Prêt multiple et surendettement des clients;<sup>2</sup>
- Conflit et concurrence entre IMF et programmes gouvernementaux ;
- Difficultés à gérer les ressources humaines parmi les IMF ;
- Pratiques de recouvrement coercitives, dues en partie à une culture de tolérance zéro pour les situations d'impayés.<sup>3</sup>

Les organismes gouvernementaux indiens sont ensuite intervenus rapidement et lourdement pour restreindre le secteur de la microfinance, en rendant pratiquement impossible pour de nombreuses IMF de poursuivre leurs activités. Le gouvernement de l'État d'Andhra Pradesh a pris un certain nombre de mesures pour résoudre la crise et a adopté en 2010 un décret réglementant les prêts d'argent. Ce décret a imposé à toutes les IMF de s'inscrire auprès de l'agence de développement rural du district. Il prévoyait aussi que les recouvrements ne pouvaient se faire que dans les agences (plutôt que chez les clients ou lors de réunions de groupe), tous les prêts devaient avoir un calendrier de remboursement mensuel (au lieu de paiements hebdomadaires, qui étaient la norme du secteur) et les nouveaux prêts devaient recevoir

Figure 1. Les taux de croissance annuels des IMF dans Andhra Pradesh



Source: M-CRIL, 2010, « M-CRIL Microfinance Review 2010 », Gurgaon, India.

.....

2. L'emprunt multiple n'est pas toujours corrélé au surendettement des clients, surtout en Inde, où des groupes d'entraide fournissent souvent des prêts qui ne suffisent pas aux besoins des clients, ce qui conduit ces derniers à souscrire des emprunts auprès de sources multiples.

3. Présentation d'Alok Prasad, DG du Microfinance Institutions Network (MFIN), 3 novembre 2011, lors de la conférence annuelle du Réseau SEEP à Washington, DC.

l'accord préalable des pouvoirs publics. Ces obligations ont pratiquement mis fin à la capacité des IMF d'opérer dans l'Andhra Pradesh. Le taux moyen du portefeuille à risque (PAR) pour les IMF dans l'État est passé d'un niveau systématiquement inférieur à cinq pour cent avant 2009 à juste au-dessus de trente pour cent en 2010.<sup>4</sup>

Le gouvernement central indien est aussi intervenu pour résoudre la crise, en adoptant une loi sur la microfinance et en mettant en place une autorité centrale de réglementation pour le secteur. En mai et en octobre 2011, s'appuyant sur le rapport du comité Malegam,<sup>5</sup> la Reserve Bank of India a édicté une série de règlements spécifiant que :

- Les taux d'intérêt sont plafonnés à vingt-six pour cent et calculés de manière dégressive ;
- Les marges bénéficiaires sont plafonnées à douze pour cent pour toutes les IMF ;
- Les dépôts de garantie et les garanties matérielles sont interdits ;
- Les limites d'emprunt sont fixées à 35 000 INR (environ 690 USD<sup>6</sup>) pour le premier cycle de prêt et à 50 000 INR (environ 985 USD) pour les cycles suivants ;
- Le revenu annuel du ménage pour les clients d'IMF admissibles est fixé à 60 000 INR (environ 1 180 USD) pour les clients ruraux et à 1 200 000 INR (environ 2 365 USD) pour les autres ;
- L'endettement total des clients individuels est plafonné à 50 000 INR (environ 985 USD) ;
- Une catégorie d'EFNB-IMF distincte doit être créée aux fins de réglementation et de surveillance.

Comme on peut le voir dans la liste ci-dessus, ces règles sont très contraignantes et ont lancé un défi important au secteur de la microfinance indien.

Tandis que les IMF opérant en Inde s'efforçaient de réparer les dommages à leur réputation et à leurs portefeuilles, il est apparu clairement que des mesures significatives seraient nécessaires pour restaurer la confiance des clients et des autorités de réglementation, entre autres parties prenantes. Cette étude de cas examine la réponse du MFIN à la situation engendrée par la crise et les modifications de la réglementation qui en ont découlé. En règle générale, l'association s'efforce de travailler en étroite collaboration avec les autorités de réglementation et d'autres parties prenantes clés pour réaliser une plus grande inclusion financière par la microfinance. Son principal objectif est de travailler à un développement robuste du secteur de la microfinance en promouvant le crédit responsable, la protection de la clientèle, la bonne gouvernance et un environnement réglementaire favorable. Pour parvenir à ces objectifs, le MFIN concentre son action sur trois domaines principaux :

1. Autoréglementation
2. Défense des politiques
3. Initiatives de développement à l'échelle du secteur

Le code de bonne conduite du MFIN a été mis au point dans

### **Encadré 2. Code de bonne conduite du MFIN : structure**

Toutes les IMF membres du Microfinance Institutions Network (MFIN) sont réglementées par la Reserve Bank of India. En outre, elles ont choisi d'adhérer au code de bonne conduite plus rigoureux du MFIN. Ce code couvre les sujets suivants, en définissant les pratiques acceptables et inacceptables et offrant des conseils pour adhérer à ses principes :

- i. Intégrité et comportement éthique
- ii. Transparence
- iii. Protection de la clientèle
- iv. Gouvernance
- v. Recrutement
- vi. Éducation des clients
- vii. Partage des données
- viii. Mécanisme de feedback/règlement des griefs

4. M-CRIL, 2020, « M-CRIL Microfinance Review 2010 », Gurgaon, Inde.

5. Le rapport a été publié le 19 janvier 2011 par le sous-comité du directoire de la Reserve Bank of India, qui avait pour tâche d'étudier un certain nombre de problèmes liés à la crise dans le secteur de la microfinance.

6. La conversion monétaire se base sur 50,7 roupies pour 1 \$ du Novembre 18, 2011

le but d'appuyer le volet autoréglementation du travail de l'association. Par ailleurs, le MFIN a lancé des initiatives visant à encourager le recours aux agences de notation de crédit par le secteur de la microfinance ; au mois de septembre 2011, trente et un de ses membres avaient communiqué aux deux agences de notation de crédit opérant en Inde les renseignements d'environ 58 millions de comptes de prêts. Son code de bonne conduite récemment révisé (encadré 3) impose à tous les membres du MFIN de s'affilier aux deux agences de notation de crédit ; il a aussi été demandé aux membres de soumettre des plans d'action à l'association pour s'assurer du partage et de l'utilisation des renseignements sur la solvabilité des emprunteurs. Le partage de l'information est un autre moyen pour les membres du MFIN de démontrer leur engagement envers les bonnes pratiques dans le domaine de la protection de la clientèle.

### **Encadré 3. Code de bonne conduite commun du MFIN et de Sa-Dhan pour les institutions de microfinance en Inde**

Face aux changements rapides de l'environnement opérationnel pour les IMF en Inde et les inquiétudes des différentes parties prenantes, le code de bonne conduite du MFIN a été révisé en novembre 2011 à l'issue d'intenses consultations avec les IMF membres. En outre, afin d'apporter plus de cohérence aux pratiques de la microfinance en Inde, le MFIN a collaboré avec une autre association de microfinance du pays, Sa-Dhan, dans le but de développer un code de bonne conduite commun pour toutes les IMF d'Inde. Ce code de bonne conduite commun a été élaboré en harmonisant les codes individuels du MFIN et de Sa-Dhan. Il sera applicable à toutes les IMF en Inde quels que soient leur structure juridique ou modèle d'entreprise.

Un grand nombre des principes du code de bonne conduite commun représente une tentative directe de prévenir et lutter contre la réapparition du genre de pratiques qui ont conduit à la crise de la microfinance dans l'Andhra Pradesh. Le code crée des principes directeurs en matière de pratiques équitables pour les institutions membres qui couvrent aussi bien la responsabilité d'une IMF envers ses clients que ses obligations à l'égard de ses pairs. Le code établit des limites sur l'emprunt multiple, formule des principes directeurs pour des pratiques de recouvrement équitables, met en avant la transparence et exige des pratiques normalisées de recrutement et de formation pour le personnel des IMF membres. Il encourage également le partage des données parmi les membres et établit des mécanismes de promotion de la transparence dans le secteur, comme la mise en place de services d'assistance téléphoniques extérieurs et la formulation de mécanismes de dénonciation. L'un des aspects particulièrement utiles du code est un ensemble de recommandations pour la protection de la clientèle et les opérations des IMF. Ces recommandations contiennent une liste de pratiques à privilégier et celles à éviter destinée à aider les IMF à concrétiser les principes de pratiques équitables énoncés dans le code.

La surveillance et le contrôle du respect par les membres du code de bonne conduite commun sont toujours un défi. Le MFIN a donc institué pour ses membres des sanctions financières et des conséquences préjudiciables à leur réputation au cas où leur non-respect du code était avéré. Les violations graves ou répétées du code peuvent conduire à la suspension ou à l'expulsion d'une IMF de l'association. Ceci peut avoir de sérieuses conséquences sur la réputation de l'IFM, dans la mesure où les investisseurs et les bailleurs de fonds exigent de plus en plus que les bénéficiaires des investissements ou les emprunteurs potentiels soient membres en règle du MFIN. Le code commun élaboré conjointement par le MFIN et Sa-Dhan est aussi soutenu par le Lenders' Forum ; par conséquent, toute violation du code serait remarquée par ces groupes et aurait un impact négatif sur la perception qu'ont banquiers et bailleurs d'une institution. De plus, une sanction financière peut être imposée contre un membre jugé être en violation du code, mais seulement après que le comité de surveillance de l'application du code de bonne conduite (COCEC) a mené une investigation approfondie. L'importance de la sanction est déterminée par le CODEC et dépend de la nature de l'infraction.

La stratégie du MFIN visant à résoudre la crise dans le secteur national indien de la microfinance a été développée de manière organique basée sur les besoins de ses membres et par l'observation attentive et l'analyse attentive du marché local. Fait intéressant, certaines des actions MFIN reflètent des recommandations formulées dans un récent rapport du CGAP sur les origines et les conséquences des crises survenues sur plusieurs marchés de la microfinance. (Voir, par exemple, les mécanismes de conformité de l'association dans l'encadré 4.) Au début de 2010, le CGAP a étudié les marchés dans quatre pays qui avaient récemment connu des problèmes de surendettement des clients et de mouvements de clients contre le remboursement. Ces marchés incluaient le Nicaragua, le Maroc, la Bosnie-Herzégovine et le Pakistan. Dans chacun de ces pays, la crise du remboursement de la microfinance était survenue après une période d'intense croissance dans le secteur. La récession économique mondiale n'a pas été trouvée d'être la cause principale ces crises du remboursement, bien qu'elle soit l'un des facteurs ayant nui à la capacité de remboursement des emprunteurs. Son enquête sur les causes de ces crises a révélé qu'il existait trois principales vulnérabilités au sein du secteur national de la

microfinance dans chaque pays y compris :

- une concurrence commerciale concentrée de la part des IMF et l'emprunt multiple par les clients ;
- des systèmes et contrôles d'IMF surchargés du fait d'une croissance rapide ; et
- une érosion de la discipline des IMF en matière de prêts.<sup>7</sup>

Chacune de ces vulnérabilités peut être réduite par le type d'autoréglementation souvent inclus dans un code de bonne conduite. Les associations de microfinance peuvent aider leurs membres à lutter contre le développement de ces types de défaillances du marché en acceptant et respectant de bonnes pratiques en matière de prêts et une concurrence saine. S'appuyant sur cette étude de ces marchés troublés, le rapport du CGAP a recommandé les mesures suivantes pour réduire le risque que des crises similaires se produisent à l'avenir:<sup>8</sup>

- Promouvoir des objectifs de croissance équilibrés parmi les IMF.
- Améliorer la qualité des services à la clientèle et développer des relations clients à long terme.
- Mettre en avant l'utilisation ou le développement des agences de notation de crédit.

Toutes les institutions membres du MFIN sont aussi réglementées par la Reserve Bank of India (RBI) ; ce statut réglementaire est en fait une condition préalable de l'adhésion à l'association. Cette exigence implique que chaque membre doit déjà adhérer aux lois et directives publiées par la RBI et qu'il a choisi en outre de s'affilier au MFIN pour démontrer son engagement envers les bonnes pratiques en matière de protection de la clientèle, de lutte contre le surendettement, d'échange de renseignements sur les clients, de recrutement du personnel et de gestion des plaintes des clients. Le MFIN travaille actuellement à la mise au point d'un tableau de bord pour évaluer la conformité des membres à leurs normes dans ces zones.

## 2. Gestion proactive du risque politique par le biais d'un code volontaire : le cas du PMN au Pakistan

Dès 2006, le Pakistan Microfinance Network (PMN) avait perçu certains signaux d'alarme au sein du marché local de la microfinance qui n'auguraient rien de bon pour la santé des IMF ou du secteur, en particulier dans sa région la plus concurrentielle : la ville de Lahore. En conséquence, le PMN a mené une étude dans le but de documenter l'ampleur de l'emprunt multiple et de la concurrence entre les douze IMF opérant à Lahore à l'époque, concluant que le partage des agences par des IMF concurrentes avait fait que certains segments du marché étaient excessivement desservis tandis que beaucoup d'autres n'avaient pas accès aux services financiers.<sup>9</sup>

En 2008, la stratégie de partage des agences a entraîné une hausse des taux d'impayés. De nombreuses IMF dont le taux

### Encadré 4. Code de bonne conduite du MFIN : application

Le réseau utilise plusieurs mécanismes importants pour faire appliquer son code de bonne conduite :

- Un comité de surveillance de l'application du code de bonne conduite (COCEC) composé de cinq membres.
- Des lignes directrices sévères et des délais stricts établis par le COCEC concernant les violations du code, l'établissement des rapports et les procédures d'enquête.
- Des mécanismes de dénonciation et d'encadrement par les pairs veillant à l'application du code par les IMF.
- Des sanctions financières et des mesures nuisant à la réputation pour les membres du MFIN enfreignant le code

7. Greg Chen, Stephen Rasmussen, and Xavier Reille, 2010, « Growth and Vulnerabilities in Microfinance ». *CGAP Focus Note 61* (February). CGAP, Washington, DC.

8. Greg Chen et al. 2010, « Growth and Vulnerabilities in Microfinance ».. *CGAP Focus Note 61*.

9. Burki Hussan-Bano and Mehr Shah, 2007, « Dynamics of Microfinance Expansion in Lahore », Pakistan Microfinance Network, Islamabad, Pakistan.



de PAR moyen se situait à environ deux pour cent en 2008 l'ont vu passer à une moyenne de treize pour cent en 2009.<sup>10</sup> Cette hausse du taux de PAR a été suivie peu de temps après par une révolte des emprunteurs qui a touché plusieurs régions. En 2009, le PMN a conduit de nouvelles recherches dans le but d'identifier les causes principales de la révolte et a conclu que la stratégie de concentration des agences des IMF autour des agences de leurs concurrentes était la cause première du problème. La tactique visait à réduire les charges d'exploitation, mais elle a conduit au contraire à un niveau élevé d'emprunt parallèle par les clients, qui était de plus en plus toléré par les IMF. De plus, un système informel, mais solidement établi d'agents commissionnés avait pris le contrôle du processus de recrutement de la clientèle, entraînant l'affaiblissement des relations clients des IMF au moment où leurs contrôles internes étaient insuffisants.<sup>11</sup> En prenant en compte toutes ces circonstances, le PMN a déterminé que les asymétries d'information entre clients et IMF, ainsi que la concurrence grandissante entre IMF avaient conduit au surendettement des clients, à un risque de crédit accru pour les IMF, à des coûts de transaction plus élevés pour les emprunteurs et à un affaiblissement des relations prêteur-emprunteur (du fait de l'existence des intermédiaires informels).<sup>12</sup>

Pour résoudre ces problèmes, le PMN a décidé que des mesures intéressant l'ensemble du secteur devaient être prises. Il a identifié les trois principaux domaines dans lesquels l'association devait intervenir :

1. Partage de l'information (par le biais d'une agence de notation de crédit et d'une centrale d'information sur la fraude interne)
2. Cartographie des zones de concurrence (en cours de développement)
3. Stratégies coordonnées de protection des consommateurs, qui incluent :
  - a. créer des codes de bonne conduite,
  - b. appliquer ces codes (c.-à-d. de bonne conduite, de déontologie, de crédit) et
  - c. concevoir un système de règlement des griefs à l'échelon national.

Le PMN a fait de la finance responsable une part importante de son action, dans la mesure où le marché de la microfinance au Pakistan est caractérisé par l'insuffisance de la maîtrise des notions financières et la faiblesse de la législation, en particulier concernant les institutions financières non bancaires. De ce fait, le PMN poursuit une stratégie multiforme visant à améliorer la santé du secteur en mettant en œuvre des initiatives comme le lancement d'agences de notation de crédit et de centrales d'information sur la fraude interne ; en promouvant la publication de rapports sur la performance sociale et le renforcement des capacités ; en poursuivant un code de bonne conduite pour les membres de l'association (encadré 5), en encourageant la conformité des membres (encadré 6) ; en créant des codes additionnels dans le but de guider les opérations des IMF et en s'efforçant de bâtir à l'échelle du secteur un système de règlement des griefs de la clientèle.

L'encadré 8 résume l'expérience du PMN dans l'élaboration et l'application de son code de bonne conduite. Naturellement, les principaux bénéficiaires de la mise en œuvre du code sont les clients de la microfinance. Néanmoins, le PMN prévoit pour ses membres des avantages tels que : fidélisation des clients, du fait d'une confiance accrue ; clients mieux informés capables d'agir

#### **Encadré 5. Code de bonne conduite volontaire du PMN : structure**

Tous les différents types de membres du PMN ont signé son code de bonne conduite volontaire, qui inclut les valeurs fondamentales suivantes :

- Transparence
- Pratique équitable
- Traitement digne
- Confidentialité et divulgation loyale
- Gouvernance
- Satisfaction des clients

10. Greg Chen et al. 2010, « Growth and Vulnerabilities in Microfinance », *CGAP Focus Note 61*.

11. Burki Hussan-Bano, 2009, « Unraveling the Delinquency Crisis in Punjab », Pakistan Microfinance Network, Islamabad, Pakistan.

12. Présentation de Mohsin Ahmed, 3 novembre 2011, Conférence annuelle du Réseau SEEP.

en meilleurs gestionnaires ; davantage de renseignements sur la solvabilité des clients à la disposition des IMF pour les aider à prendre des décisions de gestion et concurrence saine conduisant à un secteur de la microfinance plus solide.<sup>13</sup>

Dans le cadre de son approche multiforme visant à faire progresser la protection de la clientèle, le PMN poursuit plusieurs initiatives liées à son code de bonne conduite. Ces initiatives incluent de faciliter l'établissement d'un mécanisme d'échelon national pour recevoir et résoudre les plaintes de la clientèle. Le PMN discute des différentes options possibles pour la structure de ce mécanisme avec la principale source de financement de la microfinance et l'autorité de réglementation au Pakistan. Une autre initiative a comporté le lancement d'une agence de notation de crédit pilote en 2010 dans les districts où le taux de pénétration des services de microfinance est le plus élevé. Parallèlement à cette mise à l'essai-pilote, les membres du PMN ont cherché en envoyer un message normalisé au marché afin d'assurer l'efficacité de l'initiative de l'agence de notation de crédit. En réponse à ce souhait, le PMN a mis au point un « code de prêt » (encadré 7), qui a fait l'objet de discussions et a été mis en forme par les membres du PMN, et qui est aujourd'hui mis en avant comme une bonne pratique.

#### **Encadré 7. Points principaux du code de crédit du PMN**

- Au maximum, trois membres du PMN peuvent prêter à un même emprunteur
- La capacité d'endettement d'un client ne peut dépasser quarante pour cent de son revenu net.
- Aucun prêt ne sera consenti à un emprunteur insolvable
- L'instruction d'un dossier de prêt exige le recours à une agence de notation de crédit et une vérification dans la base de données des cartes d'identité nationale.
- Au maximum, trois prêts concurrentiels par ménage

En août 2010, le PMN a lancé une

« centrale d'information sur la fraude interne », système similaire à une agence de notation de crédit, qui met à la disposition des membres du PMN toute information négative concernant le personnel des IMF une fois qu'un cas de fraude par un membre du personnel a été confirmé. Cette centrale fonctionne ainsi : lorsqu'une IMF est victime d'une fraude, qu'elle a identifié le ou les membres du personnel responsables et qu'elle a mis fin à leur emploi, elle peut entrer l'information sur l'événement dans la base de données de la centrale, en utilisant une session sécurisée. Un seul membre du personnel dans chaque IMF membre a accès à cette base de données ; cette personne est le coordinateur de la centrale dans cette IMF. Une fois que l'information a été saisie dans la base de données, le personnel du PMN la valide en contactant le coordinateur pour la centrale dans l'IMF concernée, ainsi que les représentants du service des ressources humaines ou opérations, selon les cas. Le DG de l'IMF en question est aussi contacté pour vérifier l'incident. Une fois que les détails de l'affaire ont été validés et que les preuves incriminant le membre du personnel sont disponibles, le PMN accepte l'entrée dans la base de données et elle devient visible aux autres membres de l'association. À ce jour,

le PMN a reçu une quarantaine d'entrées, dont vingt-huit ont été validées et affichées dans la centrale d'information sur la fraude interne. Après avoir lancé la centrale, les membres du PMN ont ressenti le besoin de créer un code de déontologie pour leurs personnels respectifs. En 2011, ce code de déontologie a été développé, débattu et mis en forme par

#### **Encadré 6. Code de bonne conduite volontaire du PMN : protocole d'accord**

En signant ce code, nous, membres du PMN, nous engageons à :

1. Adhérer tant à la lettre qu'à l'esprit des valeurs et pratiques énoncées dans ce code.
2. Appliquer ce code -
  - a. quelle que soit la structure juridique de l'IMF
  - b. à tous les types d'activités de microfinance.
3. Promouvoir et renforcer le mouvement national de la microfinance en donnant aux clients à faible revenu accès à des services financiers classiques.
4. Conduire nos activités en nous livrant à une concurrence équitable et sans rechercher un avantage concurrentiel par des pratiques illégales ou contraires à l'éthique.
5. Afficher ce code bien en vue dans nos locaux: en faire des copies et les rendre gratuitement et facilement accessibles aux parties prenantes, et mettre des mesures en place pour en assurer le respect.

13. Présentation de Mohsin Ahmed, 3 novembre 2011, Conférence annuelle du Réseau SEEP.

les membres ; il est aujourd'hui mis en avant comme une bonne pratique pour les membres du PMN.

### Encadré 8. Gestion du risque politique par le biais d'un code de bonne conduite volontaire : le cas du PMN

Le PMN a décidé de créer un code de bonne conduite pour ses membres en 2009. Comme la campagne mondiale Smart avait été lancée moins d'un an auparavant, le PMN a sollicité l'appui de la Campagne sur les meilleurs principes et indicateurs permettant d'évaluer les pratiques des IMF dans le domaine de la protection de la clientèle. Le PMN a tenu compte de cette information et l'a adaptée à son marché local, en la structurant pour répondre au mieux aux besoins de ses membres. Le code définitif est centré sur un ensemble de six valeurs fondamentales. Le PMN a ensuite incorporé le respect du code dans les critères d'adhésion à l'association. Pour mettre correctement en œuvre le code, le PMN a établi des processus additionnels visant à promouvoir son application et acceptation, notamment par la diffusion, le contrôle et la normalisation.

La **diffusion** auprès de ses membres est un aspect essentiel de la stratégie du PMN pour son code de bonne conduite. L'association a pris les mesures suivantes pour en assurer la visibilité la plus large :

- En 2009, le PMN a publié le code dans des langues régionales et a diffusé des affiches auprès de ses membres pour qu'ils les placardent dans les agences. L'année suivante, le personnel de l'association a visité certaines de ces agences pour vérifier la mise en œuvre de la campagne d'affiche.
- Le PMN a plaidé pour le code auprès des autres acteurs du secteur, comme le Pakistan Poverty Alleviation Fund, principale source de financement du secteur de la microfinance, qui a aujourd'hui intégré les valeurs fondamentales du code du PMN dans ses contrats avec ses partenaires.
- Le PMN a développé et, en 2012 a l'intention de lancer, une campagne de communication sur deux à trois ans qui utilise les IMF et les mass media pour cibler les clients de la microfinance dans tout le pays avec des messages d'intérêt public sur les droits, responsabilités et obligations des clients de la microfinance.

Le **contrôle** du respect par les membres du PMN du code de bonne conduite de l'association a lui aussi suivi une approche multi-forme :

- Vers la fin de 2009, le PMN a mis au point un outil d'autosurveillance destiné aux membres dans le but d'évaluer la protection de la clientèle. Cet outil a été mis à l'essai en 2010 par cinq IMF et a été lancé plus largement au début de 2011. Les services de la vérification interne des IMF sont la cible principale, ainsi que les cabinets de vérification externe qui servent ces IMF.
- En 2012, le PMN projette de conduire des évaluations de la protection de la clientèle en utilisant cet outil de diagnostic afin d'aider ses membres à identifier les domaines appelant des améliorations, ainsi que pour fournir des données en vue d'une enquête de référence planifiée pour un « état des lieux » de la protection de la clientèle au Pakistan.
- Le PMN continuera à plaider en faveur du contrôle des pratiques de protection de la clientèle par des auditeurs externes, avec pour objectif que des prestataires d'assistance technique locaux fournissent ces services aux IMF.

La **normalisation** est un sujet important pour le secteur local de la microfinance, et le PMN a adopté une approche progressive de sa promotion — en s'attaquant d'abord à la tarification du crédit, avec le projet de donner suite avec des directives similaires pour l'épargne et l'assurance.

- (Au début de 2011, un calendrier de remboursement standard a été mis au point (sur la base d'un modèle de MF Transparency), adapté au contexte local, et diffusé auprès de l'ensemble des membres du PMN. L'association est aujourd'hui en train de plaider pour une adoption plus généralisée de cet outil.
- (En 2012, le PMN espère engager un cabinet de conseil en tarification indépendant, comme MF Transparency, pour conduire une initiative de divulgation des tarifs au Pakistan.

Le code de bonne conduite du PMN a une grande portée, dans la mesure où la lettre d'accord signée par les membres de l'association spécifie que chaque membre doit respecter tant la lettre que l'esprit du code. En faisant porter aux IMF la responsabilité du respect de l'esprit du code, les membres du PMN sont habilités à résoudre les situations et établir des pratiques conformes à leurs besoins changeants, en fonction de leur compréhension de l'intention ancrée dans les valeurs fondamentales du code. Cette approche a entraîné des lacunes dans le niveau d'application parmi les membres, certains ayant adopté le code simplement en le signant, tandis que d'autres prennent des mesures pour soutenir ses valeurs fondamentales et surveiller la protection de la clientèle au sein de leurs opérations. Néanmoins, l'arrangement permet à chaque IMF membre de mettre en œuvre son propre niveau optimal de protection de la clientèle, en fonction de sa capacité et de sa mission, en autorisant une souplesse qui serait impossible dans le cadre d'une réglementation formelle du secteur.



### 3. Développement du secteur par la promotion de l'impact et la pérennité des membres : le cas de ProDesarrollo au Mexique

ProDesarrollo, plus grande association de microfinance du Mexique, a commencé à étudier l'idée d'un code de déontologie en 2004. L'association répondait à un besoin croissant pour un code de ce genre dans le secteur local et à l'inconduite de certains acteurs locaux. Elle voulait adopter un ensemble de principes qui régiraient ses IMF membres et les différencieraient de leurs concurrents. Pour informer la mise au point de son code, ProDesarrollo a passé en revue les antécédents existants à l'époque, comme la Déclaration de principes rédigée par le Microfinance Network (MFN) et adoptée par ACCION International en 2004. ProDesarrollo a aussi organisé un projet distinct sur la transparence ; car le Mexique est un marché difficile pour ce qui est de la transparence, et l'association s'est rendu compte qu'une action collective était nécessaire si l'on voulait réaliser des progrès. En 2006, l'association a atteint un consensus parmi ses membres sur un code de déontologie qui protégerait les clients et encouragerait une concurrence loyale entre les IMF membres. En 2007, le réseau a formulé les procédures et défini les termes du code de déontologie de ProDesarrollo (encadré 9) et a déterminé le niveau requis de conformité que chacun de ses membres devrait atteindre chaque année. Ce code établit des bases solides pour l'autoréglementation des membres des IMF (pour une description complète du travail de l'association sur le code, voir l'encadré 10). Ses objectifs incluent :

- Faciliter la confiance et la pérennité ;
- Fournir des conseils pour améliorer la transparence et l'impact ;
- Promouvoir une conduite conforme à l'éthique.

À l'époque, l'association s'est rendu compte que la concurrence croissante que connaissait le marché donnait lieu à des différends entre ses propres membres. En conséquence, le premier engagement du code est à l'égard des autres membres de ProDesarrollo. Il contient aussi des procédures de résolution des différends entre les IMF membres, qui sont conçues pour éviter les mauvaises pratiques et promouvoir l'engagement des membres en faveur des dispositions du code de déontologie. Ces engagements incluent :

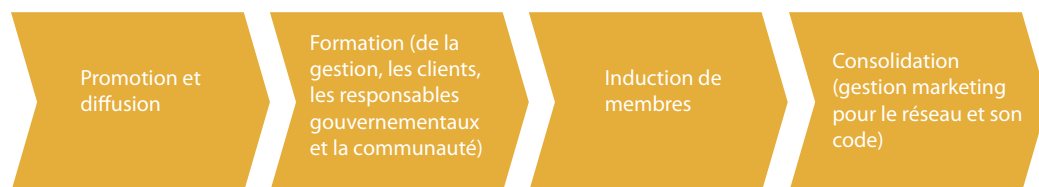
- Promotion d'un secteur qui soit professionnel et concurrentiel ;
- Aide au développement des clients du point de vue de leur bien-être économique et social ;
- Fourniture de services financiers adéquats aux communautés disposant de ressources limitées.

En vue de promouvoir l'adoption du code et de faciliter sa transition d'un simple document à une entité vivante, l'association a poursuivi un processus systématique de diffusion et de mise en application, comme le montre la figure 2.

#### Encadré 9. Code de déontologie de ProDesarrollo : structure

- Objectifs
- Portée
- Principes
- Valeurs
- Engagements envers :
  - Autres IMF membres
  - Clients
  - Personnel des IMF
  - Représentants de l'État et de l'association
  - Bailleurs de fonds
  - Société civile
- Procédures de résolution des différends
- Glossaire

Figure 2. Processus développement du code de déontologie de ProDesarrollo



## Encadré 10. ProDesarrollo : développement du secteur par le biais d'un code de déontologie

### 1. Signature du code de déontologie

Chaque membre de ProDesarrollo doit signer une lettre d'accord avec son code de déontologie. En outre, chaque IMF doit avoir son propre code de déontologie ou code de bonne conduite. Une IMF peut adopter et faire sien le code de ProDesarrollo, mais dans ce cas, l'institution doit apporter la démonstration qu'elle mène une action concertée de promotion et de diffusion du code auprès de son personnel et de ses clients.

### 2. Transparence

Le Mexique a des directives réglementaires strictes concernant la transparence et un organisme d'État, la National Commission on Banking, chargé de sa surveillance. Chacun des membres de ProDesarrollo doit présenter à l'association des états financiers vérifiés et une note de synthèse résumant ses taux d'intérêt et ses performances financières. Ces données sur la performance financière sont utilisées pour créer des indicateurs destinés au rapport d'étalonnage annuel de ProDesarrollo. Il existe plusieurs niveaux de conformité à cette norme :

**Bon** – Pour recevoir cette désignation, une IMF doit présenter des états financiers vérifiés signés par un de ses représentants et soumettre une note de synthèse conformément aux conditions énoncées par la commission nationale.

**Satisfaisant** – Pour recevoir cette désignation, une IMF doit présenter des états financiers et soumettre sa note de synthèse. Cela signifie qu'elle publie ses données financières d'une manière qui n'est pas tout à fait conforme aux conditions requises par la commission nationale, mais qui est suffisamment complète pour en permettre l'analyse.

**Insatisfaisant** – Les IMF qui reçoivent cette désignation ont présenté des états financiers et soumis une note de synthèse qui divulgue leurs données financières, mais les données sont présentées d'une manière non conforme aux conditions requises par la commission nationale et qui ne permet pas de les analyser.

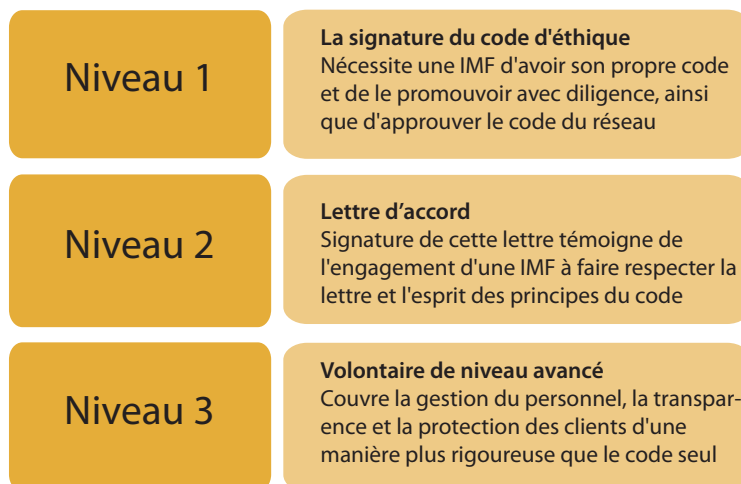
### 3. Communication de l'information à une agence de notation de crédit

Tous les membres de ProDesarrollo doivent communiquer les renseignements sur la solvabilité de leurs clients à l'une des agences de notation de crédit existantes du Mexique.

Le guide des politiques qui décrit la structure du code de déontologie de ProDesarrollo présente également des directives pour adhérer au code et des mesures pour résoudre les infractions. Ces procédures incluent la surveillance et le contrôle du respect du code par l'association, ainsi que l'imposition de sanctions contre les membres déclarés en non-conformité. Le code est organisé en plusieurs chapitres : le premier décrit la structure du code lui-même et son organisme de surveillance (comité d'honneur). Ce comité se compose de membres du conseil d'administration élus au mérite et a pour tâche d'examiner et de résoudre les plaintes ou infractions portées devant lui par les membres de ProDesarrollo. Le code décrit également le processus suivi pour évaluer la conduite des membres, ainsi que les procédures pour déposer une plainte.

Le deuxième chapitre du code couvre l'application et la certification des membres (figure 3). La certification est un processus à deux étapes, avec une étape initiale qui a lieu quand un membre rejoint l'association et un processus d'évaluation annuel pour tous les membres existants. De plus, il existe un niveau avancé de certification qui est volontaire. Cette certification volontaire engage une IMF à

Figure 3. Code de déontologie de ProDesarrollo: Certification



des exigences additionnelles relatives aux ressources humaines, à la transparence et à la protection de la clientèle. Les institutions qui choisissent de s'engager en faveur d'une norme plus rigoureuse de conduite conforme à la déontologie que ce qui est exigé de tous les membres de ProDesarrollo peuvent prendre des mesures supplémentaires pour être certifiés à ce niveau avancé. Le troisième niveau de certification est conçu pour correspondre au processus d'évaluation de la protection de la clientèle de la campagne Smart. Le chapitre sur la certification inclut aussi la description des processus utilisés pour se renseigner sur le respect du code, signaler les violations et adresser des réclamations contre les membres.

ProDesarrollo a commencé la promotion de son code en lançant un programme de formation d'un an pour informer ses membres sur l'importance de son code de déontologie et les démarches à suivre pour la certification. Après qu'un membre est un adhérent certifié au code de ProDesarrollo, il peut choisir de renforcer sa transparence en communiquant ses données au Microfinance Information Exchange (MIX). Chaque année, le MIX publie un rapport sur l'état du secteur de la microfinance au Mexique, sur la base des données des membres recueillies par ProDesarrollo. Le rapport d'étalonnage du MIX présente la conformité des membres avec le code, ainsi que leurs performances financières. De cette façon, le code de déontologie de l'association permet à ProDesarrollo de s'assurer de certaines normes de conduite parmi ses membres et de se distinguer ainsi que ses membres dans l'industrie et vis-à-vis des pouvoirs publics dans les domaines de l'éthique, la transparence et la communication de l'information.

## Efforts à venir

---

### 1. Défis pour l'autoréglementation

Il ne fait aucun doute que l'application de systèmes d'autoréglementation, comme les codes de bonne conduite, ne va pas sans difficulté. L'un des principaux défis de ces systèmes est le contrôle de la conformité des membres et la mise en application des normes. L'autoréglementation offre une approche souple et pragmatique susceptible d'être adaptée aux besoins des membres et qui conduira probablement les institutions responsables au premier chef à satisfaire les besoins de la clientèle de manière plus efficace qu'un programme public d'application. Les principaux inconvénients d'un tel système incluent l'absence d'incitation pour abandonner les mauvaises pratiques chez les institutions exclues d'une association volontaire et la possibilité qu'un sous-groupe important d'acteurs du secteur échappe à la sphère d'influence d'une association et continue à recourir à des pratiques ternissant la réputation de l'ensemble du secteur.<sup>14</sup> Ces éventuelles difficultés d'application font qu'il est crucial que toute association de microfinance espérant lancer un code volontaire efficace ait une solide réputation et des membres représentatifs. Ce statut lui confère l'autorité nécessaire pour encourager les bonnes pratiques chez ses membres et inciter les non-membres à modifier leurs pratiques de façon qu'elles ressemblent de plus près à celles des IMF membres qui souscrivent au code de l'association.

De même, une revue plus récente des études sur l'autoréglementation indique que la principale difficulté pour ces systèmes est le manque d'incitation pour leur application en l'absence de menace crédible de réglementation formelle.<sup>15</sup> De plus, des conflits d'intérêts peuvent surgir lorsque les personnes chargées de promouvoir et de faire appliquer un code dirigent également les sociétés qu'il doit régir, c'est-à-dire, des sociétés susceptibles d'être touchées négativement, par exemple sur le plan financier, par leur conformité. Les autres difficultés incluent le manque de visibilité d'un code s'il n'est pas suffisamment mis en avant ou diffusé auprès de ceux qui sont censés en bénéficier. Le désavantage est aussi que, de manière générale, les codes de bonne conduite offrent seulement une norme minimale de bonne pratique, plutôt qu'une norme d'excellence. Le danger d'offrir une norme minimale est que des institutions qui pourraient autrement exceller

.....  
14. CGAP, 2005, « Protecting Microfinance Borrowers », *Focus Note 27* (May). CGAP, Washington, DC.

15. Clark, Lazicki, and Sivakumaran, 2008, « Principles for Ethical Equity Investing in MFIs ».

dans ce domaine risquent de perdre toute incitation à dépasser les pratiques minimales et en reviennent à ne satisfaire que les normes requises.

Les autres difficultés potentielles pour les associations mettant en œuvre des systèmes d'autoréglementation incluent le contrôle du comportement des membres et leur respect des normes du code. Le processus de contrôle peut être coûteux, ce qui peut limiter la capacité d'une association à surveiller que les membres sont en conformité avec les normes souhaitées. Pour cette raison, certaines associations emploient un système réactif s'appuyant sur les plaintes, plutôt qu'un système de contrôle proactif visant à découvrir les cas de non-conformité. S'appuyer sur les plaintes est problématique à plusieurs égards. Si par exemple, des IMF membres sont censées surveiller le comportement de leurs pairs, une pratique implicite peut se développer en vertu de laquelle aucun membre ne dénonce les transgressions d'autres membres dans le but d'éviter que ses propres transgressions ne soient dénoncées. De plus, si un système de surveillance s'appuie sur les plaintes des clients, cela suppose un niveau élevé d'éducation et d'autonomisation de la clientèle, qui sont l'une et l'autre nécessaires pour générer un niveau significatif et représentatif de plaintes pour non-conformité. Au bout du compte, il revient à chaque association de décider quel type de contrôle, quel traitement des plaintes et quelles procédures de conformité sont les plus efficaces, en fonction de son contexte politique et national et des caractéristiques de ses membres et de ses clients. Finalement, tous les systèmes d'autoréglementation fonctionnent mieux si les organismes de réglementation officiels prennent un intérêt suffisant dans le secteur pour faire planer une menace crédible de réglementation formelle au cas où l'autoréglementation s'avérerait inefficace.

Il est clair que tous les inconvénients généraux de l'autoréglementation s'appliquent aux codes de bonne conduite présentés dans cette *note technique*. Une association bien établie avec une solide réputation qui ne participe pas directement à la direction des IMF peut promouvoir et surveiller de manière crédible la conformité à ce code. Dans le cas de nombreux marchés de la microfinance, il existe une menace très réelle de réglementation formelle par les pouvoirs publics et il est presque certain qu'elle serait plus normative et moins en phase avec les besoins du marché et de ses clients qu'un code élaboré par une association de microfinance. Comme le montre le niveau de certification avancé volontaire de ProDesarrollo, un code peut dans certains cas offrir une norme d'excellence aussi bien qu'une norme minimale, si cette possibilité intéresse ses membres. Certes, il est difficile d'exécuter efficacement un système d'autoréglementation ; cependant, des associations de microfinance arrivées à maturité sur des marchés politiquement risqués sont bien positionnées pour apporter une contribution importante à la santé du secteur de la microfinance local par la création, la promotion et la surveillance d'un code de bonne conduite crédible pour leurs membres.

## 2. Prochaines étapes pour les associations

En ce qui concerne la mise en œuvre efficace des codes de bonne conduite, les associations de microfinance peuvent poursuivre de nombreuses activités différentes afin de surmonter les difficultés décrites ci-dessus et appliquer un système d'autoréglementation pour leurs membres. Pour un certain nombre d'associations, y compris le Réseau SEEP, ces activités peuvent inclure :

- Évaluer le meilleur moyen d'assurer la conformité aux normes et principes mondiaux de protection des consommateurs, tout en assurant l'adaptabilité aux contextes locaux ;
- Étendre les recherches sur l'autoréglementation et les codes de bonne conduite pour examiner les pratiques d'autres associations ayant réussi ;
- Contrôler sur la durée la mise en œuvre d'un code afin d'évaluer son impact sur les pratiques des IMF ;
- Partager les connaissances sur les conceptions efficaces et les pratiques d'autoréglementation ;
- Étudier la relation entre les systèmes d'autoréglementation et les systèmes publics de réglementation.

Le respect de principes mondiaux de bonne protection de la clientèle constitue un premier pas dans la bonne direction pour les associations souhaitant aller plus loin dans ce domaine. Toutefois, ce respect doit être suivi par des mesures concrètes établissant un système d'autoréglementation, peut-être par le biais d'un code de bonne conduite (encadré 11), ainsi que des procédures garantissant la surveillance et l'application diligentes de l'engagement des membres envers les normes mondiales énoncées dans le code. Pour progresser, les trois associations présentées dans cette note devront poursuivre des activités visant à gérer l'engagement des associations envers la protection de la clientèle de manière globale, pas exclusivement par le biais d'un code de bonne conduite (tableau 1).

Tableau 1. Prochaines étapes pour les associations des études de cas

Association	Prochaines étapes
<b>MFIN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Répondre à des réglementations prudentielles plus strictes (par ex., réorienter le modèle d'entreprise de l'association pour l'aligner sur le cadre réglementaire émergent)</li> <li>• Instituer une autoréglementation plus solide, c'est-à-dire, collaborer avec les autorités de réglementation ou d'autres intervenants pour garantir un environnement réglementaire favorable</li> <li>• Mettre davantage l'accent sur le client et l'engagement envers un exercice responsable de l'activité de prêt par les IMF membres</li> <li>• Se concentrer sur la gestion de la perception</li> <li>• Certifier le personnel de terrain en matière de protection de la clientèle</li> <li>• Étendre la participation aux agences de notation de crédit</li> </ul>
<b>PMN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opérer le lancement national de l'agence de notation de crédit mise à l'essai en mai 2010</li> <li>• Mettre à l'essai un mécanisme national de traitement des plaintes clients</li> <li>• Appuyer les membres dans leurs efforts pour communiquer davantage d'informations sur la performance sociale</li> <li>• Assurer l'éducation des clients</li> <li>• Cartographier des marchés concurrentiels (c.-à-d., déterminer l'infrastructure d'exécution par rapport à d'autres indicateurs)</li> </ul>
<b>ProDesarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuivre la publication des données d'étalonnage sur les fournisseurs de micro-finance locaux</li> <li>• Formuler avec plus de précision les conditions d'une certification avancée</li> <li>• Accroître la promotion, l'éducation et la formation relatives au code de déontologie de l'association</li> <li>• Poursuivre le travail avec l'équipe des ressources humaines sur le code de déontologie et les problèmes de certification</li> <li>• Créer un processus de certification intégré pour les IMF qui inclut la transparence, la protection de la clientèle, la gestion des risques et la gouvernance d'entreprise</li> </ul>

## Encadré 11. Étapes pour l'élaboration d'un code de bonne conduite des associations

Les étapes suivantes décrivent comment la campagne Smart, initiative mondiale de protection des clients de la microfinance, recommande que les réseaux ou les associations établissent un code de bonne conduite :

- 1. Former un comité chargé du code** - Ce groupe doit être constitué de membres du conseil d'administration, du service juridique, du service des ressources humaines et d'autres domaines afin de garantir une représentation diverse et une compréhension intégrée de l'éthique ou des valeurs d'une institution. Il est recommandé que le nombre de personnes dans le groupe soit impair afin d'éviter un partage égal des voix au moment de prendre des décisions et pour faciliter un renouvellement périodique de ses membres.
- 2. Établir les pouvoirs du comité** - Une fois que le groupe a été formé, il est important de déterminer la mesure de sa compétence. Le groupe élaborera le code de déontologie ou le code de bonne conduite de l'association et peut avoir un rôle à plus long terme en tant qu'organisme d'exécution ou comité de consultation ou de résolution des cas où le code a été violé.
- 3. Notifier les employés et les membres** - Quand le document en est au stade de l'élaboration et de l'approbation, notifier les employés des progrès réalisés et les inviter à participer. Collaborer avec le service des ressources humaines, des communications ou d'autres services concernés pour définir une stratégie de communication afin de mettre à jour et de solliciter le feedback des employés.
- 4. Rédiger une version préliminaire du code** - Les objectifs du document sont d'établir des principes éthiques et des normes de comportement en vue de régir les relations internes ou externes de tous les membres de l'institution, quels que soient leurs pouvoirs ou responsabilités.
- 5. Fournir un mécanisme pour la révision du code** - La forme très rudimentaire d'un code de bonne conduite doit être orientée sur la mission, les valeurs de l'organisation et la vision de l'institution. Comme les organisations sont en constante évolution et réagissent à divers facteurs, il est recommandé que le code soit revu périodiquement dans le but de s'assurer qu'il correspond toujours à l'environnement institutionnel actuel.
- 6. Réexaminer la version préliminaire du code** - Dès son achèvement en temps utile, le document doit être distribué aux employés de l'organisation, du niveau de la direction et de l'encadrement au niveau du personnel et des membres, pour être discuté et commenté, car ils sont essentiels à la défense et au maintien de l'intégrité du code.
- 7. Approuver le code définitif** - Le comité ou la commission doit passer en revue l'ensemble des commentaires et suggestions qui ont été soumis et les prendre en considération pendant sa révision et sa mise en forme définitive du code.
- 8. Diffuser le code de bonne conduite** - Il doit y avoir une présentation formelle du code aux employés, membres et partenaires stratégiques. L'objectif principal est que les employés et les membres conviennent de ce qui est énoncé dans le code et s'engagent à en respecter les normes en signant une copie du document. Après quoi, le code doit être rendu public auprès des parties prenantes internes et externes.
- 9. Identifier des ambassadeurs du code** - Pour que le code ait un sens, ses gérants et gardiens dans leurs équipes de travail respectives doivent devenir ses ambassadeurs parmi le personnel et les membres, en utilisant des stratégies simples pour que le code demeure un document vivant. Il est également important de mettre en place des processus pour la surveillance et l'application du code.
- 10. Former les nouveaux employés et membres au code** - Les personnes qui rejoignent le réseau doivent recevoir une version imprimée du code au moment de signer leur contrat de travail. C'est là une bonne occasion pour le personnel du service des ressources humaines de répondre aux questions sur le code et la conduite attendue des nouveaux employés de l'institution. C'est aussi l'occasion d'offrir aux employés, aux nouveaux comme aux anciens, la possibilité de signer un engagement formel à l'égard du contenu du code.

Source: Adapté de : Alexandra Annes da Silva, n.d., « How to Develop an Institutional code of Ethics », Smart Campaign, Washington, DC, <http://www.smartcampaign.org/tools-a-resources/84> (consulté le 18 novembre 2011).



## À propos du South Asian Microfinance Network

---

Le South Asian Microfinance Network est un réseau régional de microfinance régional établi en 2008. Sa vision est d'améliorer l'inclusion financière parmi les populations à faible revenu dans les pays de l'Asie du Sud. Le SAMN réalise cet objectif en améliorant les connaissances, l'environnement commercial et le capital du secteur de la microfinance dans la région. Aujourd'hui, les membres du SAMN sont constitués par les principaux réseaux de microfinance nationaux de six pays de la région, représentant plus de 1 000 prestataires et acteurs de la microfinance servant plus de 60 millions de clients à faible revenu.

## À propos du Micro Finance Institutions Network, Inde

---

Le Micro Finance Institutions Network a été établi en octobre 2009. Il s'agit de l'association sectorielle la plus récente de l'industrie de la microfinance en Inde ; à l'heure actuelle, ses organisations membres consistent en 47 MFIs-IMF de premier plan dans le pays, dont les activités combinées représentent plus de 80 % du secteur de la microfinance indien. Le MFIN s'efforce de travailler en étroite collaboration avec les autorités de réglementation et d'autres parties prenantes clés dans le secteur pour réaliser une plus grande inclusion financière par la microfinance.

## À propos du Pakistan Microfinance Network

---

Fondé en 1997 comme une association informelle, le Pakistan Microfinance Network (PMN) a été formellement établi en 2001 avec pour but d'améliorer la portée et la pérennité de la microfinance au Pakistan. Les vingt-sept membres actuels (y compris des banques de microfinance et des MFIs non bancaires) du réseau servaient 2,03 millions d'emprunteurs actifs en juin 2011.

## À propos de ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa, Mexique

---

ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa est un réseau national d'institutions fournisseuses de services financiers contribuant au développement économique et à la réduction de la pauvreté au Mexique. Les membres fournissent aux pauvres des services de crédit et d'épargne, des conseils financiers et de la formation dans le cadre de leur action visant à soutenir le développement durable des communautés à faible revenu du Mexique. Actuellement, le réseau compte 94 membres, aussi bien du secteur privé que du secteur à but non lucratif, qui, ensemble, fournissent des services financiers par le biais de plus de 1 500 agences, atteignant plus de 5,5 millions de personnes, dont 82 % de femmes.

## À propos de Sa-Dhan

---

Sa-Dhan, l'association des institutions communautaires de développement financier, est une association de microfinance établie en 1999 pour mission de « gonfler le domaine du financement du développement communautaire en Inde pour aider ses membres et des institutions s'associer pour mieux servir ménages à faible revenu, particulièrement les femmes, dans l'Inde rurale ainsi qu'urbaine dans leur quête pour l'établissement de moyens de subsistance stables et d'améliorer la qualité de vie. » Sa-Dhan a actuellement 251 membres et joue un rôle crucial dans l'accroissement des capacités, qui affectent l'évolution et l'adoption des meilleures pratiques, d'accroître le nombre des fournisseurs de services et de contribuer à améliorer le contexte politique et opérationnel pour la microfinance en Inde.

## À propos du Réseau SEEP

---

Fondé en 1985, le Réseau SEEP ([www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org)), dont le siège est à Washington, DC, est une association de 135 organisations internationales qui appuient les programmes de développement des microentreprises et des petites entreprises dans 171 pays dans le monde. Le Réseau SEEP œuvre en faveur d'un revenu durable dans chaque foyer en mettant en contact les praticiens de la microentreprise dans un environnement mondial propice à l'apprentissage. Le Réseau SEEP joue un rôle unique en mettant en contact ces praticiens pour qu'ils puissent utiliser, cocréer et échanger les outils et les expériences nécessaires pour renforcer leurs organisations et programmes respectifs et au bout du compte, leur impact.





The SEEP Network  
1875 Connecticut Avenue, NW, Suite 414  
Washington, DC USA 20009-5721  
Phone: 1 202 534 1400  
Fax: 1 202 534 1433  
Email: [info@seepnetwork.org](mailto:info@seepnetwork.org)  
Website: [www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org)