

**La réorganisation structurelle d'un réseau de coopératives d'épargne et de crédit :
cas du Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso.
Claudie Parra.**

Résumé administratif.

Le Réseau des Caisses Populaires du Burkina Faso est la première institution de MF au Burkina : c'est un réseau de COOPECS qui comprend 128 structures financières décentralisées réparties dans les 38 des 45 provinces burkinabées. Il est donc composé à la base de caisses locales, centres de production du Réseau, qui collectent l'épargne des sociétaires et leur rétrocèdent sous forme de prêts. Les unions régionales (UR) et antennes techniques (AT) qui fournissent une assistance technique et effectuent un contrôle administratif et financier des caisses. La fédération, organisme de surveillance financière et de coordination du réseau.

Le Réseau regroupe plus de 422.000 sociétaires représentés par 1515 dirigeants et 675 employés. Avec une part de marché estimée à 70%, le RCPB domine le secteur de la MF au Burkina Faso.

L'environnement de la MF au Burkina Faso est favorable à son développement mais il est aussi complexe car il comprend un grand nombre d'acteurs et caractéristiques très hétérogènes qui peuvent fortement influencer les institutions de MF.

La politique monétaire poursuivie par l'Etat a en locurence joué un rôle fondamental dans le développement institutionnel des IMF ; l'introduction de la loi PARMEC en 1994 a permis de régulariser leurs opérations dans une perspective de viabilité financière durable et de protection de l'épargne.

Le secteur de la MF au Burkina est en pleine croissance avec des mutations inconstantes qui se produisent de plus en plus fréquemment et de façon imprévisible. C'est un marché assez dynamique qui a considérablement évolué depuis le lancement des premiers services financiers en milieu rural ; en effet, dans une perspective de rentabilité financière, les activités ont tendance à s'urbaniser ce qui entraîne une concurrence plus rude en ville accentuée par l'intérêt grandissant des banques pour le secteur. Cette tendance s'accompagne d'une réorientation de l'offre vers une clientèle plus rentable qui recherche des produits de plus en plus sophistiqués.

Pour affronter la concurrence, les IMF doivent désormais adopter une stratégie fondée sur le développement de nouveaux services et la réduction de leurs coûts.

Pour s'adapter aux exigences du marché, le RCPB a lui aussi évolué sur le plan interne : jusqu'à la fin des années 80, le RCPB était animé par une mission sociale qui consistait à améliorer les conditions de vie des populations rurales pauvres en offrant des micro-credits adaptés à leurs besoins. Alors subventionné par la coopération canadienne, la rentabilité financière n'était pas une priorité. Mais devant l'ampleur des besoins et du développement conséquent des caisses populaires, l'Etat instaure un cadre réglementaire qui institutionnalise les opérations des IMF et remodèle profondément les fondements du RCPB.

Les bailleurs de fonds réduisent leurs aides et recherchent des institutions viables et d'envergure nationale, ce qui incite à la professionnalisation du RCPB qui devient leur partenaire privilégié.

Pour compenser les déficits des caisses localisées en milieu rural, le RCPB se développe en milieu urbain entreprenant une modification de son offre, plus adaptée à l'individualisme des villes. Par ailleurs, il cherche à réduire les coûts opérationnels en standardisant les procédures de travail et en formant son personnel.

L'innovation est donc le pilier de la stratégie actuelle du RCPB pour lui permettre de fidéliser sa clientèle et de maintenir son leadership. En terme organisationnel, cela demande l'adoption de choix et un style de direction qui favorise la réactivité de l'organisation : une spécialisation des tâches et une répartition des pouvoirs explicites, efficaces et acceptées par tous, une réduction des niveaux hiérarchiques, une décentralisation de l'autorité pour accélérer le processus décisionnel et un système de coordination efficace.

Or, le RCPB est confronté à des conflits de pouvoir entre les employés salariés qui ont en charge la gestion quotidienne des caisses et leurs sociétaires qui statutairement ont un droit d'ingérence dans l'administration de la caisse. En effet, le capital social de chaque caisse est constitué par des parts sociales détenues par les membres qui par le biais de différents comités interviennent dans la gestion de la caisse.

Seulement, le droit de propriété des membres ne signifie pas nécessairement avoir le contrôle sur le fonctionnement de la caisse. Les caisses se professionnalisent et évoluent dans un milieu où l'analphabétisme est très élevé et la formation et l'information des sociétaires sont insuffisantes pour leur permettre de comprendre et contrôler les activités des caisses. Les membres constituent finalement un élément faible, un outil social plus qu'un dispositif de contrôle.

L'Etat, les bailleurs de fonds et les membres jouent aussi un rôle fondamental en tant que fournisseurs de capitaux et contrôleurs de certaines décisions du réseau. Mais il semblerait que l'apathie qui caractérise les coopératives de grande taille entraîne la passivité des principaux acteurs et pour combler le vide laissé, c'est l'organisation interne même, à savoir les salariés, qui rapidement s'approprient la part du gâteau et cela généralement par le biais de la direction centrale.

Parallèlement, la mise en réseau de COOPECS a été fortement encouragée par la loi PARMEC mais la définition des responsabilités finales de chaque niveau semble avoir été omise : ainsi, les employés de différents niveaux luttent pour développer un maximum de services au sein de leur organisation afin d'acquérir plus d'autonomie. De plus, les fonctions des UR et des AT sont dupliquées, entraînant des coûts opérationnels élevés que doivent financer les caisses.

En fait, c'est l'organisation du RCPB qui explique les jeux de pouvoir entre les niveaux : la configuration divisionnelle par régions qui caractérise le RCPB implique l'autonomie des divisions et la coordination du Réseau au niveau du siège. Cette structure comporte des avantages non négligeables (étalement du risque sur plusieurs structures..) mais coûte cher chaque division fonctionnant comme une mini entreprise. En outre, elle stimule les conflits émergent entre les divisions et le siège concernant l'allocation des services de soutien, le siège tendant à les centraliser et la division, souhaitant le contraire.

Le siège centralise donc le pouvoir décisionnel du RCPB; d'ailleurs, les caractéristiques des choix organisationnels vont dans ce sens : un niveau de décentralisation très faible, dans le réseau, au sein des entités et des services, une hiérarchie stricte qui pèse et un système de contrôle autoritaire direct, auquel s'ajoutent des procédés de standardisation. Une propension à l'autoritarisme de l'échelon supérieur est très fortement ressentie : en fait, l'organisation actuelle présente une situation favorable au développement de pouvoirs autocratiques. L'insuffisance des moyens technologiques utilisés et la très forte hiérarchisation de la société africaine expliquent l'existence de ces systèmes de contrôle. En revanche, cette structure correspond plus à des environnements stables où le rythme d'évolution des marchés est faible alors que l'environnement du RCPB est assez dynamique et complexe.

Afin de maintenir son leadership, le RCPB devrait donc rechercher des économies d'échelle en centralisant les fonctions des UR et AT qui deviendraient des unités logistiques. Une direction et des administrateurs volants devraient permettre de regrouper les caisses locales géographiquement proches. Enfin, des points de service pourraient être créés en milieu rural ce qui devrait réduire les coûts opérationnels.

L'extension des responsabilités des employés des caisses devrait faciliter la collaboration avec le siège et des flux d'information plus rapide.

Enfin, l'application d'une structure matricielle de la fédération permettrait de combiner les avantages de la spécialisation et de la coordination. Elle permettrait aussi de partager l'autorité décisionnelle et d'améliorer la réactivité du réseau.

Quant aux rôles des sociétaires, des critères de sélection basés sur leur niveau d'instruction pourraient être introduits pour renforcer leur compétence et accentuer leur participation dans le fonctionnement des caisses.

Le succès de cette proposition dépend de la flexibilité du personnel et de la qualité de la formation qui devraient permettre aux employés et aux membres d'assumer leurs nouvelles responsabilités.