

PN-ABP-365

82884

USAID/MADAGASCAR

**LA CAISSE D'EPARGNE
DE MADAGASCAR**

Rapport Final

Le 14 avril 1993

Price Waterhouse



Le 14 avril 1993

M. Frank Martin
USAID/Madagascar
Villa Vonisoa III - Anosy
B.P. 5253
Antananarivo, Madagascar

Cher M. Martin,

Objet: Projet de développement du secteur financier (FSDP), AID/PRE
Contrat No. PDC-2206-Z-00-8191-00
USAID/Madagascar - Evaluation de la CEM
PIO/T No 687-0510.03-3-20008

Nous avons le plaisir de vous présenter quinze copies de notre rapport final en français de l'évaluation de la Caisse d'Épargne de Madagascar (CEM) préparée par la mission de Price Waterhouse et révisée par Price Waterhouse contractant principal dans le cadre du FSDP. Nous avons envoyé d'autres copies à Mme Rebecca Maestri, AID/PRE/PD.

Nous avons eu grand plaisir à travailler avec l'USAID/Madagascar. En espérant avoir à nouveau l'occasion de collaborer avec la mission, nous vous prions de recevoir, cher M. Martin, l'expression de toute notre considération.


J. Richard Breen,
Directeur FSDP

CAISSE D'EPARGNE DE MADAGASCAR

FAITS ET CHIFFRES

Année de création:	1918
Nombre d'agences:	461
Nombre d'employés:	45
Nombre de déposants au 31 décembre 1992 (estimation)	260.000
Valeur au 31 décembre 1991	
● Dépôts des clients	10.567.532.047 FMG (approx. 5,9 millions de dollars US)
● Total actif	10.335.953.271 FMG (approx. 5,7 millions de dollars US)
● Actif net	- 727.946.668 FMG (approx. - 400.000 dollars US)
● FMG par dollar EU	1.800 FMG
Taux d'intérêt sur dépôt standard	6,65%
Taux d'intérêt sur dépôt stable avec prime	8,45%
Intérêt perçu sur les dépôts au Trésor (CDC)	11,5%
Intérêt perçu sur les dépôts à la BNI (via le Trésor)	12,0%

CAISSE D'EPARGNE DE MADAGASCAR

TABLE DES MATIERES

I.	INTRODUCTION	1
A.	Cadre général	1
B.	Objectifs	1
C.	Direction et personnel du projet	2
II.	LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL	3
A.	Propriété et statut légal	3
B.	Le Conseil d'administration	4
C.	Relations avec le Trésor	5
D.	Relations avec le Ministère des Postes et télécommunications	6
E.	Relations avec le Ministère des finances	6
F.	Relations avec la Banque centrale (BCRM)	7
G.	Les points forts et points faibles	7
III.	LES PRODUITS ET SERVICES	10
A.	Le produit: l'épargne sur livret	10
B.	Le système de distribution	12
D.	La commercialisation	15
E.	La concurrence	17
F.	Les points forts et les points faibles	18
IV.	ORGANISATION, GESTION ET PROCEDURES OPERATIONNELLES	22
A.	La structure organisationnelle	22
B.	La direction	22
C.	Le personnel	22
D.	Les procédures opérationnelles	23
E.	Les procédures de comptes-rendus	25
F.	La comptabilité	26
G.	L'audit	26
H.	Les systèmes d'information de la gestion	26
I.	Les ressources physiques	27
J.	La sécurité	28
K.	Les points forts et les points faibles	28
V.	LA SITUATION FINANCIERE	30
A.	Considérations générales	30
B.	Analyse des'états financiers	31
C.	Objectifs budgétaires et financiers	35
D.	Evaluation de la performance financière	35
E.	Les points forts et les points faibles	36

VI.	LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT ACTUEL DE LA CEM	38
	A. La gestion de l'actif: améliorer le rendement des dépôts de la CEM	38
	B. Les dépenses d'investissement	38
	C. L'amélioration des produits	39
	D. La commercialisation	39
	E. Avoir ses propres guichets d'épargne	40
	F. Le personnel	40
	G. La croissance et les objectifs financiers	40
	H. Les points forts et les points faibles	41
VII.	PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT POUR LA CAISSE D'EPARGNE DE MADAGASCAR	42
	A. Principales observations de l'évaluation	42
	B. La stratégie recommandée: bâtir sur l'autonomie existante de la Caisse et en deux étapes	43
	C. Recommandations spécifiques	44
	D. Possibilités de développement à long terme (étape numéro deux)	56

Appendice A: Décret no. 85/061, du 6 mars 1985

Appendice B: Etats financiers (révisés)

Appendice C: Notes sur le retraitement des états financiers de la CEM

I. INTRODUCTION

A. Cadre général

L'USAID/Madagascar a l'intention de participer à un programme intégré, comprenant plusieurs bailleurs de fonds, pour le développement du secteur financier. Les principaux thèmes du programme sont présentés en détail dans un document de la Banque mondiale intitulé Madagascar, politiques financières pour un développement diversifié; choix pour une économie de marché, publié en deux volumes et daté du 16 mars 1992.

L'USAID/Madagascar sera le leader pour la formulation de la politique et le renforcement institutionnel de la Caisse d'épargne de Madagascar ("CEM" ou encore "la Caisse"), qui est la caisse d'épargne nationale affiliée au service postal. L'évaluation de la CEM est une composante du projet de la mission de l'USAID pour le développement du marché financier. Ce projet est conçu de façon à permettre à l'USAID/Madagascar à atteindre l'objectif 1.2 de sa stratégie pour le Madagascar "Réformes du marché financier et augmentation des ressources intérieures pour le secteur privé".

La CEM est une institution publique d'épargne utilisant 461 bureaux de poste répartis dans l'ensemble du pays et avec environ 260.000 déposants. La CEM a l'obligation de déposer ses fonds au Trésor, pour lesquels elle reçoit un taux d'intérêt inférieur au taux du marché: 11,5 pourcent, par rapport à 17.75 pourcent pour les dépôts à terme dans les banques privées¹. Le total des dépôts faits à la CEM est d'environ 6 millions de dollars. La CEM ne fait pas de prêts.

Avec un réseau de distribution plus grand que toute autre institution financière dans le pays, la CEM peut jouer un rôle majeur dans la mobilisation de l'épargne, en particulier dans les zones rurales. Toutefois, la capacité de la CEM de mobiliser l'épargne est gênée par les ressources minimales allouées à la commercialisation et son retard à créditer les intérêts aux comptes des clients. La politique et l'assistance technique du projet de développement du marché financier se penchera sur le cadre politique et institutionnel de la CEM, sur le renforcement de la gestion et de la commercialisation de son actif et sur l'exploration de la factibilité de lancer des opérations de crédit.

¹Près de la moitié des dépôts de la CEM ont été déposés par le Trésor dans une banque commerciale, la Banque nationale pour l'industrie (BNI), à un taux de 12% (voir chapitre V)

B. Objectifs

Conformément au cahier de charges, la consultation de Price Waterhouse a pour objet d'évaluer la CEM en vue de déterminer la situation organisationnelle et opérationnelle actuelle de l'institution. En se basant sur cette évaluation, les consultants doivent élaborer une stratégie pas-à-pas pour améliorer la productivité de la CEM afin qu'elle commence à fonctionner de manière plus autonome pour devenir finalement une institution d'épargne avec tous les services.

C. Direction et personnel du projet

Les consultants de ce projet ont été Mme Julia Philipp, directrice à Price Waterhouse et M. Edward K. Dey, consultant senior auprès de Price Waterhouse sur les questions bancaires. Le travail sur le terrain a été accompli en janvier 1993, pendant une période de trois semaines. Les consultants ont rencontré la direction de la CEM et des cadres supérieurs représentant le Ministère des finances et la Délégation à la privatisation. En outre, ils ont visité deux agences de la CEM à Antsirabé et une agence à Bétafo.

II. LE CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL

A. Propriété et statut légal

La Caisse d'épargne de Madagascar a été établie en 1919, lorsque Madagascar était une colonie française, comme une branche de la Caisse d'épargne de France. Le décret du 3 novembre 1918, qui créait la Caisse ne dit pas quel est son but. On présumait que ce but serait identique à celui de l'organisation mère en France. De plus, elle fonctionnait comme une unité du service de la poste.

En 1960, après l'indépendance de Madagascar, la CEM a continué à fonctionner comme avant. Par exemple elle a maintenu son dépôt principal à la Caisse d'épargne de France jusqu'en 1975, lorsque Madagascar quittait la zone franc.

Le 6 mars 1985, le gouvernement de Madagascar promulgait le décret No. 851/061 qui gouverne la Caisse (Voir appendice A). Ce décret est signé par le Président de la République, le Premier Ministre et les deux ministres de tutelle, le Ministre des postes et télécommunications (PTT) et le Ministre des finances. Aucune autre loi ou décret concernant la CEM n'ont été promulgués après 1985.

Le décret de 1985 définissait la CEM comme un "Etablissement public à caractère industriel et commercial (EPIC)". En outre, c'est "un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière". Ainsi donc, la CEM est une entreprise appartenant à l'état qui doit fonctionner comme une société quasiment commerciale, et non plus strictement comme une agence des PTT.

Les organisations du type EPIC ont été établies à Madagascar en 1968. Aujourd'hui il existe vingt-six EPIC, dont un hôpital, le service national de la cartographie et le monopole des tabacs. La CEM est la seule organisation financière ayant le statut d'EPIC. Mais à la différence des banques commerciales, elle n'a pas le statut réglementaire d'une "institution financière".

A titre d'information complémentaire, il existe à Madagascar une autre forme principale d'entreprise appartenant à l'état, la Société anonyme d'état. Son régime est identique à une société anonyme (S.A.) en propriété privée (responsabilité limitée), pour la structure légale, les exigences comptables etc., mais avec une exception: le nombre minimum exigé d'actionnaires. Une société anonyme privée doit avoir au moins 7 actionnaires; une société

anonyme d'état n'en a qu'un, l'état. La société des chemins de fer de Madagascar est une société anonyme d'état.

Le décret de 1985 contient deux articles importants concernant les fonds de réserve de la CEM et l'utilisation des fonds. L'article 21 stipule que la CEM crée un fonds de réserve à partir des surplus des recettes sur les dépenses, plus les dons et legs, les comptes non réclamés après plus de trente ans et tout l'intérêt gagné sur le fonds de réserve lui-même. Les dépenses minimales d'investissements de la CEM ont été financées à partir de ce fonds de réserve. L'article 22 stipule que la CEM est autorisée à utiliser jusqu'à 50 pourcent de son fonds de réserve et des fonds en dépôt pour les usages suivants:

- Contribuer aux prêts pour a la construction ou l'acquisition de logements sociaux (c.a.d. publics) pour en faire bénéficier les porteurs d'un "livret d'épargne-logement"
- Participer éventuellement aux investissements dans des sociétés dont l'état est actionnaire
- Effectuer des apports éventuels de financement à des institutions financières (banques et fonds d'investissemen national)
- Financer d'autres opérations "économiques ou sociales"

A l'heure actuelle, la CEM n'a aucun prêt ou investissement de ces types et tous ses fonds sont déposés au Trésor.

B. Le Conseil d'administration

La structure de la CEM est déterminée par le décret de 1985. Selon ce décret, la CEM est gouvernée par un Conseil d'administration qui se réunit, en principe, au moins une fois par an, sur convocation de son président. Les trois dernières réunions du Conseil d'administration ont eu lieu en décembre 1985, août 1990 et juin 1992, c'est-à-dire trois fois en huit ans. La prochaine réunion est prévue pour mars 1993.

Le Conseil d'administration se compose de vingt membres. Le Président et le vice-Président sont respectivement le Ministre des finances et le Ministre des postes et télécommunications. Les dix-huit autres membres du Conseil sont les suivants:

- Le Ministre de la production agricole et de la réforme agraire

- Le Ministre de l'élevage et des eaux et forêts
- Le Ministre de l'industrie, de l'énergie et des mines
- Le Ministre des travaux publics
- Le Ministre de l'économie et de la planification

- Un représentant de l'Assemblée nationale du peuple
- Le Directeur du trésor
- Le Directeur du contrôle financier
- Le Directeur des services postaux
- Le Directeur des services financiers postaux

- Huit représentants des clients de la CEM.

Les représentants des clients changent tous les deux ans et doivent jouer un rôle dans l'augmentation du nombre de comptes dans leurs domaines respectifs.

Le rôle du Conseil d'administration est d'approuver le budget de la CEM, inspecter et approuver ses comptes, résoudre toute question concernant son organisation et son fonctionnement, et décider de l'utilisation appropriée du capital de réserve et de l'investissement des dépôts des clients (conformément aux directives du décret).

Le Directeur de la CEM et l'Agent comptable (qui est aussi l'Inspecteur principal) sont responsables devant le Conseil d'administration. Le Directeur est nommé par le Ministre des postes et télécommunications (chargé de la supervision technique), et l'Agent comptable est nommé conjointement par le Ministre des finances (chargé de la supervision financière) et le Ministre des postes et télécommunications. Il importe de noter que l'Agent comptable est responsable devant le Ministre des finances et non devant le Ministre des postes et télécommunications.

C. Relations avec le Trésor

Tous les EPIC ont l'obligation de déposer leurs recettes auprès du Trésor. Dans le cas spécifique de la CEM, selon le décret de mars 1985, tous les fonds versés par les déposants sont transférés au Trésor et à la Banque centrale de la République malgache (BCRM). Au Trésor, les fonds sont déposés à la Caisse de dépôts et consignations (CDC). Un montant important, précédemment déposé à la Banque centrale, a été redéposé à la Banque nationale pour l'industrie (BNI) pour des raisons qui seront expliquées au chapitre V qui traite de la situation financière de la CEM. Alors que l'article 22 du décret autorise la CEM à utiliser

une partie des dépôts pour des investissements et des prêts, depuis 1985, cette clause n'a jamais été appliquée.

Il importe de noter que la Caisse est le seul EPIC de Madagascar qui reçoit un intérêt sur ses dépôts auprès du Trésor, parce que la CEM exerce une fonction financière. Le Trésor détermine le taux des intérêts payés à la Caisse pour ses dépôts, ce qui signifie que la CEM ne peut pas chercher les taux de d'intérêt les plus avantageux pour les répercuter sur ses clients. Le Trésor approuve alors les taux que la CEM paye à ses déposants.

Bien que les dépôts de la CEM n'ont aucune garantie formelle écrite de la part du Trésor ou de l'Etat, la CEM jouit d'une forte garantie implicite ou "morale". Ce fait a été confirmé par le Directeur général du Trésor lors d'une rencontre avec les consultants de la mission. La garantie implicite découle du fait que l'Etat est le seul propriétaire de la CEM. De plus, alors qu'il n'existe aucun système formel ou informel d'assurance des dépôts, comme tous les versements sont déposés au Trésor, par définition, ils sont sans risques pour la CEM.

D. Relations avec le Ministère des postes et télécommunications

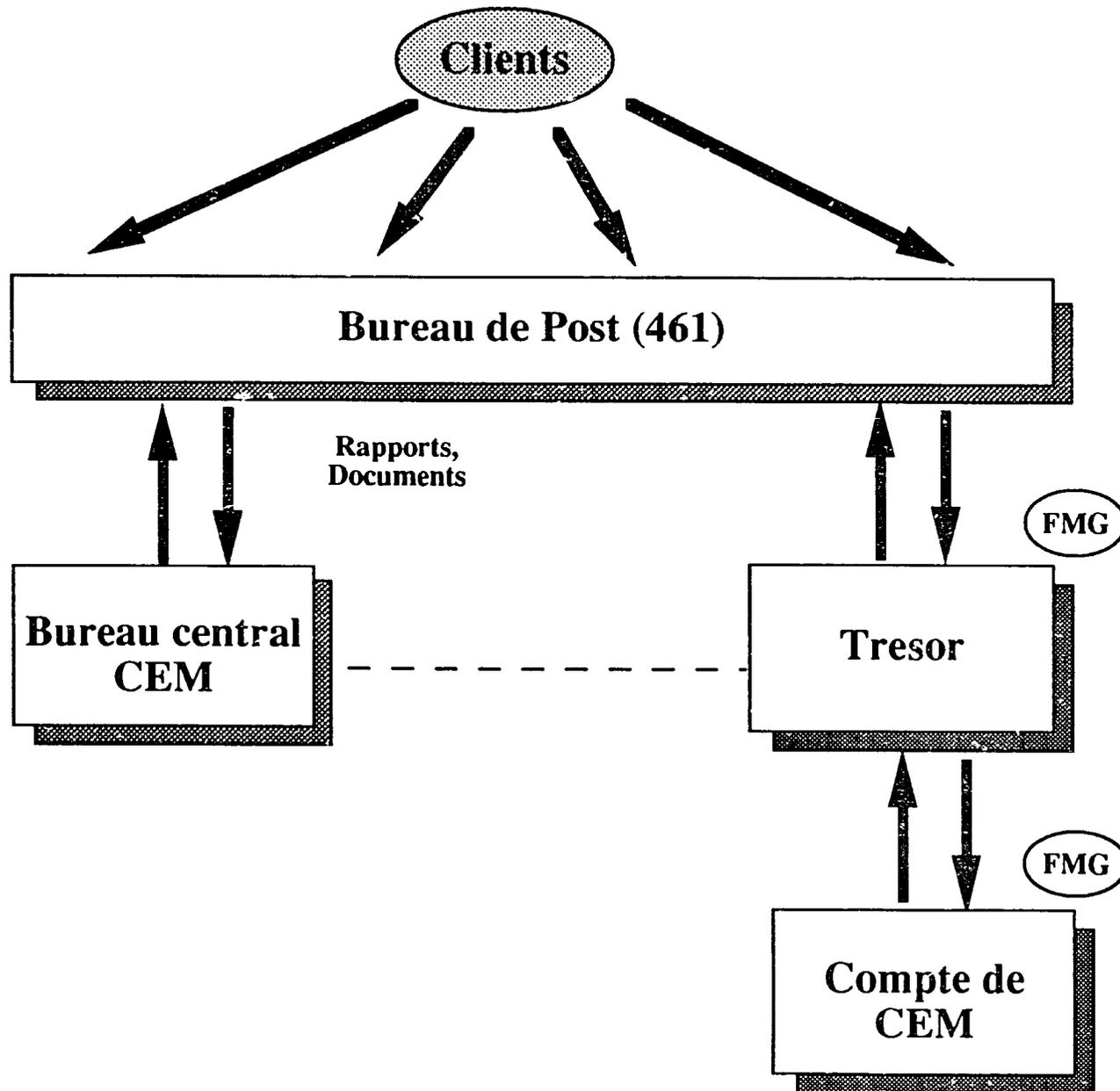
Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le Ministère des postes et télécommunications est responsable de la supervision technique de la CEM et nomme son directeur. De plus, les PTT ont trois sièges au Conseil d'administration de la CEM, le Ministre des postes et télécommunications, le Directeur des services postaux et le Directeur des services financiers postaux. Selon le décret, le Ministre des postes et télécommunications est le Vice-Président du Conseil. Le Directeur de la CEM rencontre le Ministre des postes et télécommunications en moyenne une fois par semaine.

Les opérations de la CEM dépendent beaucoup du personnel et des installations des PTT, comme l'indique la figure 1. En particulier, la CEM n'a pas de personnel de vente ni de réseau de distribution indépendants. Tout le personnel de la CEM sont des employés du service postal et toutes les agences de la CEM, à l'exception de l'agence centrale (connue sous le nom "A1") sont situées à l'intérieur des bureaux de poste.

Depuis janvier 1993, plusieurs propositions de restructuration des PTT ont été faites. Le thème commun a été de séparer les services de télécommunications des PTT du reste des opérations du service postal et de créer une compagnie de télécommunications indépendante. Les autres services - la CEM, les comptes chèques postaux (CCP) et les services postaux traditionnels (timbres, paquets, lettres, mandats postaux) - deviendraient des filiales séparées d'un grand EPIC. Certains considèrent aussi la création d'un système de compensation des paiements à l'échelle nationale ou "girobanque" qui comprendrait le CCP et la CEM.

Figure 1

Relations entre la CEM, la poste, et le Trésor



bar

Le service CCP, les services postaux traditionnels et les mandats postaux fonctionnent au sein des PTT et ne constituent pas d'EPIC indépendants. Certaines de ces propositions recommandent que la CEM perde son statut d'EPIC indépendant. Enfin, certaines propositions de réforme du secteur financier pourraient avoir un impact sur la CEM.

E. Relations avec le Ministère des finances

Le Ministère des finances est chargé de la supervision financière de la CEM, et nomme l'Agent comptable conjointement avec le Ministère des postes et télécommunications. L'Agent comptable est la seule personne de la CEM responsable devant le Ministère des finances. Cette responsabilité permet de veiller à ce que la CEM reste conforme aux réglementations comptables et autres des EPIC, et d'avoir un contrôle financier plus général sur les opérations de la caisse.

F. Relations avec la Banque centrale (BCRM)

Conformément au décret, la Banque centrale n'a d'autres relations formelles avec la CEM que d'être le dépositaire de ses fonds. La BRCM n'exerce aucune supervision sur la CEM, même si la Caisse remplit des fonctions bancaires en acceptant des versements de clients. Aux dires de la CEM, la BCRM n'a aucun plan pour effectuer une telle supervision.

Une raison pour laquelle on procède à l'inspection des banques est de pouvoir se faire une opinion indépendante de la qualité du capital à risque de l'institution financière. Comme l'actif de la CEM est déposé auprès du gouvernement, il n'y a en fait aucun capital à risque. Une deuxième explication de l'absence d'inspection par la Banque centrale, comme le décrit le rapport de la Banque mondiale daté de mars 1992 (ouvrage cité), est qu'à l'heure actuelle, les capacités d'inspection de la BCRM sont assez rudimentaires.

G. Les points forts et les points faibles

Voici une évaluation des principaux points forts et points faibles du cadre légal et institutionnel de la CEM.

1. Point fort: le statut d'EPIC

Comme la CEM est un EPIC, elle a son propre conseil d'administration pour l'orienter et la superviser, et elle doit suivre des principes de comptabilité quasi-commerciaux comme toute société d'affaires. Ceci facilite la gestion et le contrôle de l'entreprise comme s'il s'agissait

d'une entreprise commerciale, spécialement si on la compare aux entreprises administratives qui appartiennent à l'Etat.

2. Point fort: la garantie implicite des dépôts par le gouvernement

Comme la CEM appartient à l'Etat et que tous ses dépôts doivent être déposés soit au Trésor soit à la Banque centrale, les dépôts des clients jouissent d'une forte garantie implicite de la part du Gouvernement. Ce statut sans risque des dépôts des clients facilite les efforts de la CEM à mobiliser l'épargne, parce que les clients ne courent aucun risque de placement.

3. Point faible: la fixation des taux d'intérêt par le Trésor

Lorsque les conditions du marché changent, la CEM n'est pas libre de négocier pour obtenir les meilleurs taux d'intérêts sur ses dépôts (ou pour les taux payés aux déposants), mais dépend essentiellement du Trésor. Dans le passé, le Trésor a préféré garder ce taux à un niveau relativement bas. De plus, le Trésor revise ces taux quoiqu'assez peu fréquemment (comme on le verra au chapitre III), ce qui freine, à son tour, la CEM à ajuster les taux offerts aux épargnants.

4. Point faible: La CEM pourrait consentir des prêts et faire des investissements

Selon l'article 22 du décret de 1985, la CEM est autorisée à utiliser une partie de ses fonds pour des prêts et des investissements. Quoique la CEM n'a jamais utilisé cette autorisation depuis la promulgation du décret en mars 1985, la seule mesure de sécurité contre des investissements à risques ou imprudents semble être la limitation imposée à elle-même par la direction et le Conseil d'administration. Considérant le rôle d'institution d'épargne populaire joué par la CEM et son manque d'expertise pour prendre des décisions de crédit et d'investissement, la manière la plus sûre d'éviter de prendre des risques avec les dépôts des clients serait d'éliminer l'article 22.

5. Point faible: le manque de supervision de la part de la Banque centrale

Comme nous l'avons mentionné plus haut, comme la CEM n'est pas une "institution financière", elle ne fait l'objet d'aucune supervision ni inspection par les inspecteurs des banques, et elle n'a jamais été contrôlée par la Chambre des comptes ou par l'Inspection générale de l'Etat (voir chapitre IV). Tant que la CEM ne fait ni des prêts ni des investissements, cette faiblesse n'est pas grave parce que tous ses dépôts sont dans des

institutions de l'Etat. Si l'article 22 n'est pas éliminé ou rendu plus restrictif, l'absence de supervision par les autorités restera un point faible potentiel.

6. Point faible: la composition du Conseil d'administration

Le Conseil d'administration, qui se compose de vingt membres ne reflète plus les besoins et les réalités actuelles de la CEM. Par exemple, la participation des ministères de l'élevage et des eaux et forêts; de l'industrie, de l'énergie et des mines; et enfin des travaux publics. Bien que les consultants n'aient pas eu l'occasion de voir le conseil d'administration en action, nous pensons qu'un conseil plus restreint lui permettrait de se réunir une fois par an comme prévu et d'éviter des retards dans la prise des décisions.

III. LES PRODUITS ET SERVICES

A. Le produit: l'épargne sur livret

La CEM fournit essentiellement un seul produit: l'épargne sur livret. La CEM est la seule institution financière malgache qui fournit à ses clients leur propre livret d'épargne qui constitue la preuve physique de l'épargne de chacun². Cela joue un rôle psychologique important en attirant des clients potentiels vers le secteur économique formel. Tout le monde, y compris les étrangers peuvent ouvrir un compte à la CEM sans frais. Pour ouvrir un compte, le client peut soit se rendre dans un des 46 bureaux de poste principaux (bureaux de section) répartis sur l'ensemble du territoire pour s'inscrire le même jour, ou bien, envoyer une demande à l'un des 415 autres bureaux postaux. Le dépôt minimum est de 100 FMG, soit environ 5 centimes US³. Avant le 1er juillet 1992, les comptes individuels ne pouvaient dépasser 5.000.000 de FMG. Aujourd'hui, il n'y a plus de limite. Un seul compte est autorisé par client sauf pour les comptables publics qui peuvent en avoir un second pour leurs besoins professionnels.

Comme on l'a vu plus haut, le taux des intérêts payés sur les dépôts est négocié entre la CEM et le Trésor. Dans le passé le taux d'intérêt a été inférieur au taux d'inflation, se traduisant par un taux d'intérêt réel négatif. De 1977 à 1980, le taux d'intérêt sur les dépôts était de 4,25%. En 1980, il a été fixé à 4,5% et est resté à ce niveau jusqu'à la mi-1992. En juillet 1992, la CEM a commencé à offrir aux déposants deux taux d'intérêt: un taux standard de 6,65% et un taux avec prime de 8,45%. Pour obtenir le taux avec prime, le solde moyen du compte doit être supérieur à 50.000 FMG, doit avoir augmenté durant l'année (par rapport au solde moyen du compte de l'année précédente) et le client doit avoir procédé à un maximum de quatre remboursements. Le taux avec prime a été introduit en juillet 1992 afin d'encourager une plus grande épargne.

²La Union Commercial Bank (UCB), une banque étrangère qui vient d'ouvrir ses portes à Antananarivo offre aussi des comptes d'épargne avec livret avec un dépôt minimum de 100.000 FMG. Il a été dit que l'UCB fait une prospection du marché à Madagascar avant d'établir une présence permanente.

³Ce calcul est basé sur le taux de change qui était en vigueur le 15 janvier 1993, avec 1.892 FMG pour 1 dollar US.

Evolution des taux d'intérêts à la CEM

1950	2,5%
1951 - 1963	3,00%
1963 - 1971	3,25%
1971 - 1977	3,75%
1977 - 1980	4,25%
1980 - 1992	4,50%
1er juillet 1992	Taux standard: 6,65% Taux avec prime: 8,45%

Source: CEM

L'intérêt gagné sur les dépôts à la CEM est exonéré de taxes. De plus, le revenu imposable d'un titulaire de livret d'épargne peut être réduit pour une partie du solde dans le livret.

La CEM n'accepte que des versements en argent comptant, des mandats postaux ou des chèques bancaires. Les chèques personnels non certifiés ne sont pas acceptés. Les déposants peuvent verser des montants illimités mais doivent attendre quinze jours entre deux remboursements.

La date de valeur d'un versement (date à laquelle le dépôt commence à rapporter de l'intérêt) est le seizième jour du mois pour les dépôts faits pendant les quinze premiers jours du mois, et le premier du mois suivant pour les dépôts faits durant la seconde moitié du mois. La date de valeur des remboursements suit un schéma semblable.

L'intérêt est calculé comme suit:

- (1) le solde au début de l'année est multiplié par le taux d'intérêt en cours pour obtenir un revenu des placements anticipé;
- (2) selon leur date de valeur, les versements effectués pendant l'année sont multipliés par le taux d'intérêt en cours pour produire des additions au revenu des placements;

- (3) selon leur date de valeur, les remboursements faits pendant l'année sont multipliés par le taux d'intérêt en cours pour produire les déductions au revenu des placements;
- (4) Le revenu des placements anticipé est ajusté par les additions ou les déductions au revenu des placements pour l'année. A la fin de l'année, ce montant est ajouté au solde du compte pour produire l'intérêt capitalisé (le solde ou encore "capital" plus intérêts).

En principe, au début de chaque année, l'intérêt est porté au compte (marqué dans le livret) des épargnants pour l'année précédente. Cependant, la CEM porte en ce moment les intérêts pour l'année 1991. En août 1993, elle a l'intention de porter les intérêts de 1992. A partir de 1994, la CEM prévoit qu'elle sera à jour et pourra inscrire les intérêts de l'année 1993 dans les livrets en février 1994.

L'intérêt est calculé et inscrit dans tous les livrets au bureau central à Antananarivo. Cela signifie qu'une fois par an, tous les clients doivent rendre leur livret et l'envoyer à la capitale. Selon l'éloignement du lieu et la fréquence des livraisons postales, le client peut ne pas avoir son livret pendant une période allant de deux semaines à un ou deux mois. Selon la direction de la CEM, le temps nécessaire à porter l'intérêt est en général de deux semaines, de sorte que l'élément le plus important qui détermine la durée de l'attente du client pour attendre son livret (et qui est aussi le maillon faible de la chaîne) est la rapidité du service postal.

La CEM mène une grande campagne d'information pour notifier aux épargnants quand ils doivent rendre leur livret pour y porter l'intérêt. Au cours de la dernière campagne, la CEM a placé des annonces dans les journaux, à la radio et à la télévision pendant une période de six semaines. Lorsqu'il remet son livret le client un reçu lui est remis et il a le droit de faire un remboursement n'excédant pas 15.000 FMG jusqu'à ce que son livret lui soit restitué. Selon certains receveurs des poste, c'est là un grand inconvénient pour le client.

B. Le système de distribution

Comparé aux cinq banques commerciales, la CEM jouit du système de distribution le plus étendu à Madagascar. En janvier 1993, le nombre total de guichets de poste qui s'occupaient des activités de la CEM était de 461. Cela comprend le bureau central à Antananarivo, 46 bureaux de sections de plein service, 100 bureaux à compte locaux, 71 bureaux satellites (plus petits), 139 bureaux de poste restreints (ouverts seulement pendant quatre heures par

jour) et 104 bureaux de poste ouverts deux heures par jour ("agences postales attribution API").

Nombre total d'agences de la CEM

Bureau central (A1)	1
Bureaux de section	46
Bureaux à compte locaux	100
Bureaux satellites	71
Bureaux de poste restreints	139
Agences postales API	104
Total	461

Source: CEM

Les agences des bureaux de section offrent la gamme la plus complète des services sur place, y compris l'ouverture d'un compte avec premier versement, versements ultérieurs et remboursements. Les bureaux de section sont aussi chargés de la collecte et de l'examen d'un grand nombre de rapports de transactions préparés par les bureaux à comptes locaux et les bureaux satellites, et de les faire suivre au bureau central.

Les bureaux à compte locaux permettent aux déposants de faire des versements ou des remboursements, ce qui dure d'habitude de quinze à trente minutes. Les bureaux satellites permettent aux clients de déposer un total allant de 10.000 à 25.000 FMG (selon la catégorie du bureau), mais pour que le dépôt soit enregistré, le livret et le bordereau de versement doivent être envoyés au bureau de la section.

Services fournis sur place par type d'agence

Type d'agence - Service	Bureau de section et A1	Bureau à compte locaux	Bureau satellite
Ouverture des comptes	X		
Remboursement de fonds	X	X	
Versement de fonds	X	X	X

Source: CEM

Pour d'autres transactions telles que faire un remboursement dans un bureau satellite ou ouvrir un compte dans une agence postale à temps partiel, le client doit remplir les formulaires appropriés et les envoyer par la poste à l'agence postale compétente pour suite à donner. Le temps nécessaire pour achever la transaction dépend essentiellement de la fréquence des livraisons de la poste et de l'éloignement du bureau considéré. Un dépôt peut être fait en deux ou trois jours si l'agence postale est voisine et le courrier est acheminé tous les jours.

Lorsque le volume des transactions de la CEM dans une agence postale augmente, la CEM peut demander que l'agence devienne un bureau de section ou un bureau à compte local. En 1992, quatre bureaux satellites ont été convertis en bureaux à compte locaux, ce qui constitue une moyenne annuelle.

Bien que Madagascar soit considérée comme un des pays ayant le réseau postal le plus étendu de toute l'Afrique, certains villages sont situés à 60 km du bureau de poste le plus proche. Dans des régions aussi éloignées, le courrier est acheminé une fois par semaine à pied. Il en résulte que faire un versement ou un remboursement peut prendre jusqu'à deux mois, spécialement pendant la saison des pluies. Ceci est partiellement dû au fait que lorsque le bureau postal rural reçoit les documents du client, le receveur des postes doit les faire suivre au bureau de section qui s'occupe du compte du client et qui peut parfois se trouver à plusieurs centaines de kilomètres de là. Cela signifie que la capacité de la CEM de mobiliser l'épargne dépend beaucoup de la rapidité et de la qualité du service postal.

En cas de besoin urgent de fonds, le client peut aller au bureau de poste le plus proche et demander un remboursement télégraphique allant jusqu'à 25.000 FMG. Cependant, cela coûte cher (de 3.000 à 5.000 FMG) et ne se fait qu'en cas d'urgence.

La CEM espère recevoir l'autorisation de faire des remboursements d'urgence ou "remboursements de dépannage" à partir du 1er février 1993. Ceci permettra au client d'aller au bureau central (A1) ou à tout bureau de section et de faire un remboursement immédiat sur le solde inscrit à son compte.

C. Données historiques des comptes dans le passé

Le nombre de comptes d'épargne avec livret a augmenté de façon régulière pendant les huit dernières années, et ceci, malgré les faiblesses de l'économie globale du pays. De 1988 à 1991, le nombre de comptes est passé de 196 722 à 245.763 soit une augmentation de 25 pourcent. Le volume des dépôts est passé de 6,6 milliards à 10,6 milliards de FMG soit une augmentation de 61 pourcent, comme l'indique la table suivante. Le nombre total de livrets d'épargne à la fin de 1992 est estimé à 260.000.

Croissance du nombre total des comptes et des dépôts auprès de la CEM de 1985 à 1992:

Année	Nombre de comptes	Total des dépôts
1985	196,722	6,571,344,459
1986	205,299	7,204,984,459
1987	211,935	8,352,458,550
1988	221,366	9,193,901,514
1989	230,523	10,270,685,803
1990	239,881	10,986,540,590
1991	245,763	10,607,917,137
1992, estimation	260,000	pas encore connu

La plus grande concentration des comptes se trouve à Antananarivo avec 176.000 comptes (soit 72 pourcent de tous les comptes). On estime qu'à Antananarivo, une personne sur six

possède un livret d'épargne. Les provinces les plus importantes pour le volume total de dépôts faits par les clients sont: en premier, Antananarivo, en second Tamatave, troisième Fiaranantsoa et quatrième Mahajanga.

D. La commercialisation

L'outil de commercialisation le plus important de la CEM est le symbole de la fourmi qui porte les grains de riz sur son dos. Ce symbole figure sur chaque livret d'épargne et est utilisé pour la promotion de la CEM. Ce symbole doit être placé de façon visible dans les bureaux de poste afin que les visiteurs puissent identifier immédiatement le guichet qui s'occupe des transactions de la CEM et élever ainsi le profil de la CEM. Dans l'un des plus grands bureaux de poste à Antananarivo, les consultants ont dû demander de l'aide pour trouver le guichet de la CEM parce que les mots "Caisse d'épargne" étaient inscrits à la main au bas d'un petit panneau indiquant un autre service. Dans les bureaux de poste visités en dehors de la capitale, les signes indiquant la CEM étaient encore plus petits et plus difficiles à lire. Le manque de publicité dans les bureaux de poste doit être corrigé.

La capacité de la CEM d'attirer de nouveaux épargnants est limitée par l'absence de personnel s'occupant à plein temps de la commercialisation. Les trois directeurs de la CEM ont reçu une certaine formation en marketing, mais aucun d'entre eux n'est en mesure de se consacrer à la commercialisation à plein temps.

Pour 1993, la direction a prévu les activités de commercialisation suivantes:

- Rendre visite à quinze bureaux de poste dans le sud du pays pour encourager une amélioration des services aux clients.
- Former tous les receveurs des postes qui font des transactions pour la CEM (ou des 46 bureaux de sections, selon les fonds disponibles) pour encourager l'augmentation des services aux clients parmi leurs employés.
- Rendre visite à des villes dans diverses régions du pays, le jour du marché pour décrire les avantages du compte d'épargne et ouvrir de nouveaux comptes.
- Rendre visite à des écoles et des compagnies pour ouvrir de nouveaux comptes (à l'étude).

Bien que ces activités semblent très valables, la direction de la CEM doit préparer une stratégie de commercialisation à long terme. Cette stratégie incluerait des objectifs et activités spécifiques pour les trois ou quatre années à venir et devraient tenir compte du personnel et des ressources financières disponibles à la CEM.

La direction de la CEM reconnaît que pour élargir la base de sa clientèle, elle doit chercher des nouveaux clients de manière agressive, et non pas attendre que les clients viennent à la CEM. La stratégie de commercialisation de la CEM devrait reposer sur une analyse approfondie de la clientèle existante et potentielle. La CEM est en train de mettre sur ordinateur des informations concernant l'âge, l'occupation et le sexe des clients dont le compte a enregistré une quelconque activité au cours des cinq dernières années. Cependant, il manque l'information sur la population totale des 46 sections, le salaire moyen par section et la proportion des comptes d'épargne par rapport à la population totale (comme mesure de la pénétration sur le marché). Une partie de cette information pourrait être fournie par le Gouvernement malgache. L'analyse de cette information sera importante pour développer une stratégie de commercialisation pour plusieurs années.

1. La publicité

En 1992, après avoir introduit le taux d'intérêt avec prime pour les épargnants réguliers, la CEM a lancé une grande campagne publicitaire dans tout le pays. Elle a envoyé à travers le pays des circulaires annonçant les nouveaux taux d'intérêt et a imprimé des calendriers pour les distribuer aux clients. Elle a aussi fait des annonces publicitaires à la télévision, pour à la fois annoncer les nouveaux taux et l'obligation pour les clients de remettre leur livret pour y inscrire l'intérêt gagné.

Selon la direction de la CEM, le volume des dépôts nets a augmenté de façon substantielle dans les mois qui ont suivi l'augmentation des taux d'intérêt. Alors que pendant les mois d'août et de septembre les remboursements dépassent généralement les versements (à cause des dépenses scolaires), en août 1992, le total net des versements de ce mois était de 121.000.000 FMG (contre une moyenne mensuelle nette de 30.000.000 à 40.000.000 FMG). Les versements nets pendant les vingt premiers jours de septembre 1992 ont atteint le total de 95.000.000 FMG, ce qui représente un total mensuel de 142.500.000 FMG⁴. La réponse à l'augmentation des taux d'intérêts était la plus marquée dans le centre et le nord du pays.

⁴Au 30 janvier 1993, au moment du départ des consultants, les chiffres pour l'ensemble du mois n'étaient pas encore connus.

E. La concurrence

Parmi les quatre banques commerciales de Madagascar: la Banque nationale pour le développement rural (BTM), la Banque du commerce (BFV), la Banque nationale de l'industrie (BNI) et la Banque malgache de l'océan indien (BMOI), la plus grande et celle qui fait le moins de profits est la BTM. La BTM possède le réseau d'agences rurales le plus étendu et pourrait être considéré comme le plus grand concurrent de la CEM, mais elle n'offre pas de livret d'épargne. En fait, la seule institution financière malgache qui offre un livret d'épargne à ses clients, livret qui constitue la preuve physique de l'épargne du client, est la CEM. Pour attirer les épargnants pour la première fois, on ne peut sous-estimer l'importance du livret d'épargne. Une banque étrangère, la Union Commercial Bank (UCB), qui vient d'ouvrir une agence à Antananarivo, offre aussi une épargne avec livret, mais le dépôt minimum est de 100.000 FMG, ce qui représente environ un mois de salaire pour le fonctionnaire moyen.

A Madagascar, trois banques offrent des programmes d'épargne qui permettent au client de retirer de l'argent selon les besoins (au lieu d'offrir des certificats de dépôts et des "comptes d'épargne bloqués"). Ces banques sont la BNI, la BMOI et l'UCB. Mais, alors que la CEM n'exige que 100 FMG comme versement initial, la BMOI exige un minimum de 300.000 FMG, la BNI, 200.000 et l'UCB 100.000 FMG. Ainsi, la CEM est la institution financière de Madagascar qui soit vraiment à la portée de tout le monde.

De plus, et par rapport à la BNI, la BMOI et l'UCB, la CEM paye le taux d'intérêt le plus élevé sur les épargnes avec livret et possède le réseau rural le plus étendu, comme l'indique la table ci-dessous:

Termes et conditions des comptes d'épargne

Institution/ Termes & conditions	BNI	BMOI	SEM	UCB
Dépôt minimum pour ouvrir un compte (FMG)	200.000	300.000	100	100.000
Possibilité de remboursement	tous les 15 jours	pas de limite	tous les 15 jours	pas de limite
Taux d'intérêt annuel	5,5%	5,5%	standard 6,65 % avec prime 8,45 %	6,0%
Nombre d'agences	22	6	461	1

Source: étude de marché par Price Waterhouse, janvier 1993

Il importe de noter que pendant la grève qui a touché tout le pays en 1991, et qui a duré sept mois, la CEM a été la seule institution financière à Antananarivo qui a gardé ses portes ouvertes (seulement trois jours par semaine). Selon la direction de la CEM, lorsque les leaders de la grève ont menacé de fermer la CEM, les clients se sont opposés, et les portes sont restées ouvertes. Pendant ce temps, les banques commerciales étaient fermées. A Bétafo, le bureau de poste, y compris le guichet de la CEM était ouvert tous les jours, huit heures par jour. La BTM, banque commerciale, n'était ouverte que deux heures par jour.

F. Les points forts et les points faibles

Voici une estimation des principaux points forts et points faibles concernant les produits et services de la CEM

1. Point fort: le minimum requis pour ouvrir un compte

La CEM exige un versement minimum de 100 FMG pour ouvrir un compte, contre 100.000 à 300.000 FMG dans les banques commerciales. Ainsi, à Madagascar, pratiquement chacun peut ouvrir un compte à la CEM.

2. Point fort: un réseau de distribution étendu

Par l'intermédiaire de la poste, la CEM possède le plus grand réseau de distribution parmi toutes les institutions financières de Madagascar. En outre, elle a le droit exclusif d'offrir des comptes d'épargne par l'intermédiaire du système postal.

3. Point fort: des taux d'intérêts relativement élevés

La CEM offre les taux d'intérêts les plus élevés sur compte d'épargne avec droits de remboursement, parmi toutes les institutions financières de Madagascar. Afin d'obtenir un intérêt à un taux plus élevé dans une banque commerciale, le client doit acheter un certificat de dépôt ou ouvrir un compte d'épargne bloqué. De plus, le montant minimum exigé tend à être prohibitif et le client perd les droits de remboursement. A la BFV, par exemple, le minimum exigé soit pour un certificat de dépôt soit pour un compte d'épargne bloqué est de 500.000 FMG. A la BTM, le minimum exigé pour un certificat de dépôt de six mois qui rapporte 6,5% est de 500.000 FMG et pour un certificat d'un an qui rapporte 7,5%, le minimum est de 150.000 FMG.

4. Point fort: l'utilisation du livret

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la CEM est la seule institution financière de Madagascar (autre que l'UCB) qui fournit aux clients leur propre livret d'épargne qui constitue une preuve physique de l'épargne de son titulaire. Cela joue un rôle psychologique important pour attirer les clients potentiels vers le secteur économique formel.

5. Point faible: retards dans le comptabilisation intérêts

La CEM ne commence que maintenant à porter les intérêts dans les comptes des clients pour l'année qui s'est terminée en 1991. Comme la capitalisation des intérêts, dans le livret est un des principaux facteurs de motivation pour avoir un compte d'épargne avec livret, ceci décourage les clients d'augmenter leur épargne.

6. Point faible: l'absence d'accès continu à l'épargne

Pendant que l'intérêt est porté au compte et pendant deux semaines après chaque remboursement, le client ne peut accéder à son épargne. Dans des cas d'urgence, comme un décès dans la famille ou une dépense médicale imprévue, c'est là une contrainte sérieuse pour le client. Cependant, comme nous l'avons noté, la CEM s'attend à recevoir l'autorisation d'offrir des remboursements d'urgence à partir du 1er février 1993.

7. Point faible: la dépendance de l'horaire des distributions postales

Une autre faiblesse de la CEM réside dans sa dépendance des PTT pour la livraison des livrets et des informations sur les comptes entre les clients et l'agence CEM appropriée, et entre les agences de la CEM et le bureau central. Le temps nécessaire pour effectuer un remboursement peut aller jusqu'à deux mois, si le client vit à cinquante kilomètres ou plus d'un bureau satellite et que l'agent de la poste n'achemine le courrier qu'une fois par semaine à pied. Munir ces agents postaux de bicyclettes ou de mobylettes accélérerait l'acheminement du courrier vers les zones éloignées.

De plus, le bureau central de la CEM dépend des PTT pour recevoir les rapports de transactions réguliers en provenance des divers points de service. Cela entraîne des retards substantiels dans la production des rapports financiers pour la CEM en général.

8. Point faible: l'absence d'un plan de marketing sur plusieurs années

Bien que la direction ait adopté une approche intelligente à la commercialisation, la CEM doit élaborer une stratégie de marketing à long terme pour mieux mobiliser l'épargne dans les zones rurales et à travers le pays. Ceci doit reposer sur une étude approfondie des clients existants et potentiels dans chaque région géographique.

9. Point faible: l'absence de matériel promotionnel

Un client potentiel qui voudrait obtenir des informations sur l'ouverture d'un compte à la CEM s'apercevra qu'il n'y a pas de matériel imprimé. En fait, lorsque les consultants ont demandé des informations sur l'épargne avec livret à la CEM dans un grand bureau de poste à Antananarivo, on leur a dit de s'adresser au bureau central de la CEM à un ou deux kilomètres de là. Par comparaison, un client potentiel se rendant dans une des banques commerciales d'Antananarivo est dirigé vers un agent de ventes pour les informations, et reçoit soit une brochure sur papier brillant (à la BMOI et à la BNI) ou une simple page d'information (à la BTM ou à la BFV), avec les renseignements de base sur le produit. Alors que la CEM a ouvert un guichet de service à la clientèle dans son bureau central (A1), les autres bureaux de poste devraient au moins avoir des imprimés avec l'information de base sur le produit.

10. Point faible: l'absence de publicité dans chaque point de vente

Au cours de visites à deux bureaux de section et un bureau satellite en dehors d'Antananarivo, les consultants ont trouvé que le guichet qui s'occupait des transactions de la

CEM était mal signalé et que la circulaire annonçant l'augmentation des taux d'intérêt n'était pas affichée. Dans un des bureaux de section, il y avait une affiche publicitaire pour la CEM, mais portant l'ancien taux d'intérêt de 4,5% au lieu des nouveaux taux. Les bureaux de poste devraient recevoir des visites périodiques pour vérifier que les services de la CEM reçoivent une publicité adéquate.

11. Point faible: le manque de personnel pour la commercialisation

Le Directeur, l'Agent comptable et le Chef de la section du contrôle et des opérations se partagent la responsabilité du marketing. Mais compte tenu de leurs autres fonctions, aucun n'a le temps de se consacrer à plein temps à la préparation de matériels de promotion, d'organiser des voyages de promotion ou de former les agents des postes pour offrir un service meilleur.

IV. ORGANISATION, GESTION ET PROCEDURES OPERATIONNELLES

A. La structure organisationnelle

Comme l'indique l'organigramme (voir figure 2), deux services sont sous l'autorité du Directeur de la CEM: le service d'information et de relations et le service de contrôle et d'opérations. Le service d'information et de relations est chargé de traiter l'information relative aux comptes clients ainsi que de fournir des services tels que la commercialisation, l'intendance, la formation et la gestion du personnel. Le service de contrôle et d'opérations est chargé de la comptabilité, de l'audit, de la préparation des budgets et des finances. Un grand nombre de ces activités se chevauchent avec un troisième département, qui n'a pas encore de nom, et qui est dirigé par l'Agent comptable. Ce département est chargé d'auditer les transactions et le reporting périodique, de superviser et de porter les intérêts aux comptes des clients, de suivre les fonds déposés au Trésor, et de préparer les budgets et les états de comptes annuels.

B. La direction

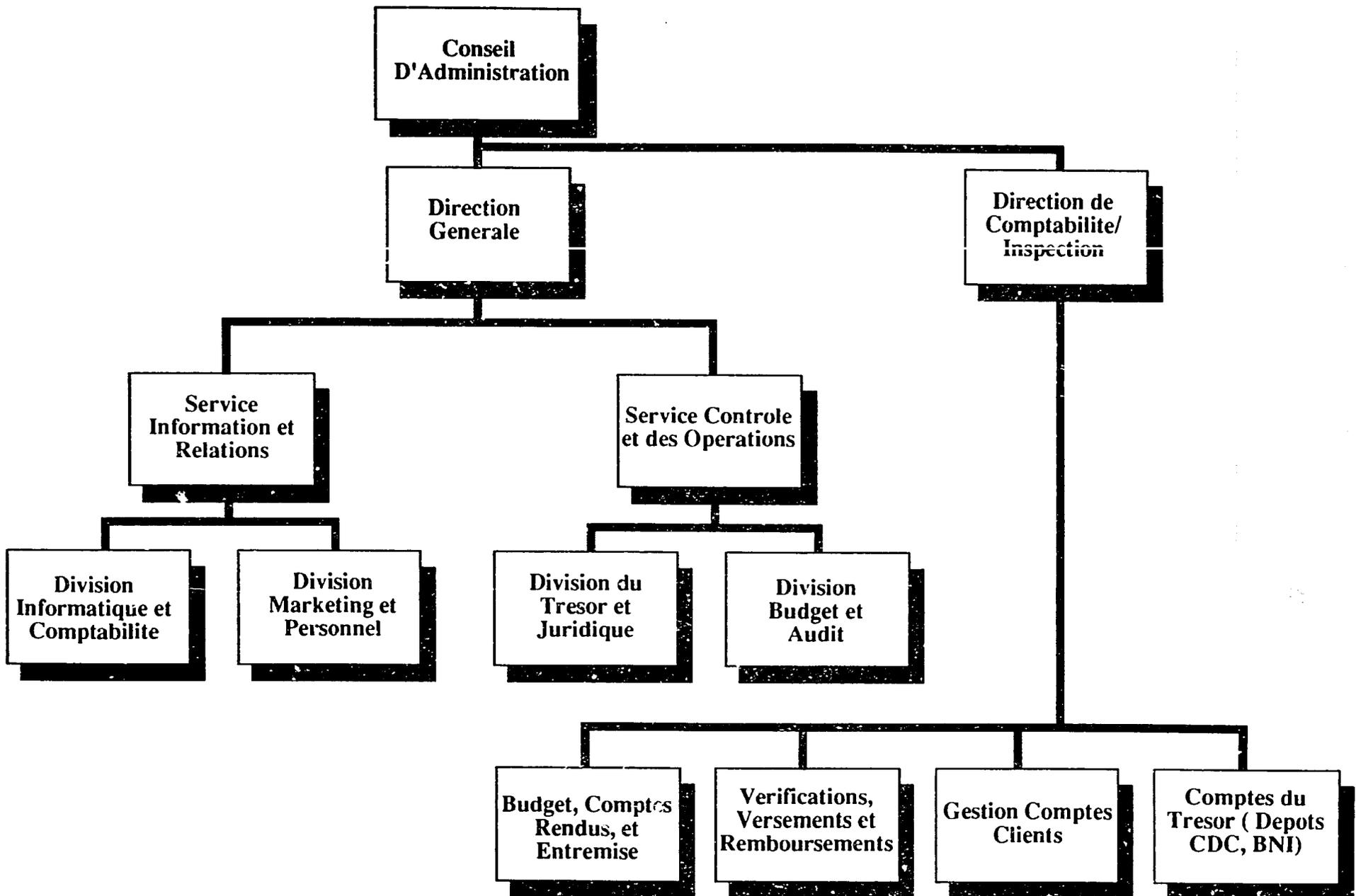
Le directeur actuel de la CEM est M. Paul André Andriamamonjisoa, qui a 24 ans d'ancienneté au service postal et qui occupe ce poste depuis 1986. L'Agent comptable et Inspecteur principal est M. Fulgence Rakotondrahaja qui travaille au service postal depuis 1972 et occupe ce poste depuis avril 1992. La troisième personne de la hiérarchie est M. Dominique Rajerison, le chef du service de contrôle et opérations. Tous les trois sont hautement qualifiés pour les postes qu'ils occupent, connaissent parfaitement la CEM et veulent la voir s'améliorer. Bien qu'ils aimeraient que la CEM commence à offrir des services de crédit, il importe de noter qu'aucun membre de leur personnel n'a reçu de formation formelle en matière de crédit.

C. Le personnel

La CEM emploie en ce moment 45 personnes à plein temps au siège à Antananarivo, contre environ 40 employés il y a cinq ans. En plus du personnel du bureau central, l'équivalent d'environ 350 employés de poste à plein temps s'occupent des transactions de la CEM au bureau principal (A1), dans les bureaux à compte locaux et satellites. En outre, 243 employés des postes s'occupent des transactions de la CEM de façon occasionnelle dans les bureaux de poste et agences postales à temps partiel. Ainsi, 638 employés travaillent pour la CEM à plein temps ou occasionnellement sur un ensemble d'environ 5.000 employés du service postal.

Organigramme de CEM Actuel

Figure 2



736

Le personnel d'un certain niveau (celui qui possède des diplômes) est recruté sur concours. La compétition est parfois si serrée qu'un candidat a un ou deux pourcent de chances d'être engagé. Par contre, on dit qu'à la CEM, la rotation du personnel est faible.

Un trait caractéristique de la CEM est que ses services sont fournis par les employés du service postal qui ne rendent pas compte directement à la CEM. Il en résulte que la CEM dépend d'une autre organisation, à savoir, le service postal qui recueille les versements, fait les remboursements, ouvre les nouveaux comptes et fait des comptes rendus précis. D'un côté, ceci empêche la CEM de contrôler le recrutement, le licenciement et la rémunération des employés. D'un autre côté, cela évite à la CEM d'avoir à gérer une grande bureaucratie. En plus du paiement des salaires aux 45 employés de son bureau central, la CEM paye les indemnités aux employés du service postal dont les salaires sont payés par le Ministère des postes et télécommunications.

La CEM avait un programme d'incitation pour les receveurs des postes et les employés pour les encourager à améliorer le service à la clientèle. Jusqu'en juin 1992, chaque agent du service touchait une prime fixe de 1.000 FMG par mois et chaque receveur 1.200 FMG par mois, sans tenir compte de l'effort fourni. La CEM a proposé de remplacer ces primes fixes par un programme d'incitations basé sur le volume des transactions de chaque bureau de poste.

D. Les procédures opérationnelles

Les opérations de base de la CEM consistent à: (1) ouvrir un compte, ou encore faire un "premier versement", (2) faire des versements ultérieurs, (3) faire les remboursements, (4) porter l'intérêt au compte des clients, et (5) fermer les comptes. La CEM a adopté un processus en plusieurs étapes pour accomplir ces opérations et qui prévoient un certain nombre de contrôles et de bilans pour déceler les erreurs faites par les clients ou les employés et les fraudes. Tout au long de ce processus, les transferts d'argent sont effectués directement entre le bureau de poste et le Trésor. Nous décrivons ci-dessous les procédures de base de chacune de ces opérations.

1. Ouvrir un compte (faire le premier versement)

Pour ouvrir un compte, le client doit remplir et signer un formulaire d'une page en deux exemplaires avec son nom, son adresse et certains autres détails le concernant et montrer une pièce d'identité. Comme nous l'avons mentionné plus haut, un versement minimum de 100 FMG est exigé pour ouvrir un compte. Seuls, les 46 bureaux de section peuvent ouvrir des

comptes sur place. Les demandes d'ouverture de compte dans les autres agences postales doivent être envoyées au bureau de section le plus proche.

2. Versements ultérieurs

Pour faire un versement ultérieur, le client remplit un petit formulaire avec son nom, son adresse, le numéro de son compte, la date et le montant du versement et le présente au guichetier avec la somme à déposer. Le guichetier écrit le montant dans le livret, puis il coupe un formulaire spécial dans le sens de la longueur pour représenter le montant du versement. Une moitié du formulaire est collée dans le livret et l'autre moitié est envoyée au bureau central, dans la capitale pour le contrôle. Cette opération est souvent faite avec des ciseaux usés et une colle noire dégoutante, mais bon marché. (Une méthode meilleure consisterait à enregistrer le montant du versement avec une machine à clavier, s'il y en avait.) Puis, le livret, le formulaire et l'argent versé sont présentés à un agent chargé du contrôle pour examen. Une fois approuvé, le montant de la transaction est inscrit au journal du guichetier et on appelle le client pour lui rendre son livret.

3. Remboursements

La procédure suivie pour faire un remboursement est quelque peu plus compliquée: pour obtenir un remboursement, le client doit remplir et signer un formulaire d'une page et présenter son livret avec une pièce d'identité au guichetier. La signature sur le formulaire est vérifiée et comparée avec le carton de signature du client. Le guichetier achève de remplir le formulaire, met un timbre et inscrit la date et l'envoie à un agent chargé du contrôle pour examen. On vérifie le solde du compte du client pour s'assurer qu'il y a suffisamment de fonds. Dès que le guichetier est autorisé par l'agent chargé du contrôle à faire le paiement, les détails de la transaction sont inscrits dans le journal du guichetier et on appelle le client pour lui remettre l'argent et son livret.

Le temps nécessaire pour effectuer un remboursement dépend du type de bureau auquel le client se rend et des relations du client avec ce bureau. Par exemple, si le client va au bureau de la section dans laquelle son compte a été ouvert, il peut obtenir un remboursement sur place et dans les quinze minutes. Mais, si le client se rend dans un bureau de compte local ou un bureau satellite, qui n'a pas l'information nécessaire sur son livret et le carton de signature, le receveur doit envoyer la demande de remboursement au bureau de section approprié pour vérifier le solde sur le compte et demander l'autorisation du remboursement. Ceci peut prendre de quelques jours à quelques mois, selon les distances. En attendant, un reçu est remis au client pour son livret.

4. Report de l'intérêt

En vue d'inscrire l'intérêt gagné sur le compte, le client doit remettre son livret au bureau de poste local une fois par an. Le bureau de poste remet un reçu au client et envoie le livret par la poste au bureau central de la CEM à Antananarivo où les intérêts de chaque compte sont calculés et inscrits. Pendant ce temps, le client ne peut accéder à son épargne sauf pour avoir une fois un "prêt" de 15.000 FMG du service des chèques postaux. Une fois par an, les clients sont informés par la radio et par les journaux de la date de remise de leur livret pour y inscrire l'intérêt gagné.

Accélérer le versement des intérêts devrait augmenter l'aptitude de la CEM à mobiliser l'épargne. A cette fin, la CEM a installé un système informatisé qu'elle a utilisé pour la première fois l'année dernière pour calculer les intérêts. Au cours des années précédentes, ce service était sous-traité.

Bien que l'informatisation ait aidé à réduire le temps nécessaire pour porter l'intérêt aux comptes des clients, la CEM est encore à la merci des PTT pour acheminer les livrets vers et au retour de la capitale. Tant que les services postaux ne s'améliorent pas, certains clients n'auront pas accès à leur épargne pendant parfois plusieurs mois.

5. Fermer un compte

Pour fermer un compte, le client doit remplir un formulaire qui est envoyé par la poste à Antananarivo avec son livret. Là, on vérifie le solde du compte, on calcule l'intérêt gagné et on le porte au compte; puis l'autorisation est donnée de retirer tout le solde et le livret est marqué "fermé" et classé dans les dossiers.

E. Les procédures de reporting

Chaque guichet de la CEM prépare des comptes-rendus sur une base journalière, bi-mensuelle et mensuelle. Les bureaux à compte locaux et les satellites envoient les bordereaux journaliers sur les dépôts et les remboursements, avec toute les pièces justificatives tels que les bordereaux de versement ou de remboursement, à leur section particulière. Le bureau de la section collecte cette information et la transmet au bureau central, à Antananarivo avec son propre compte-rendu journalier. Tous les quinze jours, chacun des 461 points de la CEM prépare un bordereau bi-mensuel qui est envoyé directement au bureau central et est vérifié par rapport à l'information fournie par les sections pour déceler toute déviation.

De plus, chaque bureau de poste dans le pays prépare un compte-rendu mensuel et l'envoie aux PTT à Antananarivo. Ce compte-rendu est envoyé premièrement au bureau national chargé des mandats de paiement; deuxièmement à la CEM et troisièmement aux bureaux chargés des autres opérations postales. Le compte-rendu contient quatre pages avec plus de cinquante éléments concernant les transactions postales (vente des timbres, mandats de paiement, etc.), mais il contient aussi trois lignes qui concernent la CEM:

- Le total mensuel des premiers versements (pour les nouveaux comptes)
- Le total des versements ultérieurs
- Le total des décaissements (remboursements).

F. La comptabilité

Bien qu'elle soit étroitement liée au réseau postal, la CEM produit des états financiers et des budgets séparés. Ceci provient du fait que la CEM est un établissement public à caractère industriel ou commercial ("EPIC") au lieu d'être une entreprise administrative comme les PTT. Comme nous l'avons mentionné au chapitre II les EPIC doivent suivre certaines règles de comptabilité qui se rapprochent plus des normes comptables commerciales que des normes gouvernementales. La CEM a beaucoup bénéficié du fait qu'elle a ses propres comptes. En particulier, ce n'est qu'après que la CEM soit devenue un EPIC avec ses propres comptes qu'elle a découvert qu'une grande somme déposée auprès de la Banque centrale n'avait rapporté aucun intérêt (voir chapitre V).

G. L'audit

L'Inspecteur principal est chargé de vérifier les comptes de la CEM et est directement responsable devant la Chambre des comptes (l'équivalent de l'Office des comptes du Gouvernement des Etats-Unis). En théorie, la Chambre des comptes et l'Inspecteur général de l'Etat doivent examiner les comptes de la CEM. Cependant, la Chambre des comptes n'a pas examiné les comptes de la CEM pendant les quatorze dernières années et est tellement en retard qu'elle a refusé de recevoir des informations financières plus récentes sur la CEM. Il convient de noter que la CEM n'a jamais eu d'audit externe pour vérifier ses comptes.

H. Les systèmes d'information de la gestion

La CEM possède en ce moment un micro-ordinateur et six terminaux liés à un mini-ordinateur. Le personnel de la CEM est en train d'enregistrer sur le mini-ordinateur les comptes des clients à Antananarivo, en utilisant un logiciel mis au point par une firme locale. Le matériel est celui d'un constructeur américain, National Cash Register (NCR). Lorsque ce

Le système sera en place et aura été testé, il devrait réduire de quinze minutes le temps d'attente du client au guichet du bureau principal (une cause connue de mécontentement de la part des clients), parce que les guichetiers pourront accéder instantanément au compte du client au lieu de le chercher dans une pièce séparée. Le système informatisé produira aussi des rapports sur les versements et remboursements journaliers, ce qui permettra de vérifier rapidement la position de la caisse pour l'argent comptant. Enfin, il réduira le temps nécessaire à préparer les rapports périodiques utilisés par la direction.

En dehors d'Antananarivo, la CEM est en train d'informatiser les comptes des clients à Fianarantsoa, la seconde ville de Madagascar, en utilisant un micro-ordinateur et prévoit d'installer des systèmes semblables dans cinq autres centres. Mais, même après que tous ces systèmes soient devenus opérationnels, le transfert des données sur disquette vers le bureau central à Antananarivo dépendra des caprices du système postal.

Les services informatisés de la CEM sont dirigés par un ingénieur informaticien, spécialement recruté à cet effet. L'ingénieur est chargé de superviser la saisie des données des comptes, de former le personnel et de résoudre tous les problèmes de logiciel. L'ingénieur supervise aussi l'utilisation d'un second logiciel pour suivre la collecte et le mouvement des fonds à chaque guichet de la CEM.

I. Les ressources physiques

Au bureau principal de la CEM (le bureau A1), qui traite plus d'affaires que n'importe quel autre bureau, le client peut aller à un guichet pour ouvrir un compte, deux guichets pour faire un nouveau versement et quatre guichets pour obtenir un remboursement. Au guichet des renseignements, un préposé distribue les formulaires nécessaires et dirige les clients vers les guichets appropriés. Ce bureau, ainsi que tous les autres bureaux ou guichets de la CEM (bureaux de section, bureaux à compte locaux, etc.) font physiquement partie du système postal.

Selon la dimension et l'importance du bureau de section, le client peut aller à un guichet pour ouvrir un compte et faire des versements ultérieurs et à un second guichet pour obtenir des remboursements. Dans les bureaux plus petits, un seul guichet s'occupe non seulement des transactions de la CEM, mais aussi des autres activités du bureau de poste.

Le quartier général de la CEM a bien besoin de rénovation. Le plâtre manque au plafond en certains endroits, les planchers et les murs sont en mauvais état et les guichets A1 et l'arrière-bureau de la CEM sont à l'étroit et mal éclairés. A moins de trouver un espace additionnel pour la tenue et le stockage des registres, la CEM sera bientôt à tellement à

l'étroit qu'il lui sera difficile de classer les données provenant de l'ouverture de nouveaux comptes. Avec l'âge, les manipulations et l'absence d'un espace de stockage adéquat, certains dossiers (en particulier ceux qui ont trait aux comptes ouverts il y a vingt ans et plus) ont déteint et sont difficiles à lire.

La CEM possède deux véhicules, dont un 4 x 4, et qui est beaucoup utilisé pour visiter les bureaux en dehors de la capitale.

J. La sécurité

L'argent liquide entre dans les bureaux de poste, provenant des versements faits à la CEM, de la vente des timbres postaux et des mandats et autres transactions; il sort des bureaux de poste par les remboursements de la CEM et les transferts au Trésor. Si un bureau de poste manque de liquide, il peut contacter un autre bureau pour renflouer sa caisse. A Antananarivo, cet argent liquide est souvent mis dans un sac et transporté à pied au bureau de poste demandeur. Les agents postaux dans les zones rurales reçoivent aussi les versements des clients. Bien qu'aucun vol n'ait été signalé, ceci soulève la question de la sécurité, qui devrait être examinée avec plus d'attention.

K. Les points forts et les points faibles

1. Points forts: l'équipe dirigeante

Un des points forts de la CEM est son équipe dirigeante, à la fois travailleuse et dévouée. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les trois premiers fonctionnaires de la hiérarchie sont hautement qualifiés, connaissent à fond la CEM font un et un travail assidue.

2. Point faible: l'absence d'un audit externe

Bien que la Chambre des comptes et l'Inspecteur général de l'Etat soient supposés examiner les comptes de la CEM, dans la pratique, la CEM n'est soumise à aucune sorte d'audit indépendant. Selon la direction de la CEM, la Chambre des comptes n'a pas encore terminé l'examen des comptes de l'année 1979, et a refusé d'accepter toute information financière plus récente.

Alors que les procédures opérationnelles de la CEM fournissent un certain nombre de moyens de vérifications et de contrôles contre les erreurs et les fraudes (la CEM ayant adopté le système français) et qui conviennent peut-être, on n'a aucun moyen de le savoir

sans examiner au moins les systèmes de contrôle. A nos yeux, c'est là une des faiblesses les plus sérieuses que nous avons rencontrées à la CEM.

3. Point faible: l'absence d'une structure organisationnelle clairement définie

Il y a des chevauchements considérables entre les deux départements principaux de la CEM et un troisième département qui ne porte pas encore de nom. De plus, les responsabilités assumées par les deux départements principaux sont très étendues, ce qui crée des ambiguïtés inutiles.

4. Point faible: la dépendance des employés des postes

Comme nous l'avons mentionné, les services de la CEM sont fournis principalement par des employés des postes qui ne sont pas directement responsables devant la CEM. Ceci empêche la CEM de contrôler le recrutement, le licenciement et la rémunération de ces employés. Cela empêche aussi ces employés d'acquiescer un sens de loyauté ou de dévouement envers la CEM.

5. Point faible: les procédures pour inscrire les intérêts

Une fois par an, les livrets sont envoyés au bureau central à Antananarivo où l'intérêt échu est calculé et inscrit au livret. Pendant ce temps le client ne peut accéder pas à son épargne, ce qui est une contrainte considérable en cas d'urgence. Alors que l'informatisation a aidé à réduire le temps nécessaire pour inscrire l'intérêt dans les livrets, ceci ne réduit pas le temps nécessaire pour acheminer le livret vers et au retour de la capitale par l'intermédiaire du service postal.

6. Point faible: les ressources physiques

Le bureau central de la CEM est très à l'étroit et a besoin d'être rénové. Il a besoin d'espace additionnel pour la tenue des registres ainsi que de l'équipement de bureau de base tel que des dossiers et des étagères.

7. Point faible: la sécurité

Comme nous l'avons mentionné les transferts de fonds entre les bureaux de poste se font par des messagers qui se déplacent à pied, ce qui augmente le risque de vol.

V. LA SITUATION FINANCIERE

A. Considérations générales

Jusqu'en 1985, les rapports annuels les activités de la CEM ne présentaient pas de bilans complets et comptes de résultats. Après que la CEM soit devenue un EPIC, la direction a modifié es procédures comptables, a adopté le plan comptable standard utilisé par les EPIC et a commencé à fournir des comptes de résultats et des bilans annuels. C'est à ce moment qu'on s'est aperçu une erreur importante dans les rapports antérieurs: au cours des années, l'actif et les revenus de la CEM avaient été surestimés d'environ 2,5 milliards de FMG, totalisant plus de 30 pourcent de l'actif déclaré à cette époque.

L'explication de cette omission date de 1975, période à laquelle Madagascar quittait la zone franc. Jusqu'à cette date, les dépôts de la CEM étaient placés à la Caisse d'épargne en France. Au moment de quitter la zone franc, les dépôts de la CEM, d'un montant total d'environ 2,5 milliards de FMG, étaient rapatriés et placés déposés sur un compte à la Banque centrale. Par la suite, la CEM enregistrait des intérêts sur ce dépôt, comme si elle gagnait le même taux qu'à la Caisse de dépôts et consignations (CDC) pendant cette période, soit 7 pourcent par an. Au 31 décembre 1985, le montant déposé plus l'intérêt échu se chiffrait, dans les rapports annuels de la CEM à 5 milliards de FMG.

Après que la CEM soit devenue un EPIC, la direction pouvait directement accéder aux relevés ses deux comptes principaux à la Banque centrale et à la CDC. En préparant les comptes de la CEM pour 1986, l'Agent comptable notait que les relevés de compte de la Banque centrale indiquaient un total de 2,5 milliards de FMG au lieu de 5 milliards. En fait, la CEM n'avait jamais gagné d'intérêt sur tout l'argent déposé à la Banque centrale pendant plus de dix ans. Examinant la chose de plus près, l'Agent comptable découvrait que les statuts de la Banque centrale lui interdisent de payer des intérêts sur de tels comptes. C'est pourquoi, en 1987, le dépôt était transféré au Trésor.

Afin de rattraper ce qui avait été perdu pendant les années où la CEM avait gagné un intérêt zéro, la direction de la CEM a réussi à faire admettre au Trésor que le taux d'intérêt de ce dépôt devrait être supérieur aux 7 pourcent payés à la CDC. Il en est résulté que le Trésor a déposé les fonds dans une banque commerciale, la BNI, où ils rapportent un intérêt de 12 pourcent l'an.

A la suite de cela, la direction décidait de retraiter éviser les comptes des années passées pour avoir une image plus précise de la situation financière de la CEM. Cette tâche a été achevée en 1990. Les nouveaux états de comptes indiquaient que la CEM avait payé plus

d'intérêts à ses déposants qu'elle n'en avait gagné pendant les dix années où les 2,5 milliards de FMG étaient déposés à la Banque centrale. Il en résultait qu'au 31 décembre 1985, la CEM avait accumulé des pertes d'un montant de 1,2 milliards et au 31 décembre 1987, 1,5 milliards de FMG. Au 31 décembre 1991, le montant déposé était passé de 2,5 milliards à 4,3 milliards de FMG, chiffre toutefois encore inférieur aux 5 milliards que la CEM pensait avoir six ans auparavant. Cet épisode explique en grande partie la faiblesse financière actuelle de la CEM.

B. Analyse des états financier

Le bilan et les comptes de résultats de la CEM ont été retraités sous un format qui ressemble beaucoup aux états financiers des Etats-Unis (voir appendice B). Il convient de noter que ces états financiers n'ont pas été audités, ne sont pas conforme aux *principes comptables généralement acceptés* et qu'ils n'ont pas été révisés de façon indépendante par un organisme extérieur depuis plus d'une décennie. Des notes sur la méthodologie appliquée pour retraiter les comptes sont présentés dans l'appendice C.

1. Le bilan

Actif

Le total de l'actif de la CEM, en francs malgaches nominaux, est passé de 6,1 milliards de FMG en 1985 à 10,3 milliards en 1991 (soit environ 5,7 millions de dollars US). Comme l'indique la figure 3, les dépôts au Trésor constituent plus de 90 pourcent de l'actif total. Le solde dans le compte auprès la CDC varie au cours de l'année avec les changements dans les versements nets des clients et les remboursements faits pour couvrir les dépenses de fonctionnement de la CEM et les dépenses d'investissement. Le bilan du compte à la BNI ne change que pour refléter l'intérêt échu.

En 1991, durant la grève générale de sept mois, les clients ont fait des remboursements nets. Le montant remboursé n'a pas été pleinement compensé par le revenu de l'intérêt pour l'année. Ceci, plus une légère augmentation des dépenses d'investissement, explique le déclin dans les dépôts au 31 décembre 1991. La direction s'attend à ce que les versements nets des clients augmentent en 1992 pour deux raisons principales: premièrement la grève est terminée et deuxièmement le taux d'intérêt sur les versements des clients est passé de 4,5 pourcent à 6,65 pourcent (taux standard) et 8,45 pourcent (taux avec prime), ce qui a déjà commencé à attirer de nouveaux versements.

En 1961, la CEM a accordé un prêt de 30 ans à l'Etat d'un montant original de 120 millions de FCFA (maintenant FMG) à un taux d'intérêt de 5,5 pourcent par l'an. Cependant, le bilan pour 1991 indique 7 millions de FMG pour ce prêt, ce qui correspond à l'échéance de l'année en cours. La dernière échéance de prêt a été remboursé 1992.

L'élément le plus significatif des immobilisations de la CEM est son bâtiment de cinq étages au centre d'Antananarivo. Le rez-de-chaussée est loué au CCP. Le premier étage abrite les huit guichets des clients de la CEM (bureau A1) plus le bureau de la CEM et les archives. Les autres étages sont utilisés comme appartements privés par les cadres supérieurs de la CEM et des PTT. Une autre partie importante des immobilisations comprend l'équipement informatique de la CEM et les deux véhicules.

Les dettes et la situation nette.

Les dettes totales de la CEM, en francs malgaches nominaux, sont passées de 6,6 milliards de FMG en 1985 à 10,6 milliards en 1991, comme l'indique la figure 4. Les dépôts de la clientèle constituent pratiquement l'ensemble des dettes. Ils ont accusé un déclin en 1991, lorsque les clients ont retiré leur épargne pendant la grève des sept mois. Autrement, ces fonds se sont révélés assez stables.

La situation nette est présentée dans l'appendice C comme la somme du Fonds social de réserve et le report à nouveau. Le report à nouveau à son tour, reflètent deux éléments distincts: le report à nouveau (negatif) des années précédentes et les pertes ou profits nets de l'année en cours. Le report à nouveau negatif historige provient de l'intérêt zéro rapporté par le dépôt de la CEM à la Banque centrale comme décrit ci-dessus, cette perte dépassant le milliard de FMG. Ce montant dépassant le montant du compte sur le Fonds social de réserve, produisait une situation nette négative au 31 décembre 1985. Report à nouveau negatif a été quelque peu réduit lorsque la CEM a commencé à faire des bénéfices courantes mais reste encore significatif. En 1991, l'actif net a diminué de 361 millions de FMG par suite de l'acquisition des ordinateurs (320 millions de FMG).

Pour finir, il importe de noter que la CEM ne met pas de côté une portion quelconque du Fonds social de réserve comme réserve permanente, comme les banques sont tenues de le faire. En fait, le décret de 1985 et les politiques du Conseil d'administration et de la direction qui en découlent contiennent très peu de restrictions sur l'utilisation du Fonds.

Faiblesse du bilan

Aujourd'hui encore, le bilan est lourdement chargé par le report à nouveau négatif hérité de l'épisode de l'intérêt zéro. Il faut distinguer entre deux aspects de la faiblesse du bilan: la liquidité et le ratio de solvabilité/actif net (ratio de levier)

La liquidité de la CEM peut se définir de deux façon différentes, selon le traitement de la portion des dépôts au Trésor que la CEM attribue au Fonds social de réserve. Premièrement, la "liquidité brute" peut se définir comme la somme des deux dépôts auprès de Trésor moins les dépôts de la clientèle. La liquidité brute était légèrement positive en 1983 (malgré l'intérêt zéro du compte à la Banque centrale). Elle devenait négative en 1984 puis s'améliorait après que la situation de l'intérêt zéro était corrigée et redevenait légèrement positive en 1989. La liquidité brute positive réalisée en 1990 a été érodée en 1991 sous la pression des remboursements nets aux clients et de l'achat des ordinateurs.

Deuxièmement, les "dépôts nets" peuvent se définir comme la somme des deux dépôts de la Caisse au Trésor, moins le montant des réservé au Fonds social de réserve moins les dépôts des clients. Selon les procédures opérationnelles suivies par la Caisse à propos du Fonds social de réserve, c'est le chiffre des dépôts nets qui peut être considéré comme disponible s'il est nécessaire de satisfaire aux besoins de remboursement des clients. Pendant les neuf années pour lesquelles on dispose de chiffres comparables (de 1983 à 1991), les "dépôts nets" ont été négatifs, et ont diminué de 100 millions de FMG en 1991 pour atteindre le chiffre de moins 1,1 milliards de FMG.

Le ratio de solvabilité dans le bilan est aussi défavorable à cause de la situation nette qui reste négative, comme nous le décrivons dans la section précédente. Tant que la situation nette n'est pas positive, le calcul du ratio d'endettement n'a aucune signification.

Bien qu'il faudra encore plusieurs années pour absorber le report à nouveau négatif et atteindre le point où les dépôts nets et la situation netten seront positifs, il y a lieu d'être plus optimistes sur la position de la liquidité brute. Dans ce cas, l'amélioration dépendra de la réussite de la CEM à continuer à relever les intérêts perçus et à maintenir la croissance des dépenses d'investissement, qui sont essentielles pour le développement de la CEM après des années de négligence, en parallèle à la croissance du cash flow.

Il convient de rappeler qu'en théorie tout le Fonds social de réserve peut être dépensé, si telle est la décision du Conseil d'administration et de la direction. Le décret de mars 1985 et les politiques du Conseil et de la direction ne contiennent aucune restriction de base à

l'utilisation du fonds. Plus exactement, la CEM, ni dans sa comptabilité. ni dans ses pratiques ne destine ni ne met de côté une portion quelconque du fonds spécial de réserve pour une rétention "permanente".

2. Le compte de résultat

Le net des intérêts

La net des intérêt, qui reflète l'écart entre l'intérêt perçu et l'intérêt payé constitue la principale source de revenu pour une institution financière. A parter des données de la Caisse sur le de l'intérêt net perçu, dès que la CEM a commencé à toucher de l'intérêt sur le versement qui était auparavant placé à la Banque centrale, l'on constate le net des intérêts net est devenu positif comme l'indique la figure 5⁵. Le compte de résultats tel que présenté dans l'appendice B indique le revenu d'intérêt à la fois brut et net sur la portion attribuable au Fonds spécial de réserve.

Résultat (profit et perte)

Le résultat net, selon les états de la CEM et comme l'indique le compte de résultat de l'appendice B, présente une image quelque peu curieuse parce que le montant forfaitaire annuel payé aux PTT ("frais de P.T.T.") est porté comme une dépense au comptant (c'est-à-dire dans l'année où le paiement a été effectué) plutôt que sur une base de comptabilité d'exercice. Par conséquent, les "frais de P.T.T." pour 1990 n'ont été déduits qu'au moment de son paiement leur en 1991, et les frais de P.T.T. pour 1991 et 1992 n'ont pas été déduits parce qu'ils ont été payés en 1993. En ajustant cette dépense selon la comptabilité d'exercice, le revenu net de 1990 serait de 43,9 millions de FMG (moins de la moitié du montant inscrit) et le revenu net en 1991 serait de 69,7 millions de FMG (soit 5 pourcent de moins que le montant inscrit).

Comme on s'y attendait, la tendance du résultat et du resultant net hors éléments exceptionnels, surtout le derniers, suit de très près la tendance de l'intérêt perçu en provenance du Trésor. Une fois l'épisode de l'intérêt zéro découvert et corrigé, le résultat net est rapidement devenu positif. On s'attend à une amélioration supplémentaire pour 1992 et 1993 à cause du montant gagné sur le versement avec la Caisse de dépôts et consignations au Trésor, dont le taux d'intérêt est passé de 7 à 11,5 pourcent.

⁵La CEM n'inclut pas l'intérêt de la portion des dépôts du Trésor imputable au Fonds de réserve pour obtenir l'intérêt perçu.

Pour finir, en tant qu'EPIC, normalement, la CEM n'est pas supposée payer la Taxe unique sur les transactions (TUT, semblable à la taxe sur la valeur ajoutée ou TVA). De nombreux fournisseurs de la CEM continuent à débiter la TUT à la CEM, en lui disant de demander un remboursement au Ministère des finances. Toutefois, à ce jour, le Ministère des finances n'a pas répondu à la demande de remboursement de 92 millions de FMG.

C. Objectifs budgétaires et financiers

La CEM présente une prévision du budget annuel au Conseil d'administration, lors de sa réunion annuelle et pour approbation. Au cours des négociation avec le Trésor à cette réunion annuelle sur les taux d'intérêt à payer sur ses propres dépôts et sur ses comptes de livrets, la Caisse se fixe un objectif de marge d'intérêt, bien que de manière indirecte. A part cela, elle ne se fixe aucun objectif de performance financière.

D. Evaluation de la performance financière

A ce jour, la performance financière de la CEM a été faible, et ceci est principalement dû au non paiement d'intérêts sur les 2,5 milliards de FMG déposés à la Banque centrale. Récemment, elle a réalisé une marge d'intérêt nette positive après toutes ces années de pertes insoupçonnées. Pendant ce temps, la CEM a reporté à plus tard de nombreuses dépenses d'investissement qui lui auraient permis d'améliorer la qualité de son service.

Il faut porter au crédit de la CEM que sa direction a découvert et corrigé la situation de l'intérêt zéro peu de temps après avoir obtenu son statut d'EPIC. Dès que son cash-flow a été suffisant, la Caisse a lancé le programme d'informatisation qu'elle aurait dû commencer depuis longtemps. Cependant, ceci crée des retards supplémentaires dans l'amélioration de sa liquidité et la solidité de son bilan.

Heureusement pour la situation financière de la Caisse, la direction et le Conseil d'administration n'ont pas exploité la liberté de consentir des prêts et autres investissements, tel que le décret du 22 mars 1985 l'autorise. Maintenant que le prêt de trente ans accordé à l'Etat et à bas intérêt a été entièrement remboursé, il ne semble pas que l'on doive se soucier de la qualité de l'actif.

Il est encore trop tôt pour pouvoir prévoir quand la Caisse aura atteint un niveau de rentabilité viable avec un renforcement durable de son bilan. Cependant, son cash-flow s'améliorera sans doute considérablement à la suite de l'augmentation du taux d'intérêt payé sur le dépôt de la CEM au Trésor.

E. Les points forts et les points faibles

1. Point fort: taux d'intérêt perçu sur les dépôts au Trésor

La direction de la CEM a enfin obtenu un taux d'intérêt voisin à ceux du marché sur tous ses dépôts au Trésor, et c'est là la clé pour l'amélioration de sa performance financière. La CEM devrait, dans un proche avenir, jouir d'une rentabilité durable, si modeste soit-elle.

2. Point fort: améliorations dans la comptabilité et le reporting financier

Depuis que la CEM est devenue un EPIC en 1985, la direction a progressivement amélioré ses techniques de comptabilité et de reporting financier, ce qui facilite l'interprétation de ses résultats financiers.

3. Point faible: la situation financière actuelle

Si on la considère comme une institution financière indépendante, la situation financière de la CEM est très faible. A la suite d'années de pertes, elle a des locaux physiques inadéquats, et une liquidité et une situation nette négatives. Ceci est dû tout d'abord à l'absence d'intérêt perçu sur le montant déposé à la Banque centrale, représentant la moitié de l'actif total de la CEM, et pendant dix ans. De plus, la CEM a dû inscrire à son bilan un prêt de trente ans à l'Etat et à bas taux d'intérêt. La CEM n'a pas de politique interdisant une utilisation aussi improductive des fonds à l'avenir.

4. Point faible: l'absence d'audit

Les comptes de la CEM n'ont pas été soumis à un audit ou à tout examen extérieur indépendant pendant plus de quatorze ans. Un travail supplémentaire sera nécessaire avant que les comptes atteignent le niveau de crédibilité que l'on souhaiterait pour une institution d'épargne vraiment indépendante.

5. Point faible: le manque de transparence dans l'établissement du paiement forfaitaire aux P.T.T. la redevance administrative

Une question significant est la mesure dans laquelle le montant forfaitaire annuel payé aux PTT reflète la valeur réelle des installations et services utilisés par la CEM. A présent le montant est fixé à un nouveau plutôt arbitraire qui est négocié entre la CEM et les PTT.

6. Point faible: le paiement de la TUT

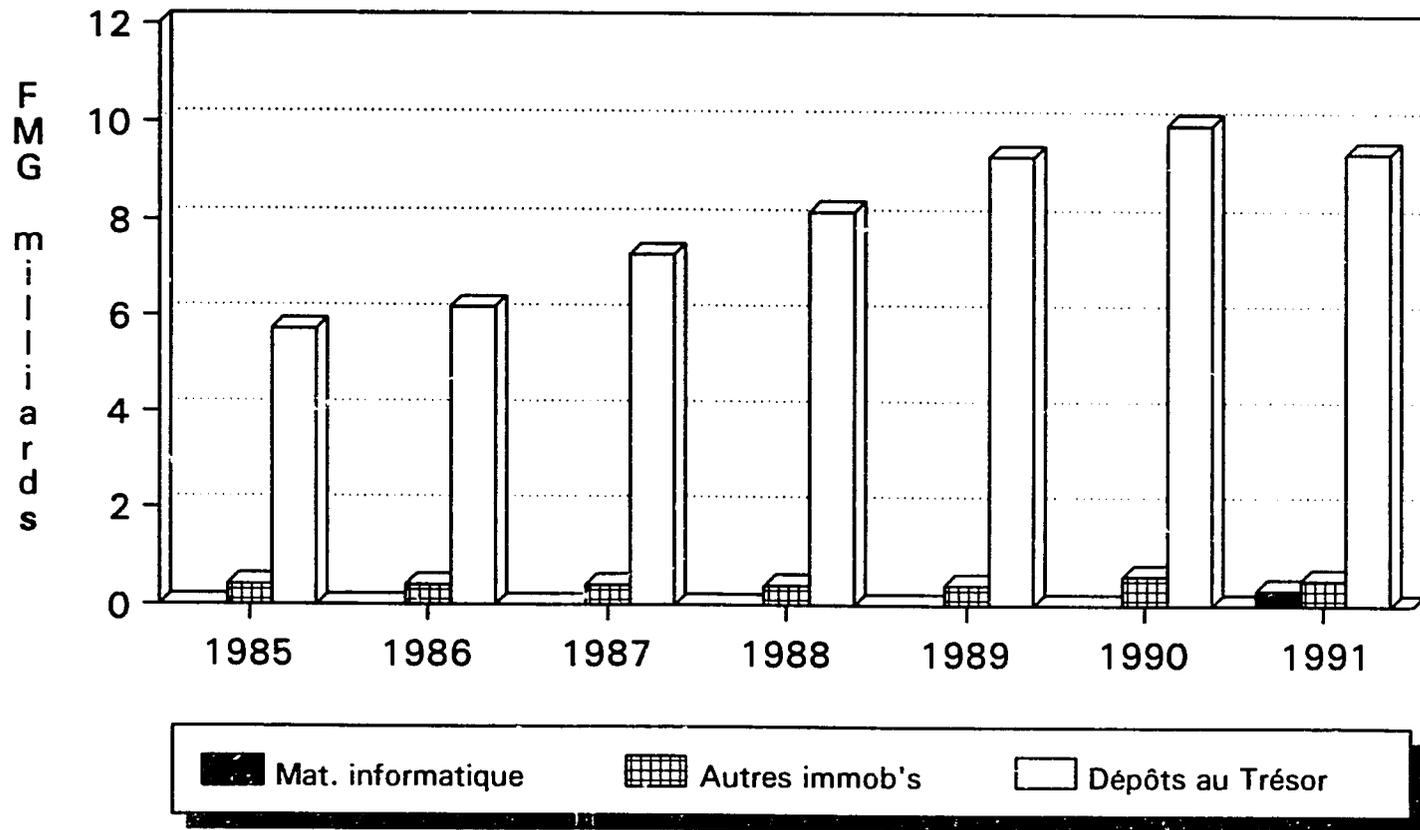
La CEM n'a pas encore trouvé la voie pour se faire rembourser la TUT par le Ministère des finances ni un moyen de réduire le problème au minimum dans l'avenir. Cette situation affecte négativement les résultats financiers.

7. Point faible: l'absence d'objectifs ou de politiques de performance financière

La CEM n'a pas d'objectifs formels ou informels pour renforcer son bilan et ses profits. Par exemple, la direction n'assigne aucune portion du Fonds social de réserve comme capital "permanent". Sans cette pratique comptable, et une décision de politique financière conséquente, toute politique de renforcement du bilan ne recevra sans doute qu'un faible degré de priorité.

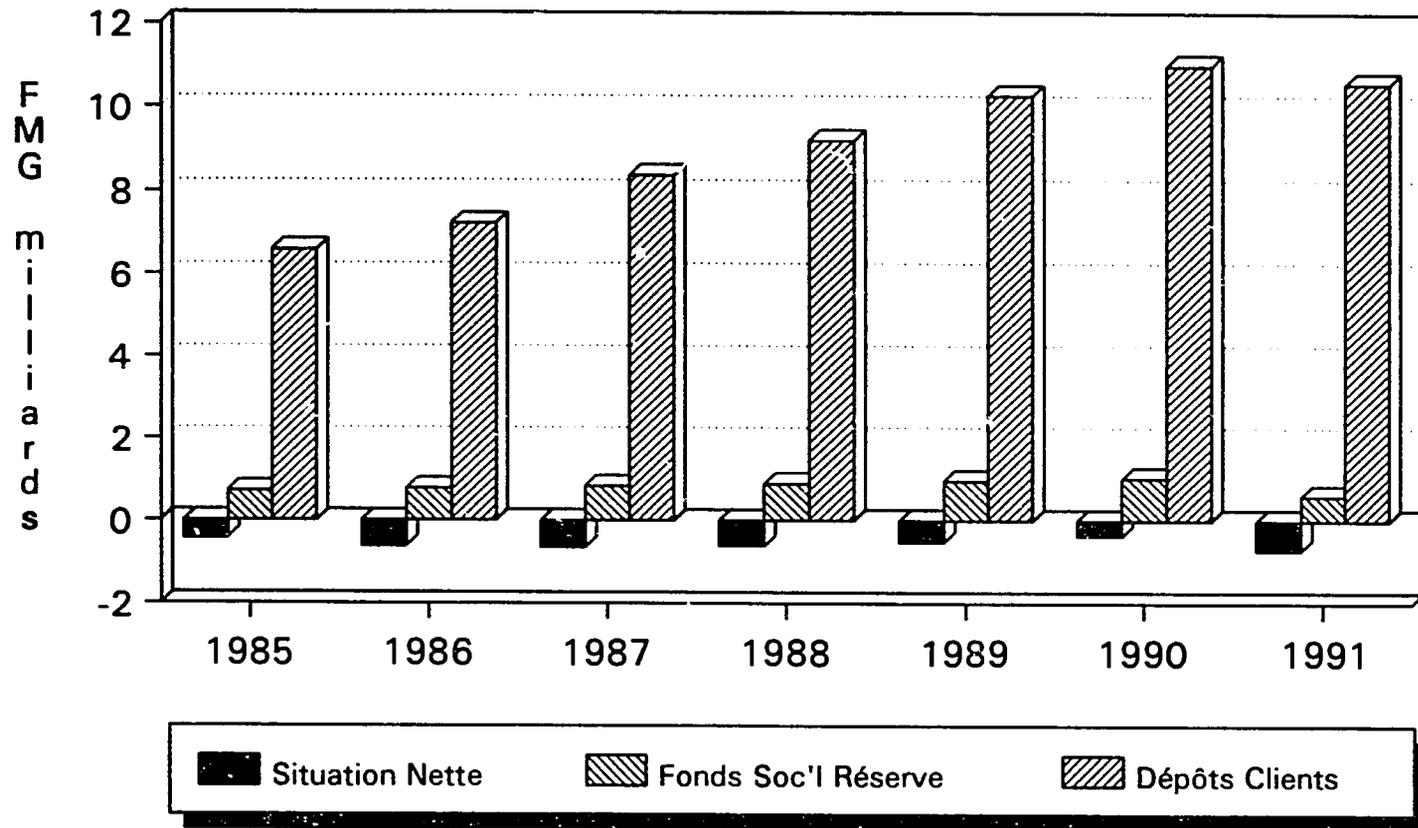
386

Figure 3:
Total Actif au 31 décembre



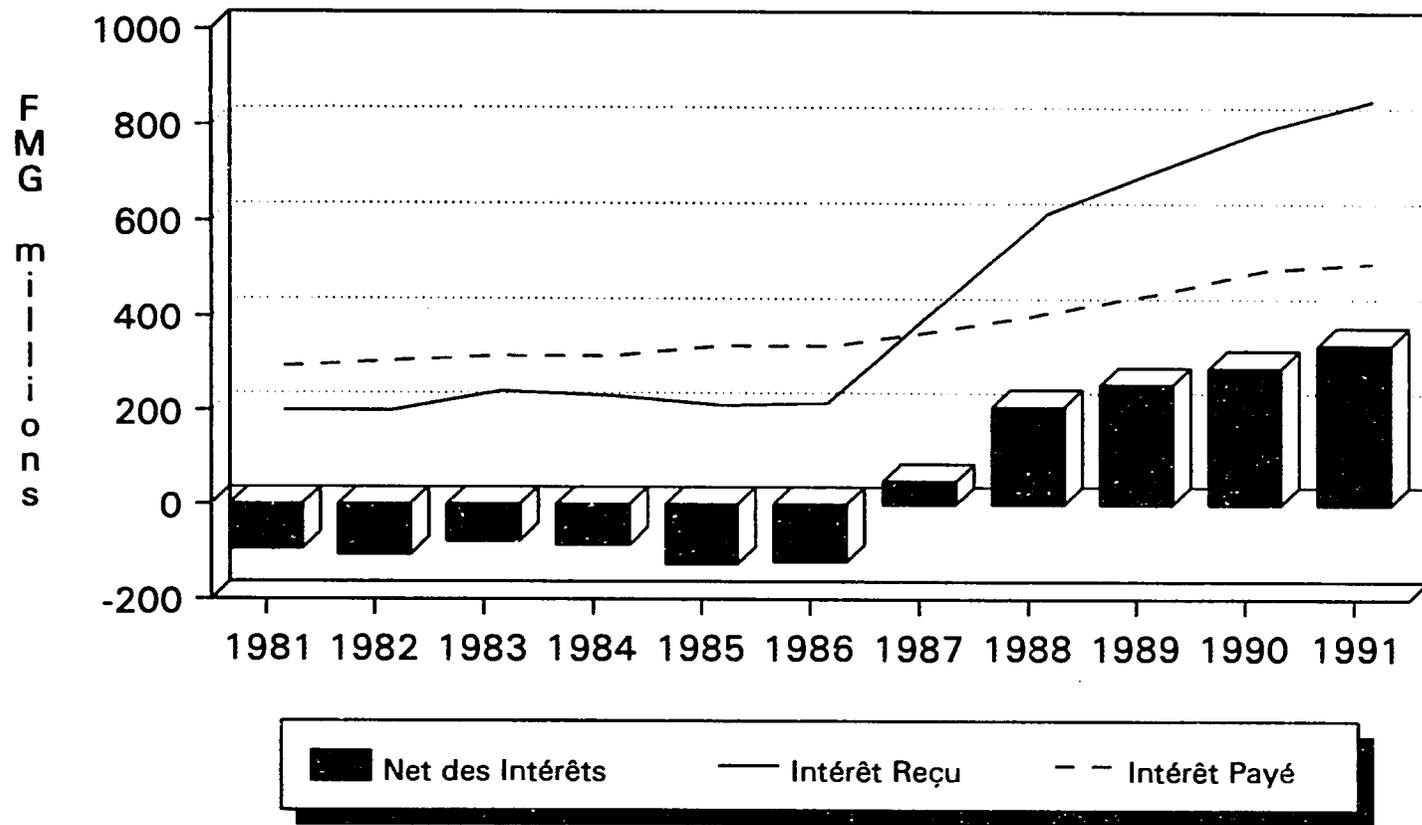
Caisse d'Épargne de Madagascar

Figure 4:
Total Passif au 31 décembre



Caisse d'Epargne de Madagascar

Figure 5:
Net des Intérêts



Caisse d'Epargne de Madagascar

28C

VI. LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT ACTUEL DE LA CEM

Lors de l'assemblée général du Conseil d'administration en juin 1992, la direction de la CEM a obtenu l'approbation d'un programme agressif de développement, à condition que le financement nécessaire soit disponibles. Le présent chapitre résume ce programme, qui, prépare le terrain pour les recommandations des consultants présentées dans le chapitre final du rapport.

A. La gestion de l'actif: améliorer le revenu sur les dépôts de la CEM

Comme on l'a vu au chapitre précédent, l'intérêt perçu sur les dépôts placés au Trésor et par l'intermédiaire du Trésor est la clé de la situation financière de la CEM et de ses perspectives de croissance. En juin 1992, la CEM a reçu l'approbation pour tenter d'obtenir un taux d'intérêt sur le versement du Trésor à la BNI, supérieur au taux actuel de 12 pourcent l'an. Le Trésor négociera de lui-même avec la BNI, l'argumentation étant en partie fournie par la direction de la CEM.

Deuxièmement, la CEM a reçu l'accord du Trésor pour une augmentation du taux d'intérêt payé par la CDC, de 7 pourcent à 11,5 pourcent l'an, à dater du 1er juillet 1992. C'est là la première augmentation accordée en plus de dix ans. Sans engagement de sa part, le représentant du Trésor a indiqué que ce taux pourrait être révisé dans le futur. Un certain nombre de réformes sont en train de se faire sur les marchés du capital à Madagascar. Le Trésor voudrait voir quelle sera la structure des taux d'intérêt qui découleront de cette réforme avant d'établir un nouveau taux pour le dépôt de la CEM à la CDC.

B. Les dépenses d'investissement

La CEM a reçu l'approbation pour dépenser jusqu'à 210 millions de FMG pour étendre l'informatisation de la comptabilité et les fonctions du back-office à un total de cinq autres provinces. Cette dépense peut probablement être financée à partir du bilan actuel, quoiqu'avec certaines difficultés.

Les locaux de siège de la CEM, déjà à l'étroit, auront besoin d'espace supplémentaire surtout pour achever le projet actuel d'informatisation. Les PTT seront en mesure d'offrir plusieurs solutions au manque d'espace de la CEM, une fois que certains projets de construction auront été achevés, probablement sans avoir à dépenser des fonds provenant des ressources propres de la CEM. Cependant, les bâtiments que l'on envisage à l'heure actuelle pour la CEM sont localisés au sein du Ministère des postes et télécommunications, pas tout près des bureaux de la CEM, et qui, d'une façon générale, n'offrent pas une solution particulièrement désirable à

ce problème pressant. Un équipement amélioré sera nécessaire (des bureaux, des lampes, etc.), mais les fonds ne sont pas encore disponibles.

C. L'amélioration des produits

Le Conseil d'administration a approuvé une augmentation des taux d'intérêts sur les livrets de la CEM avec 6,65 pourcent pour le taux standard et 8,45 pourcent pour le taux avec prime. De plus, le Conseil a donné son accord de principe à la direction pour étudier l'introduction éventuelle d'un certain nombre de produits et de services, dont certains représentent une déviation considérable du livret d'épargne traditionnel, et de les lui soumettre lors de sa prochaine réunion annuelle. Des produits et services à l'étude comprennent ceux comportant des taux plus élevés, similaires aux certificats d'épargne, et des services de prêts. La direction pense que des prestations de services de prêts aideraient à attirer de nouveaux clients et renforceraient les relations existantes.

Des prêts à court terme pourraient être faits pour l'achat d'appareils ménagers et de mobilier, de fournitures pour l'amélioration des logements, etc. Ces prêts pourraient être garantis par les livrets des clients, qui seraient pris comme gage au siège de la CEM jusqu'au remboursement final du prêt. Les techniques de remboursement pourraient, inclure des accords avec les employeurs des clients pour transférer une portion du salaire mensuel à la CEM pendant la durée du prêt.

Des prêts à long terme pour le financement du logement pourraient être accordés dans le cadre d'un "Plan épargne-logement", système qui est déjà offert par certaines banques commerciales à Madagascar. Ce programme est calqué sur le schéma parrainé et réglementé par le gouvernement en France, où un prêt à faible taux d'intérêt est offert après une période d'épargne contractuelle. La direction de la CEM note que les garanties pour ces prêts pourraient poser des problèmes dans l'état actuel de la législation sur les garanties solidaires et de son application à Madagascar.

Les plans de la direction pour introduire le "remboursement d'urgence" et le "remboursement sans préavis" sont assez avancés. Ces services permettront à un client loin de chez lui de retirer des fonds, comme on l'a décrit au chapitre III.

D. La commercialisation

La direction est parfaitement consciente du besoin d'un effort de marketing réel et d'un service au client amélioré. Un plan d'incitations pour le personnel des PTT qui s'occupe des comptes de la CEM est absolument vital pour cet effort. La direction de la CEM était en

train de préparer les détails d'un nouveau plan pendant la mission des consultants. Ce plan aura trois caractéristiques principales. Premièrement les paiements seront basés sur le volume de la croissance des versements au bureau de poste en question. Deuxièmement, dans chaque bureau de poste qui atteint les objectifs de croissance fixés, les paiements iront au receveur des postes et aux guichetiers désignés. Troisièmement, le budget global de ces paiements sera de 0,15 pourcent de l'intérêt sur les versements de la CEM au Trésor, (presque 16 millions de FMG en se basant sur les chiffres de la fin de l'année 1991).

E. Avoir ses propres guichets d'épargne

Pendant plusieurs années la direction de la CEM a demandé l'autorisation d'avoir ses propres guichets dans les bureaux actifs, avec le personnel de la CEM au lieu des employés des postes. Comme nous l'avons décrit plus haut, les guichets d'épargne spécialisés adjacents au bureau central de la CEM à Antananarivo (le bureau A1) compte pour au moins les deux tiers de l'activité de la CEM, et les liens opérationnels entre les guichets d'épargne et le bureau central sont considérables. En fait, le bureau A1 va bientôt recevoir une liaison directe au mini-ordinateur dans les bureaux de la CEM.

Ce bureau de poste a des chances d'être le premier "acquis" par la CEM. Mais à cause des discussions actuelles sur la restructuration des PTT à Madagascar, ces plans sont en suspens. Cependant, les frais d'acquisition de cette unité seraient lourds pour le budget de la CEM ainsi que les frais de gestion.

F. Le personnel

En vue d'accomplir les changements décrits ci-dessus, la direction a demandé au Conseil, lors de l'assemblée générale de juin 1992, l'approbation pour une nouvelle structure organisationnelle, y compris une nouvelle section du marketing. Le nombre total d'employés dans cette nouvelle structure serait de 92, soit une augmentation de 100 pourcent par rapport au chiffre existant. Le Conseil a approuvé ce plan, bien que les sources du financement ne soient pas claires et que, par conséquent, on ne sait pas encore quand il entrera en vigueur. Il convient de noter que cette expansion ne concerne que les activités et le personnel du siège; il n'inclut pas l'absorption du bureau A1.

G. La croissance et les objectifs financiers

A la suite de ces améliorations, la direction de la CEM a pour objectif une croissance annuelle de 800 millions de FMG dans les versements des clients, soit 100 FMG par personne sur l'ensemble de population active de travail du pays. La direction s'attend à ce que

le nombre de clients augmente jusqu'à 25 pourcent de la population de Madagascar. Aujourd'hui la proportion est d'environ 2,5 pourcent.

Le principal segment cible du marché englobe les jeunes et les classes rurales de la population. Une campagne de marketing habile sera nécessaire parce que, malgré le nombre important de livrets d'épargne qui ont été ouverts par ces secteurs de la population, la direction estime que le montant qu'ils ont versé à la CEM ne représente que 20 pourcent de ses avoirs.

Pour finir, la direction espère fonctionner dans un cadre financier et budgétaire réparti comme suit (en supposant que le trésor rémunère les dépôts au taux de 11,5 pourcent):

Taux moyen payé aux clients	7,55%
Frais d' administration (2,5% pour le personnel, 0,15% incitation)	2,65%
Contribution PTT	0,80%
Allocation au Fonds social de réserve	0,50%
TOTAL	11,50%

Bien que le terme ne figure pas dans le jargon de CEM, cette approche implique une marge d'intérêt nette de 3,95 pourcent. Or, cette approche, avec quelques modifications par rapport à celle qu'avait proposée la CEM à l'origine, est celle qui a été adoptée lors de la réunion annuelle de juin 1992.

H. Les points forts et les points faibles

L'évaluation des idées du programme de développement actuel de la CEM est présentée dans le chapitre suivant.

VII. PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT POUR LA CAISSE D'EPARGNE DE MADAGASCAR

A. Principales observations de l'évaluation

Plusieurs éléments clés se dégagent de l'évaluation de la Caisse d'épargne de Madagascar, qui constituent le contexte pour les recommandations des consultants:

1. Le système d'acheminement du service postal conduit toute l'opération de la CEM

Le réseau des PTT est essentiel pour la livraison du "produit" au public, à savoir le livret d'épargne de la Caisse. Le réseau étendu des bureaux de poste et le système de livraison postal est à la fois un avantage et un inconvénient pour la CEM. D'un côté, grâce aux bureaux de poste, la CEM possède le plus grand réseau de distribution et de vente (les employés des postes) de toute institution financière à Madagascar. D'un autre côté, la CEM n'a aucun contrôle ni sur les agents de vente, ni sur le calendrier des livraisons de la poste. Par exemple, dans certaines régions de Madagascar, le courrier, avec parfois des livrets d'épargne, est acheminé seulement une fois par semaine, par un employé qui parcourt jusqu'à 60 kilomètres à pied.

2. La "garantie" implicite de l'Etat est essentielle pour que le public ait confiance envers la sécurité de leurs dépôts à la Caisse

Madagascar n'a aucun système formel d'assurance des dépôts. En lui-même, le bilan de la CEM n'offre pas de pleine garantie pour les dépôts de la clientèle. Pour au moins plusieurs années la CEM devra se fier à la garantie implicite du Trésor.

3. Le flux des fonds transite presque entièrement par les PTT et le Trésor, et contourne la CEM

La CEM n'a pas d'accès direct aux versements des clients déposés par les PTT au Trésor. A la place, elle joue le rôle d'un superviseur et administrateur des fonds. En fait, ce n'est que récemment que la CEM a obtenu son propre compte de chèque pour payer directement les fournisseurs, éliminant ainsi le besoin des requêtes de paiement par le CCP.

4. La CEM a bénéficié de l'autonomie opérationnelle obtenue en devenant un "Etablissement public à caractère industriel et commercial" (ou "EPIC"), en 1985

Jusqu'à ce qu'elle soit devenue autonome par rapport aux PTT, la CEM ne s'était pas rendue compte qu'elle n'avait gagné aucun intérêt sur presque la moitié de ses dépôts (c'est-à-dire les versements de ses clients déposés à la Banque centrale) pendant les dix dernières années. En tant qu'EPIC, la CEM assumait la charge de préparer les comptes de résultats et son bilan annuels, ce qui a amené plus de transparence et par là, la découverte des paiements d'intérêt manquants.

De plus, l'autonomie relative de la CEM en tant qu'EPIC la place dans une meilleure position pour négocier les taux d'intérêt sur les dépôts avec le Trésor. La CEM a ainsi pu faire pression sur le Trésor afin qu'il offre des taux d'intérêt plus proches des taux du marché, pour répercuter les bénéfices sur les clients et par là encourager la croissance de l'épargne.

Un grand nombre de ces bénéfices sont à porter au crédit de la direction de la CEM, un petit groupe de personnes consciencieuses, émanant du corps des inspecteurs des postes mais qui a été capable d'agir avec un certain degré d'autonomie.

B. La stratégie recommandée: bâtir sur l'autonomie existante de la Caisse en deux étapes

Les deux recommandations les plus importantes concernant la CEM sont les suivantes:

1. Garder l'autonomie

En planifiant sa croissance et son développement futurs, la CEM doit garder son autonomie et non se retrouver au sein du service postal ou submergée dans une nouvelle société de services postaux ou banque postale ou encore girobanque. La solution de loin la plus pratique pour les 12 à 36 mois (au moins) à venir, est que la CEM reste un EPIC indépendant. La CEM ne devrait pas non plus devenir une "Société anonyme d'état" (qui bénéficie aussi de l'autonomie) parce que ce type d'organisme est soumis aux lois commerciales et a l'obligation coûteuse de se conformer à des normes comptables et d'audit plus strictes. Elle ne devrait pas non plus devenir un "Etablissement financier" parce que, dans sa situation actuelle, elle ne pourrait pas se conformer aux exigences concernant les réserves.

Rechercher l'autonomie financière par rapport au Trésor, bien que cela soit désirable à long terme, reste problématique dans le proche avenir pour les raisons mentionnées ci-dessus, à savoir la sécurité des dépôts de la clientèle. Certaines mesures modestes sont recommandées afin que la relation avec le Trésor soit plus bénéfique, mais elles sont encore loin de viser l'indépendance financière.

L'USAID/Madagascar peut jouer un rôle important en discutant avec la Banque mondiale et le Ministère des postes et télécommunications pour que la CEM garde son autonomie.

2. Consolider les capacités (rester simple)

Le but principal de la CEM dans l'immédiat serait de consolider ses capacités en tant qu'institution d'épargne populaire qui est viable et qui réussit. De plus, le but de la CEM devrait être de n'offrir que quelques produits avec un bon service à un nombre croissant de clients en profitant des économies d'échelle. Cela permettra à la CEM de développer une base solide à partir de laquelle elle pourra offrir plus tard toute une gamme de produits bancaires.

Les deux caractéristiques du "style" de la CEM devraient être: (1) la frugalité (c'est-à-dire éviter une approche "lourde" pour étendre la base de la clientèle), et (2) une rentabilité sans subventions. Pour atteindre ces objectifs, la direction devrait se concentrer sur le renforcement de ses opérations de back-office, améliorer son bilan, développer une stratégie de marketing sur trois ou quatre ans et quelques autres activités (examinées ci-dessous) avant de se diversifier dans des activités de banque, de crédit ou de gestion d'investissements. En fait, l'USAID/Madagascar peut lier son assistance à la CEM à la condition de ne pas se lancer dans d'autres activités tant que certaines étapes ne sont pas franchies.

Ce n'est qu'après que la première étape du renforcement des capacités actuelles de la CEM est bien en main que la CEM peut passer à la seconde étape et ajouter des services bancaires. De cette manière, la direction de la CEM évitera d'entreprendre un trop grand nombre d'initiatives qui l'étireraient trop. Avec l'appui de l'USAID/Madagascar dans les domaines clés et un appui approprié du Gouvernement, nous pensons que la première étape sera achevée en deux ans et demie à trois ans et que la seconde étape prendrait au moins 24 mois de plus.

C. Recommandations spécifiques

Voici quelles sont les recommandations spécifiques des consultants pour consolider les capacités de la CEM. Les recommandations de la présente section (section C) sont destinées

à une période de deux ans et demie à trois ans considérée comme "étape numéro un". Elles sont groupées selon les rubriques suivantes:

- Organisation
- Gestion
- Service aux clients
- Marketing
- Performance financière
- Fonctions e back-office/procédures opérationnelles

Les recommandations concernant les 24 mois qui suivent et au delà, considérés comme "étape numéro deux", se trouvent dans la section D. Mais, vu la durée limitée de la consultation, une analyse plus poussée est nécessaire avant d'adopter certaines recommandations (comme on le verra plus loin).

Organisation

1. Réaffirmer de manière explicite la mission non déclarée de la CEM - une institution populaire d'épargne qui couvre tout le pays.

La CEM devrait avoir une déclaration de mission définie, officielle et sans ambiguïté, ce qui l'aiderait dans sa planification interne et ses relations extérieures en la maintenant centrée sur ses objectifs. A l'heure actuelle, elle n'en a aucune. La direction de la CEM devrait préparer une déclaration préliminaire et la faire approuver par le Conseil d'administration très tôt dans l'étape numéro un.

2. Réviser l'article 22 du décret du 6 mars 1985, concernant l'utilisation des fonds par la CEM

Cet article donne à la CEM le droit d'utilisation illimité de pratiquement 50 pourcent des fonds des épargnants, y compris l'introduction d'activités de prêt et d'investissement. Cependant, aux yeux des consultants, les fonds des épargnants devraient être versés dans des avoirs ou des dépôts soutenus par le gouvernement et exempts de risques. Ceci est particulièrement important pour le bilan de la CEM et pour la nécessité d'établir des réserves permanentes. Les consultants pensent aussi que la révision de l'article 22 constitue une étape importante pour clarifier la mission de la CEM et devrait donc être placée au début de l'étape numéro un. Un décret révisé nécessiterait l'approbation du Gouvernement.

L'USAID/ Madagascar et la Banque mondiale, qui préconise ce changement dans son rapport de politique financière de mars 1992, peuvent travailler de concert dans leur dialogue avec le Gouvernement.

3. Réviser l'organigramme et préparer un plan de structuration du personnel

La CEM devrait réviser son organigramme selon le plan d'une organisation commerciale. Au lieu de deux départements, information & relations, et contrôle & opérations, qui s'occupent d'un éventail d'activités trop large, dont certaines se recoupent avec celles d'un troisième département qui n'a pas encore reçu de nom, il devrait y avoir un nombre légèrement accru de départements distincts. L'organigramme révisé devrait être préparé par la direction de la CEM et devrait comprendre des départements pour le marketing, la comptabilité, l'audit, les ressources humaines, les systèmes d'information pour la gestion, etc. Au même moment, la CEM devrait préparer un plan de structuration du personnel pour recruter et former du personnel additionnel pendant les deux ans et demie ou trois ans à venir. Ce plan de structuration du personnel devrait se refléter dans les budgets de la CEM et dans ses plans de développement.

4. Envisager la simplification du Conseil d'administration

La composition du Conseil d'administration ne reflète plus les besoins actuels et les réalités de la CEM. Par exemple, les ministères suivants sont représentés: l'élevage et les eaux et forêts, l'industrie, l'énergie et les mines, et les travaux publics. Bien que les consultants n'aient pas eu l'occasion de voir le Conseil d'administration en action, nous pensons que la réduction du Conseil qui compte actuellement vingt membres aiderait à accélérer le processus de prise de décision et à respecter le calendrier des réunions actuelles. En effet, le Conseil d'administration ne s'est réuni que trois fois au cours des huit dernières années: en 1985, 1990 et 1992.

La CEM devrait aussi considérer la création d'un comité consultatif auprès du Conseil d'administration et qui comprendrait la Banque centrale, le personnel de la CEM et des représentants de la communauté des affaires (par exemple la Chambre de commerce). Le comité n'aurait pas le droit de vote, mais conseillerait le Conseil d'administration sur d'importantes questions de politique.

5. Poursuivre l'amélioration de la transparence des paiements avec le Ministère des postes et télécommunications

A l'heure actuelle la CEM ne paie pas directement les PTT pour ses timbres postaux et ses communications téléphoniques. Les PTT payent à la CEM un prix considéré comme bien inférieur au prix du marché pour l'utilisation de tout le rez-de-chaussée du bâtiment de la CEM pour les besoins du CCP. Le montant net du paiement inter-agence est négocié chaque année sur une base non définie (c'est-à-dire qu'il n'y a aucune règle écrite pour son calcul), avec le règlement d'un montant forfaitaire par la CEM aux PTT.

En 1991, le paiement effectué par la CEM aux PTT était de 48 millions de FMG et on s'attend à ce qu'il augmente jusqu'à 68 millions en 1993. En vue d'atteindre son but d'auto-suffisance financière, la CEM devrait payer un prix réaliste, mais pas plus, pour les services qu'elle reçoit des PTT. Une série de directives écrites à ce sujet serait bénéfique à la fois pour la CEM et les PTT lorsque celles-ci deviendront plus autonomes.

6. Etudier en détail la faisabilité, le coût et les bénéfices de l'absorption de la branche A1 par la CEM à Antananarivo

L'unité du bureau de poste qui se trouve à l'intérieur du bâtiment de la CEM (bureau A1) - en tant que bureau principal de la section d'Antananarivo - traite plus des deux-tiers du volume des transactions de la CEM pour l'ensemble du pays. Ses employés ne font aucun travail postal. Il faudrait, avec le temps, que la CEM assume la responsabilité directe du budget et de la gestion de cette unité.

Cependant, la conversion apporterait un changement fondamental dans la nature des opérations de la CEM, non seulement en matière de personnel et de budget, mais aussi en matière de contrôle. La Caisse voudra assurer qu'elle dispose des moyens appropriés d'appliquer ses propres contrôles à l'organisation ainsi étendue, en incorporant sans aucun doute tout commentaire fait dans les revues de pré-audit (voir recommandation No. 17) avant d'absorber le bureau A1.

Au total, il semble prudent de reporter l'étude détaillée de ce sujet à un stade ultérieur de l'étape numéro un du programme de développement, lorsque le budget sera vraisemblablement moins serré. Une condition préalable sera une preuve du bon fonctionnement de la liaison des terminaux d'ordinateurs entre la Caisse et le Bureau A1 (voir recommandation No.22).

Gestion

7. Dans le contexte de son plan de développement, la direction devrait ajouter des objectifs clés et spécifiques de performance

Avec un budget global serré comme contrainte fondamentale, il est assez naturel que la principale technique de planification quantitative de la direction se concentre sur les objectifs des dépenses annuelles. Comme toute organisation, la CEM fera vraisemblablement des progrès soutenus vers la réalisation de ses objectifs en déterminant et en faisant le suivi d'un petit nombre d'indicateurs quantitatifs clés. La fixation d'objectifs annuels pour les cinq indicateurs ci-dessous (dont deux sont déjà enregistrés) serait un élément utile pour ajouter au plan de développement déclaré de la CEM:

- a. La croissance du nombre total de comptes
- b. La croissance du volume total des versements
- c. La répartition géographique des comptes
- d. La liquidité financière: le ratio dépôts au Trésor / dépôt de la clientèle
- e. La solidité financière: ratio situation nette / total dépôt de la clientèle

L'USAID/Madagascar pourrait vouloir examiner périodiquement les progrès de la Caisse vers la réalisation de ces objectifs.

8. Considérer l'adhésion à l'Association internationale des institutions d'épargne

La CEM a déjà pensé à adhérer à cette association qui lui permettrait d'avoir des échanges d'idées fructueux avec les cadres supérieurs d'autres institutions d'épargne et d'accéder à un large éventail d'information. Ces associations professionnelles offrent souvent des cours supérieurs de formation en gestion, marketing, comptabilité et autres sujets. La CEM a décidé de reporter l'adhésion à l'AIE à cause de son coût. L'USAID/Madagascar pourrait aider la CEM à devenir membre de cette association ou d'une association professionnelle semblable.

Service à la clientèle (ceci comprend les produits)

9. Accélérer le report des intérêts dans les livrets

La CEM ne commence que maintenant à inscrire dans les livrets l'intérêt gagné pour l'année qui s'est achevée en 1991. A moins que la CEM ne reporte les intérêts dans les livrets des

clients de façon plus adéquate, ce retard continuera à être une source de mécontentement et un handicap pour la commercialisation. La CEM a fixé certains objectifs pour inscrire les intérêts qui lui ferait rattraper le retard au début de l'année prochaine. Cependant, les clients devront envoyer leur livret au bureau central à Antananarivo deux fois en 1993, et ne pourront accéder à leur épargne deux fois la même année. Pour accélérer le report des intérêts au siège, il faudra poursuivre le processus d'informatisation. L'USAID/Madagascar pourrait jouer un rôle important en permettant à la CEM de mettre en route son programme d'informatisation (voir recommandation No.22)

10. Continuer à affiner le programme des incitations pour récompenser et motiver les receveurs des postes et le personnel des guichets.

Lorsque la CEM a introduit son premier programme d'incitation pour les employés des postes qui offrent des services à ses clients, elle a noté une augmentation des activités de la CEM. Ce programme impliquait le paiement d'une somme forfaitaire à tous les employés des postes qui s'occupaient de ses transactions. La direction de la CEM cherche maintenant une formule meilleure, mais relativement simple pour motiver les employés et a obtenu l'approbation du Conseil d'administration pour tripler le montant total à allouer. La direction pourrait continuer à affiner ce programme par ailleurs bien ciblé et l'appliquer aussitôt que possible.

11. Poursuivre les efforts pour améliorer les remboursements inter-régionaux.

A l'heure actuelle, un client voyageant en dehors de sa région géographique (ou de sa section selon la terminologie de la CEM) n'est pas en mesure de retirer de l'argent de son compte sans attendre qu'une série de documents autorisant le retrait fasse l'aller-retour vers la section de son domicile. On prévoit qu'à partir du 1er février 1993, le client sera à même de demander une autorisation d'avance pour un remboursement dans une autre section. Ceci fournira un service important au client en l'absence d'un réseau national d'information sur les comptes. La CEM devrait poursuivre cet effort, ainsi que d'autres initiatives, pour faciliter les remboursements inter-régionaux.

12. Etablir des procédures permettant aux receveurs des postes de faire l'avance d'une partie de l'épargne du livret pour les cas d'urgence.

La CEM s'attend à recevoir l'autorisation d'offrir des "remboursements de dépannage" à partir du 1er février 1993. Ceci permettra au client de se rendre à tout bureau de poste principal et de faire un remboursement immédiat sur le solde de son compte. La CEM

devrait préparer des procédures et fixer des limites d'autorisation pour les receveurs des postes de faire de tels prêts d'urgence. A l'heure actuelle, les clients ne peuvent accéder à leur épargne pendant les quinze jours qui suivent un remboursement et pendant la période du report des intérêts. Ceci serait le premier quasi-prêt de la CEM et il faut le développer, le tester et l'évaluer pendant la première moitié de l'étape numéro un.

13. Lorsque la CEM sera en mesure d'offrir de nouveaux produits, le premier d'entre eux devrait être un bon d'épargne.

Une extension logique des produits de la CEM serait d'offrir des bons d'épargne. Ceci a l'avantage d'être un produit simple et présentant peu de risque pour la CEM, qui ne nécessite pas le développement des capacités d'analyse de risques et d'octroyer de crédits. En offrant un bon de la CEM (probablement porteur du signe de la fourmi), la CEM évite la comptabilité potentiellement encombrante d'un bon non CEM (tel que les bons d'épargne de l'Etat) et peut saisir cette occasion pour lancer une campagne de marketing à travers le pays.

Une étape appropriée pour cette activité est après: (1) l'évaluation des résultats de l'offre par la CEM du taux d'intérêt avec prime (qui a commencé le 1er juillet 1992), et (2), la satisfaction avec le processus utilisé pour déterminer les taux d'intérêt sur les dépôts au Trésor, comme l'explique la recommandation No.20, ci dessous, puisque la capacité de la CEM d'offrir un taux d'intérêt attractif et tenant compte du marché dépendra de ses négociations avec le Trésor.

Ce produit devrait être développé, testé et évalué durant la seconde partie de l'étape numéro un avant que la CEM ne commence à offrir des produits bancaires. L'USAID/Madagascar pourrait jouer un rôle important en offrant des services de consultations à la CEM pour développer et commercialiser les bons d'épargne.

Commercialisation

14. Recruter un spécialiste du marketing et développer la capacité de commercialisation, en première priorité

A l'heure actuelle, le Directeur de la CEM, l'Agent comptable et le Chef de la section contrôle et opérations se partagent la responsabilité du marketing. Comme ils ont tous d'autres tâches, aucun d'entre eux n'est capable d'assumer à plein temps la responsabilité de préparer du matériel de promotion, d'organiser des voyages de commercialisation ou de former les agents des postes à fournir un service meilleur. La CEM devrait recruter un spécialiste du marketing et un ou deux spécialistes junior en vue de développer une structure

de marketing. Ceci devrait inclure une meilleure utilisation du symbole de la CEM (la fourmi), par exemple le placer en évidence dans chaque bureau de poste qui offre les services de la CEM; évaluer l'efficacité de la publicité dans la presse, à la radio et à la télévision; lancer des campagnes publicitaires et promotionnelles, et enfin, faire une enquête de marché (voir ci-dessous).

15. Faire des enquêtes de marché.

La CEM est en train de faire la saisie informatique de clientèle, ce qui lui permettra de l'analyser en termes d'âge, de sexe et d'occupation. La CEM devrait aussi préparer et suivre l'information sur le plus grand nombre d'éléments suivants possible à travers le pays:

- Les tendances démographiques
- Le revenu moyen
- La proportion des comptes CEM par rapport à la population totale dans diverses parties du pays (comme mesure de la pénétration sur le marché)
- Les produits qui entrent en concurrence avec les livrets d'épargne de la CEM
- Les besoins des clients et leurs préférences en matière de produits

Cette base de données devrait être préparée et maintenue par le personnel de la commercialisation assez tôt dans l'étape numéro un.

16. Développer une stratégie de marketing sur trois ou quatre ans.

La CEM devrait développer une stratégie de marketing sur trois ou quatre ans, basée sur une analyse approfondie de sa clientèle actuelle et potentielle. Le spécialiste du marketing devrait participer à la préparation et à l'exécution de cette stratégie. La stratégie devrait tenir compte des résultats de l'enquête de marché et des recherches et analyses de l'équipe de marketing sur des sujets tels que la rentabilité de la publicité par les divers média et les tendances démographiques et macro-économiques.

La CEM devrait commencer à développer cette stratégie de marketing aussitôt que l'équipe de marketing est en place et que les résultats de l'enquête auront été analysés. L'USAID/Madagascar pourrait aider à la préparation d'une stratégie de marketing en fournissant une assistance technique et peut-être des matériaux.

Performance financière

17. Lancer une révision indépendante des comptes en première priorité, en visant l'objectif de comptes audités à l'étape numéro deux.

La CEM ne peut devenir une institution financière vraiment auto-financée sans avoir des états financiers audités. Les comptes n'ont pas été vérifiés par la Chambre des comptes pendant plus de quatorze ans. Les comptes audités sont probablement à plusieurs années de distance de la CEM, ne serait-ce que parce que sa dimension actuelle n'en justifie pas la dépense. Néanmoins, il faut commencer dans cette direction sans retard, car c'est une étape indispensable pour continuer à améliorer la qualité des états financiers.

En une première phase, une firme d'audit fiable pourrait étudier les procédures de contrôle de la Caisse et un échantillon de ses documents, et interroger la direction de la comptabilité, dans le but d'identifier rapidement les domaines dans lesquels un examen approfondi semble le plus approprié. Une étude détaillée de ces seuls domaines devrait être alors conduite. Les résultats de l'étude indiqueraient comment et quand il faudra développer un programme de révisions des comptes de façon indépendante et de plus en plus plus complète. Même cette approche relativement modeste, consommerait une grande partie du temps de la direction et devrait être structurée et planifiée dans le temps avec soin pour éviter de surcharger la direction.

L'USAID/Madagascar pourrait aider la CEM dans la préparation et l'exécution de cette activité prioritaire en fournissant une assistance technique.

18. Obtenir le remboursement de la Taxe unique sur les transactions (TUT) par le Ministère des finances et établir des procédures pour minimiser ce problème à l'avenir.

Come nous l'avons décrit dans le chapitre V, bien que la CEM ne soit pas tenue de payer la TUT sur ses achats acquisitions (elle ne la fait pas payer à ses clients), elle éprouve des difficultés constantes à obtenir le remboursement des montants de la TUT qu'elle a dû payer à de nombreux fournisseurs. A la fin de l'exercice 1991, le montant réclamé au Ministère des finances se chiffrait à 92 millions de FMG. Placée au Trésor à 11,5 pourcent, cette somme aurait rapporté 10,6 millions de FMG, soit l'équivalent de 14 pourcent du bénéfice net pour 1991.

Même si la somme due en ce moment est rapidement remboursée, le problème fondamental devra être résolu afin d'améliorer la gestion des fonds de la CEM à l'avenir. Une

collaboration plus étroite avec les autorités fiscales devrait mener à des suggestions appropriées pour convaincre les fournisseurs qu'ils ne sont pas tenus de facturer la taxe à la Caisse. Par exemple, la Caisse pourrait obtenir des autorités fiscales une lettre confirmant son exemption de la TUT pour la présenter à ses fournisseurs

19. Obtenir des taux d'intérêt sur les dépôts au Trésor, qui soient basés sur les taux du marché, pour améliorer la marge bénéficiaire nette.

Le revenu perçu sur les dépôts au Trésor est essentiel pour le développement de la CEM. L'augmentation taux d'intérêt accordé par le Trésor en juin 1992 sur le dépôt à la CDC donnera un élan significatif au cash-flow. Cependant, comme on l'a vu plus haut, il n'est pas sûr que les taux actuels de 11,5 et 12 pourcent constituent un optimum. Dans l'avenir, la CEM doit être en mesure d'obtenir systématiquement des taux d'intérêt voisins de ceux du marché afin d'offrir des taux compétitifs aux épargnants et de financer solidement sa croissance.

Les consultants recommandent que le Trésor et la CEM se mettent d'accord sur une approche permettant de fixer le taux des intérêts d'une manière plus sensible aux signaux du marché qu'avec les arrangements actuels, tout en maintenant le caractère essentiel du placement sans risque. Cette approche pourrait contenir les deux éléments suivants:

- Pour les dépôts replacés par le Trésor dans des banques commerciales (avec le risque de crédit approuvé à l'avance par le Trésor), la CEM pourrait chercher d'elle même les meilleurs taux pour des échéances appropriées. Si une autre banque offrait un taux d'intérêt plus attractif, le Trésor pourrait transférer le dépôt à cette banque et répercuter le nouveau taux sur la CEM moins une commission mutuellement acceptée (par exemple ½ pourcent par an) pour, en fait, donner sa garantie à la CEM.⁶
- Lorsque la vente des bons du Trésor reprendront, le Trésor pourrait placer les fonds de la CEM directement dans des effets publics. (Dans ce cas, une redevance ne serait pas justifiée)

⁶Exemple: la direction de la CEM fait le tour des banques et identifie un taux de 13 pourcent pour un dépôt d'un an. Le dépôt, encore au nom du Trésor, est transféré à la nouvelle banque. Résultat: la CEM reçoit un taux d'intérêt net de 12½ pourcent l'an sur le dépôt au Trésor (au lieu des 12 pourcent actuels), et le Trésor reçoit une commission de ½ pourcent. En se basant sur le bilan estimé au 31 décembre 1992, la CEM gagnerait 60 millions de FMG de plus et le Trésor aussi.

Avec ces techniques, la CEM sera en mesure d'optimiser ses revenus sans encourir de risque du crédit.

20. Simplifier les arrangements pour ajuster les taux d'intérêt des livrets, pour permettre une réponse plus appropriée aux conditions changeantes du marché.

La CEM et le Trésor devront aussi trouver un moyen plus simple et plus rapide de formaliser les décisions concernant les changements de taux des livrets. Tout changement dans les taux des livrets exige un décret du Ministère des finances suivant une décision du Conseil d'administration (conformément à l'article 18 du décret de mars 1985). Or, à l'avenir, la CEM devra probablement ajuster les taux d'intérêt payés aux épargnants plus souvent que six fois en quarante années.

Il existe sans doute plusieurs manières d'obtenir l'approbation d'un taux d'intérêt plus flexible. Une façon consisterait à avoir des réunions plus fréquentes d'un Conseil d'administration simplifié (Voir recommandation No.4, plus haut), avec une procédure d'approbation inchangée. Une autre alternative serait que le Conseil, lors de sa prochaine réunion annuelle décide que des changements dans les taux des livrets pourraient dorénavant être recommandés au Ministère des finances par le Directeur de la Caisse et le Ministre des postes et télécommunications. Une telle décision du Conseil pourrait, à son tour, faire l'objet d'un amendement au décret.

21. Développer une stratégie financière intégrée à la fin de l'étape numéro un.

Dès que le bilan de la CEM atteindra un minimum de solidité, le temps sera venu de planifier une stratégie financière plus intégrée, sans quoi l'objectif d'atteindre l'autonomie financière pourrait échapper.

Le Conseil d'administration et la direction de la CEM devront décider de niveaux cibles pour le net des intérêts et les dépenses administratives, pour le rendement de l'actif (rentabilité), les besoins en liquidités à court et à moyen terme (une condition préalable pour une bonne gestion de l'actif), le ratio de dettes/situation nette et la croissance de la situation nette. Les dépenses d'investissement devront être taillées de façon à ce qu'elles se soumettent à ces contraintes. Il sera alors utile de comparer avec des institutions d'épargne dans d'autres pays ainsi qu'avec les banques commerciales concurrentes. Une budgétisation plus fréquente et le suivi des progrès comparés au budget seront nécessaires, basés sur le plan financier en premier lieu.

La recommandation No.7, faite plus haut, propose deux objectifs de performance financière simples que l'on pourrait utilement ajouter à la liste des objectifs clés de la gestion.

Fonctions de back-office/procédures opérationnelles

22. Poursuivre le programme d'informatisation, en première priorité

La CEM est en train de saisir sur mini-ordinateur les données des comptes de clients à Antananarivo, en utilisant pour cela un matériel NCR (National Cash Register) et un logiciel mis au point par une firme locale. Lorsque ce système sera en place et aura été testé, ceci devrait réduire de quinze minutes le temps d'attente du client au guichet (une cause connue du mécontentement des clients), parce que les guichetiers pourront accéder instantanément au compte du client au lieu de le chercher dans aux archives une pièce séparée. Le système informatique produira aussi des rapports sur les versements et remboursements journaliers, ce qui permettra de vérifier rapidement la position de la caisse. Enfin, cela réduira le temps nécessaire à préparer les rapports périodiques utilisés par la direction. En dehors d'Antananarivo, la CEM est en train d'informatiser les comptes des clients à Fianarantsoa, la seconde ville de Madagascar, en utilisant un micro-ordinateur et prévoit d'installer des systèmes semblables dans cinq autres centres.

L'USAID pourrait jouer un rôle important en aidant la CEM dans l'informatisation des bureaux de sections qui ont le plus grand volume de transactions. Ceci incluerait l'évaluation des plans actuels d'équipement et d'informatisation, l'élaboration de systèmes appropriés de sauvegarde, de fournir le matériel et de tester la fiabilité du matériel et des logiciels dans divers cas (panne de courant, erreur dans le saisie des données, etc.). Cet effort devrait être entrepris aussitôt que possible dans l'étape numéro un compte tenu du bénéfice immédiat apporté par la fiabilité des données et la satisfaction des clients.

23. Améliorer les locaux de la CEM

Une visite même superficielle au bureau de la CEM suffit à convaincre du besoin d'améliorer l'équipement et les locaux, de façon à obtenir un niveau adéquat pour le maintien des données et des conditions de travail. Les employés sont trop serrés, des registres importants sont en piles sur le plancher (par manque d'étagères) et les archives débordent. Selon la direction de la CEM, le bureau principal n'aura bientôt plus de place pour ranger les registres des comptes nouvellement ouverts. De plus il n'a pas assez de classeurs et d'armoires pour ranger les dossiers.

La CEM n'est pas la seule institution du gouvernement qui a besoin d'espace supplémentaire. Si cela convient, l'USAID pourrait aider la CEM en prêtant attention à ses besoins particulier. De plus, en se basant sur une évaluation des besoins, l'USAID pourrait fournir une assistance matérielle sous forme de classeurs, de calculateurs et d'une photocopieuse.

24. Diriger un programme pilote pour introduire l'utilisation d'un livret plus petit et plus durable et un traitement mécanisée des transactions.

Le Ministre des postes et télécommunications voudrait que la CEM adopte un livret d'un format plus petit pour réduire les frais de la poste, spécialement quand plus de 200.000 livrets arrivent à Antananarivo pour y inscrire l'intérêt annuel. La direction de la CEM est consciente du fait qu'un traitement mécanisé des transactions du livret au comptoir, en utilisant un format de livret moderne, élèverait la productivité ainsi que la satisfaction des clients. La direction voudrait aussi installer un équipement de traitement moderne, semblable à celui qui est utilisé dans les grandes banques d'épargne de France, qui pourrait être relié aux terminaux des ordinateurs avec accès aux comptes à jour des clients. Même après que l'informatisation ait progressé, les tests de ces systèmes seraient sans doute en suspens à cause des contraintes budgétaires.

La mise en place de ces systèmes devrait être précédée par un programme de testage pilote, soit au bureau A1 soit dans une plus petite ville de province (où il y aurait moins de risques de déranger un grand nombre de dossiers de clients). L'étude de ce projet pourrait probablement commencer dès que la première phase du programme d'informatisation est achevée.

L'USAID/Madagascar pourrait aider la Caisse en engageant une firme de consultation pour évaluer la factibilité et probablement aider à l'acquisition du matériel.

25. Etude de la rentabilité de l'acquisition d'un véhicule supplémentaire pour étendre les programmes de marketing et d'appui opérationnel

A mesure que la CEM augmente ses programme de marketing et d'appui opérationnel, en dehors de la zone d'Antananarivo, il y aura des frais de déplacement plus élevés. En temps voulu il sera peut-être justifié d'augmenter les dépenses d'investissement et d'entretien pour un véhicule supplémentaire (4x4) pour faciliter et accélérer certains de ces déplacements. A l'heure actuelle un tel achat ne serait pas approprié à cause de la taille relativement petite de la Caisse ainsi que ses priorités budgétaires. Mais quelques années de croissance et de progrès financier pourraient bien changer ce calcul.

Ce sujet sera plus d'actualité vers la fin de l'étape numéro un du programme de développement. L'USAID/Madagascar pourrait alors penser qu'il conviendrait d'aider la CEM avec l'acquisition de ce type d'équipement.

D. Possibilités de développement à long terme (étape numéro deux)

Une fois qu'elle aura bien en main ce que nous avons dénommé l'étape numéro un de son programme de développement, y-compris un système informatique qui fonctionne bien, une approche professionnelle au marketing et un bilan plus solide, la Caisse d'épargne de Madagascar pourra passer avec confiance à la seconde étape de son développement, telle que nous la présentons dans ce qui suit. Cette étape a pour objet final de préparer le terrain pour devenir une institution d'épargne indépendante, offrant tous les services, et qui travaillera probablement en étroite collaboration avec le CCP.

1. Faire une étude professionnelle de l'organisation interne et de méthodes opérationnelles, en préparation à la décentralisation de certaines opérations

Les procédures opérationnelles de la CEM reposent sur des méthodes qui remontent aux temps de la colonie. Il ne fait aucun doute que certaines conviennent encore aujourd'hui pour protéger l'épargne d'une population très diverse de petits épargnants, dont un grand nombre vit loin des principaux centres de population. Cependant, suite à une croissance substantielle de sa clientèle, la Caisse pourrait considérer dans quelle mesure il serait rentable et désirable de décentraliser certaines opérations qui aujourd'hui sont encore centralisées.

Le passage à la seconde étape du programme de développement semble être le moment logique pour la Caisse de considérer une étude majeure de ses procédures. Il y aura une base significative d'expérience nouvelle sur laquelle on pourra bâtir une telle étude, allant depuis l'informatisation des procédures existantes dans six centres provinciaux et la revue des procédures de contrôle dans le cadre de leur préparation pour des audits réguliers, jusqu'à des échanges d'idées avec des institutions d'épargne dans d'autres pays. La revue de l'organisation et des méthodes précèdera logiquement la plupart des nouveaux développements recommandés ci-dessous.

2. Etudier l'établissement de ses propres guichets dans les centres importants

Après avoir achevé l'étude de la factibilité de l'absorption de la branche spécialisée de la poste à Antananarivo (Bureau A1), la Caisse sera en mesure de déterminer plus aisément des

critères pour gérer l'expansion de son propre réseau ailleurs. La CEM devrait sans aucun doute payer un loyer pour son guichet ou espace de bureau dans les bureaux de poste concernés, à moins que des locaux alternatifs à bas prix ne soient trouvés. Néanmoins, le coût de l'absorption d'unités plus petites devrait être substantiellement inférieur à celle de l'unité d'Antananarivo.

3. Etendre la gamme de ses propres produits et services: le crédit.

Un des éléments clés des efforts de la Caisse dans le marketing et la promotion des produits est de développer la loyauté des clients. La CEM sera appelée inévitablement à faire du crédit. Ceci représentera un tournant majeur dans le développement de la Caisse. Le développement des compétences en matière de l'octroi du au crédit aux niveaux du personnel et de la direction nécessitera de la formation ainsi que du recrutement.

Dans ce contexte, il sera logique que les premiers produits de crédit soient basés sur la garantié des livrets d'épargne (ou des bons d'épargne). Cela simplifiera la tâche de fixer d'autres critères sur l'object, les termes et le prix des prêts. Pour ses premiers produits de crédit, la Caisse devrait aussi se limiter au credit court terme, pour les cas d'urgence et peut-être l'achat de petits appareils ménagers. Le financement du logement exigera une planification détaillé à la fois pour minimaliser le risque du crédit et l'administration des prêts, et pour assurer un profil de financement approprié, et ne doit démarrer qu'après avoir acquis de l'expérience avec des types de prêts plus simples. (Faire assurer l'administration de ces prêts par une banque commerciale pourrait faciliter le démarrage de ce service.)

4. Distribuer des produits d'investissement simples et à faible risque, tels que les bons du Trésor.

Dans le passé les bureaux de postes ont vendu à l'occasion des titres du Trésor à faible montant et porteurs d'intérêt. Lorsque le marché des titres du Trésor aura été revitalisé et après avoir acquis de l'expérience dans la commercialisation de ses propres bons d'épargne, la CEM pourrait vouloir considérer d'offrir des titres du Trésor ou des placements similaires et à bas risque pour compléter sa propre gamme de produits. Selon les arrangements avec le Trésor, une commission de service pourrait être négociée pour couvrir les coûts supplémentaires. Bien qu'à l'heure actuelle le concept puisse sembler un peu futuriste à ce stade de son développement, la Caisse pourrait devenir un distributeur approprié pour des SICAVS ou autres titres créés par le programme de privatisation du Gouvernement.

5. Etudier les bénéfices et coûts d'offrir des comptes chèques et des transactions de paiement conjointement avec le CCP

Les autorités étudient en ce moment si, comment et quand les opérations du CCP doivent devenir plus autonomes. Après que la stratégie organisationnelle aura été formulée, il faudra sans doute quelques années au CCP pour remodeler ses opérations selon le nouveau schéma. A ce point, il serait souhaitable que la CEM et le CCP, qui offrent leurs services aux clients par l'intermédiaire des bureaux de poste, revoient en détail comment et où ils pourraient offrir des services conjointement. Le compte d'épargne deviendrait sans doute plus attrayant si le client pouvait jouir d'une certaine forme de compte-chèques, même rudimentaire, qui simplifierait ses transactions de paiement.

6. Etudier la possibilité de participer activement à un système de paiements amélioré dans l'ensemble du pays, tel que la girobanque

Dans le cadre du développement du secteur financier à Madagascar, les autorités cherchent des moyens d'améliorer les systèmes de paiements interbanques et autres à travers le pays. Un des modèles est calqué sur l'expérience des pays scandinaves, le système appelé girobanque. En particulier, une fois que les relations de la CEM avec le CCP sont bien articulées, il serait bénéfique pour les opérations de la CEM, et finalement pour ses clients, d'étudier la possibilité de participer activement à un système de paiements central et modernisé ou autres arrangements de compensation en coopération avec les banques.

7. Etablir une fonction rudimentaire de gestion des actifs et de la trésorerie

Avec la croissance de la CEM, le montant de l'épargne de déposants que l'on peut considérer en toute sécurité comme une "épargne stable à long terme", deviendra une somme relativement considérable. Une commercialisation réussie des bons d'épargne augmentera encore la proportion des fonds stables. Dans ces conditions, il sera possible de rechercher pour une partie de ces actifs (c'est-à-dire les actifs de la Caisse) des placements à long terme qui rapportent plus. Ces placements doivent être correctement gérés et placés avec prudence conformément à la mission de la CEM de protéger les fonds des épargnants.

Développer une fonction simple de gestion des actifs et de la trésorerie peut découler progressivement de l'expérience acquise en recherchant un revenu maximum pour des dépôts en banque d'un an avec la garantie du Trésor. (Voir recommandations No.19 dans la section C ci-dessus). Cette activité se développera plus rapidement si et lorsqu'on utilisera les titres du Trésor au lieu de dépôts au Trésor.

8. Faire un audit externe des états financiers

L'audit des états financiers sera indispensable au développement ultérieur de l'organisation. Vu la dépense que cela implique, il conviendrait que l'USDAID/Madagascar aide la CEM pour le premier audit. Le coût des audits suivants devrait probablement être supporté directement par la CEM.

APPENDIX A

CAISSE D'EPARGNE DE MADAGASCAR

DECREE NO. 85/061

OF MARCH 6, 1985

162

DECRET N° 85/061

portant organisation de la Caisse d'Epargne
de Madagascar.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE
DE MADAGASCAR,

Vu la constitution,
Vu l'ordonnance N° 62-075 du 29 Septembre 1962 relative à la gestion de la
Trésorerie,
Vu le décret N° 82-352 du 20 Octobre 1983 portant nomination du Premier Ministre,
Vu les décrets N° 83-353 du 21 Octobre 1983 et 85-037 du 21 Février 1985 portant
nomination des membres du Gouvernement,
Vu le décret N° 82-366 du 30 Août 1982 modifié par le décret N° 83-284 du 27 Juillet
1983 fixant les attributions du Ministre auprès de la Présidence de la République, chargé
des Finances et de l'Economie, ainsi que l'organisation générale de son Ministère,
Vu le décret N° 76-435 du 3 Février 1976 fixant les attributions du Ministre des
Postes et Télécommunications ainsi que l'organisation générale de son Ministère,
Vu le décret N° 68-080 du 13 Février 1968 portant règlement général sur la
comptabilité publique,
Vu le décret N° 75-087 du 17 Juillet 1975 portant réglementation des hauts emplois
de l'Etat,
Sur le rapport du Ministre chargé des Finances et du Ministre chargé des Postes,
En Conseil des Ministres,

DECRETE :

TITRE 1er

ORGANISATION GENERALE DE LA CAISSE D'EPARGNE

ARTICLE 1er. - Il est institué sur le territoire de la République Démocratique de
Madagascar une Caisse d'Epargne, établissement public à caractère industriel et commercial,
placé sous la tutelle financière du Ministre chargé des Finances et sous la tutelle
technique du Ministre chargé des Postes et Télécommunications.

ARTICLE 2. - La Caisse d'Epargne est un établissement public doté de la personnalité
morale et de l'autonomie financière.

ORGANES DE LA CAISSE D'EPARGNE

ARTICLE 3. - Les organes de la Caisse d'Epargne sont :

- Le Conseil d'Administration,
- Le Directeur,
- L'Agent Comptable,

...../.....

1°) du Conseil d'Administration

ARTICLE 4.- Le Conseil d'Administration a qualité pour :

- voter le budget de la Caisse d'Epargne
- examiner et approuver le compte administratif de la Caisse d'Epargne
- délibérer sur toutes les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse d'Epargne ordinaire et l'Epargne-Logement
- prendre les décisions nécessaires sur l'utilisation éventuelle des fonds (fonds social de réserve et fonds en dépôt pour des investissements, conformément aux dispositions de l'article 22 du présent décret).

ARTICLE 5.- Le Conseil d'Administration est composé des membres suivants :

- Président : Le Ministre chargé des Finances
- Vice-Président : Le Ministre chargé des Postes
- Membres :
 - ra.- Le Ministre chargé de la Production Agricole et de la réforme Agraire, ou son représentant
 - rb.- Le Ministre chargé de la Production Animale (élevage et Pêche) et des Eaux et Forêts, ou son représentant
 - rc.- Le Ministre chargé de l'Industrie, de l'Energie et des Mines, ou son représentant
 - rd.- Le Ministre chargé des Travaux Publics, ou son représentant.
 - re.- Le Représentant de l'Assemblée Nationale Populaire
 - rf.- Le Directeur du Trésor
 - rg.- Le Directeur du Contrôle Financier, ou son représentant
 - rh.- Le Directeur des Postes
 - ri.- Huit Représentants des Epargnants nommés par Arrêté du Ministre chargé des Postes sur proposition du Directeur de la Caisse d'Epargne, le nombre de représentants par Paritany étant proportionnel au nombre des épargnants du Paritany, avec un minimum de Un représentant.

ARTICLE 6.- Le Conseil d'Administration se réunit au moins une fois par an et sur convocation de son Président.

Le quorum des délibérations est fixé aux trois quarts des membres du Conseil.

Les délibérations du Conseil sont prises à la majorité absolue. La voix du Président est prépondérante en cas de partage.

Le Secrétariat est assuré par le Directeur assisté de l'Agent Comptable.

...../.....

2°) - Du Directeur

ARTICLE 7.- Le Directeur de la Caisse d'Épargne est nommé par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du ministre chargé des Postes.

ARTICLE 8.- Le Directeur met en oeuvre le fonctionnement de la Caisse d'Épargne sur le territoire de la République Démocratique de Madagascar.

A ce titre il veille à l'exécution des délibérations du Conseil d'Administration.

ARTICLE 9.- Le Directeur est ordonnateur du budget et prépare les travaux de réunion du Conseil d'Administration.

3°) - De l'Agent Comptable

ARTICLE 10.- L'Agent Comptable de la Caisse d'Épargne est nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances.

Il tient la comptabilité générale de l'Établissement par application des dispositions du décret N°68-020 du 13 Février 1968.

ARTICLE 11.- Il est chargé de la comptabilité des fonds en dépôts. Il assure la vérification des opérations effectuées par les bureaux des Postes. Il tient le double des comptes des déposants.

Vis à vis des Receveurs des Postes et Télécommunications, la responsabilité de l'Agent Comptable est limitée à la régularité des opérations qu'il a autorisées :

- remboursement intégral,
- remplacement d'un livret perdu ou volé,
- changement de section,
- transfert,
- remplacement d'un livret rempli ou hors d'usage.

- a) contribuer aux prêts à la construction ou à l'acquisition de logements sociaux au profit des titulaires de livret "Epargne-logement",
- b) participer éventuellement aux investissements des Sociétés à participation de l'Etat.
- c) effectuer des apports éventuels de financement auprès des institutions financières (BANQUES et FNI)
- d) le financement d'autres opérations présentant un caractère économique ou social.

TITRE VII

SAISIES-ARRETS ET OPPOSITIONS

ARTICLE 23.- Les fonds déposés à la Caisse d'Epargne peuvent faire l'objet de saisies-arrets et oppositions conformément aux dispositions des articles 557 à 702 du code de procédure civile.

ARTICLE 24.- Les saisies-arrets et oppositions de toute nature formées auprès de la Caisse d'Epargne n'ont effet que pendant trois années à partir de leurs dates. Si elles n'ont pas été renouvelées dans l'intervalle, elles seront rayées d'office à l'expiration de ce délai.

TITRE VIII

DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 25.- Des arrêtés conjoints du Ministre chargé des Finances et du Ministre chargé des Postes fixent les modalités d'exécution de service et de la comptabilité seront pris en application du présent décret.

ARTICLE 26.- Le présent décret abroge toutes les dispositions contraires notamment celles contenues dans le décret du 3 Novembre 1918.

ARTICLE 27.- Le Ministre chargé des Finances et le Ministre chargé des Postes sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République.

Fait à Antananarivo, le 6 Mars 1985

Par le Président de la République
Démocratique de Madagascar,
Le Premier Ministre,

Didier RATSIKALA

Le Colonel Désiré RANDOARIJOMA.

Le Ministre des Postes
et Télécommunications,

Le Ministre auprès de la Présidence
de la République, chargé des Finances
et de l'Economie,

RAKOTOVAO Andriantiana.

RAKOTOVAO Pascal

APPENDIX B

CAISSE D'EPARGNE MADAGASCAR

FINANCIAL STATEMENTS

(RESTATED)

61

BALANCE SHEET (in LMG millions)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
ASSETS									
Treasury - CDC	3,584	3,199	3,190	3,641	4,581	5,139	5,925	6,164	5,140
Central Bank	2,535	2,535	2,535	2,535	-	-	-	-	-
Treasury - BNI	-	-	-	-	2,706	3,031	3,394	3,802	4,258
Total Deposits	6,120	5,734	5,726	6,176	7,287	8,170	9,317	9,966	9,398
Receivables	-	-	-	0	1	3	7	44	92
Due from State	-	-	-	7	7	7	7	7	7
CURRENT ASSETS	6,120	5,734	5,726	6,183	7,295	8,180	9,331	10,017	9,497
Supplies and Equipment			10	8	14	23	21	224	179
Computers			-	-	-	-	-	-	521
Buildings			402	394	385	377	388	379	340
Net fixed assets			411	402	399	401	409	602	839
TOTAL ASSETS	6,120	5,734	6,137	6,585	7,694	8,580	9,740	10,619	10,336
LIABILITIES									
Due to Savers	6,543	6,303	6,571	7,205	8,352	9,194	10,271	10,987	10,568
Due to Suppliers			-	5	1	1	-	-	-
CURRENT LIABILITIES	6,543	6,303	6,571	7,210	8,354	9,195	10,271	10,987	10,568
Eqpt. Subsidies Recvd									496
Reserve Fund	620	666	716	768	830	892	958	1,030	595
Retained Earnings			(1,151)	(1,393)	(1,490)	(1,506)	(1,489)	(1,397)	(1,325)
Net Worth			(435)	(626)	(659)	(614)	(551)	(367)	(728)
TOTAL LIABILITIES + NET WORTH			6,137	6,585	7,694	8,580	9,740	10,619	10,336
LIQUIDITY									
Gross Deposits	6,739	6,400	6,442	6,944	8,117	9,061	10,275	10,996	9,993
Gross Liquidity	196	97	(129)	(260)	(228)	(125)	18	60	(476)
Net Deposits	(424)	(569)	(846)	(1,027)	(1,059)	(1,015)	(940)	(970)	(1,070)

6

INCOME STATEMENT (in FMG millions)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Interest Received:									
Treasury - CDC	244.9	238.7	222.2	230.4	267.1	314.1	369.1	415.8	421.4
less: Interest on									
Reserve Fund	(41.6)	(44.6)	(47.7)	(51.3)	(55.9)	(61.3)	(66.1)	(71.7)	(61.9)
Treasury - BNI	0.0	0.0	0.0	0.0	170.7	324.7	365.7	407.5	456.2
Total Interest	203.3	194.1	174.5	179.1	381.9	577.5	668.7	751.4	815.8
Interest Paid	(280.3)	(278.3)	(300.5)	(300.5)	(331.7)	(369.6)	(411.0)	(459.9)	(476.1)
Net Interest Income	(77.0)	(84.7)	(126.0)	(121.4)	50.2	207.9	255.7	291.5	339.6
Other Income	1.5	0.0	1.5	1.5	0.1	3.7	0.1	1.6	0.2
Operating Income	(75.5)	(84.7)	(124.5)	(119.9)	50.2	211.6	255.8	293.1	339.8
Salaries & Charges				29.9	30.7	37.8	39.0	44.5	52.7
PII Payment				32.5	34.9	43.6	47.1	0.0	48.0
Other Expenses				66.8	81.2	146.6	164.4	156.7	165.4
Total Expenses	(77.1)	(106.9)	(101.9)	(129.3)	(146.8)	(227.9)	(250.4)	(201.2)	(266.1)
Profit net of ext'y items	(152.6)	(191.6)	(226.5)	(249.2)	(96.6)	(16.3)	5.4	91.9	73.7
Extraordinary income									
Govt loan Int /reimb	6.9		6.9	6.9					
Work For Own Account							21.6		
Net Profit (Loss)	(145.7)	(191.6)	(219.6)	(242.3)	(96.6)	(16.3)	27.0	91.9	73.7

APPENDIX C

NOTES ON RESTATEMENT OF

CEM FINANCIAL STATEMENTS

APPENDIX C:

NOTES ON RESTATEMENT OF CEM FINANCIAL STATEMENTS

1. Balance Sheet

Two adjustments have been made to the CEM's balance sheet. First, through 1989 the CEM carried accumulated losses as an asset; starting in 1990 the losses were carried as a liability, which had the effect of reducing stated total assets. To be consistent, the post-1990 practice of recording accumulated losses as a liability has been used throughout. Second, the sum of the Reserve Fund and retained earnings (losses) has been labelled "net worth".

It should be noted that in the CEM's accounts, the Reserve Fund is credited directly with the interest on its share of the Treasury deposits, without going through the income statement. The Reserve Fund is debited by capital expenditures.

Related to the Reserve Fund, the balance sheet in 1991 also shows a reserve taken against the Reserve Fund, labelled "Equipment Subsidy". This is a misnomer and should perhaps have been entitled "reserve for contingencies" as it corresponds to capital expenditures made from the Reserve Fund.

2. Income Statement

Two adjustments have been made to the CEM's income statement. First, interest expense is presented immediately after interest revenue, to simplify the presentation of net interest income. Second, certain non-recurring revenue items are presented as extraordinary items. This does not affect net profit but reduces net interest income somewhat.

It should be noted that for 1991, interest income on the CDC account at the Treasury as reported on the income statement differs from the number reported in the annual report. Management commented that the annual report was prepared after the financial statement, thus the figure in the annual report is the correct one.

For ease in interpretation, two elements of income are presented as extraordinary items in the Income Statement: income from a thirty year loan made to the State, and FMG 21.6 million of other income related to remodelling the CEM's archive space using its own employees instead of outside labor labelled "Work for Own Account".