

## Analyse de la gouvernance des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) au Sénégal

**BADA BA**, Doctorant en Sciences de Gestion

Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD)

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG)

Laboratoire de Finance-Organisation-Contrôle-Stratégie (FOCS)

[badaba144@gmail.com](mailto:badaba144@gmail.com)

[bada.ba56@yahoo.com](mailto:bada.ba56@yahoo.com)

### Résumé

A partir de la grille d'analyse de gouvernance des IMF de CERISE (2005), nous avons étudié le système de gouvernance de quatre réseaux de SFD au Sénégal : la méthode des cas multiples est mobilisée. Cet outil est appelé par ces concepteurs le socle commun de la gouvernance d'IMF qui constitue le minimum pour bâtir une bonne gouvernance. Cinq critères d'évaluation sont proposés sur chacun des six axes de la grille. Une démarche dichotomique a été adoptée. Si le SFD remplit le critère, on lui attribue 1 point ; dans le cas contraire, 0 point. Sur un échantillon de 4 SFD, nous avons obtenu cent dix (110) points comme résultats sur un total de cent vingt (120). Ce qui fait une moyenne 27,5/30 points par SFD soit 91.67% et en moyenne dans le bilan consolidé 5 points pour la dimension « *vision stratégique* » soit 100%, 5 points pour la dimension « *système d'information* » soit 100%, 80% pour la « *prise de décision* », 75% pour les « *formations/compétences* », 100% pour le « *système de contrôle* » et 95% pour la « *prévention/gestion des crises* ». Ce qui dépasse largement la moyenne.

Les principaux résultats obtenus montrent une situation satisfaisante dans l'ensemble du secteur. Mais, malgré les profils de gouvernance favorables, les SFD au Sénégal continuent toujours de confronter des dysfonctionnements et crises. Ce qui nous permet de dire que la bonne gouvernance ne permet pas de connaître des crises mais, permet de les rencontrer et les surmonter au jour le jour.

**Mots clés :** Microfinance, Gouvernance, SFD.

## Analysis of the governance of Decentralized Financial Systems (SFD) in Senegal

### Abstract

From the analyzed scale of governance of the IMF's CERISE in 2005, we have studied four SFD networks of governance in Senegal: The multiple cases method is mobilized. That tool is called by the inventors the common basement of the governance of IMF that constitutes the minimum to construct good governance. Five criteria of evaluation are proposed on each of the six ways of the scale. A strategic dichotomy has been adopted. If the SFD fills the criterion, one will give it 1 point; in the way round, 0 point. On a pattern of 4 SFD, we have got one hundred ten (110) points as results on a total of one hundred twenty (120) points. This gives 27.5/30 point of average per SFD which is 91.67% and in average in the consolidated assessment of 5 points for the size "the strategic version" that's 100%, 5 points for the dimension "system of information" that's 100%, 80% for the "making decision", 75% for "information/competences", 100% for the "system of control" and 95% for the "prevention/management of crises". What increasingly goes beyond the average?

The major received results show a satisfying situation in the sector in general. But despite the benefits the favorable governance, the SFD have still been facing some problems and crises in Senegal. This allows us to say that the good governance does not allow knowing the crises but allowing facing with and overcoming them day after day.

**Key words:** Microfinance, Governance, SFD.

## Introduction

L'offre de services d'épargne et de petits crédits pour les populations exclues<sup>1</sup> des systèmes financiers classiques (Ahoyo, 2020), officiellement appelée microfinance, s'est développée fortement sur ces vingt dernières années dans les pays en développement. Elle est considérée comme un des outils possibles de l'aide au développement en répondant efficacement et directement aux besoins des pauvres<sup>2</sup> pour soutenir leurs initiatives économiques (Diop, 2020). En effet, une multitude de projets en microcrédit a été développée en Afrique, en Asie et en Amérique du sud (Lapenu, 2002). Selon le CGAP<sup>3</sup>, « la microfinance se définit comme la fourniture d'un ensemble de produits financiers à tous ceux qui sont exclus des systèmes financiers classiques formels » (Pierre, 2005). Pour Marc (2000), « elle est l'activité qui consiste à offrir des services financiers à des populations à faibles revenus et, en général, exclus du système bancaire classique. Cette activité est exercée principalement par des institutions de microfinance (IMF) ou des systèmes de financement décentralisés. »<sup>4</sup> Le terme « institutions de microfinance » appelé Système Financier Décentralisé (SFD) par la loi n°2008-47 du 03 septembre 2008 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés au Sénégal s'applique désormais à un vaste éventail d'organisations qui se consacrent à offrir des services financiers, au nombre desquelles on peut citer les organismes non-gouvernementaux (ONG), les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC<sup>5</sup>), les banques privées commerciales, des institutions non-bancaires, et certaines banques d'Etat (Nsabimana, 2009 ; Urghege, 2009).

Certes, la microfinance a fait des preuves au Sénégal mais, elle est aussi émaillée de dysfonctionnements et de crises auxquels sont confrontés les SFD ces dernières années :

- En effet, les résultats de la supervision des Systèmes financiers décentralisés (SFD) révèlent des problèmes de gouvernance issus de la faible capacité managériale des dirigeants et/ou de pratiques nébuleuses. De plus, les défaillances, voire l'inexistence du contrôle interne sont souvent cumulées à des systèmes d'information et de gestion inadaptés.
- 67% des risques de gouvernance et de réglementation relevés lors des missions d'inspections 2014 de la DRS<sup>6</sup>, nombre de SFD<sup>7</sup> en 2012 405 et 383 en 2013 soit une baisse de 5.43%, emprunts des SFD en 2012 49087 millions et 43738 millions en 2013 soit une baisse de 10.96%, 116 institutions en difficulté dont 24 sous surveillance rapprochée, 92 sous ouverture de procédures de retrait, départs massifs de clients (0.26% en 2010, 1.78% en 2011, 1.39% en 2012), (R.A.DRS/SFD, 2014), une dégradation persistante de la qualité du portefeuille durant le second semestre 2014 (le ratio PAR : à 30j est passé de 7,86% à 7,66% ,

<sup>1</sup>La notion « Exclus » signifie les personnes qui ne peuvent pas accéder aux services financiers des banques classiques par leurs niveaux de revenus faibles, leurs positions géographiques, leurs manques de garantie enfin leurs statuts très risqués.

<sup>2</sup> Selon la banque mondiale, une personne est pauvre lorsqu'il vit avec moins de 2\$/jour soit 964 f CFA dans notre contexte.

<sup>3</sup>CGAP signifie Consultative Group to Assist the Poor. C'est un consortium de 27 agences de développement publiques et 2 fondations privées soutenant le développement de la microfinance.

<sup>4</sup>Cité par Diop Ch. Mb(2013), *l'analyse des déterminants de la viabilité financière des structures financières décentralisées (SFD) au Sénégal*, AMS– Africain Management Studies, p.125-160.

<sup>5</sup>Selon, Jacquier (1999, p.2), une coopec est une institution financière démocratique et à but non lucratif. Elle est organisée et contrôlée par ses membres, qui s'associent pour regrouper leur épargne et se faire mutuellement des prêts à des taux raisonnables.

<sup>6</sup>DRS signifie Direction de la réglementation et de la supervision. Elle veille au respect de la réglementation du secteur de la microfinance au Sénégal.

<sup>7</sup>SFD signifie Systèmes Financiers Décentralisés. Ce concept est né sous la loi cadre dite « PARMEC » qui fut adopté au Sénégal sous le numéro 95-03 du 05 janvier 1995 et complétée par son décret d'application numéro 97-1106 du 11 novembre 1997 par les instructions du gouverneur de la BCEAO (banque centrale des états de l'Afrique de l'Ouest) du 10 mars 1998 et par la convention cadre du 4 juillet 1996.

à 90j est passé de 6,80% à 5,90%, le ratio d'abandon de créances qui est passé de 0,97% à 2,14% dépassant le niveau maximum de 2013), impayés, faillites, scandales financiers (R.A.DRS/SFD<sup>8</sup>, 2015).

- Au second trimestre de l'année 2020 : Un volume d'épargne de 363,1 milliards a été enregistré au cours de la période avec une régression de 0,2% pour une contribution de 2,9% au PIB et 8% des dépôts bancaires ; l'encours de crédit a connu la même tendance baissière que l'encours des dépôts. Il est sorti à 429 milliards avec un repli de 2%, ce qui représente 9,2% des crédits à l'économie et 3,4% du PIB ; la production de crédits des SFD s'est établi à 111 milliards, soit une baisse de 19% ; le taux de crédit en souffrance est ressorti à 6,3% avec une augmentation de 1,6 milliard des crédits en souffrance ; les emprunts ont connu une progression de 5% pour s'établir à 84 milliards ; les fonds propres ont crû de 0,5% pour atteindre 149,9 milliards (N.MFB, 2020)<sup>9</sup>. Ceux-ci semblent que les enjeux de celle-ci (gouvernance de la microfinance) ne sont pas encore toujours bien maîtrisés par les acteurs.

Dans un tel contexte, notre préoccupation pour ce travail est d'analyser le niveau de la gouvernance de nos réseaux de SFD par rapport à la marche du secteur. Etant donné que la gouvernance constitue la pierre angulaire de la microfinance (Nsabimana, 2009 ; SENE, 2020 ; Mohamed SABER et al, 2020). Elle permet la pérennité des SFD, qui requiert non seulement la viabilité financière<sup>10</sup> et l'adaptation aux cadres réglementaires existants, mais aussi une organisation interne transparente, efficace et acceptée par tous les acteurs impliqués dans l'institution. De ce fait, nous avons orienté nos réflexions sur la question suivante:

***Quelles sont les principales caractéristiques de la gouvernance des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) au Sénégal ?***

L'objectif principal de ce papier est d'évaluer et d'écrire ; afin de caractériser la gouvernance du secteur de la microfinance au Sénégal.

Ce papier est divisé en quatre sections : la première porte sur le cadre théorique; la deuxième présente le cadre méthodologique ; dans la troisième, nous avons exposé les résultats du terrain et en dernière lieu, l'interprétation et la discussion des résultats sont faites dans la quatrième section.

## **I. Cadre conceptuel de la notion de gouvernance d'entreprise (GE)**

Employé au sujet des entreprises, la notion de gouvernance peut être définie de deux manières. D'un côté, se trouvent les défenseurs d'une définition étroite qui ne considère que les relations entre les dirigeants, le conseil d'administration et les détenteurs de ressources et, de l'autre côté, ceux qui sont pour l'approche partenariale qui intègre toutes les parties prenantes de l'organisation.

Au regard des premiers, on peut citer des auteurs comme : Rock et al (1998) qui la définissent comme « le processus utilisé par le conseil d'administration pour aider une institution à remplir sa mission et protéger l'actif de cette institution au fil des années ». Pour Schleifer et Vishny (1997, p 137), ils analysent le champ du GE, comme « l'étude des procédés par lesquels les apporteurs de capitaux (réduits aux seuls apporteurs de capital financier) garantissent la rentabilité de leur investissement.»<sup>11</sup> Quant à l'auteur Urgeghe (2009), « la gouvernance peut être comprise comme

<sup>8</sup> RA.DRS/SFD signifie Rapport Annuel de la Direction de la Réglementation et de la Supervision du Sénégal/ Systèmes Financiers Décentralisés.

<sup>9</sup> N.MFB signifie Note du Ministère des Finances et du Budget, second trimestre (2020). Cette note sur la situation des SFD existants au Sénégal est publiée par le ministère tous les trois mois pendant chaque année.

<sup>10</sup> La viabilité financière est la viabilité financière d'une IMF peut être définie comme sa capacité à couvrir par ses produits, l'ensemble de ses charges et dégager une marge pour financer sa croissance, selon Matysène dans son article intitulé Les déterminants de la viabilité financière.

<sup>11</sup> Cité par Charreaux G. (1997a), « Introduction générale », in Le gouvernement des entreprises: corporate governance, théories et faits, Economica, p. 1.

l'ensemble des mécanismes qui vont s'assurer qu'une organisation et ses dirigeants prennent bien des mesures qui sont conformes à la mission qu'ils se sont données.»

La plupart des travaux récents se sont concentrés sur le conseil d'administration et l'efficacité relative de tel ou tel type de gouvernement d'entreprise. Or, le bon fonctionnement du conseil d'administration n'est pas à lui seul le garant de la mission et des actifs d'une IMF. D'où la nécessité d'élargir les relations pour prendre en compte l'ensemble des acteurs en jeu (les salariés, les dirigeants, les clients, les bailleurs, les banques, les partenaires techniques et économiques et l'Etat) et des formes d'organisation destinées à gouverner (les systèmes comptables et d'information, les modes de prise de décisions, de coordination et la capacité d'exécution et les systèmes de contrôle) (Lapenu, 2002).

Pour Bakkour (2013), il considère que la gouvernance s'applique à un système et la définit comme suit : « La gouvernance d'un système désigne l'ensemble des mécanismes au moyen desquels les mandataires et les mandants articulent leurs intérêts et aplanissent leurs différences afin de réaliser leurs objectifs. La gouvernance désigne par ailleurs, les institutions qui influent sur l'exercice des pouvoirs dans les entités concernées. Enfin, la gouvernance d'un système est décrite par l'interaction participative entre les acteurs concernés à tous les niveaux. » Par rapport à cette définition, il faut noter que le système dont on fait allusion ici est l'entreprise notamment les SFD. La gouvernance des SFD se réfère aux mécanismes par lesquels les divers apporteurs de ressources (les donateurs et investisseurs privés) peuvent s'assurer que ces dernières seront utilisées dans la stricte poursuite des objectifs qu'ils ont préalablement retenus (Clarkson et Deck, 1997 ; Labie, 2001 ; Perez, 2003). Pour Charreaux (1996), il voit la gouvernance d'entreprise comme l'ensemble des mécanismes organisationnels qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit, qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire.

En guise de conclusion, la gouvernance d'un SFD, basée sur sa structure de propriété, regroupe l'ensemble des mécanismes par lesquels les acteurs et actrices (élus(es), salariés(es) et autres définissent et poursuivent la mission de l'institution (notamment le public cible, les services et la couverture géographique) et assurent la pérennité en s'adaptant à l'environnement, en prévenant et en surmontant les crises (CERISE, 2005). D'une manière générale, on peut retenir que la gouvernance d'un SFD consiste à protéger les droits des actionnaires et d'encourager une coopération active entre les parties prenantes afin de créer de la richesse, des emplois et la durabilité d'entreprises saines financièrement et socialement. Au-delà de son caractère multidimensionnel, l'analyse de la notion de gouvernance d'entreprise (dans les SFD) s'appuie sur plusieurs cadres théoriques.

## **II. Soubassements théoriques de la gouvernance d'entreprise : le cas des SFD**

Les théories mobilisées pour cette recherche sont regroupées en deux catégories : d'une part, nous avons développé les théories contractuelles ou institutionnelles et, d'autre part, celles cognitives. Les théories né-institutionnelles regroupent généralement la théorie des droits de propriété, de l'agence et des coûts de transaction. Les théories cognitives de la gouvernance d'entreprise les plus développées par la littérature sont souvent la théorie comportementale et celle évolutionniste.

### **2.1) Les théories contractuelles ou de l'économie organisationnelle de la gouvernance**

Si l'on admet que le but ultime des sciences de gestion est d'aider à la création de richesse. Il est difficilement niable aussi qu'une meilleure compréhension du fonctionnement des organisations et, plus particulièrement des entreprises (SFD), facilite la réalisation d'un tel objectif. Or, depuis plus de vingt ans, les théories né-institutionnelles des organisations ont beaucoup contribué à l'analyse des problèmes d'agence des organisations et constituent la base d'une théorie de ces formes et de l'architecture organisationnelles en gestation. Dans les théories contractuelles des organisations (TCO), la firme est ainsi considérée comme un vaste ensemble de « contrats », regroupant les

contrats établis entre les dirigeants de la firme et les apporteurs de ressources et les clients. « Les conflits qui s’y naissent, opposent soit les actionnaires aux dirigeants, soit les créanciers financiers (banques et/ou obligataires) aux actionnaires et l’efficacité du système de gouvernance se mesure par sa capacité à réduire les pertes de richesse pour les actionnaires » (Charreaux, 2000). Ces dernières dénommées également, théories de l’économie organisationnelle regroupent les théories des droits de propriété (TP), des coûts de transaction (TCT) et de l’agence (TA) qui seront abordées dans la suite ainsi que les théories cognitives et comportementale, sous l’angle de l’approche cognitive.

### **2.1.1) La théorie des droits de propriété**

Partant de la vision contractuelle de la firme et de l’analyse pionnière de Berle et Means (1932), suite à la crise de 1929, Alchian et Demitz (1972)<sup>12</sup> ont envisagé la théorie des droits de propriété qui repose sur l’idée que l’entreprise est caractérisée par une structure particulière de droits de propriété.

C’est ainsi qu’ils affirment qu’il existe une séparation des droits de propriété permettant de bénéficier des avantages de la spécialisation tout en favorisant les systèmes d’incitations et de surveillance de chacun dans l’organisation, en une fonction disciplinaire censée accomplie par les actionnaires et une fonction décisionnelle qui est l’apanage des dirigeants. Ce qui est à l’origine des problèmes de gouvernance des dirigeants. Du fait que, ce démembrement a causé une détérioration des performances de l’entreprise et une spoliation des actionnaires dues à la défaillance des systèmes chargés de discipliner les principaux dirigeants.

### **2.1.2) La théorie de l’agence**

A l’égard de la vision de la firme d’Alchian et Demstz, la théorie de l’agence a été créée par Jensen et Meckling (1976) dans un but de contribuer à l’élargissement de l’analyse des phénomènes sociaux collectifs ou organisationnels. Pour bien comprendre la théorie, nous allons nécessairement présenter la notion de relation d’agence qui l’a donné son nom.

C’est dans ce sens même que Ross (1973 ; 1974) a donné la définition suivante : « on dira qu’une relation d’agence s’est créée entre deux (ou plusieurs parties) lorsqu’une de ces deux parties, désignée comme l’agent, agit soit de la part, soit comme représentant de l’autre, désignée comme le principal dans un domaine décisionnel particulier ».

Pour Jensen et Meckling(1976) dans une première formulation, la relation d’agence est un contrat dans lequel une (ou plusieurs personnes) a recours aux services d’une autre personne pour accomplir en son nom une tâche quelconque, ce qui implique une délégation de nature décisionnelle à l’agent.

En effet, l’idée qui sous-tend cette théorie est d’une simplicité extrême. Elle traite des problèmes qui apparaissent liés aux relations de coopération (relativement aux deux phénomènes suivants: la sélection adverse et le risque moral) ; lorsque les intérêts des deux parties divergent et quand il y a asymétrie d’information. Mais dans ce cadre précis de microfinance, nous retenons la théorie de l’agence généralisée de Hill et Jones (1992)<sup>13</sup> qui généralise celle de Jensen et Meckling (1976) qui se limitait essentiellement à la relation entre dirigeants et actionnaires. Selon eux, les différentes catégories de stakeholders peuvent avoir des intérêts divergents. Cette généralisation a fait la gouvernance de la microfinance comme un système de relations d’agence : entre propriétaires et dirigeants, entre apporteurs de fonds et dirigeants, entre SFD et emprunteurs, entre épargnants et SFD et entre dirigeants et agents de crédit ou gestionnaires de comptes.

<sup>12</sup>Cité par Soulé Y. dans son mémoire de DEA, (2014).

<sup>13</sup>Cité par Perilleux A. (2008), *les coopératives d’épargne et de crédit en microfinance face aux problématiques de gouvernance et de croissance*, Documents d’économie et de gestion, Centre de Recherche Warocque.

Cette théorie cherche à expliquer les formes organisationnelles comme mode de résolution de ces conflits d'intérêts inducteurs de coûts entre acteurs, qui réduisent les gains potentiels issus de la coopération ou, plus exactement de réduction des coûts induits (la théorie positive de l'agence) ; soit à proposer des mécanismes qui permettent de réduire le coût des conflits (la théorie normative).

### 2.1.3) La théorie des coûts de transaction

A l'origine de Williamson (1996 et 1985), ce paradigme a beaucoup contribué à l'explication du fonctionnement des organisations. La théorie des coûts de transactions explique les phénomènes de partenariats et permet également de comprendre les formes de gouvernance des transactions dans les organisations. Il part de la théorie de la rationalité limitée développée par Simon(1961)<sup>14</sup>et, en conséquence souligne que les contrats sont par essence incomplets. Tous les événements ne sont pas envisageables. Il existe aussi des risques de comportements opportunistes c'est-à-dire la recherche de son propre intérêt en ayant recours à la ruse. L'organisation est par ailleurs composée d'actifs qui sont ou non spécifiques. Plus leur degré de spécificité sera élevé plus il y aura un risque d'appropriation par une partie qui cherchera à s'accaparer une partie des bénéfices.

Face à ce risque, Williamson (1996 et 1985), a démontré comment les choix organisationnels (les organes de gouvernance) peuvent contribuer à éviter ces comportements opportunistes. Selon la théorie des coûts de transaction qu'il a élaborée, plus il sera nécessaire d'intégrer ces actifs et la coordination sera effectuée par la firme et non par le marché.

D'autres théories ont servi également à la compréhension des problèmes de gouvernance. Parmi ces théories, certaines ont remis en cause celles néo institutionnelles d'autre leurs sont complémentaires. Pour les illustrer, on peut recourir à la théorie comportementale ainsi que celle évolutionniste.

### 2.1.4) Les théories cognitives

Etant donné que les théories contractuelles se concentrent sur les questions de la répartition de la valeur créée par l'entreprise, entre elle et ses différentes parties prenantes. Celles cognitives mettent l'accent particulièrement sur les variables comme les compétences, les connaissances, la capacité d'innovation et d'apprentissage organisationnel (Dardour, Husser et Ouvrard, 2014). Selon les teneurs de cette théorie, ces différentes variables sont primordiales pour la recherche de performance pour une entreprise. Celle-ci résulte donc de la capacité des dirigeants à imaginer, à innover, à percevoir de nouvelles opportunités d'investissement et à agir sur leur environnement afin d'adapter à son évolution. Les théories identifiées sous cette approche sont généralement :

### 2.1.5) La théorie comportementale

Cette psychologie essentiellement fondée sur l'observation du comportement a été introduite dans la littérature du champ de la gouvernance d'entreprise par March et Cyert(1963)<sup>15</sup>, pour remédier aux nombreuses insuffisances de la théorie juridico-financière dominante (Charreaux, 2011).Pour March et Cyert, les individus forment des groupes ou sous-groupes qui marchandent leur apport à la richesse de l'organisation. Certaines coalitions peuvent, à un moment donné, devenir dominantes : elles influent sur les objectifs. Ainsi, le processus de prise de décision dans les organisations va dépendre :

- De la façon dont on a identifié le problème.
- Du mode de collecte des informations.

<sup>14</sup> Cité par Plane J. M. (2003), *théories des organisations*, Paris Dunod.

<sup>15</sup> Cité par Plane J. M. (2003), *théories des organisations*, Paris Dunod, p.126.

- Du poids des coalitions en présence.
- De l'intégration des leçons du passé.

### 2.1.6) La théorie évolutionniste

Cette théorie fondée sur la production des compétences a été développée par Winter et Nelson<sup>16</sup> (1985). En principe selon eux, le moteur de l'entreprise n'est pas dans l'accumulation du profit mais dans la recherche d'une volonté de survie. Ce qui est valable pour tout type d'organisations particulièrement les SFD, cibles de notre étude. C'est pour cela que dans leurs analyses, ils suggéraient d'étudier les mécanismes d'adaptation au milieu des entreprises, leurs capacités d'innovation, d'apprentissage et d'auto-organisation.

### 2.1.7) Cadre méthodologique de l'étude

La stratégie de recherche retenue pour répondre à notre problématique est celle des cas multiples (Wacheux, 1996 ;Dépelteau, 2010 ), une des méthodes recourue de plus en plus dans les recherches en sciences de gestion. A cause de notre indisponibilité pour parcourir toutes les réseaux de SFD du Sénégal et de la conformité aux principes de délimitation de notre zone de recherche, notre travail de terrain s'est limité à la région de Dakar, plus précisément dans les directions générales des réseaux ciblés et leurs agences. Au total, notre population comporte six réseaux de SFD qui sont le Crédit Mutuel du Sénégal (CMS), Partenariat pour la Mobilisation de l'Épargne et Crédit Agricole au Sénégal (PAMECAS), Alliance de Crédit et d'Épargne pour la Production (ACEP), Microcrédit, Caurie-Microfinance (CAURIE-MF) et Union des Institutions Mutualistes communautaires d'épargne et de Crédit (U-IMCEC).

Ce choix se justifie largement par le fait que la grille d'analyse utilisée pour ce travail s'adresse prioritairement à des SFD ayant acquis une certaine maturité. Pour cela, nous avons définis deux critères de maturité que sont l'ancienneté et la taille. Au regard du premier critère, la plupart des institutions retenues ont existées depuis plus d'une décennie, CMS depuis 1988, PAMECAS créée en 1995, ACEP en 1986 et Microcred en 2005 mais a connu une forte croissance ces dernières années et avec l'Union des institutions mutualistes communautaires d'épargne et de crédit (U-IMCEC) et la CAURIE-Microfinance (CAURIE-MF)représentent près de15% et 11% de l'encours de crédit et d'épargne respectivement (le rapport annuel Microcred, 2011). Actuellement, sont toutes dans une phase de professionnalisation, consolidation et d'intégration.

Concernant la taille, ces institutions sont presque présentes dans toutes les régions du Sénégal et ont desservi la majorité de la clientèle du secteur. Ce qui peut être confirmé par l'étude de l'ONG SOS faim publiée en décembre 2007, selon laquelle les trois réseaux que sont CMS, PAMECAS et ACEP concentrent eux même plus de 70% de la clientèle du secteur, plus de 88% des dépôts et plus 82% des encours de crédit (<sup>17</sup>).Outre ces contraintes, nos moyens financiers ne nous permettent pas d'étendre aussi notre étude à l'ensemble des SFD du Sénégal.

Pour collecter les données, nous avons mobilisé un guide d'entretien pour une phase exploratoire et un questionnaire élaboré à partir de la grille d'analyse Cerise (2005). Les interviews<sup>18</sup> individuels sont effectuées avec le personnel, les membres du conseil d'administration et les gérants d'agence. Leur durée varie entre 30mn et 1h de temps. Cependant, le questionnaire a été administré auprès des directions générales. Il comprend 30 questions fermées (à répondre par oui ou non), réparties en

<sup>16</sup>Cité par Plane J. M.(2003),*théories des organisations*, Paris Dunod, p.126.

<sup>17</sup> Cité par Diop Ch. Mb., (2009).

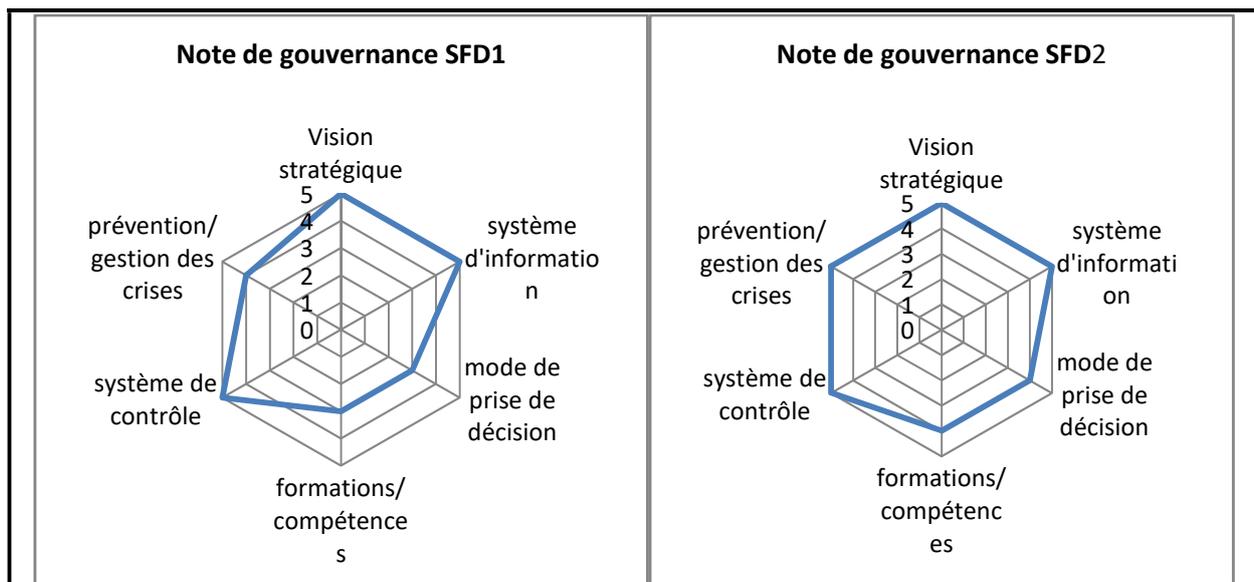
<sup>18</sup>Il s'agit d'interviews semi-directifs. Ce genre d'entretien porte sur un certain nombre de thèmes qui sont identifiés dans un guide d'entretien préparé par l'enquêteur. Il n'est ni entièrement ouvert, ni entièrement fermé. Il y a davantage de liberté pour le chercheur mais aussi pour l'enquêté.

cinq questions par dimension. Une démarche dichotomique a été adoptée. Si la réponse est oui, signifie que le critère est rempli par le SFD. Il gagne 1 point, sinon on lui note 0. Ceci est appliqué sur l'ensemble des six dimensions de la grille d'analyse servie pour analyser la gouvernance de chaque SFD. Les données collectées avec le questionnaire sont traitées ensuite à l'aide du logiciel EXCEL et celles recueillies par le guide nous ont permis d'interpréter et discuter les résultats obtenus. Ainsi, nous avons adopté une méthode mixte (Creswell et al, 2003 cité par Thiétart & al, 2014, p.181). Elle consiste à combiner une méthode quantitative et une méthode qualitative (Quanti-quali, ici)<sup>19</sup>.

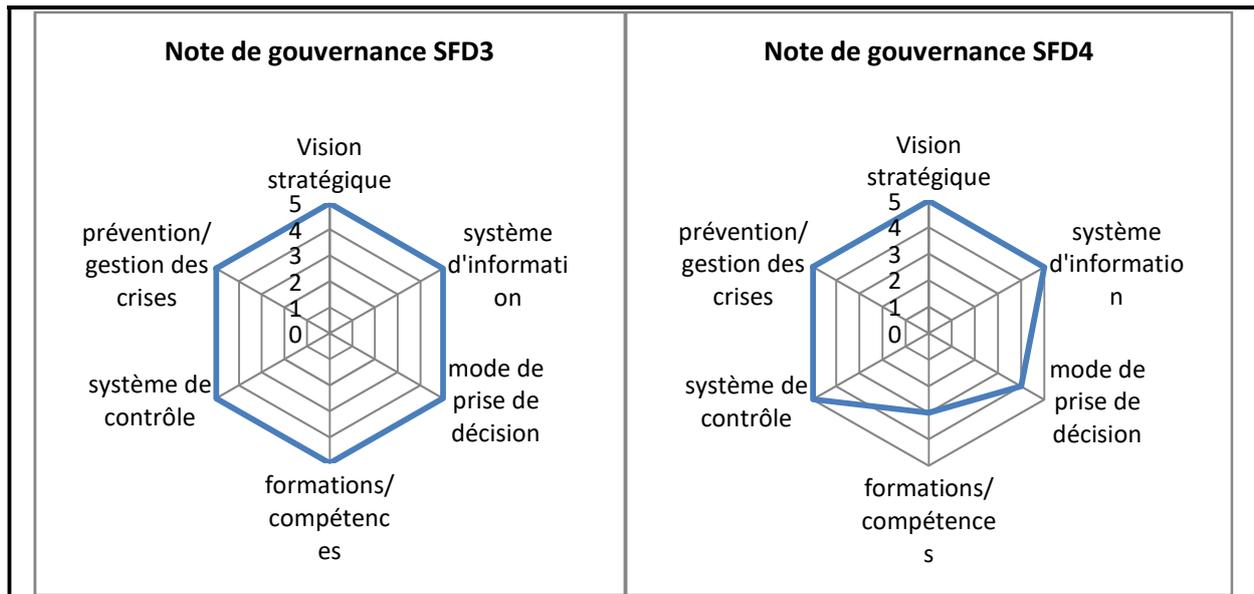
### 2.1.8) Présentation des résultats

Etant donné qu'il est difficile de ressortir la moyenne exacte correspondant à 2,5 par axe sur les graphiques ni possible d'effectuer un test relatif à la moyenne ou de scoring pour cette étude. Pour cela nous avons établi deux intervalles permettant de déterminer le niveau de la gouvernance sur chaque axe : Si la note obtenue est comprise entre [0-2], on considère que le SFD a une note inférieure à la moyenne sur la dimension analysée. Ceci montre une gouvernance peu formalisée dans les SFD. Par contre, si la note obtenue est comprise entre [3-5], on considère que le SFD a une note supérieure à la moyenne sur la dimension analysée. Il montre une gouvernance fortement formalisée dans les SFD. Le tableau ci-dessous contient quatre graphiques montrant le profil de chaque SFD étudié. Il est attribué à chaque SFD un code désignant son nom sur le graphique pour être conforme au respect de la confidentialité des informations qui ont mises à notre disposition.

**Figure 1:** Les profils des 4 SFD dans la gouvernance de la microfinance au Sénégal



<sup>19</sup>Une analyse QUANTI->quali : dans ce cas, l'analyse qualitative fournit une explication ou interprétation des résultats quantitatifs, notamment lorsqu'ils sont inattendus.



*Source : De l'auteur*

Vu que sur toutes les axes de chaque radar, la note est comprise dans l'intervalle [3 ; 5] sur l'ensemble de l'échantillon traité. En d'autres termes, la note de chaque dimension est supérieure à la moyenne. Nous concluons que la gouvernance de la microfinance est satisfaisante dans l'ensemble du secteur au Sénégal. Mais, malgré les profils de gouvernance favorables, les institutions de microfinance continuent toujours de confronter des dysfonctionnements et crises. Des problèmes de gouvernance qui sont souvent posés par une faible capacité de management des dirigeants et des pratiques de gouvernance inadéquates. Ce qui nous permet de dire que les bonnes pratiques de gouvernance ne permettent pas de connaître des crises mais, permet de les rencontrer et les surmonter au jour le jour.

### 2.1.9) Interprétations et discussions des résultats

Dans cette partie, nous signalons que les interprétations ont été possibles grâce aux entretiens menés avec le personnel, des membres du CA et des gérants d'agence. Les différentes dimensions (ou axes) étudiées de la gouvernance ont été notées selon cinq (5) critères bien définis:

#### **Axe 1 : Les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) et leur vision stratégique**

Evoquant l'importance de la vision stratégique d'une organisation, la plupart des études antérieures ont montré son lien avec les politiques menées par celle-ci. A l'égard de Charreaux (2011), il souligne que l'adoption d'une stratégie erronée peut entraîner des performances déficientes. De ce fait, il est valable donc de déduire qu'une vision stratégique claire et partagée dans une SFD constitue un atout en matière de gouvernance et de performance des services fournis. Son absence constitue une faiblesse pour toute organisation, notamment pour les SFD.

Selon les résultats visualisés par les graphiques, la vision est clairement définie et partagée par l'ensemble des acteurs concernés. Elle est explicite, formalisée dans les textes organiques et en parfaite adéquation avec le plan d'affaires et le contexte de l'institution. La vision stratégique telle qu'elle est définie dans les textes constructifs des différentes institutions, se résume à la solidarité sociale et au développement économique des différentes localités et des institutions. Les cibles sont généralement les couches vulnérables (surtout les femmes et les jeunes), les exclus de la finance classique, les micros, petites et moyennes entreprises et sont aussi adéquats avec les services offerts.

Elle est partagée via des affiches, des communications, la confection de calendriers contenant celle-ci et l'existence d'un manuel. Le partage se fait aussi à travers les réunions de leurs organes de

gouvernance et de gestion telles que le comité directeur (CODIR), les réunions du conseil d'administration(CA), de l'assemblée générale (AG). Toutes les personnes interviewées étaient capables de nous définir et d'expliquer la vision stratégique de leur SFD.

### ***Axe 2 : Le système d'information et de gestion (SIG) dans les SFD***

Apparu avec l'avènement de l'informatique vers les années 1970, le système d'information et de gestion est un outil de gestion qui se définit comme un ensemble d'éléments permettant de créer et traiter des données, de communiquer des informations en interne comme externe d'une organisation ; il aide les hommes au sein d'une organisation, dans des fonctions d'exécution, de gestion et de prise de décision (Davis et Olson, 1985). Son but principal est le pilotage de l'organisation.

Pour la plus part des SFD étudiés, leur système d'information et de gestion est également satisfaisant. Les résultats affichés par les graphiques peuvent être expliqués par le fait que tous les SFD sénégalais sont à l'heure actuelle, dotés d'un système d'information et de gestion informatisé avec l'utilisation des logiciels modernes (Strat Ego, SAF 2000, VBANK, PerFect, conception de SIG interne) qui permet une gestion automatisée et centralisée des données et d'appareils électroniques modernes (machines-ordinateurs). L'information circule normalement à tous les niveaux. Les logiciels produisent des indicateurs sur le portefeuille et sur la structure financière de l'IMF à temps et relativement aux besoins d'informations. L'information est fiable et accessible mais selon le profil du demandeur. Toutes les informations disponibles (surtout comptables et financières) sont utilisées dans la prise de décision.

Par conséquent, un certain nombre de dysfonctionnement existe dans le système d'information et de gestion des SFD, notamment ceux liés aux réseaux de connexion internet et aux pirateries. Beaucoup de SFD évoluent dans des zones reculées (en milieu rural surtout) ou les réseaux de connexions internet ne sont accessibles correctement ou sont accessibles avec trop de peine.

### ***Axe 3 : Les mécanismes de prise de décision dans les SFD***

La troisième dimension de la gouvernance des SFD que nous allons étudier, concerne la logique décisionnelle. Cette axe de caractérisation de la gouvernance des SFD renvoie à la manière dont les différentes parties prenantes sont impliquées aux processus de prise de décisions. En effet, la prise de décision dans une organisation doit être bien articulée entre les différents acteurs concernés. Toute décision suppose une phase d'élaboration basée sur des informations de qualité disponibles et la connaissance de l'environnement de l'organisation concernée. La pertinence de la prise de décision dans ces SFD peut être donc expliquée particulièrement par la qualité de leur système d'information et de gestion et de leurs structures organisationnelles, politiques et administratives.

Dans les réseaux de SFD étudiés, nous avons noté une forte multiplicité des lieux de pouvoir. La structuration se fait en trois niveaux : caisse locale ou de base, direction régionale et direction générale nationale. Dans les organes de gouvernance telle que l'assemblée générale, le conseil d'administration, le comité de crédit et le conseil de surveillance, les rôles et règles de fonctionnement sont clairement définis et appliqués. Dans le conseil d'administration comme dans ces comités (de crédit, de surveillance, de conflit), la rotation des membres est régulière et varie entre 3 et 6 ans. Ces administrateurs ont en majorité l'expérience et les compétences requises pour exercer leur fonction.

Les caisses appartiennent à leurs membres ou actionnaires qui élisent leurs représentants au sein des organes de gouvernance. Les caisses locales demeurent les principaux centres de profit : collecte de l'épargne, octroi de crédit et de transfert d'argent. Tous les jours à la descente, chaque caissier doit établir un arrêté de caisse autocontrôlé puis contrôlé et contresigné par une deuxième personne avant le contrôle hiérarchique. Chaque agence est dotée d'un coffre cogérée minimum par deux

personnes. Celui qui détient la clé et le détenant du code de celui-ci dont leur présence est obligatoire lors d'affectation de fonds à la caisse ou de versements assisté aussi par le caissier. Les montants disponibles en caisse de même que le coffre sont planchés et plafonnés pour limiter les risques de vol, d'escroquerie, de fraude ; ainsi que de faciliter le contrôle financier.

Les directions régionales sont des centres de services de ces caisses de bases. Les directeurs régionaux sont garants du développement commercial des groupes de caisses de bases et agences dont ils ont la charge, de leur conformité, de leur supervision, de la bonne tenue de leurs comptes, de la bonne tenue de l'ensemble de leurs risques, de l'animation de la force de vente et de la motivation des équipes. Ils disposent tous un statut réglementé et normé par rapport au domaine.

Enfin, la direction nationale est l'organe de représentation, de coordination et de surveillance du réseau. Elle définit les politiques, les normes et les procédures de gestion. Elle coordonne les actions de formation, valide la mobilisation des ressources et se charge des relations avec les partenaires financiers. Elle centralise et gère les liquidités du réseau. Elle assure l'inspection et l'audit interne de l'ensemble des structures du réseau de SFD concerné.

Pour ce qui est de la mode de prise de décision, le constat fait est que tous les SFD disposent de procédures de prise de décisions claires mais, il a été constaté aussi parfois un écart entre les réalités de la prise de décision et de la mise en œuvre causé par le laxisme de certains exécutants nous dit un gérant. En plus, une faible responsabilisation des acteurs est aussi notée pour la prise de décision.

#### ***Axe 4 : Les plans de formations et les compétences permettant la mise en œuvre des décisions prises***

La quatrième dimension porte sur les compétences et les savoir-faire des acteurs. Selon cet axe, la performance de la gouvernance des SFD requiert des acteurs, notamment des dirigeants qui ont la capacité à imaginer, innover et percevoir de nouvelles opportunités d'investissement et à agir sur leur environnement afin d'adapter à son évolution (Dardour, Husser et Ouvrard, 2014).

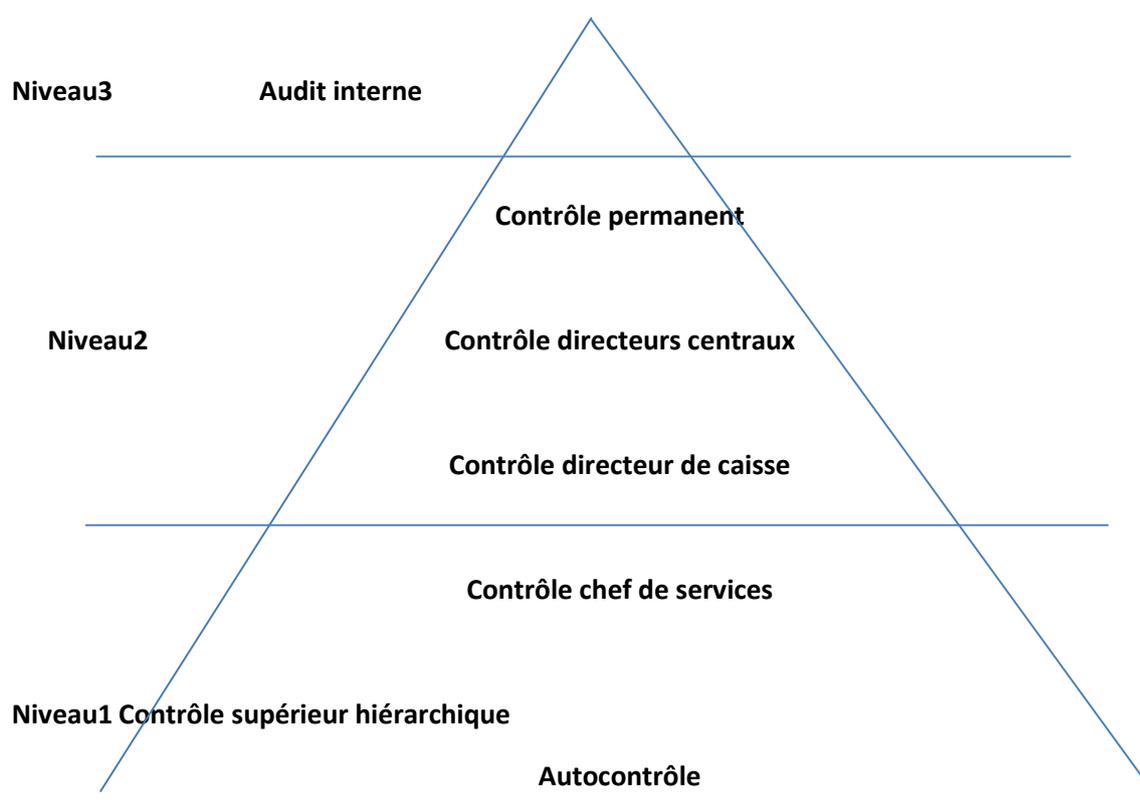
Majoritairement, les SFD sénégalais disposent de ressources humaines formées et compétentes. Une grande partie de cela peut être expliquée par une gestion professionnelle des ressources humaines avec l'existence d'une Direction des Ressources Humaines (DRH) pour certains SFD ou d'un Responsable des Ressources Humaines (RRH) permettant de prendre en charge toutes les questions liées aux formations, compétences et qualifications des employés.

Un plan de formation a été élaboré et exécuté. Les formations ont porté sur plusieurs domaines pour le renforcement des capacités. Il y existe également des outils de motivations/incitations, positifs/négatifs (les primes/sanctions) pour la mise en œuvre des décisions prises.

Cependant, il est à signaler l'absence d'une cohérence entre moyens techniques et financiers (budget de formation) avec la stratégie de l'institution dans certains cas. Autrement dit, il existe parfois une faible capacité financière des SFD à prendre correctement en charge les dépenses de fonctionnement.

#### ***Axe 5 : Le système de contrôle des orientations stratégiques et des opérations des SFD***

Le système de contrôle des SFD est connu et partagé par l'ensemble des acteurs. Son efficacité peut être expliquée par l'efficacité des lois, règlements et obligations qui régissent le secteur et la qualité de l'information fournie. Conformément à la loi n° 2008 du 03 septembre 2008 portant réglementation des SFD et à l'instruction n°17-12-2010 relative à l'organisation du Contrôle interne au sein des SFD, tous les SFD ont mis en place un système de contrôle interne efficace. Ainsi, le système de contrôle interne des différentes opérations (le contrôle physique) se fait en trois niveaux dans tous les SFD.

**Figure 2:** Les différents niveaux du système de contrôle interne

*Source : Données de l'enquête*

Par contre, le contrôle externe est exercé par la BCEAO, la commission bancaire et la DRS. Il peut être effectué à tout moment de l'année sans prévenir les acteurs concernés. C'est un contrôle de type périodique et spontané. Un extrait de l'article 37 de la loi Parmec nous souligne que les organes et les structures chargés de la surveillance et du contrôle ont droit, dans le cadre de leur mission sur leur demande, à la communication de tous documents et informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, sans que le secret professionnel ne leur soit opposable.

#### **Axe 6 : La capacité des SFD à prévenir et surmonter les crises**

Dans cette étude, cette dimension est mobilisée pour caractériser aussi la gouvernance des SFD. C'est un axe qui permet d'appréhender la manière dont les SFD gèrent leurs crises et dysfonctionnements. Tous les SFD étudiés sont dotés de dispositifs leur permettant de surmonter les crises rencontrés mais, également d'anticiper certains dysfonctionnements. Un système d'information fiable et un contrôle efficace sont deux éléments fondamentaux dans la gestion des crises. Ils permettent de prendre en compte les crises de délinquances généralement constatées, les aléas moraux et les conflits d'intérêts. Ces conflits sont pris en charge dans la plupart des institutions par la non-cohabitation de personnes apparentées dans une même agence pour limiter les octrois de crédit peu justifiés. Outre ces dispositifs, un bureau d'informations sur les crédits (BIC) est en cours de réalisation au niveau de la BCEAO pour centraliser l'information concernant l'ensemble des SFD de la sous-région. Ce bureau permettra d'exceller dans la vérification des informations sur les partenaires des institutions.

En synthèse finale, les principaux résultats obtenus montrent une situation satisfaisante dans l'ensemble du secteur. Mais, malgré les profils de gouvernance favorables, les institutions de microfinance (ou les SFD) continuent toujours de confronter des dysfonctionnements et crises liés à

leur gouvernance. Ce qui nous permet de dire que la bonne gouvernance ne permet pas de connaître des crises ou scandales mais, permet de les rencontrer et les surmonter au jour le jour.

### Références bibliographiques

Ahoyo E. M. M. (2020), « L'impact des programmes de microcrédit à travers le financement des projets aux populations vulnérables en Afrique de l'Ouest : cas du BENIN. » Mémoire. UQAC.

Aktouf O. (1987), « Méthodologies des sciences sociales et approche qualitative des organisations : une introduction à la démarche classique et une critique. », Montréal : les presses de l'université du Québec;

Berle A. et Means G. (1932), "The Modern Corporation and Private property"; À, MacMillan, New York;

Cerise (2002), « Les études de cas CERISE : CVECA de Mali, Gouvernance en Microfinance . » ;

CGAP (1997), « Pour une bonne administration des institutions de micro financement. », Focus Note n°7 ;

Charreaux G. (1997 (a), p.1), « Introduction générale », in Le gouvernement des entreprises: corporate governance, théories et faits, Economica, p. 1.

Charreaux G. (1996), « La théorie positive de l'agence : lecture et relectures. », IAE DIJON-CREGO/LATEC ;

Charreaux G. (2000), « Le conseil d'administration dans les théories de la gouvernance. », Professeur à l'université de Bourgogne ;

Charreaux G. (2004), « Les théories de la gouvernance : de la gouvernance d'entreprise à la gouvernance des systèmes nationaux. », cahier du FARGO, n° 1040101 ;

Charreaux G. (2011), « Quelle théorie pour la gouvernance ? De la gouvernance actionnariale à la gouvernance cognitive et comportementale. », Working Paper FARGO n°1110402.

Davis G.B. et Olson M.H. (1985), "Management information systems, conceptual foundations, structure and development", Mc Graw-Hill

Dépelteau F. (2010), « La démarche d'une recherche en sciences humaines : de la question de départ à la communication des résultats. », De Boeck, Méthode en sciences Humaines.

Diop Ch. MB. (2009), « Gouvernance et performance commerciale et financière des MEC du Sénégal : le rôle du conseil d'administration. », mémoire de DEA de gestion de la FASEG de l'UCAD ;

Diop Ch. Mb. (2013), « L'analyse des déterminants de la viabilité financière des structures financières décentralisées (SFD) au Sénégal. », AMS– Africain Management Studies, 1(2), 125-160 ;

DIOP M. (2020), « Adéquation des services et produits des institutions de microfinance (IMF) aux besoins des personnes à faible revenu : l'exemple du Sénégal. », Thèse de doctorat : Univ. Genève, no. SdS 144;

Jensen M. et Meckling, W. (1976), "The Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership"; Journal of Financial Economics, 3, pp.305-360.

Labie M. (2005), « Introduction générale et motivations dans le gouvernement d'entreprise. », De Boeck Supérieur/« Reflets et perspectives de la vie économique ;

- Labie M. (2006), « Questions éthiques dans la gestion des organisations en microfinance-réflexions préliminaires. », journée de recherche : éthique et microfinance du 8 décembre 2006 Université Catholique de Lille, LEM (Lille Economie et Management)-UMR CNRS 8179 ;
- Labie M. (2007), « Microfinance et gouvernance : Réflexions pour une régulation articulée entre secteur public et privé. », De Boeck Supérieur/Reflets et perspectives de la vie économique, page 144 N°138 ;
- Labie M. (2009), « Microfinance : évolutions du secteur, diversification de produit et gouvernance, Tome XLVII, De Boeck Supérieur, Reflets et perspectives de la vie économique ;
- Lapenu C. (2002), « La gouvernance en microfinance : grille d'analyse et perspectives de recherche. », Revues Tiers Monde, CERISE n°172 pp 847-865 ;
- MFB (2020), « Note sur la situation des SFD : premier trimestre. »; Direction de la Réglementation et de la Supervision des SFD ; [www.drs.gouv.sn](http://www.drs.gouv.sn);
- Mohamed Saber H. et al (2020), « Les institutions de microfinance au maroc : mecanismes de gouvernance et mission sociale. », Revue du Contrôle de la Comptabilité et de l'Audit ISSN: 2550-469X Numéro 12 : Spécial JIREF & CCA ;
- Nsabimana A. (2009), « Articulation Banques-Microfinance en Afrique : impact sur la gouvernance et la performance des IM. », De Boeck Supérieur/Reflets et perspectives de la vie économique/volume 3/Tome XLVIII/pages 29 à 38 ;
- Perez R. (2003), « La gouvernance de l'entreprise. », Paris : Ed. La Découverte ;
- Perilleux A. (2008), « Les coopératives d'épargne et de crédit en microfinance face aux problématiques de gouvernance et de croissance. », Documents d'économie et de gestion, working paper 2008, Centre de Recherche Warocque ;
- Perilleux A. (2008), « Statut juridique et bonne gouvernance d'une organisation, existe-t-il un lien évident ? », numéro 26 du décembre 2008, SOS FAIM ;
- Perilleux A. (2009), « La Gouvernance des coopératives d'épargne et de crédit en microfinance : un enjeu de taille. » ; De Boeck Supérieur/Reflets et perspectives de la vie économique - Tome XL VIII pages 51 à 60ISSN 0034-2971 ;
- SENE I. (2020),«La gestion de la performance sociale en microfinance : quel enjeu? », Revue Internationale du chercheur, Volume 1 : Numéro 1, pp : 200 - 216
- Urgeghe L. (2009), « Commercialisation et financement de la microfinance : quels enjeux de gouvernance ? », Tome XLVII pages 39 à 50 ;
- Thiétart R. A. & al, (2014), « *Méthode de recherche en management* », ManagementSup, 4ième édition, Dunod, Paris, p.181 ;
- Wacheux F. (1996), « Méthodes qualitatives et recherche en gestion. »,Edition Economica ;
- Williamson E.O. (1996), "The Mechanisms of Governance", Oxford University Press, 18 janvier. - 448 pages;
- Williamson, O.E. (1985), "The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets and Relational contracting", The Free Press, a Division of Macmillan, Inc., New York, traduit en français (1994) Les institutions de l'économie, InterEdition, Paris.