

## Ce que la crise marocaine peut nous apprendre

Pendant dix ans, le Maroc a été l'étoile montante de la microfinance, disposant d'institutions hautement performantes soutenues par des bailleurs de fonds locaux et internationaux également enthousiastes. Et pourtant, en décembre 2009, le portefeuille à risque (PAR)<sup>1</sup> avait atteint 14 %, grimpant jusqu'à 38 % pour l'une des principales institutions de microfinance (IMF). Sous la houlette de la Banque centrale, institutions, associations nationales et bailleurs de fonds ont lutté pour inverser la tendance. En décembre 2011, le PAR était divisé par deux mais demeurait toutefois assez élevé à 8,6 %. Un an plus tard, il était remonté à 9,6 %. L'objet de cette Note est de tirer de l'exemple du Maroc – son essor, la crise et le redressement toujours d'actualité – les enseignements susceptibles d'aider des pays aux situations comparables.

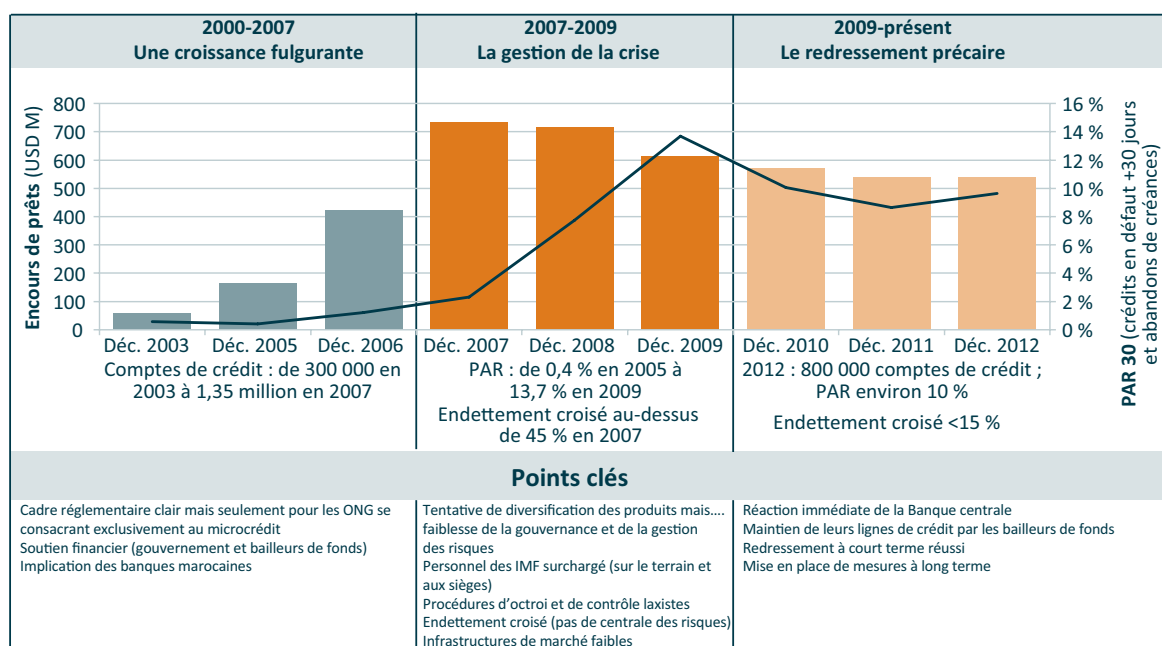
### La crise appartient-elle au passé ?

Dès son démarrage à la fin des années 90, le secteur marocain du microcrédit a connu une croissance extraordinaire. Entre 2003 et 2007, le portefeuille de prêts a été multiplié par dix, plaçant le Maroc en tête de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord avec, en décembre 2007, un encours de 733 millions de dollars pour 1,35 million de comptes de crédit. Le portefeuille à risque se maintenait largement en-deçà des normes internationales. Les principales IMF affichaient des résultats remarquables selon tous les critères de performance appliqués en microfinance, notamment l'échelle, la rentabilité et la qualité des actifs. En 2008, la moitié des douze IMF du pays figuraient parmi les 100 premières du MIX et la plupart se voyaient bien notées (voir figure 1).

Cette croissance effrénée ne devait cependant pas durer et, dès 2007, les premiers signes de tension

sont apparus. Si le PAR était de 2,3 %, un niveau tout à fait correct, il n'atteignait que 0,4 % deux ans plus tôt. La crise avait commencé, mais la croissance spectaculaire des portefeuilles de prêts dissimulait encore son ampleur. Peu après, Zakoura, la deuxième plus importante IMF du pays, annonçait, fort des données tirées de son nouveau système d'information de gestion (SIG), un PAR très supérieur aux déclarations précédentes, ce qui la conduisait à bloquer tout versement. De nombreux analystes considèrent que cette décision a précipité la crise en réduisant fortement l'offre de liquidité à disposition des clients voulant rembourser leurs prêts, clients par ailleurs frappés pour beaucoup d'entre eux par la crise financière internationale ou par les inondations qui sévissaient dans certaines régions du Maroc. D'autres emprunteurs, bénéficiant parfois du soutien de responsables locaux, ont profité de la situation pour cesser leurs remboursements sans pénalité. À cette période, environ 40 % des bénéficiaires

Figure 1. Étapes du développement de la microfinance au Maroc



de microcrédit détenaient des prêts multiples, contractés auprès d'au moins deux et jusqu'à cinq IMF différentes<sup>2</sup>. Les problèmes d'impayés se sont alors propagés à l'ensemble du secteur et, en mai 2009, le PAR de Zakoura dépassait 30 %. En décembre de la même année, cet indicateur atteignait 13,7 % pour l'ensemble du secteur<sup>3</sup>.

La réaction a été prompte tant en termes d'actions à effet immédiat que de réorganisations structurelles orchestrées par les autorités de régulation et les IMF elles-mêmes. La Banque centrale du Maroc, la Banque Al-Maghrib (BAM) et le ministère des Finances n'ont pu prévenir la crise, mais la conjugaison de leurs actions a été déterminante pour éviter tout effet de contagion et restaurer la confiance. Début 2006, avant le début de la crise, le ministère des Finances avait transféré à la BAM la mission de supervision du secteur de la microfinance qui se développait à une vitesse effrénée.

Dès 2007, des équipes dédiées de la BAM opéraient des missions de contrôle tandis que son gouverneur accélérât la fréquence des rencontres avec les IMF. La Banque centrale a imposé aux IMF de déclarer tout accord de prêt auprès du Crédit Bureau<sup>4</sup> et, à partir de 2012, 80 % des microcrédits y étaient centralisés. La BAM et le ministère des Finances ont renforcé les règles de provisionnement et de gouvernance<sup>5</sup>. La Fondation ARDI – une IMF de taille moyenne, filiale du Crédit Agricole du Maroc – s'est vue chargée par la BAM de renforcer les petites IMF en leur faisant adopter un ensemble d'outils de management communs et en les fédérant au sein du tout nouveau Réseau de la Microfinance Solidaire (RMS)<sup>6</sup>. La BAM a par ailleurs obtenu des fonds du projet américain Millenium Challenge Account, qu'elle a consacrés au renforcement des capacités. Enfin, elle s'est engagée dans l'amélioration du cadre réglementaire et la promotion de l'éducation financière. En février 2013, elle a autorisé les IMF adossées à des organisations non gouvernementales (ONG) à entrer dans le capital d'autres institutions et à fusionner, un premier pas vers la transformation<sup>7</sup>. Toutefois, même si la réglementation générale prévoit un certain nombre de mesures de protection des emprunteurs – procédures accélérées auprès des tribunaux locaux, protection des données personnelles, etc. – d'autres aspects fondamentaux, tels que la transparence des

conditions d'attribution des crédits ou l'information sur le taux d'intérêt effectif ne s'appliquent qu'aux crédits à la consommation ou immobiliers et non aux microcrédits. En outre, le strict code de déontologie des institutions de microcrédit n'est pas appliqué<sup>8</sup>. Les bailleurs de fonds ont exprimé ces derniers temps leur intérêt pour l'éducation financière, un thème auquel s'intéresse aussi le gouvernement qui a créé, début 2013, une fondation dont l'objectif est de mettre en œuvre sa stratégie dans ce domaine.

Parallèlement à ces actions des autorités, les IMF se sont engagées dans l'amélioration de leur mode de fonctionnement. Zakoura a organisé sa fusion avec Attawfiq<sup>9</sup>, une ONG de taille modeste adossée à la Banque Populaire du Maroc, évitant ainsi la faillite et les répercussions négatives sur l'image du microcrédit qui en auraient résulté. Les grandes IMF se sont employées à reprendre le contrôle de leurs opérations : mise en place d'équipes dédiées de recouvrement des créances, actions en justice contre les emprunteurs défaillants voire, dans certains cas, changement des équipes dirigeantes. Tandis que la nouvelle centrale des risques commençait à enregistrer les prêts consentis, les IMF constituaient entre elles une base informelle de partage de leurs « listes noires », étendue en 2008 à l'ensemble de leur clientèle active. Enfin, pour permettre une meilleure visibilité du maillage du territoire, les IMF ont mis à jour la cartographie de la microfinance, un outil en ligne permettant d'obtenir, par zone géographique, des informations relatives au nombre de succursales, à la clientèle, à la population ou encore au niveau de pauvreté. L'assainissement des portefeuilles, l'amélioration des méthodologies d'analyse de crédit et le renforcement des procédures de contrôle interne ont conduit à une baisse notable des encours de crédit.

La conjugaison de ces actions a semblé fonctionner et, en décembre 2011, les portefeuilles à risque sont retombés à 8,6 %. Les bailleurs de fonds marocains et internationaux ont maintenu leurs lignes de crédit et renoncé à certaines clauses, manifestant ainsi leur confiance dans l'avenir du secteur. Le redressement restait cependant précaire et le portefeuille à risque global s'est mis à osciller entre 4 et 16 % pour s'établir à 9,6 % en décembre 2012. L'endettement croisé a été ramené à 15 %. Aujourd'hui, le Maroc compte

2 Étude privée de l'IFC et rapport annuel 2010 de la Banque centrale du Maroc.

3 À titre de comparaison, les PAR déclarés à MIX Market étaient de 22 % au Nicaragua (2010), 16 % en Bosnie-Herzégovine (2010) et 43 % en Inde (juin 2012) à leur point le plus haut.

4 Par délégation de la BAM, le Bureau est géré par une entreprise privée, Experian. Cinq des dix IMF refusent toujours de communiquer leurs fichiers au Bureau.

5 Le ministère des Finances a publié, en décembre 2008, le décret n° 2338-08 fixant les règles minimales de provisionnement des crédits en défaut. La circulaire n° 1/G/2009 (septembre 2009) a établi de nouvelles obligations quant à la composition des conseils d'administration, aux procédures de contrôle interne et à la transparence.

6 Le RMS a pour mission de renforcer les petites IMF en mettant à leur disposition des outils standardisés de gestion des procédures et des systèmes d'information de gestion (SIG). Il vise aussi à promouvoir un développement concerté des réseaux afin d'éviter les doublons.

7 Cette mesure doit faire l'objet d'un décret dans les prochains mois.

8 Le code de déontologie prévoit des principes de protection de la clientèle, mais les IMF ne semblent pas les appliquer. Seules cinq d'entre elles (sur 11) ont adhéré aux principes *Smart Campaign*.

9 Ex Fondation Banque Populaire pour le microcrédit.

800 000 micro-emprunteurs actifs et un encours total de crédits de 540 millions de dollars, ce qui représente respectivement 60 et 75 % de leurs niveaux de 2007.

## Quelles leçons tirer de la crise marocaine ?

La crise marocaine montre que même les établissements exclusivement consacrés au crédit sont soumis au risque de contagion. Les situations d'endettement croisé<sup>10</sup> étant fréquentes sur les marchés concurrentiels de la microfinance, les IMF actives se trouvent de fait liées au point que les défauts de paiement se propagent aussi vite que les rumeurs de faillite. Pour mieux lutter contre le risque de contagion, il y a beaucoup à apprendre de la gestion de la crise marocaine, notamment en termes de gouvernance, d'infrastructures de marché et de supervision.

## Gouvernance

Nombre d'observateurs ont constaté que les IMF les plus résistantes avaient été celles dotées de solides règles de gouvernance et d'un personnel techniquement compétent dans les domaines bancaire et financier. Privilégiant une croissance à long terme, leur développement a été moins rapide mais plus régulier que celles des institutions qui ont augmenté brutalement leur portefeuille à risque sans pour autant renforcer leurs méthodes d'octroi de crédits et de gestion des risques. Le développement des IMF s'est en effet accéléré sous l'effet de l'introduction de prêts individuels, à échéances mensuelles, portant sur des sommes plus importantes et avec des durées d'emprunt supérieures. Un certain nombre d'articles (Chen, Rasmussen et Reille 2010 ; Reille 2009) ont traité des enseignements à tirer des situations de crise provoquées par une croissance non maîtrisée et leurs corollaires : systèmes d'information et procédures de contrôle interne inadaptées, management intermédiaire et supérieur surchargé, grand nombre de nouvelles recrues sans formation. Faute de temps ou de compétences suffisamment pointues, ces failles sont passées inaperçues aux yeux des dirigeants qui, dès lors, n'ont pu orienter ou contrôler convenablement l'organisation. Par ailleurs, les processus décisionnels internes s'appuyaient insuffisamment sur des données chiffrées et même les IMF les plus importantes ne disposaient pas d'outils de contrôle des risques performants, tels que l'analyse par millésime<sup>11</sup> ou la décomposition détaillée du rendement du portefeuille. Les comportements financiers et les besoins des clients

les plus pauvres étant mal connus, les IMF ont toutes opté pour la stratégie du produit unique, finalement inadapté aux besoins de leur clientèle. Face à la faible diversification de l'offre, les emprunteurs s'adressaient simultanément à plusieurs institutions, bénéficiant ainsi de sommes plus importantes et d'une souplesse de remboursement accrue. Les agents sur le terrain comme les dirigeants étaient tous pleinement conscients de la progression de l'endettement croisé<sup>12</sup>. Cela n'a pourtant pas empêché les conseils d'administration d'approuver d'ambitieuses stratégies de développement à l'échelle nationale ainsi que des dispositifs d'incitation faisant la part belle aux volumes tandis qu'en arrière-plan, s'opéraient de profonds changements dans le profil des emprunteurs et les moteurs de la croissance.

## Infrastructures de marché

Déséquilibrant toujours plus leurs procédures internes, les IMF agissaient dans un environnement peu développé où elles ont rapidement atteint une taille équivalente à celle des établissements traitant sur des marchés plus complexes, sans toutefois bénéficier de l'infrastructure correspondante en termes de gestion de l'information, recherche, coordination, représentation et renforcement des capacités. L'absence de système de partage des informations apparaissait comme la lacune la plus criante. Même s'il ne protège pas des défauts de paiement, il s'agit d'un outil clé de gestion du risque, du surendettement et de l'endettement croisé. Le service d'information sur les crédits a été mis en place en un temps record sous l'effet de la crise, alors qu'il avait fait l'objet de consultations sans fin plusieurs années durant. Incomplète ou obsolète, la cartographie de l'accès aux services financiers n'identifiait pas les zones saturées. Ces failles dans les infrastructures et le partage des informations auraient pu être évitées si les bailleurs de fonds internationaux avaient voulu faire profiter le Maroc de leurs expériences à l'étranger ou si les acteurs locaux s'étaient coordonnés davantage. Pourtant toutes les actions, qu'elles soient tournées vers des IMF en particulier ou vers le renforcement du secteur en général, se sont heurtées à des désaccords entre petites et grosses associations de la Fédération Nationale des Associations de Microcrédit (FNAM). La FNAM n'est d'ailleurs toujours pas parvenue à se faire reconnaître en tant qu'organe de représentation compétent ni à clarifier son rôle par rapport à celui du Centre Mohamed VI (CMS), la fondation de soutien au développement du microcrédit<sup>13</sup>.

10 Un taux de pénétration du marché supérieur à 10 % génère des situations d'endettement croisé (Schicks et Rosenberg 2011).

11 Ce mode d'analyse compare la performance des crédits en fonction de leur date d'octroi, annulant ainsi l'impact des décaissements importants réalisés pour des créances douteuses.

12 Dès 2004, les agences de notation évoquaient des taux d'endettement croisé de l'ordre de 30 %.

13 Le CMS est un organisme de soutien à la microfinance créé à la demande du roi par la Fondation Mohammed V pour la Solidarité.

## Surveillance

Le Maroc offre, s'il en était besoin, un nouvel exemple de marché aux capacités d'autocontrôle insuffisantes. Ceci plaide en faveur de l'intervention d'autorités de régulation et de contrôle chargées de surveiller les acteurs de la microfinance afin de prévenir les situations de crise et leurs sinistres effets : faillites, ralentissement économique, et/ou agitation sociale. Compte-tenu de leur expérience de supervision du secteur financier, les banques centrales sont généralement les mieux placées pour assurer cette mission. Le Maroc fournit une illustration instructive de l'action que peut mener une banque centrale pour stabiliser l'environnement, même dans une période où les dépôts ne sont pas en danger et la réglementation prudentielle pas encore indispensable. Parce qu'elle s'était impliquée dans la microfinance depuis son lancement en 1999, la BAM a été capable de prendre en charge sans délai, dès les premiers signes de crise en 2006, la supervision du secteur qui était jusqu'alors du ressort du ministère des Finances. Simultanément au renforcement du marché, les deux entités ont en outre travaillé de concert pour promouvoir l'accès aux services financiers. Leurs efforts se sont traduits par la création de la Banque Postale<sup>14</sup> et le développement d'une offre de services bancaires destinés aux plus pauvres<sup>15</sup>. En 2011, la BAM a réaffirmé son intérêt pour l'inclusion financière en rejoignant l'Alliance pour l'inclusion financière. Cette stratégie a porté ses fruits puisque, au-delà de son intervention dans la lutte contre la crise, la BAM assume aujourd'hui une mission cruciale pour le développement de l'inclusion financière.

## Perspectives

Les acteurs historiques du secteur de la microfinance marocaine doivent d'ores et déjà faire face à de nouveaux enjeux. À moyen terme, leur intégration à un marché de plus en plus varié ne sera possible qu'à condition qu'ils aient su trouver leur place spécifique au sein du secteur financier dans son ensemble. Selon le Livre Blanc<sup>16</sup> récemment publié, les professionnels

visent 3,2 millions d'emprunteurs à l'horizon 2020 et quelques IMF envisagent d'étendre leurs services aux très petites entreprises. Parallèlement, la Banque Postale joue un rôle majeur dans la généralisation de l'accès aux services financiers. Si cette dernière décidait d'offrir directement des crédits, plutôt que de déléguer cette activité, le modèle monoproduit des IMF serait sérieusement mis à mal, compte tenu de ses liquidités, de la diversité et de la complexité croissante de son offre ainsi que de l'étendue de son réseau. De leur côté, les banques déploient elles aussi des stratégies nouvelles à destination des clients les plus pauvres. Le client devrait finalement être le grand gagnant de cette concurrence entre les différents types d'organisations. Pour l'heure, il reste cependant à rallier l'ensemble des acteurs autour d'un consensus sur la façon dont le pays réalisera son inclusion financière complète. La stratégie de développement du secteur financier envisagée par la BAM en fournira peut-être l'occasion.

## Références

Centre Mohammed VI de Soutien à la Microfinance Solidaire. « Le Livre Blanc du Microcrédit au Maroc » [http://www.cm6-microfinance.ma/uploads/file/Livre%20blanc%20du%20Microcredit%20au%20Maroc%20\(En%20français\).pdf](http://www.cm6-microfinance.ma/uploads/file/Livre%20blanc%20du%20Microcredit%20au%20Maroc%20(En%20français).pdf)

Chen, Greg, Stephen Rasmussen et Xavier Reille. 2010. « Growth and Vulnerabilities in Microfinance » Focus n° 61. Washington, D.C. : CGAP.

El-Zoghbi, Mayada et Meritxell Martinez. 2012. « Can Postal Networks Advance Financial Inclusion in the Arab World? » Brief. Washington, D.C. : CGAP.

Reille, Xavier. 2009. « Essor, crise et redressement du secteur de la microfinance au Maroc » Note. Washington, D.C. : CGAP.

Schicks, Jessica et Richard Rosenberg. 2011. « Trop de microcrédits ? Une enquête sur la réalité du surendettement ». Étude spéciale n°19. Washington, D.C. : CGAP.

14 Al Barid Bank propose des services financiers, surtout à la clientèle la plus pauvre, au travers du réseau des agences postales. Voir El-Zoghbi et Martinez (2012).

15 Dans le cadre de sa politique de développement du secteur financier, la BAM exige de toutes les banques la mise en place de produits à destination de la clientèle la plus pauvre. En 2012, cette obligation portait sur 16 types de services gratuits, dont le compte d'épargne sans frais.

16 [http://www.cm6-microfinance.ma/uploads/file/Livre%20blanc%20du%20Microcr%C3%A9dit%20au%20Maroc%20\(En%20fran%C3%A7ais\).pdf](http://www.cm6-microfinance.ma/uploads/file/Livre%20blanc%20du%20Microcr%C3%A9dit%20au%20Maroc%20(En%20fran%C3%A7ais).pdf)