



Council of Microfinance Equity Funds

La Gouvernance d'entreprise dans les Institutions de Microfinance

Déclaration de consensus du
Council of Microfinance Equity Funds

Première édition: 2005

Révisée: 2012

Table des Matières

Préface de l'édition révisée	2
1. Introduction à la gouvernance.	4
1.1. Qu'est-ce que la gouvernance ?	4
1.2. Rôle du conseil d'administration	5
2. Incidences des structures juridiques des IMF sur la gouvernance	8
2.1. Réglementation	8
2.2. Actionnariat privé	8
2.3. Documentation officielle.....	9
3. Problèmes de gouvernance particuliers aux IMF	11
3.1. La double rentabilité	11
3.2. En transition	12
3.3. Options de sortie responsables	14
4. Structuration d'un conseil d'administration efficace	16
4.1. Taille du conseil d'administration	16
4.2. Composition du conseil d'administration	16
4.3. Recrutement, période de nomination et alternance.....	18
4.4. Rémunération des membres du conseil d'administration.....	19
4.5. Politique sur le conflit d'intérêts	20
4.6. Structures permettant d'équilibrer gouvernance et direction.....	22
4.7. Responsabilités du président du conseil d'administration.....	23
4.8. Rôle et attributions de gouvernance du D-G	24
5. Processus efficaces au sein du conseil d'administration	26
5.1. Réunions du conseil d'administration	26
5.2. Comités.....	28
5.3. Informations et divulgation.....	29
6. Principales responsabilités et décisions du conseil d'administration	31
6.1. Orientations stratégiques majeures.....	31
6.2. Stratégie et gestion à l'égard du risque	31
6.3. Surveillance et rémunération du D-G ; planification de la succession.....	35
6.4. Litiges au sein du conseil d'administration	36
6.5. Rôle du conseil d'administration dans une crise	37
6.6. Séance à huis clos	37
7. Évolution de la bonne gouvernance	38
Annexe 1. Bibliographie et ouvrages recommandés sur la gouvernance	39
Annexe 2. Approbation des directives du CMEF sur la gouvernance	40

Préface de l'édition révisée

En 2005, le *Council of Microfinance Equity Funds* (CMEF) publiait l'ouvrage «La pratique de la gouvernance d'entreprise dans les institutions de microfinance appartenant à leurs actionnaires». À l'origine, ces «principes de gouvernance» ont été élaborés pour deux raisons :

- Un manque d'encadrement précisément pour les institutions de microfinance (IMF). Si bon nombre de principes de gouvernance sont les mêmes pour toutes les institutions, les IMF revêtent des caractéristiques particulières qui influent directement sur la gouvernance.
- Aller au-delà des généralisations et aborder les questions pratiques auxquelles les conseils d'administration sont confrontés. Tandis que la gouvernance est un processus ardu qui requiert de la diplomatie, de la perspicacité et parfois même du courage, les assertions sur la gouvernance tournent facilement à d'insipides banalités.

Depuis lors, les Principes de gouvernance se sont répandus et sont reconnus comme une excellente source d'informations sur la gouvernance dans le secteur de la microfinance. Au cours des sept dernières années, la microfinance a beaucoup changé et la bonne gouvernance est devenue de plus en plus importante. Le CMEF a donc actualisé ce document de référence en tenant compte des nouveaux concepts et des sources d'information récemment apparues dans le secteur de la microfinance au sujet de la gouvernance depuis la publication de la version originale.

Ces actualisations ont été faites après avoir consulté des investisseurs de fonds et des experts en gouvernance institutionnelle qui ont souhaité partager leurs expériences. Le présent document a été rédigé par Danielle Donza du CMEF et par Accion sur la base de ce processus consultatif. Le CMEF remercie en particulier, pour le temps consacré à cet ouvrage et pour leurs commentaires, Ira Lieberman de LIPAM International, Elisabeth Rhyne du *Center for Financial Inclusion* (CFI) chez Accion, les premiers auteurs des directives ainsi que Alex Silva de Omtrix Inc., Miguel Herrera de *Frontier Investments Group* (FIG) chez Accion, enfin, David Dewez chez Incofin.

Si les premières directives n'ont pas subi de changements profonds, le présent ouvrage propose des orientations nouvelles ou élargies dans les domaines ci-après :

- Structures juridiques et documentation officielle
- Gestion de la performance sociale
- Alignement des incitations
- Options de sortie responsables
- Gestion du risque et gestion des crises

De nombreuses publications récentes qui traitent de la gouvernance des IMF ont été ajoutées à titre de référence (voir l'annexe 1). Le CMEF espère que cette déclaration contribuera à un processus actif consistant à améliorer la gouvernance au sein des institutions dans lesquelles ses membres investissent et, en général, dans le secteur de la microfinance.

1. Introduction à la gouvernance

Les institutions de microfinance jouent un rôle de premier plan dans la prestation de services financiers aux populations pauvres. De plus en plus, ces IMF sont des sociétés commerciales, à responsabilité limitée, des sociétés qui appartiennent à plusieurs actionnaires. En règle générale, les actions sont détenues par des acteurs privés (c'est-à-dire qu'elles ne sont pas cotées). Pour la plupart, ces IMF sont des institutions financières agréées, soit des entreprises de financement et des banques. Bon nombre acceptent les dépôts.

«La bonne gouvernance consiste dans l'aptitude des membres des conseils d'administration à surveiller la situation de l'organisation, à prendre de bonnes décisions de stratégie et à engager la responsabilité des dirigeants vis-à-vis de leur exécution. En fin de compte, elle repose sur la qualité des membres du conseil d'administration, la culture et la pratique du conseil d'administration, mais aussi sur les relations de pouvoir qui existent entre les membres du conseil d'administration et la direction.»

Elisabeth Rhyne, the Center for Financial Inclusion

La présente déclaration sur la gouvernance institutionnelle au sein des IMF donne certains éléments d'orientation pratique aux parties prenantes de la gouvernance, investisseurs, membres des conseils d'administration et cadres supérieurs. Bien que les Directives soient principalement rédigées à l'intention des institutions appartenant à leurs actionnaires, la plupart des sujets qui y sont couverts s'appliquent aussi aux institutions de microfinance dotées de structures d'actionnariat distinctes, dont les organisations non gouvernementales (ONG) et les coopératives d'épargne et de crédit.

1.1. Qu'est-ce que la gouvernance ?

Au sens large, la gouvernance est un système constitué de personnes et de processus qui maintient une organisation sur la bonne voie et grâce auquel celle-ci prend des décisions majeures. Globalement, la gouvernance a pour fonctions les suivantes :

1. Honorer les buts et la mission de l'organisation et veiller à leur application
2. Guider les principales orientations stratégiques de l'organisation
3. Entretien la santé de l'organisation à terme et atténuer les risques
4. Assurer la responsabilité comptable à travers l'organisation tout entière
5. Veiller à ce que l'organisation possède les ressources humaines et financières qui lui sont nécessaires pour fonctionner avec efficacité

La gouvernance d'une IMF fait intervenir des acteurs très divers qui jouent un rôle actif. En termes généraux, nous considérons que ces acteurs sont externes ou internes en fonction de leur rôle dans le processus de gouvernance.

Acteurs « externes » :

- Entités supervisant la santé financière de l'institution : autorités de réglementation et commissaires aux comptes
- Fournisseurs de financement : actionnaires, prêteurs et déposants
- Collectivités servies par l'institution
- Employés
- Clients

Acteurs « internes » :

- Conseil d'administration
- Cadres supérieurs
- Auditeurs internes en relation avec le conseil d'administration

Bien que la gouvernance soit mise en œuvre dans ce contexte global, c'est le conseil d'administration qui est le pivot au moyen duquel tous ces acteurs communiquent.

1.2. Rôle du conseil d'administration

Les principales attributions ci-après du conseil d'administration illustrent les objectifs généraux de la gouvernance :

- Déterminer et faire respecter la mission et le but de l'IMF sur le plan social
- Concevoir et approuver l'orientation stratégique (avec la direction) ; surveiller l'atteinte des buts stratégiques
- Favoriser une planification institutionnelle efficace, dont la planification de la succession
- S'assurer que l'IMF gère les risques avec efficacité ; assumer la responsabilité fiduciaire
- Superviser les résultats accomplis par les responsables, dont la sélection, l'appui, l'évaluation et la rémunération du directeur-général (D-G)
- Veiller à l'affectation de ressources adéquates pour réaliser la mission institutionnelle, dont une contribution à la levée de fonds propres et de dettes
- Représenter l'IMF auprès de la collectivité et du public ; s'assurer que l'organisation assume ses responsabilités vis-à-vis du grand public
- S'assurer que l'organisation change pour répondre aux nouvelles conjonctures ; durant des passages difficiles en particulier, assumer temporairement les fonctions de direction

Depuis la première version des directives, certains événements ont accentué la nécessité de privilégier davantage la gouvernance dans la réalisation de la mission sociale et la gestion des crises et du risque.

Il existe trois autres attributions qui relèvent de la conduite du conseil d'administration et de ses membres :

- Faire respecter les règles de déontologie de l'organisation dans un contexte de transparence et en évitant tout conflit d'intérêts
- Représenter les intérêts de l'IMF dans son ensemble et non ceux d'un actionnaire ou d'un groupe d'actionnaires
- Évaluer ou faire évaluer par des entités extérieures les résultats du conseil et s'engager à améliorer ces résultats

Normes de conduite des membres du conseil d'administration

L'engagement en faveur de la responsabilité comptable, parfois dénommée responsabilité fiduciaire des membres du conseil, doit imprégner la conduite des membres du conseil d'administration.

Les membres du conseil d'administration doivent :

- Connaître la mission, l'objectif et les buts de l'IMF ainsi que ses politiques et programmes
- Comprendre les forces et faiblesses de l'organisation (le rôle stratégique est de gérer ces forces et faiblesses)
- Préparer les réunions du conseil et des commissions et y assister ou participer
- Poser des questions significatives et être résolu à prendre la parole (l'une des principales attributions du conseil est de sonder et de prendre des décisions stratégiques), surtout lorsqu'il s'agit de questions comportant un risque
- Examiner et comprendre les états financiers de l'IMF, les grands indicateurs de performance et informations connexes
- Éviter les avis et décisions stratégiques non informés (si les renseignements sont insuffisants, collaborer avec la direction pour obtenir les renseignements requis)
- Représenter les intérêts de l'IMF dans son ensemble et non ceux d'un investisseur donné
- Soutenir l'opinion de la majorité une fois la décision adoptée
- Maintenir la confidentialité de l'information
- Maintenir l'indépendance, l'objectivité, la probité et les règles de déontologie
- Éviter les conflits d'intérêts, les transactions connexes, les prêts aux initiés et le népotisme aux fins de conformité avec les conditions de divulgation d'informations personnelles

2. Incidences des structures juridiques des IMF sur la gouvernance

Les IMF peuvent revêtir des formes juridiques diverses : elles peuvent être des banques, des institutions financières non bancaires, des coopératives d'épargne et de crédit ou des ONG ; les conditions qui régissent chaque forme juridique varient du point de vue de la structure de gouvernance, des processus et du degré de réglementation.

2.1. Réglementation

Les conseils d'administration des IMF agréées sont assujettis à la réglementation adoptée par les autorités bancaires et sont responsables devant ces autorités. Si une IMF est réglementée, le conseil d'administration est le point de contact officiel entre les autorités de réglementation et l'institution. De plus, les autorités de réglementation orientent souvent les modalités de la gouvernance. La sélection des membres du conseil d'administration est subordonnée à l'approbation des autorités de réglementation et les candidats sont retenus parce qu'ils possèdent les qualifications idéales. Les autorités de réglementation contribuent à la composition du conseil de sorte à rehausser la qualité de la gouvernance. Toutefois, comme c'est le cas dans toute réglementation, il arrive que l'institution juge contraignantes certaines directives réglementaires.

Bien que les échanges quotidiens entre l'IMF et les superviseurs bancaires transitent parfois par la direction, les échanges officiels ont pour contrepartie le conseil d'administration et ce dernier doit être prêt à réagir convenablement et rapidement aux directives ou requêtes des autorités de réglementation. Les règles de Bâle III requièrent des échanges accrus entre le conseil et la direction et bien que, officiellement, ses conditions soient appliquées exclusivement dans les pays de l'OCDE, elles influencent les autorités de réglementation dans d'autres pays.

2.2. Actionnariat privé

En général, la structure de gouvernance de la plupart des IMF est une image fidèle de son actionnariat. Les IMF appartiennent souvent à un petit groupe d'investisseurs, aucun d'entre eux ne possédant une participation majoritaire et la plupart des membres du conseil d'administration représentant directement certains actionnaires. La relation étroite qui existe entre les propriétaires et la structure de gouvernance crée certaines forces et faiblesses caractéristiques au sein des conseils d'administration d'IMF. La force principale réside dans le fait que les investisseurs prennent la gouvernance au sérieux. En général, les représentants des investisseurs sont présents aux réunions du conseil et ils demeurent informés et engagés dans ce domaine. Leur propre intérêt à rentabiliser leur investissement est en conformité avec une gestion prudente du risque.

Les directeurs ont un devoir de loyauté envers l'institution. Ils doivent agir dans l'intérêt de l'institution globalement et non simplement en qualité de représentants nommés par un actionnaire déterminé. Ce devoir peut ne pas créer de problème lorsque tous les actionnaires maintiennent une perspective de long terme mais il s'avère délicat lorsque l'actionnariat change, c'est-à-dire lorsque les intérêts des actionnaires divergent. Les actionnaires qui se retirent veulent les meilleures conditions de sortie tandis que ceux qui restent veulent que l'institution demeure valable. Lorsque les représentants des actionnaires commencent à monter leurs propres dossiers, ils perdent parfois de vue le travail permanent que représente la surveillance de l'institution. Ainsi, cette dernière peut être perturbée par les divergences entre les membres du conseil d'administration en raison du changement au niveau de l'actionnariat.

Lorsque la représentation au conseil d'administration est déterminée par les parts des actionnaires, cela laisse peu de place aux membres indépendants du conseil (c'est-à-dire les responsables qui ne sont ni des représentants directs des actionnaires ni des cadres supérieurs au sein de la direction), capables d'adopter une vision pour l'institution tout entière ou de tenir compte du point de vue des autres parties prenantes. Pour les IMF, le recours à des membres indépendants du conseil devrait être une priorité pour améliorer la gouvernance. Dans de nombreux pays, les réformes de gouvernance exigent qu'au moins 25 % des membres du conseil d'administration soient nommés de manière indépendante. Cette pratique est particulièrement importante pour les comités tels que le comité de rémunération et le comité de vérification des comptes. Souvent, la décision qui aboutit à l'inclusion ou l'exclusion de membres du conseil indépendants repose sur le paiement versé à ces derniers en contrepartie de leurs frais de déplacement et de leur travail. En excluant les directeurs indépendants pour ces motifs, les actionnaires feraient preuve d'un manque de prévoyance.

Enfin, le lien étroit entre le conseil d'administration et l'actionnariat laisse entrevoir la nécessité de s'assurer que les conseils d'administration respectent les lois et les accords qui protègent les droits des actionnaires minoritaires au moyen de mesures de sauvegarde, dont l'obligation d'obtenir une majorité qualifiée pour prendre des décisions institutionnelles importantes.

2.3. Documentation officielle

Les membres du conseil d'administration ont un devoir de loyauté et de précaution envers l'institution, ses actionnaires et autres parties prenantes comme les autorités de réglementation. Habituellement, l'acte constitutif de l'institution ou la convention des actionnaires¹ établit les attributions et la structure du conseil d'administration,

¹ Dans de nombreux pays, le statut juridique de l'acte constitutif, tel qu'il est reconnu par les tribunaux, l'emporte sur la convention des actionnaires. Par conséquent, il faut que cet acte comprenne certaines dispositions essentielles.

notamment le nombre de membres, les comités relevant du conseil, le nombre minimal de membres, la fréquence des réunions, l'autorisation donnée au conseil ou à ses comités de tenir des réunions par téléphone et les exigences au regard du vote au sein du conseil, de la majorité et du vote de la majorité qualifiée. Ces documents sont déterminés d'un commun accord par les actionnaires au moment de la constitution de l'organisation. L'acte constitutif ou, selon le cas, la convention des actionnaires peuvent être modifiés à l'entrée de nouveaux actionnaires dans l'organisation ou lorsque celle-ci passe d'une ONG à une institution appartenant à son actionnariat. Les documents peuvent aussi changer en raison d'exigences d'ordre réglementaire si l'IMF devient une institution réglementée, par exemple une banque ou une institution financière non bancaire. De plus, les statuts de l'organisation font office de documents directeurs, qui établissent les procédures de fonctionnement quotidien de l'institution ; ils sont considérés comme une documentation évolutive parce qu'ils peuvent être modifiés plus aisément.

En général, les conditions de vote figurent dans l'acte constitutif ou la convention des actionnaires ; elles font l'objet de discussions et de débats animés et sont arrêtées d'un commun accord avant l'entrée officielle des premiers investisseurs de l'institution. Les droits de vote peuvent être modifiés à l'arrivée de nouveaux investisseurs et ce, à l'issue d'un vote parmi les actionnaires actuels.

Outre l'acte constitutif ou la convention des actionnaires, chaque comité du conseil doit avoir un acte constitutif qui est revu chaque année. À chaque réunion du conseil doit correspondre un compte rendu préparé par le secrétaire de l'institution et approuvé lors de la réunion suivante. Cela vaut également pour les comptes rendus des comités du conseil d'administration. Ainsi, les décisions stratégiques qui sont adoptées par un comité ou par le conseil d'administration et approuvées par le conseil sont affirmées, sans qu'aucun doute ne subsiste.

Le devoir de loyauté d'un membre du conseil d'administration peut avoir force de loi et, dans certains pays, les membres du conseil sont passibles d'action en justice ou de responsabilité pénale s'ils sont réputés négligents. C'est ce qui peut se produire en cas de fraude, de conflit d'intérêts, de faillite (banqueroute) ou de pertes institutionnelles considérables. Ainsi, les conseils d'administration et leurs membres doivent agir avec prudence pour préserver l'institution contre tout risque inutile. Les membres du conseil qui engagent leur responsabilité légale doivent être assurés au moyen d'une assurance de la responsabilité civile des administrateurs et des dirigeants et ce, pour éviter d'exposer leurs biens personnels.

3. Problèmes de gouvernance particuliers aux IMF

Les IMF réunissent certaines caractéristiques qui influent sur les conditions de leur gouvernance. Aucune de ces caractéristiques n'est propre à la microfinance exclusivement mais, dans leur ensemble, elles donnent à la gouvernance des IMF un caractère unique.

3.1. La double rentabilité

Les IMF fonctionnent comme des sociétés commerciales tout en maintenant des objectifs sociaux. Les IMF, quelle que soit leur catégorie, poursuivent des buts sociaux aussi bien que financiers mais les IMF appartenant à des actionnaires, surtout les institutions réglementées, doivent rester solvables selon la loi. Par ailleurs, en raison de leur structure, elles doivent rentabiliser le placement des investisseurs. En raison de ces éléments importants qui forcent l'attention sur la performance financière, les IMF ont souvent de grandes difficultés à maintenir le cap sur leurs missions sociales. Ainsi, il est primordial que le conseil d'administration contribue largement à défendre et protéger la mission sociale de l'IMF. Cette mission doit établir clairement les clients cibles de l'institution et les moyens par lesquels les activités institutionnelles produiront un impact.

«À notre avis, la performance sociale n'est nullement un compromis. Lorsqu'elle est bien gérée, la performance sociale a tout son sens au plan commercial parce que l'on connaît mieux sa clientèle.»

David Dewez, Incofin

Même s'ils sont généralement d'accord au sujet des buts sociaux, les conseils d'administration sont continuellement sollicités pour prendre des décisions précises qui ont des incidences sociales. Dans ce contexte, ce qui peut paraître au début comme des divergences mineures entre les membres du conseil d'administration au sujet des buts sociaux peut donner lieu à des débats ardues.

Pour renforcer la surveillance de la performance sociale :

- L'engagement en faveur des buts sociaux doit être une condition préalable à l'entrée au conseil d'administration et doit être pris en compte durant le processus de sélection et d'orientation des nouveaux membres.
- Le conseil d'administration devrait constituer une commission sur la performance sociale ou assigner à certains de ses membres la fonction de «défenseurs» de la performance sociale ayant pour mission de s'assurer que la réalisation de la mission institutionnelle soit bien prise en compte et valorisée.
- Les conseils d'administration doivent prendre le temps d'élaborer une vision commune des buts sociaux et déterminer les moyens à engager pour les atteindre.

- Les cibles et les buts sociaux précis doivent être établis au moyen du processus de planification stratégique et approuvés par le conseil d'administration.
- Les IMF doivent avoir des indicateurs qui démontrent la réalisation des cibles et buts sociaux et le conseil doit effectuer le suivi (à chaque réunion) de ces indicateurs.
- Les conseils d'administration des IMF doivent chercher à obtenir des informations détaillées sur la performance sociale de temps à autre au moyen d'études de marché, d'études d'impact et d'échanges personnels avec la clientèle.
- Les conseils doivent favoriser la reconnaissance et l'application des pratiques de protection de la clientèle.²

La quantification des buts sociaux pose un problème particulier puisque l'on continue d'élaborer actuellement des indicateurs fiables.³ Souvent, on se sert de «tableaux de bord sociaux» ou de «tableaux de bord prospectifs»⁴ mais la valeur, la régularité et la fiabilité des indicateurs disponibles sont une source de frustration. Toutefois, les indicateurs, repères ou tableaux de bord portant sur les activités de vulgarisation sociale devraient être communiqués et débattus dans le contexte général des renseignements soumis au conseil d'administration, au même titre que les états financiers.

La difficulté inhérente à l'harmonisation des intérêts des parties prenantes devrait être caractérisée comme le «tendon d'Achille» du processus de transition. Les priorités et intérêts particuliers de nombreuses parties prenantes peuvent occasionner des conversations difficiles, gênantes ou sujettes à controverse ; ils peuvent éventuellement faire échouer les négociations.

Stephanie Dolan, «Aligning Stakeholder Interests in NGO Transformations»

3.2. En transition

Les conseils d'administration doivent devenir plus solides car les IMF ne jouent plus un rôle de second plan et se transforment en institutions de plus grande envergure et plus perfectionnées.

De nombreuses IMF, qu'elles aient débuté comme ONG ou institutions financières réglementées et quelle que soit leur forme actuelle, sont en train de se transformer : fonctionnant aujourd'hui comme des institutions dominées par des entrepreneurs sociaux ou des fondateurs, elles sont en passe de devenir des institutions plus professionnelles, dotées de divers mécanismes de contrepoids, d'équilibre des pouvoirs et de délégation de pouvoir.

² Le secteur reconnaît comme normes les Principes de protection de la clientèle de la Smart Campaign ; les outils de mise en œuvre et des documents de référence sont consultables sur www.smartcampaign.org.

³ Certaines organisations sectorielles comme la *Social Performance Task Force* (www.sptf.info) et la *Global Impact Investing Network* (www.thegiin.org) s'efforcent d'établir des indicateurs de performance sociale.

⁴ Ejemplos de Las Herramientas de la Gestión de Desempeño Social se pueden encontrar en el *Social Performance Resource Centre* al visitar : www.spmresourcecentre.net.

Il est fort possible que ces institutions ne disposent pas encore de structures de gouvernance entièrement constituées. Il leur faudra donc tracer une trajectoire rationnelle vers une gouvernance plus solide. À mesure que les institutions gagnent en maturité, leurs conseils d'administration établiront formellement certaines fonctions qui, auparavant, étaient exécutées de manière informelle. Par exemple, la création de comités au sein du conseil qui seront chargés de travaux approfondis à l'appui des décisions du conseil, l'élaboration d'un manuel recueillant les directives de fonctionnement du conseil ou encore l'établissement d'un processus formel permettant d'évaluer chaque année le D-G. Le conseil devra peut-être recruter davantage d'experts techniques dans les domaines notamment du droit, de la comptabilité, du marché financier ou des ressources humaines. Il est difficile de faire des généralisations concernant les caractéristiques souhaitables de la gouvernance à diverses phases. Cependant, les organisations doivent s'inspirer des exemples suivis par leurs homologues pour arriver à leurs propres conclusions.

En ce qui concerne les IMF qui, auparavant, étaient des ONG, la transition vers une structure d'actionariat exige que le premier conseil d'administration renonce au contrôle, ce qui est toujours difficile. À juste titre, les membres du premier conseil d'administration chercheront à entretenir la mission et conserver un certain contrôle, même s'ils sont contraints de partager une grande partie de ce contrôle avec les nouveaux actionnaires.

La question de rémunération des fondateurs surgit de situations comme celle-ci, tant pour les institutions fondatrices que pour les fondateurs mêmes. Étant donné que les nouveaux actionnaires bénéficient de la valeur créée par les fondateurs, le versement d'une compensation quelconque aux fondateurs peut s'avérer légitime. L'adoption de mécanismes appropriés de compensation est compliquée par le fait que les ONG d'origine fonctionnaient sans but lucratif et par la présence, dans le bilan, de fonds cédés en don.

La plus grande faiblesse des IMF créées par un ou deux fondateurs est la captation opérée par la direction, une situation dans laquelle la direction domine et où le conseil avalise toutes ses décisions. Parmi les IMF émergentes, il est indiscutable que la captation opérée par la direction se produit plus souvent que son inverse, soit la captation par le conseil d'administration, situation dans laquelle le conseil empiète excessivement sur la direction. Par exemple, il peut arriver qu'une ONG soit constituée par un entrepreneur social charismatique et opiniâtre, toutes les nominations au conseil étant effectuées à l'origine par le fondateur. Dans ce cas, il peut arriver que le conseil se laisse mener ou dominer par la direction.

À mesure de l'évolution de l'organisation, et tandis que les actionnaires désignent de nouveaux responsables au sein du conseil ainsi qu'un petit nombre de membres indépendants, il devrait y avoir plus d'équilibre dans les relations entre le conseil et

la direction. Parfois, la direction est jugée faible et le conseil, dirigé par un président fort, domine les fonctions de gouvernance ; cela se produit surtout lorsque les fondateurs occupent la présidence. En réalité, ces conseils d'administration essaient parfois de gérer et non de gouverner. Il est difficile de parvenir à un équilibre entre le rôle du conseil d'administration dans la gouvernance et le rôle de la direction dans la gestion, et c'est un exercice qui peut s'avérer long et considérablement ardu. Les organisations doivent déterminer elles-mêmes la meilleure manière de changer leur culture de gouvernance, en faisant entrer de nouveaux membres au conseil d'administration en raison de leurs compétences ou de leur indépendance ou des deux à la fois, et en définissant précisément le rôle du président du conseil vis-à-vis du président-directeur général ou du D-G. Le maintien de cet équilibre délicat entre la captation de la direction par opposition au conseil est au cœur même de la bonne gouvernance.

Pour les IMF émergentes, la planification de la succession devient une question particulièrement délicate. Il importe de garantir que l'IMF soigne les futurs directeurs et qu'elle a établi un plan de succession car la succession au sein de la direction constitue indiscutablement une attribution importante du conseil d'administration.

3.3. Options de sortie responsables

Vu la nécessité de préserver la mission sociale adoptée par les IMF, la planification de la succession est importante non seulement pour la direction mais aussi pour les actionnaires. Certains investisseurs socialement responsables préfèrent parfois retirer leur investissement en vendant leurs parts à un autre investisseur socialement responsable pour poursuivre la mission sociale de l'IMF au niveau du conseil, mais aussi pour garantir que les intérêts des actionnaires restent conformes. Parfois, les investisseurs socialement responsables acceptent même un rendement plus modeste pour veiller à la continuité de l'actionnariat et choisissent un acheteur qui correspond mieux à la mission.

Il existe une autre possibilité de retrait responsable que les investisseurs socialement responsables auraient dû envisager et discuter à l'avance, et qu'ils auraient dû inclure même dans la convention des actionnaires : la période idéale de retrait et les incidences de celui-ci sur l'IMF (il y a là un risque de conflit d'intérêts entre les actionnaires et leur devoir de loyauté envers l'IMF). Certaines conventions d'actionnaires comprennent des clauses de «non-cession d'actions» qui empêchent les actionnaires de se retirer pendant un intervalle de temps déterminé à l'avance, par exemple pendant cinq ans au moins. Ces clauses aident à garantir que les actionnaires consentent préalablement à demeurer attachés à la mission de l'organisation pendant plus longtemps.

«Bien que les introductions en bourse soient envisageables dans quelques marchés plus matures et plus grands, la plupart des investisseurs en fonds propres se retireront au moyen de ventes d'actions aux actionnaires actuels, à de nouveaux acheteurs ou, à l'occasion, aux administrateurs de l'organisation. C'est la dernière occasion qui sera donnée à un investisseur social pour qu'il influence la gouvernance et l'orientation de l'IMF. Un gestionnaire de fonds commun décrit ce phénomène comme étant 'toujours un peu pénible' puisqu'ils cherchent le ou les bons acheteurs, à même d'équilibrer la valeur financière et sociale de l'actionnariat tout en contribuant à garantir durablement la double rentabilité de l'entreprise. Les vendeurs aussi bien que les nouveaux propriétaires réfléchissent de plus en plus à ces questions.»⁵

Les options de sortie responsables sont une source de préoccupation grandissante pour les IMF souhaitant garantir la pérennité des investisseurs et préserver leur mission sociale.

En cas de retrait de l'IMF, le rôle du conseil devrait être limité car, en fin de compte, c'est à l'assemblée générale de concevoir un plan qui soit garant de la continuité. Les options de sortie responsables doivent être négociées et déterminées dès les premiers articles de la convention des actionnaires. L'insertion de clauses de sortie aide à protéger les actionnaires minoritaires et à maintenir la présence d'actionnaires animés du même esprit d'entreprise. En anticipant les principaux obstacles du retrait des actionnaires dès les premiers articles de cette convention, le conseil peut s'assurer une transition plus fluide.

⁵ McKee, Katharine, *Voting the Double Bottom Line: Active Governance by Microfinance Equity Investors*. Note Focus du CGAP no 79. Mai 2012.

4. Structuration d'un conseil d'administration efficace

Tandis que tous les investisseurs participent à l'assemblée générale, un organe directeur plus grand, constitué d'actionnaires qui possèdent une part suffisamment importante d'actions, est capable de nommer un membre au conseil d'administration. Les conseils

Les statuts des IMF doivent permettre une certaine latitude quant au nombre de membres du conseil de sorte que les changements puissent être effectués selon le besoin.

sont nommés par les actionnaires au moment de la création de l'institution. La composition et la structure du conseil peuvent changer avec l'arrivée de nouveaux investisseurs ou lorsque l'institution, jusqu'alors une ONG, devient une institution financière réglementée. Les autorités de réglementation bancaire peuvent établir des directives ou des normes régissant la nomination des membres au conseil d'administration.

4.1. Taille du conseil d'administration

Les conseils d'administration doivent compter suffisamment de membres pour effectuer leurs travaux avec efficacité (sans pour autant surcharger les membres), veiller à la continuité des activités et garantir la présence du quorum lors des réunions. Cela dit, les conseils doivent être assez petits pour que tous les membres puissent travailler ensemble et ce, pour prendre des décisions de fond.

En général, il semble que la taille idéale soit de sept à neuf membres, mais il peut exister des conseils d'administration efficaces qui ne recensent que cinq membres ou, inversement, qui en comptent au moins 11.⁶ Habituellement, il n'est pas souhaitable d'avoir un conseil constitué de moins de cinq personnes car le quorum est très petit, surtout si la direction fait partie du conseil. Lorsqu'ils sont nombreux, les conseils d'administration peuvent contribuer à l'efficacité des travaux des comités dans la mesure où le travail est plus équitablement réparti entre les membres du conseil.

4.2. Composition du conseil d'administration

Les lois et réglementations bancaires prévoient une épreuve de qualification pour les membres des conseils d'administration d'institutions financières ; celle-ci exige généralement que les membres satisfassent à des critères de probité, occupent un poste de haute responsabilité et possèdent une expérience dans le domaine bancaire. Les

⁶ Selon une étude du MIX Market effectuée en 2012, intitulée *Mesurer la gouvernance dans la micro-finance*, les IMF ont des conseils d'administration dont le nombre médian est de sept personnes, le minimum étant de trois et le maximum de 15. Le nombre des membres au conseil d'administration augmente à mesure que la taille de l'IMF augmente elle aussi. Voir de plus amples informations à l'adresse www.themix.org/publications/microbanking-bulletin/2012/04/measuring-governance-microfinance.

institutions présentes dans des pays où la surveillance est déficiente et les institutions non réglementées devraient certainement appliquer leur épreuve de qualification pour garantir que les membres possèdent ces caractéristiques cruciales. Les conseils devraient apporter un ensemble de compétences qui soient utiles à l'IMF, y compris dans les secteurs de la banque, de la comptabilité ou de la finance, ainsi que des connaissances en droit, sans oublier des aptitudes dans les domaines du développement communautaire ou d'autres aptitudes propres au secteur social, dont des connaissances sur le marché cible et une perspective sociale.

Parmi les autres considérations figurent les suivantes :

- Des membres qualifiés, disposés à s'engager personnellement, sont fortement recherchés. L'aptitude et la disposition des membres du conseil à consacrer du temps et du talent à l'IMF sont essentielles. Les candidats au conseil d'administration doivent communiquer à l'organisation les noms des conseils d'administration dont ils sont membres afin que l'organisation puisse déterminer si ces candidats disposent de suffisamment de temps pour siéger à son conseil ou s'il existe un conflit à ce titre.
- Tout en reconnaissant que les revendications des actionnaires régissent globalement la composition du conseil dans les organisations privées, les IMF devraient s'efforcer d'intégrer dans leur conseil d'administration des personnes indépendantes, à même d'apporter une contribution grâce à leurs compétences et leur objectivité.
- Des personnes influentes peuvent contribuer au règlement de questions politiques, aux levées de fonds et à la projection d'une image favorable auprès du public. Toutefois, le prestige et l'influence seront de peu de secours si l'individu en question n'est pas en mesure de participer ou ne participe pas effectivement.
- La présence d'hommes et de femmes ainsi que de personnes appartenant à des groupes ethniques ou culturels divers peut garantir une perspective globale au sein du conseil d'administration.

Pour s'assurer que les membres du conseil d'administration soient disposés à déployer les efforts qui s'imposent pour siéger au conseil, il pourrait être utile de présenter aux nouveaux membres une lettre de nomination décrivant un calendrier des réunions qui nécessiteront leur présence.

Participation des parties prenantes : personnel et clients. Les opinions varient largement sur la structure du conseil et la représentation du personnel au sein de cet organe. En règle générale, la structure de gouvernance anglo-américaine prévoit la participation au conseil d'administration du D-G au moins et, parfois, d'autres cadres supérieurs. Inversement, l'Europe continentale adopte habituellement pour ses conseils d'administration une structure double, c'est-à-dire un conseil de gestion composé des cadres supérieurs et un conseil de surveillance composé d'administrateurs nommés de manière indépendante (la direction en est absente, bien que le D-G, le directeur financier et d'autres responsables assistent aux réunions du conseil de surveillance en

vertu de leur charge). Certains pays d'Europe prévoient également la participation obligatoire des travailleurs au conseil de surveillance. Les régimes d'options sur titres pour les employés peuvent fournir un cadre de participation pour le personnel (il s'agit ici du personnel et non des cadres supérieurs) mais peuvent s'avérer peu pratiques si l'organisation est de petite taille et si ses actions sont destinées à un marché non liquide.

L'opinion de la clientèle est importante pour assurer une gouvernance efficace mais la présence de clients au conseil d'administration n'a pas démontré que cette opinion a été entendue. En général, les clients n'ont pas les compétences financières requises et souvent, leur participation n'est guère plus qu'une participation d'apparat. Toutefois, le conseil gagnerait à donner la priorité aux informations régulièrement fournies par ses clients au moyen de visites auprès d'eux, d'études de marché et d'autres méthodes. Pour les membres du conseil, les visites auprès des clients constituent éventuellement un bon moyen de comprendre comment l'IMF et sa direction sont perçues par la clientèle.

Relation avec le D-G. Dans les institutions nouvellement constituées et dominées par les entrepreneurs qui les ont fondées, il est très tentant pour un fondateur de choisir les membres du conseil en raison de relations d'amitié actuelles ou passées. Bien que l'adoption de cette pratique représente éventuellement un soutien et la fourniture de services consultatifs pour le fondateur et son groupe d'appuis, qui offrent à ce dernier des solutions toutes faites dans cette nouvelle entreprise, elle donne lieu à des organisations dominées par leur direction et privées de système d'équilibre des pouvoirs. Les membres du conseil, qui rendent compte principalement au D-G, pourraient hésiter à lui tenir tête ou exiger qu'il leur rende des comptes, particulièrement si ces membres n'ont pas de qualifications techniques. À mesure que l'institution se transforme, ces conseils sont souvent réticents à céder le contrôle à un autre groupe de personnes, surtout si les membres de longue date sont fortement attachés au vécu collectif que représente la création de l'institution. Cet élément a empêché quelques ONG de devenir des institutions financières agréées, dotées d'investisseurs comme propriétaires. Pour devenir une organisation professionnelle solide, il faut que les membres du conseil qui entretiennent de telles relations s'écartent, à terme, pour laisser la place à des conseils d'administration dont les membres sont plus indépendants.

4.3. Recrutement, période de nomination et alternance

En général, c'est l'un des comités du conseil, le comité des nominations, qui s'occupe de recruter les membres du conseil. Les conseils doivent concevoir un programme d'orientation pour leurs nouveaux membres, dans le cadre duquel ces derniers peuvent rencontrer les administrateurs, examiner la documentation de réunions passées du conseil ainsi que les documents d'exploitation et les états financiers actuels, selon le besoin, et rencontrer le président du conseil. L'adoption d'un processus d'orientation et la remise d'une documentation convenables permettront à un nouveau membre du conseil d'assumer ses fonctions rapidement.

Étant donné que les conseils d'administration de la plupart des IMF sont directement liés aux actionnaires, les limites de mandat et les principes d'alternance sont rarement respectés mais cela n'est pas souhaitable. Au minimum, les conseils devraient régulièrement faire le bilan de la prestation de leurs membres et procéder à un examen portant sur le nombre des membres, les compétences de ces derniers ainsi que sur la nécessité éventuelle d'ajouter de nouveaux membres ou de faire un roulement parmi les membres actuels. Cette responsabilité incombe généralement au président du conseil en consultation avec le D-G.

Dans les sociétés inscrites à la cote officielle, les membres du conseil d'administration peuvent être réélus chaque année (c'est ce qui arrive habituellement) ou pour une période déterminée, par exemple trois ans, les reconductions étant possibles. Les membres qui ne participent pas à la plupart des réunions durant une période précise, un an par exemple, devraient être exclus du conseil.

Si les IMF s'attendent à ce que leurs cadres supérieurs soient des cadres chevronnés, de grande qualité, résolus à consacrer beaucoup de temps à leurs fonctions de gouvernance, parfois en engageant leur responsabilité à titre personnel, avec de nombreux déplacements en sus de tout cela, elles doivent être disposées à rémunérer les membres du conseil en échange du temps consacré et des efforts déployés. Le rôle d'un membre du conseil doit être considéré comme une responsabilité et non une distinction ; la rémunération souligne donc l'importance de ce rôle.

4.4. Rémunération des membres du conseil d'administration

La rémunération est un élément important, qui contribue à attirer des personnes compétentes et à garantir que les membres du conseil prennent leurs responsabilités au sérieux.⁷ La rémunération des membres du conseil doit être suffisamment importante pour aboutir à des résultats sans pour autant qu'elle attire des personnes qui souhaitent faire de la rémunération l'objectif de leur service au sein de cet organe.

On peut envisager par exemple de payer les membres du conseil en contrepartie du temps qu'ils consacrent aux réunions du conseil et des commissions, à un taux

⁷ Le CMEF et le Réseau de microfinance (MFN) ont réalisé une enquête sur la rémunération dans les conseils d'administration et ont conclu que 40 % et 25 % des conseils, respectivement, ne rémunèrent pas leurs membres. De ceux qui offrent une rémunération, la moyenne est de 500 USD par réunion, soit, sur une année, 2 000 USD, sachant que les conseils se réunissent généralement une fois par trimestre. Moins de 20 % des conseils ont fait état du versement additionnel d'honoraires par anticipation mais près de 60 % ont indiqué qu'ils couvraient les frais de déplacement. Pour en savoir davantage sur les résultats des enquêtes sur la rémunération des membres de conseils d'administration, voir <http://cfi-blog.org/2012/05/22/what-are-board-members-being-paid-in-the-microfinance-industry/>.

proportionnel à celui que recevraient des professionnels de niveau supérieur durant une période similaire. La rémunération peut être comparée aux honoraires versés par des organisations similaires du même pays. Les présidents du conseil et des comités reçoivent généralement une somme additionnelle en raison du temps supplémentaire qu'ils doivent consacrer à l'organisation.

Les frais de déplacement importants qui sont encourus par les membres de conseils internationaux constituent un problème particulier. En effet, de nombreuses IMF, surtout les grandes institutions agréées, prennent ces frais à leur charge. Pour les membres du conseil qui sont des représentants d'actionnaires institutionnels, les honoraires versés à ce titre vont habituellement à l'institution et non à l'individu.

Les IMF fortement attachées à leur mission décident parfois de ne pas verser de rémunération si, à leur sens, le service volontaire accompli par les membres du conseil correspond à l'engagement social de l'institution.

La rémunération peut consister en des honoraires annuels versés par anticipation en sus de frais correspondant à chaque réunion de conseil ou de commission à laquelle le membre a participé, ainsi que d'allocations supplémentaires correspondant à la fonction de président du conseil ou d'un comité. Les membres du conseil d'administration de sociétés inscrites à la cote officielle, hors microfinance, reçoivent généralement des options sur actions ou des subventions sur actions spéciales. Cela ne s'applique peut-être pas aux IMF mais l'on a parfois constaté que les membres du conseil ont reçu des primes. À mesure que le secteur de la microfinance évolue, les pratiques observées revêtent un caractère plus commercial. Ce secteur doit entreprendre un dialogue ouvert sur la rémunération des membres de ses conseils d'administration de sorte à établir des normes plus claires.

4.5. Politique sur le conflit d'intérêts

La principale cause qui contribue à l'effondrement d'une institution financière est peut-être l'existence de relations occultes ou déplacées entre les membres de son conseil d'administration (et leurs amis, leurs relations et partenaires commerciaux) et les institutions dont ils assument la responsabilité. Si, par rapport aux grandes institutions, et en raison de leur petite taille, les IMF sont moins exposées à la pratique consistant à accorder des prêts aux proches ou aux initiés, elles n'en sont pas pour autant exemptes. Même des conflits moins graves peuvent entacher la position publique d'une institution ou saper la confiance en interne. Bien que, à travers le monde, les opinions varient au sujet de ce qui constitue un conflit d'intérêts inacceptable, les principes directeurs à observer pour résoudre les conflits les plus courants figurent à la page suivante (voir le tableau 1).

Tableau 1. Principaux conflits au sein du conseil d'administration et directives de règlement correspondantes

Conflit	Définition	Directives de règlement
Transactions avec des proches	Participer à des activités néfastes pour l'organisation tandis que la personne concernée siège au conseil d'administration de cette organisation afin de faire bénéficier une organisation ou un particulier auxquels la personne est rattachée.	Certaines institutions interdisent toute transaction commerciale entre une institution et les membres de son conseil (dont les parents et sociétés connexes). Toutefois, les transactions commerciales qui sont effectuées dans des conditions de concurrence et au prix du marché sont acceptables en tenant compte de certaines limites ou à condition d'obtenir des autorisations spéciales. Parfois, il peut s'avérer utile de permettre aux membres du conseil de fournir des services consultatifs à l'institution en raison de leurs connaissances approfondies de l'institution.
Octroi de prêts aux initiés ou aux proches	Octroyer des prêts aux membres du conseil, aux membres de leur famille ou, selon le cas, aux sociétés dans lesquelles ils détiennent un titre de participation.	Interdire tout octroi de prêts aux proches ou appliquer des limites strictes pour plafonner les montants des prêts ; adopter des procédures transparentes en matière de documentation et d'approbation. (Exception : octroi de prêts aux cadres supérieurs dans le contexte d'un programme officiel et de grande envergure qui octroie des prêts aux employés, comme le programme de prêts automobiles.)
Népotisme	Engager des parents pour qu'ils accomplissent des fonctions au sein de l'institution.	Il conviendrait, à titre de pratique optimale, d'interdire tout engagement de membres de la famille. Si l'on envisage d'engager des membres de la famille, le candidat retenu doit obligatoirement répondre à des critères de recrutement objectifs qui sont déterminés par des personnes extérieures à la famille. Établir des directives, par exemple interdire toute relation de subordination hiérarchique entre des membres d'une même famille afin d'équilibrer les pouvoirs dans ces relations.
Tremplin	Utiliser l'appartenance au conseil d'administration pour poursuivre des objectifs politiques ou se porter candidat à un poste politique.	Le membre du conseil doit présenter sa démission avant de poursuivre de tels objectifs ou être démis de ses fonctions.
Concurrence	Les institutions qui comptent des membres communs au sein de leurs conseils d'administration commencent à être des concurrents.	Le ou les membres du conseil qui cumulent les mandats doivent démissionner de l'un des conseils.
Relations multiples	Les actionnaires internationaux fournissent aussi de l'aide technique ou des services financiers.	Employer des personnes différentes dans les équipes d'aide technique et au sein du conseil. Établir des principes régissant le règlement de conflits d'intérêts éventuels et les inclure dans la convention des actionnaires.

En entrant dans un conseil d'administration, chaque nouveau membre devrait signer un code de conduite qui établit que son engagement premier est celui qu'il prend envers l'IMF et ce, dans toutes les questions à l'ordre du jour du conseil. Les nouveaux venus devraient aussi remplir un formulaire sur les conflits d'intérêts qui expose tout conflit potentiel et relations coïncidentes. Les membres qui reconnaissent l'existence d'un conflit d'intérêts sur une question donnée doivent s'abstenir de voter sur cette question. Si un membre du conseil n'a pas déclaré ouvertement l'existence d'un conflit d'intérêts qui a causé un tort à l'IMF, le conseil devrait exiger qu'il présente sa démission. Certains conseils ont même prévu une commission sur les conflits d'intérêts qui est chargée d'examiner et régler les éventuels conflits d'intérêts.

4.6. Structures permettant d'équilibrer gouvernance et direction

Pour créer une bonne gouvernance, la tâche la plus importante et la plus délicate est de parvenir au bon équilibre des attributions conférées au conseil et à la direction, en évitant toute captation de la part du conseil ou de la direction. Le concept directeur est qu'un organe de surveillance engage la responsabilité d'un organe d'exécution sur la performance. Ce système de responsabilité à deux niveaux ne fonctionne pas très bien lorsque soit la direction soit le conseil prédomine.

À travers le monde, les structures conventionnelles de gouvernance revêtent différentes formes mais elles consacrent toutes le principe essentiel de responsabilité. Dans certaines institutions, les cadres supérieurs siègent au conseil d'administration, mais dans une moindre mesure dans les IMF réglementées. Toutefois, la tendance actuelle est à limiter la participation de la direction au D-G plus un ou deux cadres supérieurs, en fonction de la taille du conseil. Si la direction n'est pas officiellement représentée au conseil d'administration, le D-G et le directeur financier assistent habituellement aux réunions du conseil en vertu de la charge qu'ils exercent. D'autres cadres supérieurs participent parfois aux réunions ou à un certain moment durant ces réunions, surtout lorsque les sujets traités exigent des connaissances de gestion particulières.

Certains conseils créent des comités exécutifs qui se tiennent à mi-chemin entre le conseil et la direction. Le comité exécutif se réunit habituellement entre deux réunions du conseil, surtout si ce dernier se réunit assez rarement, tous les trimestres par exemple.

Dans ce contexte, l'épreuve, pour n'importe quel arrangement, est de déterminer s'il existe ou non un organe qui n'est pas dominé par la direction et qui engage activement la responsabilité de cette dernière. Parmi les signes de danger constatés dans le secteur de la microfinance (et bien d'autres secteurs) figurent les suivants :

- Le conseil d'administration ne se réunit pas régulièrement ou se réunit pour la forme, ce qui dénote une captation par la direction.

- Le D-G et le président du conseil d'administration sont la même personne.⁸ Cela se produit fréquemment dans la gouvernance d'entreprise aux États-Unis mais, actuellement, la tendance s'écarte de cette pratique.
- La direction occupe une grande partie des sièges au conseil, soit parce que celui-ci est de taille réduite soit parce que plusieurs cadres supérieurs y siègent.
- Le conseil d'administration est en grande mesure constitué d'amis du D-G, ce qui pose souvent problème pour les organisations jeunes et les ONG.
- Le conseil se réunit plus d'une fois par mois. Cela dénote l'influence dominante du conseil.
- Les comités exécutifs se substituent de facto au conseil. Les comités exécutifs qui se voient confier l'autorité de prendre des décisions par intérim devraient rapidement demander l'aval de tous les membres du conseil.
- Les conseils sont souvent contraints de recourir à des votes par appel nominal et à l'adoption de décisions aux points. Cela signifie que le conseil fonctionne dans la confusion. Lorsqu'un conseil d'administration fonctionne convenablement, la plupart des décisions sont prises par consensus puis officialisées par un vote.

4.7. Responsabilités du président du conseil d'administration

Le président doit travailler davantage que les autres membres du conseil. Il doit communiquer régulièrement avec le D-G, participer activement au recrutement des membres du conseil, se charger de la surveillance du processus de succession et agir comme membre de droit de tous les comités. Le président est le représentant principal de l'IMF auprès du grand public et doit conférer un certain prestige à l'institution. Parmi les rôles les plus importants que remplit le président vis-à-vis de la gouvernance figurent les suivants :

- Représenter l'organisation auprès du public en qualité de directeur général sans charge d'exécution.
- Collaborer avec le D-G pour accomplir la mission de l'IMF.
- Diriger le conseil de sorte à établir les politiques générales et superviser l'IMF.
- Présider les réunions du conseil après avoir établi un ordre du jour avec le D-G.
- Nommer les présidents des comités.
- Agir comme membre de droit des comités et participer à leurs réunions dans la mesure du possible.

⁸ Selon une étude du MIX Market réalisée en 2012 et intitulée *Mesurer la gouvernance dans la microfinance*, plus de 80 % des IMF séparent les fonctions de D-G et de président du conseil d'administration. Voir de plus amples informations à l'adresse www.themix.org/publications/microbanking-bulletin/2012/04/measuring-governance-microfinance.

- Discuter avec le D-G des principaux problèmes auxquels fait face l'IMF.
- Contribuer à orienter et arbitrer les principales mesures prises par le conseil, notamment celles portant sur les priorités et la gouvernance institutionnelles.
- Évaluer l'efficacité des membres du conseil.
- Veiller à ce que le conseil réalise la mission qui lui a été confiée.

4.8. Rôle et attributions de gouvernance du D-G

En matière de gouvernance, le rôle du D-G est de guider et de soutenir les activités du conseil et de représenter les intérêts des actionnaires, sur la base des déclarations du conseil, pour ce qui est d'administrer la société et d'exécuter sa stratégie. Le D-G a pour avantage sa connaissance profonde de l'IMF et de ce qu'il s'y passe à tout instant. Par conséquent, il doit guider le conseil à élaborer les principales décisions stratégiques. Le D-G doit aussi veiller à ce que le conseil possède les informations financières et d'exploitation adéquates et dispose de suffisamment de temps pour les examiner avant les réunions du conseil et ce, à des fins de supervision. De plus, il doit s'assurer que le conseil dispose d'informations adéquates en ce qui concerne les décisions qu'il soumet conjointement avec le président à la considération du conseil. Suit une liste des principaux domaines de responsabilité du D-G vis-à-vis du conseil.

- Aider le conseil à gouverner davantage et à gérer moins (éviter l'influence dominante du conseil).
- Articuler la stratégie de l'IMF et collaborer avec le conseil qui est chargé d'examiner, de modifier si nécessaire et d'approuver la stratégie.
- Organiser la documentation pour les réunions du conseil afin qu'elle porte sur les questions de politique et de stratégie (contextualiser les questions de fond et les problèmes complexes de sorte à faciliter la prise de décisions au niveau du conseil).
- Remettre au conseil et à ses comités, selon le cas, des rapports financiers et d'exploitation standard pour suivre la performance et les progrès de l'institution.
- Élaborer avec le conseil une série d'indicateurs de performance institutionnelle, y compris de performance sociale. Aider le conseil à gérer la double rentabilité.
- Remettre de la documentation au conseil en temps opportun.
- Être disposé à répondre aux questions de n'importe quel membre du conseil avant et pendant les réunions du conseil et des commissions.
- Maintenir des relations constantes avec le président du conseil pour le tenir informé de développements importants et le consulter à ce sujet.
- Participer à l'orientation des nouveaux membres du conseil.

Tableau 2. Répartition des attributions entre le conseil d'administration et le D-G

Attribution	Conseil d'administration	D-G
Réalisation de la mission	Préserver et promouvoir la mission ; établir des objectifs sociaux ; évaluer le D-G en fonction de ces objectifs.	Réalisation de la mission au moyen des activités institutionnelles. Recommander des stratégies pour atteindre les objectifs sociaux ; proposer des objectifs ; exécuter et atteindre les objectifs sociaux convenus.
Performance financière	Garantir la survie financière et la solvabilité ; protéger les droits des actionnaires ; établir les principales cibles financières ; évaluer le D-G par rapport aux objectifs financiers.	Atteindre les objectifs établis en matière de performance financière ; veiller à l'établissement opportun et exact des rapports sur la situation financière de l'institution.
Performance responsable	Approuver un code de déontologie pour l'organisation et pour ses propres activités ; recevoir les rapports de vérification institutionnelle et prendre des mesures les concernant.	Mettre en place des systèmes et une culture qui font en sorte que les clients soient protégés, que les fraudes soient évitées et que l'organisation agisse conformément au code de déontologie.
Performance du personnel	Sélectionner et évaluer le D-G ; veiller à ce que l'organisation possède un plan de succession ; superviser l'auditeur interne.	Constituer et maintenir une équipe solide au niveau de la direction et des exécutants ; établir et faire respecter des directives sur les ressources humaines ; superviser la performance du personnel.
Planification stratégique	Établir un cadre stratégique et approuver un plan stratégique.	Préparer et proposer un plan stratégique fondé sur les directives établies par le conseil. Préparer et proposer des plans annuels financiers et d'exploitation ; exécuter les plans et atteindre des résultats.
Politiques institutionnelles	Superviser les politiques et procédures du conseil.	Élaborer et mettre en œuvre des politiques d'exploitation.
Liaison avec les parties prenantes	Préserver les intérêts des actionnaires ; représenter l'organisation en public selon le besoin.	Veiller à ce que les intérêts des actionnaires, des clients, des employés et d'autres parties prenantes soient représentés.
Régulation	Communiquer officiellement avec les autorités de réglementation au sujet de la conformité aux normes et de la responsabilité ; appliquer les directives établies par les autorités de réglementation.	Veiller à ce que l'IMF agisse en conformité avec les règles ; adresser régulièrement des rapports aux autorités de réglementation et faciliter la supervision.

5. Processus efficaces au sein du conseil d'administration

Outre les contraintes de temps décrites dans la présente section et qui concernent la participation aux réunions du conseil et des comités, les pratiques optimales laissent à penser que les membres du conseil devraient faire en sorte qu'ils rencontrent régulièrement et personnellement les autres parties prenantes de l'IMF (par ex. les autorités de réglementation et les clients).

5.1. Réunions du conseil d'administration

Les réunions plénières du conseil ont pour objet d'échanger des informations et de prendre des décisions essentielles. La majeure partie du travail du conseil se fait entre deux réunions, dans les comités et durant des échanges informels, surtout entre le président et le D-G. Pendant les réunions, il faut éviter que la soumission des rapports ordinaires n'éclipse le traitement de questions importantes et stratégiques auxquelles il faut répondre. Par conséquent, il faut organiser les réunions du conseil de sorte qu'elles traitent rapidement des rapports financiers et des rapports d'activités ordinaires et consacrent suffisamment de temps aux discussions de stratégie.

Les conseils d'administration devraient se réunir régulièrement à huis clos, en l'absence de la direction, pour discuter de questions la concernant et qui peuvent être particulièrement délicates. Normalement, l'ordre du jour de la réunion du conseil devrait prévoir une séance à huis clos pour que cette pratique devienne habituelle. Les séances à huis clos sont importantes pour prévenir toute captation par la direction.

Un secrétaire de conseil doit être désigné, qui est chargé de rédiger des comptes rendus détaillés des réunions du conseil et de ses comités et de conserver, s'il y a lieu, d'autres dossiers institutionnels détaillés.

Fréquence et durée des réunions :

- Les réunions du conseil peuvent être trimestrielles ou mensuelles (elles sont parfois imposées par la loi bancaire, la banque centrale ou l'autorité de surveillance).
- En général, en sus de la réunion du conseil même, les membres du conseil consacrent au moins une journée à la lecture de documents qui leur sont destinés et aux préparatifs de la réunion ; une ou deux journées sont consacrées aux réunions des comités.
- Les comités se réunissent selon le besoin et selon la décision des présidents des commissions et du conseil.
- Des réunions spéciales thématiques ont parfois lieu pour évoquer un sujet particulier qui doit être réglé de manière ponctuelle. Ces réunions peuvent se dérouler par courrier électronique ou par téléphone, à condition toutefois de réunir le quorum.

- Le courrier électronique et les communications téléphoniques peuvent servir pour ratifier ou clore l'examen de questions traitées auparavant.
- Pour chaque réunion plénière, un membre du conseil doit s'attendre à tripler la période durant laquelle il devra travailler entre cette réunion et la suivante. En cas de difficultés au sein de l'IMF, le membre du conseil doit s'attendre à ce que sa charge de travail augmente considérablement car celui-ci devra assurer une surveillance plus approfondie et plus prudentielle ; il peut même arriver que le conseil doive assumer temporairement les fonctions de direction.

Une réunion de conseil d'administration efficace

- Le D-G transmet la documentation du conseil cinq jours ouvrables avant la réunion.
- Tous les membres du conseil examinent la documentation avant d'arriver à la réunion.
- La plupart des membres se réunissent au cours d'un dîner informel organisé la veille pour le conseil, ce qui leur permet de discuter de questions importantes.
- Tous les membres du conseil sont présents puisque la date de tenue de la réunion a été fixée longtemps à l'avance.
- L'ordre du jour est précis. Il établit un équilibre entre la surveillance ordinaire de l'institution et le traitement de questions particulières et prévoit un espace pour une séance à huis clos.
- Les présidents des commissions remettent des rapports succincts et significatifs.
- Bien qu'il tienne compte des contraintes de temps, le président s'efforce d'écouter tous les points de vue et aide le groupe à atteindre un consensus sur des sujets réclamant des décisions. Un membre du conseil soulève une question sur un risque qu'il a constaté. Cette question fait l'objet d'une brève discussion et le groupe détermine les suites nécessaires à donner.
- Le D-G présente les informations requises pour faire avancer les discussions.
- Les discussions sont franches et presque tous les membres prennent la parole.

Pour être efficace, le conseil doit observer une culture d'ouverture. Le président devrait soigneusement guider le conseil pour qu'il traite les questions à l'ordre du jour et essayer de respecter l'horaire prévu pour la réunion tout en donnant suffisamment de temps aux membres du conseil pour qu'ils posent leurs questions et tiennent des discussions de fond sur les questions à traiter. Les présidents et les D-G qui dominent l'ordre du jour le font au détriment du conseil et de l'IMF.

Dans la mesure du possible, les décisions doivent être prises par consensus et, en général, lorsqu'un conseil se voit contraint de trancher des questions par une mise aux voix, il y a un problème.

5.2. Comités

Les comités sont les outils à tout faire du conseil d'administration. Ils devraient se réunir avant les réunions officielles du conseil et faire rapport à celui-ci sur leurs progrès et leurs conclusions au moyen de rapports oraux présentés durant les réunions du conseil ; ces rapports sont étayés par les comptes rendus des réunions de ces comités. Si un comité souhaite que le conseil prenne une décision, son président doit réserver suffisamment de temps dans l'ordre du jour par l'intermédiaire du président du conseil et faire en sorte que les informations nécessaires soient distribuées aux membres du conseil à l'avance. Les présidents des comités doivent, en règle générale, discuter des questions à l'étude avec le président du conseil et le D-G avant de les soumettre au conseil réuni en plénière.

D'habitude, les comités de conseil comprennent les suivantes :

Un comité d'audit et des questions financières. Ce comité doit être composé de personnes hautement qualifiées. Il se réunit avec des auditeurs externes, indépendants de la direction, pour déterminer s'il existe ou non des problèmes de contrôle, de comptabilité ou des problèmes liés aux états financiers. La pratique consistant à obtenir des lettres de recommandations auprès des auditeurs externes est importante et le comité doit rencontrer régulièrement l'auditeur interne, surtout s'il rend compte au D-G (ce qui est déconseillé).

Un comité exécutif. Habituellement, ce comité se réunit entre deux réunions officielles du conseil. Il devrait avoir un mandat précis : celui de ne pas priver le conseil de son autorité mais d'aider celui-ci à remplir ses fonctions. Si le conseil se réunit souvent, c'est-à-dire une fois par mois par exemple, le comité exécutif pourrait s'avérer inutile. S'agissant des comités exécutifs, le risque est qu'ils peuvent parfois supplanter le conseil, et il faut soigneusement éviter cela.

Un comité des rémunérations/du personnel. Ce comité détermine la rémunération du D-G et d'autres cadres supérieurs et préside aux augmentations globales des rémunérations ainsi qu'aux incitations. Il s'assure de l'adéquation des ressources humaines aux besoins de l'IMF et règle la question délicate de la succession au niveau de la direction.

Un comité de gestion du risque/des investissements. Ce comité consacre ses travaux aux risques de portefeuille, aux échéances et aux déséquilibres en matière de change, ainsi qu'aux ressources financières nécessaires sous forme de prêts à long terme, de participation au capital et autres mécanismes analogues. Il est chargé de suivre la stratégie globale par rapport au risque et paramètres établis par le conseil pour l'IMF.

Un comité de l'information, de la communication et des technologies (ICT). Ce comité élabore et exécute une stratégie pour les technologies de l'information et de la communication pour servir les buts et objectifs de l'IMF. À terme, il veille à l'application d'une méthode cohérente et coordonnée en matière d'élaboration, de déploiement et de soutien des services ICT ; il formule également des recommandations sur les priorités et les ressources nécessaires.

Des comités temporaires. Certains comités *ad hoc* sont créés pour une période limitée afin de régler certaines questions précises (par ex. un comité de nomination, chargé de nommer de nouveaux membres au conseil ou un comité de transformation, chargé de présider au processus de transformation d'une ONG en institution bancaire).

Actes constitutifs des comités. La plupart des comités permanents ont des actes constitutifs qui sont généralement actualisés chaque année. Ces documents décrivent les attributions du comité, les membres qui le constituent et ses objectifs. Il revient au conseil d'administration réuni au complet d'approuver l'acte constitutif, même si c'est le comité en question qui l'a rédigé, ainsi que toutes modifications qui y sont apportées.

Comptes rendus de réunions du conseil d'administration. Il est souhaitable qu'un comité présente des comptes rendus officiels au secrétaire du conseil afin de les inclure dans la documentation constituée pour les besoins de chaque réunion du conseil. Généralement, le président du conseil complète les comptes rendus avec un bref rapport adressé au conseil, lequel est présenté au conseil à chaque réunion. Cette condition est particulièrement nécessaire si le comité doit obtenir l'approbation du conseil au sujet d'une question spécifique comme les augmentations annuelles et l'octroi de primes convenues en principe par le comité des rémunérations et le D-G.

5.3. Informations et divulgation

La qualité de la surveillance exercée par le conseil, les fonctions décisionnelles et l'élaboration de la stratégie sont étroitement liées à la qualité de l'information fournie par la direction. Ces éléments sont à leur tour liés à la qualité des systèmes de comptabilité et d'information de gestion et au régime de contrôles internes.

- Le conseil est censé recevoir des rapports mensuels ou trimestriels sur la performance financière et d'exploitation de l'institution.

- À chaque réunion, le conseil devrait tracer la trajectoire d'une série d'indicateurs sélectionnés soigneusement et conformes aux buts financiers et à la mission sociale, en d'autres termes, un tableau de bord. Ces indicateurs doivent dresser un portrait complet et focalisé de l'institution et l'exposé de ces indicateurs doit indiquer des tendances sur la durée. Un tel tableau de bord est un outil essentiel pour le conseil qui lui permet de réaliser son mandat, à savoir, orienter la stratégie institutionnelle.
- La documentation complète à remettre au conseil comprend les éléments suivants :
 - a) ordre du jour de la réunion ;
 - b) comptes rendus des réunions antérieures ;
 - c) rapports ou comptes rendus des réunions des comités ;
 - d) rapport de gestion ;
 - e) rapports financiers et d'exploitation ordinaires, dont les indicateurs essentiels de performance financière et sociale ;
 - f) informations supplémentaires concernant les questions à l'ordre du jour de la réunion.
- En général, les auditeurs présenteront au comité de vérification réuni sans le D-G ou le directeur financier un brouillon des états financiers annuels vérifiés par une firme indépendante ainsi que la lettre de recommandations de l'auditeur qui présente globalement les faiblesses éventuelles constatées dans les contrôles et d'autres problèmes rencontrés durant la vérification des comptes. Il est possible que le comité d'audit souhaite s'entretenir avec le D-G et le directeur financier en cas de problèmes issus des discussions avec les auditeurs. Après une discussion sur d'éventuels faits marquants, les états financiers annuels sont présentés au conseil réuni au complet aux fins d'approbation.

La direction devrait communiquer aux membres du conseil tous événements inhabituels ou négatifs aussitôt que possible après avoir pris connaissance de ces faits, qui peuvent inclure notamment des cas de fraude, des procès ou des développements financiers imprévus. Si besoin est, les déclarations aux actionnaires, banquiers, autorités de réglementation, etc. sont publiées ultérieurement, avec le consentement du président du conseil pour ce qui est du ton et du contenu. Ce type de problème illustre l'importance que revêtent les communications régulières entre le D-G et le président.

6. Principales responsabilités et décisions du conseil d'administration

Les questions couvertes dans la présente section constituent la substance même de la gouvernance. Elles couvrent les problèmes ardu, les décisions difficiles et les grands obstacles que les membres du conseil doivent affronter ; ils doivent être disposés à les régler.

6.1. Orientations stratégiques majeures

Le conseil est largement responsable d'établir l'orientation stratégique de l'institution. Cette orientation est mise en œuvre au moyen d'une planification stratégique et d'un suivi des résultats par rapport au plan stratégique. En temps normal, la direction prépare le plan stratégique mais le conseil devrait apporter une contribution significative à l'établissement de l'orientation stratégique et de tout engagement de ressources requises par le plan. Chaque année ou tous les deux ans, le conseil d'administration organise une retraite, laquelle constitue un instrument important de l'élaboration de la stratégie. Les membres du conseil doivent demeurer vigilants à l'égard de l'environnement concurrentiel dans lequel évolue l'IMF. L'on reconnaît un excellent conseil d'administration par le fait qu'il joue un rôle primordial pour ce qui est de déterminer la nécessité d'innover et de changer l'orientation stratégique, et parce qu'il aide l'organisation à effectuer ces changements.

6.2. Stratégie et gestion à l'égard du risque

La bonne gouvernance pour les institutions financières, surtout celles qui acceptent les dépôts, requiert une vigilance de tous les instants à l'égard du risque. On reconnaît largement que les IMF font face à des risques financiers et que la plupart des cadres de gestion du risque se concentrent sur les risques de crédit, d'illiquidité et de refinancement et sur l'adéquation du capital. À mesure que la microfinance gagne en maturité et que le marché global accueille plus de concurrents, ces risques financiers se compliquent davantage et exigent une expertise et une vigilance accrues. De plus, l'on a constaté un accroissement marqué de l'importance

«Auparavant, les institutions financières s'exposaient au risque principalement au moyen de créances douteuses ou de problèmes d'exploitation comme la fraude, les pannes de systèmes et la sécurité. Ces soucis demeurent importants mais la gamme des risques s'est considérablement élargie, qui comprend l'exposition aux marchés, aux nouvelles technologies, à la conformité aux règles et, maintenant, à l'opinion publique.»

David Lascelles, «Running with Risk: Microfinance – A Risky Business»

des risques qui ne sont pas directement illustrés dans les états financiers, dont les risques liés à la politique, aux opérations et à la réputation.

Le conseil doit être continuellement vigilant par rapport aux risques potentiels et s'attendre à consacrer la plupart de son temps à l'identification et à la gestion des risques ; il doit aussi déterminer l'appétit de l'IMF pour le risque. Les conseils devraient mener régulièrement des évaluations du risque et s'assurer qu'ils ont mis en place des plans de gestion du risque (par ex. cas de figure, gestion des imprévus ou, selon le cas, continuité des plans d'affaires). Le conseil devrait s'adjoindre une commission de gestion du risque active, qui lui rapporte régulièrement les risques essentiels qu'il encourt.

Il est particulièrement important de créer une culture au sein du conseil qui encourage ses membres à s'exprimer dès le début, au moment où ils ressentent un malaise face à un problème donné, de sorte à identifier et endiguer les risques tant qu'ils peuvent encore être contrôlés.

Risques financiers. Étant donné que les institutions financières gèrent l'argent des autres, leurs conseils endossent une responsabilité spéciale vis-à-vis des tiers pour maintenir la valeur des ressources financières. La responsabilité dominante du conseil, qui est souvent consacrée par le droit, est d'assurer que l'organisation protège ces ressources. Le conseil veille à la solvabilité, à la liquidité et à la rentabilité tout en entretenant la mission de l'organisation.

En ce qui concerne la composition du conseil, il faut que celui-ci se munisse de certains éléments essentiels pour garantir qu'il possède les capacités adéquates de gestion du risque financier.

- Certains membres du conseil doivent posséder une expérience considérable dans le secteur bancaire et financier ; ils doivent être en mesure de prendre des décisions commerciales judicieuses au sujet d'institutions financières.
- Tous les membres du conseil doivent acquérir une capacité effective en matière d'analyse des états financiers et des connaissances bancaires ; individuellement, chacun d'entre eux engage sa responsabilité fiduciaire.
- Il faut s'appliquer particulièrement à éduquer les membres du conseil sur le risque de crédit dans le secteur de la microfinance : comment les IMF surveillent et contrôlent le risque de crédit, et comment elles réagissent aux problèmes de risque de crédit.

Tous les conseils doivent avoir un comité d'audit qui communique avec les auditeurs externes et internes.⁹ Le comité d'audit devrait être indépendant et exclure les cadres

⁹Selon l'étude de 2012 du MIX Market, *Mesurer la gouvernance dans la microfinance*, 40 % des IMF n'ont pas de commission du risque et 25 % n'ont pas de commission de vérification. Voir de plus amples informations à l'adresse www.themix.org/publications/microbanking-bulletin/2012/04/measuring-governance-microfinance.

supérieurs. Au moins une fois par an, ce comité devrait rencontrer les auditeurs externes, en l'absence des représentants de la direction, pour discuter des préoccupations des auditeurs au sujet du système de contrôles internes ou d'autres questions qu'ils souhaiteraient éventuellement soulever. Pour les membres du comité d'audit, il est particulièrement important de posséder une expertise en comptabilité et en analyse financière.¹⁰ Les auditeurs internes devraient eux aussi entretenir des relations directes avec la commission de vérification qui reçoit leurs rapports.¹¹

Risques non financiers. À mesure que les IMF deviennent plus perfectionnées et proposent une plus grande gamme de produits au moyen de nouvelles technologies, l'on voit surgir de nouveaux risques de dysfonctionnement et risques institutionnels. De même, la microfinance devenant un secteur plus ouvert au public et touchant des populations plus nombreuses, de nouveaux risques extérieurs apparaissent aussi. Récemment, l'on a constaté que de nombreux risques ne sont pas de nature financière au début mais qu'ils le deviennent plus tard, et que leurs effets se font sentir à travers l'organisation.¹² Les risques non financiers peuvent ne pas se prêter à l'utilisation d'indicateurs quantitatifs ; ils sont par conséquent difficiles à suivre. Les membres du conseil doivent s'appuyer sur leurs propres connaissances et leur propre opinion et s'efforcer de demeurer toujours vigilants. Étant donné qu'ils sont en dehors de l'organisation et qu'ils connaissent bien le marché et le contexte politique, les membres du conseil, surtout les membres locaux, sont parfois mieux placés que la direction pour repérer ces risques.

Parmi les principales catégories de risques non financiers figurent les suivantes :

Risque politique. Des changements soudains dans le monde politique peuvent se produire, qui vont des perturbations politiques touchant les affaires des clients des IMF à l'ingérence directe des politiciens dans le secteur de la microfinance. Les membres du conseil devraient être au courant de toute dégradation dans l'attitude adoptée par les dirigeants de la classe politique et du gouvernement ; on a constaté dans le passé que certains faits surviennent sans crier gare.

¹⁰ Aux États-Unis, la loi Sarbanes Oxley oblige les membres des commissions de vérification de sociétés inscrites à la cote officielle de posséder une expertise financière ; ils doivent également être des membres indépendants du conseil.

¹¹ De plus amples renseignements, des documents de référence et des outils élaborés à l'intention des vérificateurs institutionnels sont disponibles sur le site du réseau du SEEP à l'adresse www.seepnetwork.org/resources-pages-4.php.

¹² Dans l'ouvrage de Daniel Rozas, intitulé *Weathering the Storm*, l'histoire de FuegoNord, une IMF nigériane, démontre combien une croissance rapide et des défauts de conception méthodologique peuvent aboutir à une crise financière. Pour en savoir plus, voir http://centerforfinancialinclusionblog.files.wordpress.com/2011/07/weathering-the-storm-case-studies_110712_final.pdf.

Risque de réputation. La presse et le public, et donc d'autres actionnaires, sont sensibles à toute suggestion selon laquelle les institutions de microfinance traitent leurs clients injustement, imposent des frais excessifs ou poussent leurs clients vers le piège de l'endettement. Dans ce cas, l'adhésion active aux principes de protection du client peut être utile ainsi qu'une série d'activités favorisant les relations avec le public et la construction de relations.

Risque opérationnel. À mesure que les IMF deviennent plus compliquées sur le plan des opérations, de nouveaux risques surgissent qui portent sur la défaillance de certains aspects importants de leurs activités en raison de carences humaines ou systémiques ou de failles dans les processus. Les organisations sont particulièrement exposées à ce genre de risques lorsqu'elles connaissent une croissance rapide.

Risques de fraude et autres risques liés au personnel. Si les contrôles internes ne fonctionnent pas convenablement ou s'il y a un grand nombre d'employés nouveaux, surtout en période de croissance rapide, l'organisation peut être entravée par des fraudes et d'autres fautes commises par le personnel.

Parmi les signes préoccupants que le conseil devrait surveiller figurent les suivants :

- Des rapports financiers établis par le conseil qui sont incomplets, incorrects ou inexistant ; une réticence de la direction à fournir des informations
- Des prévisions ou projections inadéquates sur le portefeuille, les recettes ou les dépenses
- Une concentration du portefeuille sur un type de produit, un marché cible, une région ou une activité commerciale
- Une crise d'illiquidité constante
- Un surendettement du capital
- Une augmentation du portefeuille à risque ou des prêts rééchelonnés
- Une croissance extrêmement rapide, particulièrement si elle pèse sur les systèmes institutionnels ou se produit dans des marchés extrêmement concurrentiels
- Des preuves que le marché concerné approche le point de saturation
- Une augmentation rapide dans la taille des prêts ou des périodes de remboursement plus longues
- Des systèmes d'incitation pour le personnel qui mettent l'accent sur la rentabilité de manière excessive
- Un renouvellement important des effectifs, surtout dans les agences
- Des incidents de fraude, surtout si leur règlement n'est pas adéquat et si l'on ne met pas en place des systèmes ou processus pour prévenir de tels incidents à l'avenir

Le conseil a ceci de particulier qu'il est capable d'effectuer des changements institutionnels à de nombreux niveaux (stratégique, financier, organisationnel et opérationnel) qui présentent tous un risque pour l'IMF. Toutefois, ces risques peuvent être gérés au moyen de pratiques convenables de gestion du risque.

6.3. Surveillance et rémunération du D-G ; planification de la succession

Le conseil a un rôle crucial à jouer dans la surveillance et l'évaluation des résultats de la direction, surtout le D-G. Ce rôle est illustré dans les questions qui sont posées à la direction lors des réunions du conseil, durant la notation de l'équipe de direction et les évaluations de leur rémunération, qui sont effectuées au moins chaque année. Il est préférable que le conseil et la direction conviennent de certains points de repère pour déterminer la rémunération de la direction, surtout si l'on prévoit des incitations comme des primes ou des formules d'intéressement. Le conseil peut concevoir diverses formules de rémunération pour aligner les incitations offertes au D-G sur celles des actionnaires et sur la réalisation globale des objectifs stratégiques de l'IMF. Parmi ces incitations figurent, par exemple, les primes de rendement sous forme d'actions ou d'options d'achat d'actions. Il pourrait être plus facile d'organiser les incitations de sorte qu'elles se focalisent sur des rendements financiers à court terme ; dans ce cas, il faut veiller à ce que la rémunération reçue par le D-G encourage celui-ci à se concentrer sur la performance sociale et la santé de l'institution à long terme.¹³

«La bonne gouvernance est le dernier rempart dans la prévention et la gestion des crises.»

Daniel Rozas, «Weathering the Storm»

La planification de la succession est une autre grande responsabilité du conseil d'administration. Il s'agit là d'un aspect important de l'évolution par rapport au début, où les fondateurs de l'institution étaient aux contrôles, mais c'est une situation qui peut être délicate. Le conseil doit constituer une liste de remplaçants potentiels. Toute planification de la succession doit envisager un certain nombre de cas de figure, par exemple le départ à la retraite d'un D-G à un âge approprié, la décision d'un D-G de partir sans donner de préavis, une urgence médicale ou d'autre nature (maladie ou absence temporaire du D-G), ou le décès prématuré. Un programme d'avancement pour les cadres supérieurs, élaboré à l'intention des employés à fort potentiel, peut constituer un élément important dans une démarche globale de succession. Fort de ce plan de succession, le conseil devrait faire passer le message selon lequel l'IMF est plus importante qu'une personne en particulier.

¹³Pour en savoir davantage sur l'alignement des incitations, voir l'ouvrage du CMEF intitulé *Aligning Stakeholder Interests in NGO Transformations - Emerging Good Practices*. Janvier 2011.

6.4. Litiges au sein du conseil d'administration

L'apparition de litiges ou d'un schisme au niveau du conseil d'administration au sujet d'un problème ou d'une série de problèmes est tout à fait envisageable. Parmi les grandes questions «brûlantes» au sein des conseils figurent les suivantes :¹⁴

- Le rythme et le domaine de croissance
- Quels produits offrir
- Quelle clientèle privilégier
- Comment fixer les prix des produits
- Comment garantir que les clients sont traités de manière responsable
- Bénéfices : objectifs et répartition adéquats
- Quelle est le taux de rémunération approprié pour les cadres supérieurs
- Comment financer l'entreprise et, dans cet ordre d'idées, quels sont les nouveaux créanciers et propriétaires qui seront acceptés
- Comment gérer une crise
- Comment gérer la sortie

Il revient au président d'essayer d'arbitrer et de régler les divergences, de préférence au moyen de discussions aboutissant éventuellement à un consensus.

«La conclusion la plus claire et la plus percutante que l'on peut tirer de cette étude est que la structure de gouvernance d'une institution s'est avérée le facteur le plus distinctif entre les institutions qui ont surmonté une crise et celles qui ont échoué.»

Beatriz Marulanda, «Failures in Microfinance: Lessons Learned»

En l'absence de consensus, le conseil doit recourir à des processus plus formels. Il sera peut-être contraint de voter en comptant une voix par membre, sauf au cas où la convention des actionnaires et l'acte constitutif de l'entreprise établissent clairement d'autres droits de vote. Normalement, les membres du conseil ont un droit de vote égal mais si un problème est renvoyé à une réunion ordinaire ou une réunion spéciale d'actionnaires, ceux-ci votent en fonction du nombre d'actions ordinaires (sauf si d'autres conventions ou l'acte constitutif de l'institution prévoient d'autres droits de vote).

¹⁴ McKee, Katharine. *Voting the Double Bottom Line: Active Governance by Microfinance Equity Investors*. Note Focus du CGAP no 79. Mai 2012.

6.5. Rôle du conseil d'administration dans une crise

Des études réalisées récemment ont souligné l'importance de la gouvernance en temps de crise.¹⁵ Le conseil doit être prêt à identifier des circonstances dans lesquelles des changements profonds sont nécessaires et à aider l'institution à se préparer pour ce changement.

Le rôle du conseil en tant que force du changement peut devenir particulièrement important durant une crise ; celle-ci peut se produire à partir de n'importe quel domaine de l'activité institutionnelle : la direction, les opérations, les services financiers ou les chocs extérieurs. Si le conseil perd confiance dans la direction, il reprend effectivement le contrôle de celle-ci. Ensuite, il lui revient de sortir l'IMF de cette crise, et ce jusqu'à l'engagement d'un nouveau D-G. C'est souvent le cas lorsqu'un comité exécutif joue un rôle important. Le conseil se réunira souvent durant une crise ; il peut éventuellement nommer un membre, par exemple le président du conseil ou un membre de la direction, pour que celui-ci remplisse la fonction de D-G et fasse rapport régulièrement au conseil réuni au complet.

6.6. Séance à huis clos

Le conseil devrait se réserver certaines discussions et décisions. Bien qu'elles doivent être prises en consultation avec la direction, ces décisions ne sauraient lui être déléguées. Par exemple :

- Performance de la direction et décision de licencier des cadres supérieurs
- Sélection et rémunération des responsables
- Levée de capitaux supplémentaires
- Décisions d'emprunt (au-delà des ententes interbancaires actuelles qui servent à compenser les manques de liquidités temporaires)
- Nomination d'auditeurs externes et de conseils juridiques extérieurs
- Paiement des dividendes ; répartition des bénéfices
- Transformation et intention de recevoir de nouveaux investisseurs
- Investissements majeurs comme un nouveau logiciel ou SIG
- Fusions et acquisitions

Les questions décrites précédemment concernent 1) des droits essentiels que le conseil doit exercer pour engager la responsabilité de la direction vis-à-vis de la performance ; 2) des décisions qui affectent directement les intérêts financiers des actionnaires. Il faut que le conseil consacre régulièrement du temps pour discuter de ces questions ouvertement et franchement sans que la direction soit présente.

¹⁵ *Weathering the Storm: Lessons in Microfinance Crisis Survival from Those Who Have Been There*, Center for Financial Inclusion at Accion. Juillet 2011 et *Failures in Microfinance: Lessons Learned*. Calmeadow. Juin 2010.

7. Évolution de la bonne gouvernance

La bonne gouvernance n'est pas automatique. Elle doit se développer au fur et à mesure. Parmi les processus que le conseil peut et devrait observer pour améliorer son fonctionnement figurent les suivants :

Formation et échange de membres du conseil d'administration Des séances de formation afin que le conseil connaisse le mode de fonctionnement de la microfinance et sache comment évaluer la performance d'une IMF. Ces séances peuvent comprendre des exposés présentés par des experts et des membres du personnel d'une IMF ou des échanges entre homologues avec des membres de conseils d'administration d'autres institutions.

Retraites des conseils d'administration. La réalisation de retraites annuelles (ou bisannuelles) pour les membres du conseil d'administration est particulièrement utile pour réunir un consensus entre les membres du conseil sur l'équilibre à trouver entre les objectifs financiers et les objectifs sociaux et pour évoquer les grands progrès à réaliser en matière de stratégie. Par ailleurs, elles améliorent la capacité des membres du conseil à collaborer entre eux.

Possibilités d'observer l'institution à l'œuvre et de parler aux clients. Les membres du conseil devraient participer à des activités sur le terrain de sorte à mieux connaître les activités commerciales sur place.

Évaluations du conseil d'administration. Les conseils devraient évaluer leur structure, leurs procédures et leur performance à des intervalles d'une année ou deux. En fin de compte, ils devraient s'efforcer de faire évaluer le conseil par une entité tierce de sorte à

avoir une évaluation indépendante. Toutefois, de nombreux conseils décident de mener des auto-évaluations sur le plan interne ou de se faire évaluer par des pairs. En conduisant des évaluations régulières, les conseils peuvent constater leur position par rapport aux pratiques optimales, ils peuvent déterminer leurs points faibles et programmer des mesures correctives. Souvent, les conseils d'administration négligent cette fonction importante.

Les conseils devraient participer à toutes ces activités pour améliorer effectivement leur capacité d'assumer la responsabilité de leurs IMF et pour leur montrer le chemin de l'avenir.

«Les évaluations de conseils d'administration contribuent à accroître la transparence, à améliorer les informations sur les rôles joués par ces conseils, à préparer le conseil vis-à-vis des changements et de l'arrivée de nouveaux membres ; enfin, elles permettent d'accroître la responsabilité du conseil devant les actionnaires.»

David Dewez, Incofin

¹⁶Un modèle d'auto-évaluation à l'intention des conseils d'administration figure à l'adresse <http://www.cmef.com/document.doc?id=1023>.

Annexe 1. Bibliographie et ouvrages recommandés sur la gouvernance

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. «Principles for Enhancing Corporate Governance.» Basel: BIS. Octobre 2010.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO): Enterprise Risk Management – Integrated Framework. 2004.

Dolan, Stephanie. «Aligning Stakeholder Interests in NGO Transformations - Emerging Good Practices.» Council of Microfinance Equity Funds (CMEF). Janvier 2011.

Fundación Microfinanzas BBVA. «Universal Corporate Governance Code for Microfinance Institutions» and «Guide for the Adoption of Good Governance Principles in Microfinance Institutions.» Mars 2011.

FSA Committee on Corporate Governance. «The Combined Code: Principles of Good Governance and Code of Best Practice.» Mai 2000.

Guarneri, Micol, et al. «Motivating Your Board of Directors to Actively Promote and Deepen the Social Mission.» Sommet mondial sur le microcrédit. 2011.

IFC Corporate Governance Department. «IFC Corporate Governance Methodology.» www.ifc.org/corporategovernance.

Lascelles, David. «Running with Risk: Microfinance – A Risky Business.» Center for Financial Inclusion at Accion. Juin 2012.

Marulanda, Beatriz, et al. «Failures in Microfinance: Lessons Learned from Failed Experiences in Latin America.» Calmeadow. Juin 2010.

McKee, Katharine. «Voting the Double Bottom Line: Active Governance by Microfinance Equity Investors.» Note Focus du CGAP no 79. Mai 2012.

New York Stock Exchange. «Corporate Governance Standards.» www.nyse.com.

OCDE. OECD Principles of Corporate Governance. Paris: OECD. 2004.

Rozas, Daniel. «Weathering the Storm: Hazards, Beacons, and Life Rafts.» Center for Financial Inclusion at Accion. Juillet 2011.

Annexe 2. Approbation des directives du CMEF sur la gouvernance

Le Réseau de la microfinance (MFN) est une association internationale réunissant de grandes institutions de microfinance. Par son intermédiaire, 32 membres de 27 pays échangent des opinions, des données d'expériences et des solutions innovantes pour surmonter les difficultés qu'ils rencontrent à la recherche d'une croissance et de progrès constants. Les membres du MFN, qu'ils soient des banques commerciales ou des ONG, considèrent tous qu'une IMF peut servir plus de clients en instaurant une institution rentable et durable. Ils sont également convaincus qu'une IMF peut maximiser tant sa performance financière que sa performance sociale en établissant des modèles commerciaux novateurs, capables de réaliser les objectifs tant financiers que sociaux de l'institution. Les membres du MFN souhaitent devenir des modèles et montrer ainsi ce qui est possible dans ce secteur.

Le MFN reprend à son compte la Déclaration de consensus du Council of Microfinance Equity Funds sur la pratique de la gouvernance dans les institutions de microfinance car il considère qu'elle constitue un outil précieux pour les conseils d'administration et les dirigeants d'institutions de microfinance qui souhaitent établir des politiques et pratiques de gouvernance au sein de leurs institutions.

Pour en savoir davantage, consulter le site www.mfnetwork.org

À propos de la Déclaration

Cette déclaration sur la gouvernance institutionnelle au sein des IMF donne certains éléments d'orientation pratique aux parties prenantes de la gouvernance, investisseurs, membres des conseils d'administration et cadres supérieurs, qui peuvent s'en servir pour mener une évaluation de la gouvernance dans leurs propres IMF. Depuis sa première publication en 2005, les institutions de microfinance à travers le monde ont utilisé cette déclaration pour orienter leurs pratiques de gouvernance. Désormais actualisée de manière à traduire les nouvelles contraintes dans le secteur de la microfinance, la présente révision contribuera à un processus actif d'amélioration de la gouvernance parmi les membres du CMEF et au sein du secteur de la microfinance en général.

À propos du CMEF

Créée en 2003, le *Council of Microfinance Equity Funds* (CMEF) est la première organisation constituée des principales entités privées qui réalisent des prises de participation dans des IMF. Les membres du CMEF cherchent à réaliser des rendements sociaux aussi bien que financiers à partir de leur participation dans ces institutions qui fournissent toutes aux ménages pauvres des pays en développement une gamme de services financiers. En qualité d'association sectorielle, le CMEF convoque ses membres deux fois par an pour tenir des réunions présentiels et des échanges en réseau. Les investisseurs de la microfinance font face à de formidables obstacles mais aussi à des défis : parallèlement, ils sont largement responsables de la santé des institutions de microfinance qu'ils soutiennent. Les investisseurs qui participent au capital de ces IMF sont préoccupés diversement, notamment par l'expansion des filières jusqu'à la gouvernance en passant par l'évaluation. En proposant une tribune qui permet aux investisseurs de faire part des expériences acquises et des contraintes rencontrées, le CMEF aide ces investisseurs à collaborer pour prendre acte des obstacles communs et améliorer la pratique de l'investissement dans le secteur de la microfinance. De plus, le CMEF par l'intermédiaire de son secrétariat au Center for Financial Inclusion, se fait la voix des investisseurs qui participent au capital des IMF par le biais d'une gamme d'initiatives sectorielles. Pour en savoir plus, voir www.cmfef.com.

Membres du CMEF (2012)

Accion	Grassroots Capital Partners
Accion Investments in Microfinance	Grupo ACP
AfriCap	Incofin Investment Management
Bamboo Investments	Lok Advisory Services
Caspian Capital Partners	MicroVentures Investment
Catalyst Microfinance Investors	MicroVest
Citi Microfinance	Norwegian Microfinance Initiative
Compartamos	Oikocredit
Creation Investments	Omidyar Network
Danish Microfinance Partners	Omtrix Incorporated
Developing World Markets	Opportunity International
Développement International Desjardins	responsAbility
Equator Capital Partners	Triodos Investment Management
FINCA International	Triple Jump



Council of Microfinance Equity Funds

