



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



Guide méthodologique de regroupement et d'affiliation à destination des IMF mutualistes et coopératives d'épargne crédit

ANSSFD

Version Finale - Décembre 2025

Ce document a été réalisé avec le soutien financier du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieure du Grand-Duché de Luxembourg. Son contenu relève de la seule responsabilité du partenaire et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant le point de vue du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieure du Grand-Duché de Luxembourg.

Table des matières

Introduction.....	6
Préambule	6
Contexte général du guide.....	6
Périmètre du guide	7
1. Analyse juridique et réglementaire	8
1.1 Analyse rapide de l'impact de la nouvelle loi sur le secteur de la microfinance de l'UMOA	8
1.2 Analyse du nouveau cadre juridique pour l'activité des coopératives d'épargne et de crédit	9
1.3 Analyse de l'impact des évolutions réglementaires sur les IMF unitaires	9
2. Gouvernance, organisation et fonctionnement d'un réseau coopératif d'épargne et de crédit	12
2.1 Principes et règles générales de fonctionnement	12
2.2 Les différents types de structuration du réseau coopératif ou mutualiste d'épargne crédit	14
2.3 Typologie des appuis apportés par les faïtières aux caisses de base	17
2.3.1 Les appuis opérationnels	17
2.3.2 Les appuis financiers.....	18
2.3.3 Le contrôle interne, l'inspection et la certification des comptes.....	18
2.3.4 L'organisation de la gouvernance, le suivi et l'animation coopérative	19
2.3.5 Autres appuis éventuels	19
2.4 Répartition des charges communes	19
2.4.1 Enjeux et options possibles.....	19
2.4.2 Modèle par centre de coûts.....	21
2.4.3 Modèle proportionnel intégral.....	21
2.5 Problématique de la caisse centrale, ou organe financier, dans un réseau	22
2.6 Les règlements et conventions au sein du réseau	23
2.6.1 Le corpus de règlements et conventions	23
2.6.2 La convention d'affiliation.....	24
2.7 La question des élus et la vie démocratique.....	25
2.8 Le SIG : un outil fondamental d'intégration et de coopération pour un réseau coopératif d'épargne crédit.	26
2.9 Synthèse des risques des réseaux coopératifs.....	27
2.9.1 Risques généraux de l'activité	27

2.9.2	Risques spécifiques aux réseaux coopératifs	27
3.	Affiliation à un réseau coopératif d'épargne et de crédit existant	29
3.1	Positions sur l'affiliation	29
3.1.1	Position des grandes faîtières de réseaux coopératifs d'épargne et de crédit	29
3.1.2	Position des IMF unitaires possibles candidates à une affiliation	29
3.2	Actions préparatoires à l'affiliation.....	30
3.2.1	Identification des opportunités d'affiliation	30
3.2.2	Les études préalables de faisabilité	30
3.2.3	Audit de la structure à affilier	31
3.3	Procédures d'affiliation.....	31
3.3.1	Les documents de base (statuts, règlements intérieurs, conventions d'affiliation)	31
3.3.2	L'organisation de l'affiliation	32
3.3.3	Le cas de la restructuration de l'IMF unitaire affiliée.....	33
3.3.4	Les dossiers administratifs	33
3.3.5	Choix et mise en place du SIG dans le cas de l'affiliation à un réseau coopératif existant	35
3.4	Les risques de l'affiliation	35
3.5	La check-list de l'affiliation	37
4.	Création d'un réseau coopératif d'épargne crédit par le regroupement d'IMF unitaires.....	38
4.1	Actions préparatoires au regroupement	38
4.1.1	Identification des leaders capables d'engager autour d'eux les IMF unitaires volontaires	38
4.1.2	Identification des conditions initiales pour faire partie du regroupement	38
4.1.3	Lancement d'une action collective par les IMF unitaires volontaires et conformes	38
4.1.4	Etablissement des critères préalables pour le choix des IMF à regrouper	39
4.1.5	Etude de faisabilité	40
4.2	Procédures de création d'un réseau.....	40
4.2.1	Méthodologies du regroupement, planification des travaux.....	40
4.2.2	Appuis nécessaires, recrutement d'un opérateur.....	41
4.2.3	Choix et mise en place d'un SIG dans le cas de la création d'un réseau coopératif entre IMF unitaires	41
4.3	Les risques liés à la création d'un réseau	42
5.	Solutions alternatives et solutions d'accompagnement (fusion des IMF unitaires, solutions internes, APEX)	44
5.1	Les solutions internes aux IMF	44
5.1.1	Augmentations de capital	44

5.1.2	Augmentation du nombre de coopérateurs.....	44
5.1.3	Intégration des réserves au capital.....	45
5.2	Fusion d'IMF unitaires.....	45
5.3	Intervention de structures de type « APEX ».....	46
5.3.1	APEX : le modèle de la faîtière non intégrée	47
5.3.2	APEX : le modèle du dispositif d'accompagnement	48
6.	Recommandations sur le rôle et les responsabilités des acteurs sectoriels	50
6.1	Etablissement d'un diagnostic sectoriel préalable	50
6.2	Accompagnement à l'affiliation et au regroupement	50
6.2.1	Accompagnement à l'affiliation.....	51
6.2.2	Accompagnement au regroupement	51
6.3	Synthèse des rôles et responsabilités des partenaires	52
Annexe 1 : Bibliographie		53
Annexe 2 : Modèles de convention d'affiliation		59
Annexe 3 : Tableau comparatif des textes traitant de l'organisation et du fonctionnement des coopératives d'épargne crédit et de leurs faîtières		73
Annexe 4 : Tableau d'aide à la décision - affiliation, regroupement, fusion... 77		

LISTE DES SIGLES & GLOSSAIRE

ADA	Appui au Développement Autonome
ANSSFD	Agence Nationale de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés
APEX	Institution faîtière (organisation de 2 ^{ème} rang ou grossiste).
AP-SFD	Association Professionnelle des Systèmes Financiers Décentralisés
BCEAO	Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
CA	Conseil d'Administration
COOP-CA	Société Coopérative avec Conseil d'Administration
COOPEC	Coopérative d'épargne crédit
FNM	Fonds National de la Microfinance
IB	Institution de Base (COOPEC dans une faîtière)
IMCEC	Institutions Mutualiste ou Coopérative d'Epargne et de Crédit
IMF	Institution de Microfinance
IMF unitaire	IMF coopérative non affiliée à un réseau
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
SA	Société Anonyme
SCOOPS	Société Coopérative Simplifiée
SFD	Système Financier Décentralisés
SIG	Système d'information et de Gestion
SNIF	Stratégie Nationale d'Inclusion Financière
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine

Introduction

Préambule

Le présent guide s'inscrit dans le cadre du programme BEN/005 – composante d'assainissement du secteur de la microfinance, pilotée par l'ANSSFD avec l'appui de ADA sous financement de la Coopération Luxembourgeoise.

Le cabinet HORUS Development Finance a été mandaté par ADA pour accompagner l'ANSSFD en vue d'élaborer un « Guide Méthodologique pour les affiliations des institutions de microfinance (IMF) unitaires au Bénin », ayant pour objectif de donner des clés d'action au secteur de la microfinance mutualiste afin de se mettre en conformité avec les exigences de la nouvelle loi.

La méthode utilisée pour concevoir le guide incluait également l'organisation d'un atelier de consultation sectorielle dont les apports ont été intégrés au présent guide¹. Il a également pris en compte les remarques et commentaires des partenaires ADA, ANSSFD et LuxDev.

Contexte général du guide

Le présent guide est un outil proposé dans un contexte général de reconfiguration et de restructuration du secteur de la microfinance au Bénin, en lien avec la publication d'une nouvelle loi régissant la microfinance. Les évolutions proposées par cette nouvelle loi sont liées entre autres à la nécessité de renforcer la sécurité du secteur et d'améliorer la gouvernance des IMF, notamment les petites et moyennes IMF sous les formes coopérative ou mutuelle.

La loi comprend un renforcement des normes financières en imposant notamment un capital et un nombre de coopérateurs minimum et incite au regroupement et renforcement des institutions mutualistes et coopératives d'Epargne et de Crédit non-affiliées. Dans la suite du guide, ces IMF seront désignées par le terme d'« IMF unitaires ». D'autres mesures comme la nécessité de disposer d'un système d'information et de gestion de qualité ainsi que d'un solide système de contrôle interne, ou encore, le relèvement des exigences relatives au niveau de qualification des administrateurs, se conjuguent pour inciter au regroupement des institutions de microfinance coopératives et mutuelles de petite taille. Par ailleurs, l'Autorité de régulation impose que la mise en conformité avec le nouveau texte voté au Bénin le 25 juin 2025 et promulgué le 02 juillet 2025 se fasse en 12 mois, soit avant juillet 2026.

Il s'agit donc d'un mouvement général qui va affecter globalement le secteur et non d'opérations isolées de regroupement. Par ailleurs, ce mouvement doit être réalisé dans un temps limité. Le guide tient compte de ces deux paramètres en proposant des modes d'action collectifs (coordination entre les acteurs), et des démarches opérationnelles applicables immédiatement. La mise en conformité de ces institutions est un défi de taille à relever, pour éviter le retrait d'agréments, qui entraînera des liquidations et pourrait avoir un impact négatif sur l'inclusion financière.

¹ CF. Rapport d'atelier IMF unitaires Octobre 2025. PPT de présentation et annexes.

Périmètre du guide

Ce guide n'est pas un manuel de procédures, ce qui ne serait pas concevable à ce stade de la transformation du secteur, son approche est stratégique. Son objectif est de décrire les grands principes à respecter, les actions à mener et les étapes à prévoir pour réaliser les objectifs affichés. Il fait référence aux expériences internationales et se réfère à des documents de références comme des conventions d'affiliation, des statuts et règlements types.

L'objectif est tout d'abord de présenter aux IMF concernées un panorama large des options possibles et de leur donner des clés pour faire leur choix et passer à l'action. Enfin, le guide propose des recommandations pour les acteurs sectoriels, qui ont également un rôle clé à jouer dans la reconfiguration du secteur.

Ainsi, le guide s'organise de la manière suivante :

- ▶ Analyse synthétique du cadre juridique et réglementaire s'appliquant aux IMF unitaires
- ▶ Gouvernance, organisation et fonctionnement d'un réseau coopératif d'épargne crédit :
 - Principes et règles générales de fonctionnement.
 - Processus de création d'un réseau coopératif.
 - Risques du réseau coopératif.
- ▶ Affiliation à un réseau coopératif d'épargne crédit existant.
- ▶ Création d'un réseau coopératif d'épargne crédit par regroupement.
- ▶ Solutions alternatives :
 - Solutions internes.
 - Fusion d'IMF unitaires.
 - Création de structure(s) de type « APEX ».
- ▶ Recommandations sur le rôle et les responsabilités des principaux acteurs dans le processus de mise en conformité des IMF unitaires

Les annexes incluent une bibliographie, deux modèles de conventions d'affiliation, un tableau comparatif des textes traitant de l'organisation et du fonctionnement des coopératives d'épargne crédit et leurs faïtières, et un tableau d'aide à la décision entre affiliation, regroupement et fusion, à destination des IMF unitaires.

1. Analyse juridique et réglementaire

1.1 Analyse rapide de l'impact de la nouvelle loi sur le secteur de la microfinance de l'UMOA

Tout en reprenant des dispositions de la loi de 2007, la nouvelle loi intègre des évolutions significatives en termes de forme juridique et de capital social minimum, mais aussi de gouvernance, de systèmes d'information, de contrôle interne et de protection des clients.

Parmi les changements notables, l'accent est mis sur l'activité de microfinance et non les acteurs. L'obligation pour les institutions de microfinance (IMF) de se doter d'un Conseil d'administration marque une rupture avec les pratiques antérieures et vise à renforcer la gouvernance interne du secteur. Le texte consacre des dispositions dérogatoires au droit commun en matière de gouvernance en vue de régir l'organisation et le fonctionnement des institutions de microfinance. Il précise également les rôles et responsabilités de l'autorité de tutelle, élargit le champ des activités autorisées aux IMF et instaure un capital social minimum. Ces mesures visent à garantir une meilleure solidité financière des institutions et à limiter les risques systémiques. L'amélioration du principe de proportionnalité, le renforcement de la gouvernance, l'introduction de la finance islamique, la consolidation des exigences comptables et prudentielles, ainsi que la protection des coopérateurs ou des clients et le traitement des IMF en difficulté figurent aussi parmi les innovations saluées.

Les principales nouveautés de la loi de 2025, entrant dans le périmètre de la mission sont les suivantes :

- ▶ **Seules les formes juridiques de Société Anonyme (SA) et de Société Coopérative (SCOOP) seront autorisées :** L'article 15 de la nouvelle loi autorise uniquement deux formes juridiques : les sociétés anonymes à capital fixe et les sociétés coopératives à capital variable. Ainsi, toutes les institutions de microfinance s'inscriront désormais dans le droit des sociétés commerciales et des sociétés coopératives régies par les actes Uniformes de l'OHADA². Les sociétés coopératives relèvent du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche pour l'obtention de leur agrément de création.
- ▶ **Un montant de capital social minimum sera fixé pour toutes les IMF :** L'article 17 établit que le niveau minimum de capital social concernera les SA, les Unions (ou faïtières) et les institutions de base non affiliées à une union (ou IMCEC hors faïtière). Les montants seront précisés dans le cadre d'une instruction à venir de la Banque centrale.
- ▶ **Un nombre minimum de coopérateurs sera fixé pour les IMF coopératives :** L'article 16 prévoit, pour les coopératives exerçant l'activité de microfinance, un nombre minimal de coopérateurs, le seuil restant à fixer par instruction de la Banque centrale. A noter que le texte précise que le nombre minimal de coopérateurs est requis « pour la constitution de la société coopérative ». Autrement dit il devra être atteint au stade du dépôt de la demande d'agrément. A titre d'information, les dispositions de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA précisent que les sociétés

Obligations réglementaires clé en lien avec la nouvelle loi

1. Nécessité d'adopter le statut de SCOOP
2. Nécessité, pour les IMF non-affiliées, d'atteindre un niveau de capital social minimum
3. Nécessité, pour les IMF non-affiliées, d'atteindre un nombre minimum de coopérateurs

² <https://www.ohada.com/textes-ohada/actes-uniformes.html>

coopératives avec conseil d'administration (COOP-CA) doivent comprendre au moins 15 personnes physiques ou morales, ou cinq personnes pour les sociétés coopératives simplifiées (SCOOPS).

1.2 Analyse du nouveau cadre juridique pour l'activité des coopératives d'épargne et de crédit

L'exercice des coopératives d'épargne et de crédit est donc cadré par deux textes phares :

- ▶ Le texte OHADA Acte Uniforme relatif au droit des sociétés coopératives (OHADA AU SC 15.12.2010) & (BENIN 15 mai 2011).
- ▶ Le texte de loi N° 2025 – 14 du 02 Juillet 2025 portant réglementation de la microfinance en République du Bénin. (Loi uniforme BCEAO 21 décembre 2023).

Pour simplifier il est possible d'indiquer que la situation juridique est clarifiée de la façon suivante :

- ▶ Le texte OHADA AU SC régit le fonctionnement, l'organisation, la gouvernance des systèmes coopératifs (COOPEC de base et leurs filiales -Unions, Fédérations, Confédération).
- ▶ Le texte BCEAO régit les activités financières de microfinance quel que soit le statut juridique des institutions

Pour se mettre en conformité, les coopératives d'épargne crédit doivent donc, en s'appuyant sur les deux textes précédemment cités, réaliser les opérations suivantes :

- ▶ Se faire immatriculer au Registre des sociétés coopératives. Article 78 AU SC : « toute société coopérative jouit de la personnalité juridique à compter de son immatriculation au Registre des Sociétés Coopératives ». Les procédures sont décrites dans loi OHADA Chapitre 4 – Registre des sociétés coopératives. Articles 69 à 94³.
- ▶ Respecter les dispositions de la loi 2025-14 dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi (article 168) soit avec une échéance au 1^{er} juillet 2026. Dans ce cas leur agrément est maintenu. Dans le cas contraire les IMF unitaires non conformes se verront appliquer les dispositions prévues aux articles 136 et 153 de la loi (Dispositions spécifiques à la liquidation des institutions de microfinance et sanctions pénales).

1.3 Analyse de l'impact des évolutions réglementaires sur les IMF unitaires

L'analyse qui suit concerne plus particulièrement l'impact de la nouvelle loi sur les « IMF unitaires » c'est-à-dire les anciennes IMCEC qui s'étaient bien insérées dans la loi sur les SFD (BCEAO 2007) et qui doivent aujourd'hui s'adapter rapidement.

Le cadre juridique général balisé par les deux textes de loi (AU SC de 2010 et microfinance N°2025-14 du 2 juillet 2025) devrait donc permettre de tracer un chemin, certes exigeant, mais clair. Cependant pour être correctement appliqués, les textes actuels devront être rapidement complétés car des lacunes existent qui sont de nature à retarder et compliquer le processus de mise en conformité.

La première remarque qui vient en comparant l'ancien texte de la loi sur les SFD de 2007 et le nouveau texte est que la nouvelle loi, contrairement aux précédentes, ne fait plus référence au fonctionnement et à l'organisation

³ Cf. également ce rapport Partie 3.3. Procédures d'affiliation et 3.3.4. Dossiers administratifs.

des coopératives d'épargne crédit (anciennement IMCEC), à l'exception des articles 39 sur le contrôle de la faïtière et 40 sur le conseil de surveillance). En comparaison le texte de 2007 y consacrait tout son titre V et également le chapitre 2 du titre I du décret avec de nombreux articles (CF tableau suivant). Ceci est cohérent avec le fait que le nouveau texte régit l'activité et non le statut des institutions, cela étant laissé au texte OHADA AU SCOOP de 2010.

La deuxième remarque qui découle de la précédente est que l'AU SC OHADA de 2010 relatif au droit coopératif ne traite pas du cas spécifique des coopératives financières. Il ne règle donc pas complètement les lacunes du nouveau texte sur la gouvernance des coopératives d'épargne crédit.

Pour mieux comprendre cette situation un rappel historique ainsi qu'un rapide benchmarking international peuvent éclairer la réflexion.

Rappel Historique

Dans un article de la revue RECMA⁴ et dans une note du MEF du Sénégal⁵, les deux parus après l'adoption de l'AU OHADA sur les coopératives en 2010, un débat juridique s'était engagé sur la compatibilité de l'AU SC avec les textes de la loi sur les SFD de 2007. L'article de la revue RECMA indiquait que normalement l'OHADA aurait dû traiter la question des coopératives financières mais s'en était désintéressée à cause des textes existants de la BCEAO. D'ailleurs l'article 2 de l'AU SC OHADA stipule que : « *Nonobstant les dispositions du présent acte uniforme, les sociétés coopératives qui ont pour objet l'exercice d'activités bancaires ou financières demeurent soumises aux dispositions du droit interne ou communautaire relatives à l'exercice de ces activités* ».

Cette situation ne posait aucun problème car la loi de 2007 était complète sur ce point et par ailleurs conforme à un principe du droit : « Les lois spéciales l'emportent sur le général ». L'article 20-3 AU SC confirme ce principe : « Lorsque l'activité exercée par la société coopérative est réglementée, celle-ci doit se conformer aux règles particulières auxquelles ladite activité est soumise ». Donc si la loi IMF déroge à l'AU sociétés coopératives, c'est la loi IMF qui s'applique. C'est le cas par exemple avec l'article 39 de la loi IMF.

Mais la situation changeant avec l'abrogation de la loi SFD de 2007, il faut constater que l'OHADA, contrairement à de nombreux grands pays dans le monde, n'a pas complété depuis 2010 ses textes en ce qui concerne la gouvernance des coopératives d'épargne crédit.

Benchmarking international des lois sur les coopératives financières

L'article de la revue RECMA indique qu'en Afrique du Sud par exemple il existe des textes spécifiques selon les coopératives pour au moins 4 types de coopératives : les coopératives d'habitat, les coopératives agricoles, les coopératives de travailleurs et enfin les coopératives financières⁶.

En France les différentes familles de coopératives sont toutes régies par un texte général (loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération) qui définit les principes généraux. Mais pour mieux encadrer leurs activités il existe des textes spécifiques (coopérative de producteur SCOP, coopératives d'artisans, de

⁴ CF Documentation Annexe 1 La coopérative financière et la politique d'uniformisation – Revue internationale de l'économie sociale – Érudit

⁵ Documentation Annexe 1

⁶ South Africa Cooperative Act n° 14 du 18 août 2005),

commerçants, d'habitat etc.). Les coopératives financières (2 catégories citées, coopératives de banques et sociétés de caution mutuelle) sont réglementées dans le Code Monétaire et Financier.

Nécessité de compléter les textes BCEAO par des instructions ad'hoc

Les récentes évolutions réglementaires amènent à la situation suivante. Les coopératives financières sont maintenant traitées comme les SA, avec un renvoi au droit OHADA et quelques dispositions qui visent essentiellement le fonctionnement des réseaux (Faïtières). Il y a quelques articles sur la gouvernance (articles 39 et suivants). Le nouveau texte va entraîner des modifications de gouvernance assez substantielles pour les COOPEC et les réseaux coopératifs d'épargne crédit. La loi comporte également des obligations de gouvernance pour toutes les IMF (SA et COOPEC), qui priment sur le droit OHADA.

Pour clarifier la situation il est recommandé de prendre une instruction BCEAO sur la gouvernance des IMF avec des sections spécifiques aux coopératives. La nouvelle instruction sur la gouvernance et le contrôle interne des IMF, comprendra des chapitres sur les réseaux de coopératives financières, y compris les questions d'affiliation, en remplacement des instructions de 2010. Les instructions BCEAO traiteront aussi de la question du capital minimum, pour la Faïtière (consolidé réseau) ou pour les COOPEC "unitaires" (non affiliées), et aussi probablement du nombre de membres, de la composition des organes, etc.

L'ampleur des changements attendus nécessite de compléter l'ensemble des textes en ce sens.

Il est également important de noter que l'attente des textes complémentaires ne doit pas ralentir les différentes actions proposées dans ce Guide pour le regroupement et l'affiliation qui doivent être mises en œuvre immédiatement. Il sera simple ensuite d'adapter les actions par rapport aux instructions quand elles seront prises.

Un tableau détaillé des points d'application et de la cohérence des textes est disponible en Annexe 3. Le tableau permet de comparer les références des textes de la loi SFD de 2007 et celui de 2025. Il a vocation à éclairer le secteur de la microfinance mutualiste et coopérative dans la mise à jour les statuts et règlements. Il devrait appuyer les IMF unitaires dans la compréhension des actions nécessaires à leur mise à niveau.

Il permet aussi de confirmer que le texte de 2010 est très peu développé en ce qui concerne les spécificités des coopératives d'épargne crédit contrairement à celui de la loi SFD de 2007. Dans l'attente de nouvelles instructions, le texte de 2007 peut servir de référence pour la gouvernance coopérative (en s'assurant de sa conformité avec les deux textes de références : OHADA AU SC 2010 et loi microfinance 2025-14).

2. Gouvernance, organisation et fonctionnement d'un réseau coopératif d'épargne et de crédit

Il existe plusieurs modèles de réseaux coopératifs d'épargne et de crédit, en lien avec leur histoire, avec les orientations variées des structures ayant appuyé leur création, etc. Cependant, quel que soit le modèle de réseau coopératif choisi, il existe pour tous, des problématiques cruciales pour leur bon fonctionnement. Ce guide ne se veut pas exhaustif dans les aspects couverts, mais a choisi d'insister sur certaines dimensions concrètes qui, si elles ne sont pas bien prises en compte, peuvent détériorer la gouvernance du réseau.

Par ailleurs il faut préciser que le Guide se réfère pour les parties 1, 2 et 3 à l'expérience du modèle intégré de réseau coopératif d'épargne crédit qui est le modèle adopté généralement dans la zone UMOA. Il existe en effet dans le monde, deux principaux modèles type d'organisation des coopératives financières⁷ :

- ▶ Un modèle fédéré de réseau plus intégré (Europe, Canada). En Afrique de l'Ouest c'est le modèle fédéré qui prime sous l'influence française, canadienne, suisse. Ce modèle se retrouve d'une façon générale en Afrique francophone sous l'influence des mêmes opérateurs internationaux (par exemple CAMCULL Cameroun, CECAM à Madagascar, U-MECK et URSA aux Comores).
- ▶ Un modèle atomisé avec des liens plus faibles (Crédit Unions aux Etats-Unis, WOCCU⁸)

Le modèle « atomisé » est évoqué dans la partie 4 du guide (4.3 Intervention de structures de type « APEX ») car une APEX est bien adaptée à ce type de COOPEC « atomisé ». Ce modèle pourrait convenir à des IMF unitaires moins homogènes qu'il serait difficile de réunir en réseau intégré. Il nécessiterait une certaine évolution de la réglementation mais l'expérience internationale montre qu'il peut être parfaitement viable. Par ailleurs il faut noter que des APEX existent également en zone francophone (RDC, Maroc, etc.) et qu'elles peuvent jouer un rôle de soutien dans le processus de mise en conformité des IMF unitaires (CF. partie 5.3.2 APEX le modèle du dispositif d'accompagnement).

Par ailleurs il faut noter que les points qui suivent, relatifs aux bonnes pratiques des réseaux coopératifs d'épargne crédit, tiennent compte de l'article 35 de la loi 2025-14 du 2 juillet 2025 traitant des principes fondamentaux du dispositif de gouvernance des institutions de microfinance. Ils doivent être considérés comme des résultats d'expériences pratiques réussies pour mettre en application les différents principes généraux contenus dans cet article.

2.1 Principes et règles générales de fonctionnement

La nouvelle réglementation de la microfinance crée une situation nouvelle

La gouvernance, l'organisation et le fonctionnement d'un réseau coopératif d'épargne crédit font l'objet d'une longue pratique internationale : ils existent depuis le XIX^{ème} siècle en Europe, depuis le début du XX^{ème} siècle au Canada et aux Etats Unis, et depuis plus de 50 ans en Afrique de l'Ouest avec une amplification depuis 35 ans. Les deux lois régissant le secteur de microfinance précédentes élaborées par la BCEAO (loi PARMEC 1993,

⁷ CF. Bibliographie: « Les caractéristiques d'un réseau d'institutions financières coopératives fédéré ». 1/05/2005. Collection Mouvement Desjardins (3456) Développement international (97) Note 12 pages

⁸ World Council of Credit Union

Loi SFD 2007) consacraient une large part à la gouvernance des IMCEC incluant leur organisation et fonctionnement.

La loi uniforme sur la microfinance de décembre 2023 crée une situation nouvelle en décidant de réglementer les activités et non les institutions (acteurs) et donc en écartant cette référence explicite aux coopératives financières. Ainsi, les précédentes lois sur la microfinance sont abrogées⁹ dans leurs dispositions contraires par la nouvelle loi de 2023 qui renvoie à l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA¹⁰ pour tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des coopératives financières. Cependant, le texte de l'OHADA sur les coopératives concerne toutes les coopératives et non spécifiquement les coopératives financières. Pour cette raison, il est utile de compléter les sources documentaires en s'appuyant sur les textes précédents de lois qui dans certaines de leurs parties développent l'organisation et le fonctionnement des coopératives financières et qui ne sont pas contraires à la nouvelle loi. Un tableau comparatif entre la loi OHADA AU SCOOP de 2010 et la loi SFD 2007 figure en annexe afin de faciliter les comparaisons. Il est recommandé également que la BCEAO facilite la gouvernance des coopératives d'épargne crédit en édictant une instruction spécifique à la nouvelle loi de 2025.

Les principes du regroupement coopératif

Les IMF coopératives peuvent se demander pourquoi se regrouper, créer des structures faïtières, que ce soient des unions, fédérations, voire confédérations ? Quels sont les raisons et les objectifs recherchés dans ces regroupements ?

La première réponse est dans le principe de solidarité qui est au cœur du mouvement coopératif. Au même titre que les clients d'une coopérative d'épargne et de crédit sont solidaires entre eux pour le développement et le renforcement de leur COOPEC, les COOPEC peuvent rechercher un niveau supérieur de solidarité en s'associant ensemble. Le principe peut s'énoncer par le slogan « l'union fait la force ». Cette solidarité (et notamment dans le cas de la solidarité financière) pour être effective doit être bien organisée et donc s'appuyer sur des règles élaborées et acceptées par l'ensemble des coopérateurs et leurs représentants.

Une autre réponse est d'ordre économique et organisationnel. En s'associant, les coopératives peuvent développer des services communs à moindre coût conformément au principe des économies d'échelle en répartissant entre elles, selon une règle commune, des frais de services généraux qu'une seule entité ne pourrait supporter. A cet avantage économique, peut s'ajouter un avantage de qualité (un service commun peut mieux définir et proposer des produits et services à chaque coopérative) et parfois de sécurité (le contrôle et l'inspection, le système de contrôle interne, le Plan de Continuité d'Activité, la cartographie et la gestion des risques, nécessitent des moyens et aussi un recul pour gagner en impartialité et efficacité). La mise en place d'un SIG robuste nécessaire à la gestion de l'activité et aux demandes de la supervision, dont les coûts d'acquisition et de maintenance sont élevés, a naturellement renforcé la pertinence du regroupement¹¹.

De ce besoin de mise en commun des services dans un réseau, résulte un autre principe important : le principe de subsidiarité. Ce principe recommande de faire exécuter au bon niveau les différentes activités et tâches et plus

⁹ Art. 173 : La présente loi abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment celles de la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés en République du Bénin (...)

¹⁰ https://www.ohada.com/telechargement/actes-uniformes/AU-SCOOP-2010_fr.pdf

¹¹ Cet aspect est développé dans les parties 3.3.5 et 4.2.3: Le SIG un outil fondamental d'intégration et de coopération pour un réseau coopératif d'épargne crédit.

particulièrement de faire exécuter au premier niveau tout ce qui est du ressort de la coopérative de base. Il a pour but d'éviter une excessive centralisation qui risquerait de déposséder et déresponsabiliser l'échelon de base. La subsidiarité est complémentaire d'une bonne délégation car elle permet d'éviter les coûts et dysfonctionnements d'une bureaucratie excessive. La juste répartition des responsabilités, tâches et activités peut être considérée comme l'art de la coopération.

Enfin le principe démocratique (« une personne, une voix ») est au cœur de la coopération. Ce principe signifie que l'organisation coopérative doit reposer sur la base de la pyramide et non sur la pointe. Ce sont les caisses de base qui sont propriétaires de leur union et non l'inverse, ce sont les instances élues des caisses de base qui sont représentées dans l'union et qui prennent les décisions. Dans ce cadre la question de l'équilibre entre techniciens et élus (direction générale et présidence) est au cœur du bon fonctionnement des coopératives (« politique des quatre yeux »).

Aux trois principes précités, on peut ajouter un quatrième : la volonté de se regrouper, qui est fondamentale et qui tient de l'*affectio societatis* notamment pour bénéficier des avantages économiques et organisationnels. Tout projet de regroupement coopératif doit s'assurer que ces 4 principes sont compris et acceptés avant d'engager les démarches qui vont permettre de constituer le regroupement.

2.2 Les différents types de structuration du réseau coopératif ou mutualiste d'épargne crédit

Un réseau coopératif d'épargne et de crédit peut être considéré comme un ensemble qui regroupe des coopératives de base et leurs faïtières¹². Le modèle organisationnel a évolué dans le temps et la pratique a dégagé progressivement une structuration optimale. Dans ce cadre, nous pouvons examiner deux aspects¹³ :

- ▶ Le débat entre un réseau à 2 ou 3 niveaux ;
- ▶ Le modèle de structuration optimal dégagé par la pratique des grands réseaux coopératifs.

Débat sur l'organisation du réseau coopératif en 2 ou 3 niveaux.

Deux modèles principaux ont été testés par les réseaux coopératifs d'épargne crédit. Le modèle à 3 niveaux est historiquement le plus classique et apparemment le plus logique. Les COOPEC d'une région se regroupent dans une Union Régionale (UR) et les UR se regroupent à l'échelon national dans une Fédération. Ce modèle a présenté plusieurs risques qui ont amené les principaux réseaux coopératifs à s'en écarter :

- ▶ **Doublonnage des tâches** : L'existence de deux faïtières (au plan régional et au plan national) complique la répartition des tâches entre elles, d'où un risque de redondance (les mêmes activités se retrouvent au niveau 2 et 3) ou de coordination plus difficile.

¹² La loi 2025-14 le définit dans son article 3 Définitions point 53 réseau : ensemble formé par les institutions de microfinance affiliées, constituées sous forme de société coopérative, et leur (s) structure (s) faïtière (s).

¹³ Les schémas principaux présentés ne retiennent pas l'échelon supérieur de la confédération, ceci parce que les confédérations n'existaient pas en Afrique au moment où ces débats ont eu lieu. Le raisonnement est identique en rajoutant cet échelon supérieur.

- ▶ Surcoûts des faitières : Les COOPEC qui sont les principales sinon les seules sources de profit du réseau doivent donc contribuer au paiement des charges des faitières qui en général sont essentiellement des centres de coûts¹⁴.
- ▶ Perte de contrôle du réseau et centralisation des décisions.
- ▶ Surcoût et lourdeur de la gouvernance. La multiplication des réunions d'élus aux différents niveaux (AG et CA) pèse sur les charges du réseau.
- ▶ Pressions centrifuges faisant éclater le réseau : Ces risques se sont constatés à plusieurs reprises à l'échelon régional, une UR pouvant faire sécession et entraîner l'éclatement du réseau.

Pour ces raisons, l'organisation à deux niveaux, Fédération et COOPEC, est généralement l'option retenue par les grands réseaux de COOPEC, l'échelon régional étant assuré par un service technique de la Fédération pour assurer un service de proximité satisfaisant aux COOPEC.

Le modèle de structuration optimale des réseaux

L'expérience a donc permis de dégager un modèle optimal qui est celui choisi par les réseaux coopératifs d'épargne et de crédit apparaissant comme les mieux organisés. Ce modèle se caractérise par les traits suivants :

- ▶ 2 niveaux statutaires : Les COOPEC se regroupent au sein d'une Fédération nationale.
- ▶ Les services d'appui aux COOPEC sont assurés par la Fédération qui s'appuie sur des unités régionales qui peuvent assurer un bon service de proximité. Ces unités régionales ne sont pas des coopératives mais des bureaux dépendant de la Fédération qui de cette façon décentralise ses interventions tout en les contrôlant directement.

Au niveau des COOPEC, l'expérience a également montré les avantages de regroupements de caisses pour les raisons suivantes :

- ▶ Une taille trop limitée ne permet pas aux COOPEC d'atteindre une viabilité économique, technique, financière, ce qui handicape leurs contributions financières au réseau.
- ▶ Lourdeur de la gouvernance et coûts induits.
- ▶ Manque de cohésion du réseau entre petites et grosses institutions de base qui est un facteur de division interne.

Pour résoudre ces difficultés les réseaux de COOPEC ont optimisé leur fonctionnement par les mesures suivantes :

- ▶ Regroupement de COOPEC de petite taille, notamment rurales, par des fusions afin d'atteindre une taille critique permettant la viabilité.
- ▶ Création de « points de services » qui sont des agences permettant d'assurer un service de proximité aux coopérateurs/clients mais qui ne sont pas statutairement des coopératives de base.

¹⁴ Les faitières peuvent dégager des profits financiers (placements des excédents d'épargne centralisés des COOPEC et prêts de la caisse centrale aux COOPEC) et/ou des profits directs en gérant les plus gros crédits pour la clientèle MPME. Mais ceci n'est pas général et même dans ce cas les produits dégagés ne constituent qu'une fraction limitée des recettes du réseau.

En résumé, cette organisation des réseaux de COOPEC ne regroupe plus que 2 échelons institutionnels (Fédération et COOPEC de base) mais est organisée fonctionnellement sur 4 niveaux :

- ▶ Une Fédération faîtière du réseau (avec personnalité juridique)
- ▶ Des unités régionales bureaux de la Fédération
- ▶ Des COOPEC de base (avec personnalités juridiques)
- ▶ Des points de services autour des COOPEC assurant une proximité.

Cette organisation pourrait encore s'améliorer sur le plan fonctionnel avec les nouveaux moyens technologiques offerts par la digitalisation des opérations. Mais ceci ne devrait pas modifier le fonctionnement institutionnel à deux niveaux.

Avantages et Inconvénients des modèles à 2 ou 3 niveaux pour les IMF béninoises

MODELE 2 NIVEAUX	MODELE 3 NIVEAUX
GOUVERNANCE ET REGLEMENTATION	
Gouvernance simplifiée, limitation des réunions aussi bien statutaires qu'occasionnelles qui engendrent des coûts et compliquent les prises de décisions.	Vie démocratique du réseau plus intense mais plus difficile à organiser avec des risques de division.
Cohérence du réseau plus simple à organiser ainsi que l'équilibre des pouvoirs.	Disparité possible de taille entre les unions régionales qui introduit de la complexité.
Crises moins fréquentes	Crises récurrentes de scissions d'unions régionales
Article 35 loi 2025 sur la Gouvernance plus efficient à appliquer	Complexifie la mise en application efficace de l'article 35 de la nouvelle réglementation.
ORGANISATION	
Evite le « doublonnage » des fonctions au niveau des unions régionales et de la fédération nationale	Délégation et plus grande subsidiarité
Coordination facilitée avec des bureaux régionaux	Difficultés de coordination. Plus de prise en compte du terrain mais un bureau régional peut assurer ce rôle.
Risque de centralisation excessive	Risque d'éclatement du réseau
COÛTS ET CHARGES	
Coûts de fonctionnement du réseau nettement réduits	Surcoûts liés notamment au doublonnage de tâches difficile à éviter
Rentabilité plus facile à atteindre	Coût global plus élevé et risques de disparités entre unions régionales.
ORGANISATION DES CAISSES DE BASE	
Le modèle à 2 niveaux a permis de développer le modèle de points de services par des regroupements de caisses de base non rentables et allier proximité du service et équilibre financier.	Le modèle à 3 niveaux crée une proximité entre UR et caisses de base qui ne facilitent pas la réorganisation du réseau.

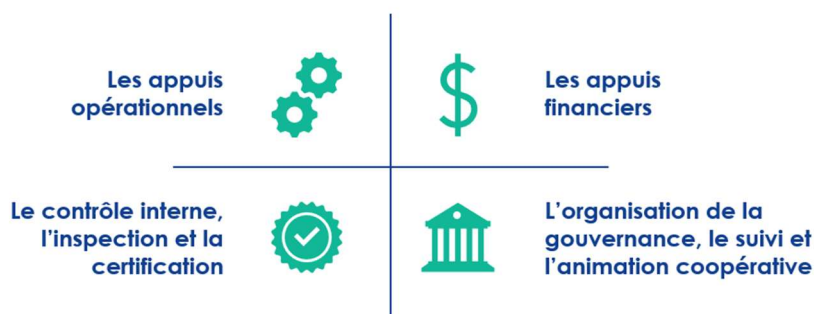
SYSTEME DE CONTRÔLE INTERNE	
Contrôle interne plus efficient.	L'UR peut jouer un rôle perturbant la qualité du contrôle interne (proximité trop grande).

2.3 Typologie des appuis apportés par les faïtières aux caisses de base

En dehors de la représentation du réseau auprès des autorités et des tiers, les principaux appuis apportés aux COOPEC par les faïtières peuvent être classés en 4 grandes catégories :

Principaux appuis apportés par une faïtière aux caisses de son réseau

- ▶ Les appuis opérationnels
- ▶ Les appuis financiers
- ▶ Le contrôle, l'inspection et la certification
- ▶ L'organisation de la gouvernance, le suivi et l'animation coopérative



2.3.1 Les appuis opérationnels

Les appuis opérationnels proposés par les faïtières couvrent tout le spectre des besoins des COOPEC :

- ▶ La formation initiale, que ce soit celle du personnel ou celle des élus des différents comités (CA, Comité de Crédit, Conseil de Surveillance) ;
- ▶ L'animation commerciale et le marketing, la conception et la commercialisation de produits et services, leur tarification ;
- ▶ La gestion des ressources humaines et la formation permanente. Concernant la GRH une certaine centralisation a montré son efficacité mais là aussi le principe de subsidiarité doit pouvoir s'appliquer afin de responsabiliser les responsables locaux sur le choix et le suivi de leur personnel.
- ▶ La comptabilité et la gestion financière ;
- ▶ La gestion du SIG (système d'information et de gestion) qui inclut la maintenance courante et évolutive des logiciels utilisés, la gestion centralisée des données, la gestion du parc informatique.

Evidemment, les appuis apportés sont fonction de la taille du réseau et de ses besoins. Au démarrage, les appuis sont surtout concentrés sur les besoins de base comme la formation initiale (personnel et élus), l'animation commerciale, la comptabilité. Au fur et à mesure les appuis se diversifient et se complexifient.

2.3.2 Les appuis financiers

Les appuis financiers des faïtières sont progressivement développés tout au long du développement du réseau et ils comprennent :

- ▶ Le placement des excédents d'épargne collectés par les COOPEC pour en assurer une rémunération.
- ▶ Le crédit aux COOPEC pour faire face à des besoins de liquidité et aussi au développement du réseau.
- ▶ La création et la gestion d'une caisse centrale centralisant les excédents d'épargne du réseau et capable d'assurer une péréquation des ressources entre COOPEC. Avec le temps la caisse centrale peut devenir un organe financier agissant comme une véritable banque pour le réseau.
- ▶ La gestion de lignes de crédit externe à distribuer via le réseau des COOPEC. Ces lignes de crédit peuvent être des ressources non-affectées, destinées au développement de l'activité générale, ou des lignes de crédit dédiées ayant pour objectif de financer certaines activités ou certaines clientèles, éventuellement avec des caractéristiques précises et/ou des conditionnalités à respecter.
- ▶ La création et la gestion de fonds de développement pour le développement du réseau et les investissements nécessaires.
- ▶ La création et la gestion de fonds de secours, de fonds de redressement, pour venir en aide aux COOPEC en difficulté et notamment aux caisses déficitaires.
- ▶ La création et la gestion de fonds d'assurance initialement assurance-décès pour le crédit et pour les plus grands réseaux en offrant une gamme plus large en créant des filiales d'assurance (cas de la CIF).
- ▶ La création et la gestion de fonds de sécurité/solidarité que ce soit réglementaire ou optionnel selon les capacités du réseau.
- ▶ La création et gestion de fonds de garantie pour faire face à des calamités naturelles, des détournements, des risques sectoriels.

La plus ou moins grande sophistication des interventions financières de la faïtière va dépendre là également de la taille et des besoins du réseau. La création des outils et mécanismes financiers se fait progressivement.

2.3.3 Le contrôle interne, l'inspection et la certification des comptes

La qualité du système de contrôle interne est fondamentale pour toute organisation et particulièrement dans le domaine financier. Les réglementations concernant ce domaine se sont renforcées dans les dernières décennies et plus récemment avec l'instruction de la BCEAO N°001-03-2025 du 18 mars 2025 sur le contrôle interne, le blanchiment de capitaux et la lutte contre le terrorisme.

La fonction de contrôle interne est une fonction naturelle des structures faïtières pour au moins deux raisons : i) une meilleure technicité et compétence ; ii) une plus grande indépendance pour résister à des pressions et/ou des influences contraires à la mission de contrôle. Il est à noter que c'est au niveau de la Fédération que cette fonction est confiée afin de renforcer l'indépendance. Par ailleurs l'indépendance de la fonction contrôle est souvent affirmée dans les organigrammes et les procédures, les directions d'audits pouvant rendre compte directement au CA et à la supervision sans lien hiérarchique direct avec les directions générales.

Enfin, rappelons que le système de contrôle interne est un système global qui s'assure que les contrôles sont faits à tous les niveaux et pas seulement au niveau du service d'inspection. Les départements opérationnels doivent également porter une grande attention au contrôle de leurs opérations, via le respect des procédures. Les

conseils de surveillance des institutions de base peuvent aussi jouer un rôle important en signalant à l'inspection centrale toute irrégularité. Il revient à la direction de l'audit interne de la faïtière de définir ce système de contrôle interne.

Dans certains réseaux, la certification des comptes des COOPEC de base était assurée par les services centraux de la faïtière (services comptables, inspection et audit interne). La nouvelle loi 2025 – 14 au Bénin généralise l'intervention des commissaires aux comptes et stipule dans son article 83, Désignation des commissaires aux comptes que « Toute institution de microfinance désigne au moins un commissaire aux comptes lorsqu'elle est : a) une société anonyme ; b) une société coopérative soumise au contrôle de la Commission bancaire ; c) une société coopérative soumise au contrôle du ministre chargé des finances qui remplit les conditions fixées par l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés coopératives. ».

2.3.4 L'organisation de la gouvernance, le suivi et l'animation coopérative

Ceci comprend notamment le suivi de la bonne tenue des différents CA (en général au moins 4 fois par an, mais la fréquence des réunions avec les élus peut être plus élevée), les réunions en AG annuelle ordinaire ou éventuellement en AG extraordinaire. La faïtière doit veiller au respect des textes légaux et statutaires et notamment les convocations, le déroulement des réunions, les PV, registres de réunions et l'application des décisions. Le travail concerne aussi le bon fonctionnement des différents comités comme les comités de crédit, les conseils de surveillance, etc.

L'animation coopérative est une fonction complémentaire qui est plus axée sur la vie du réseau et peut se concrétiser dans des réunions annuelles des coopérateurs, des journées nationales, des bulletins destinés aux coopérateurs, etc. Elle joue un rôle important pour diffuser l'information sociale.

2.3.5 Autres appuis éventuels

Dans certains réseaux la structure faïtière peut jouer le rôle d'une centrale d'achat pour des imprimés, des fournitures et du matériel de bureau ou d'autres équipements. Cette fonction est centralisée naturellement car elle permet d'obtenir des coûts inférieurs auprès des fournisseurs, de mieux définir les normes des biens achetés (meilleure qualité/prix), améliorer la gestion des stocks, limiter des fraudes si le service achats est bien organisé, offrir une solution aux institutions de base n'ayant pas un accès de proximité auprès de fournisseurs. Mais la centralisation n'a pas que des avantages et peut aussi engendrer des coûts comme ceux liés au transport et mise à disposition des biens, des vols et casses, des délais. Une certaine décentralisation peut donc être conservée si besoin.

2.4 Répartition des charges communes

2.4.1 Enjeux et options possibles

La répartition des charges des structures faïtières aux institutions de base est un point qui exige de bonnes règles justes et équitables et une transparence sur les modalités de calcul et de répartition. Faute de quoi, cette question peut être source de conflits internes dans le réseau.

Comme indiqué dans les parties précédentes, les institutions faïtières sont principalement des centres de coûts liés aux services rendus aux institutions de base. Ce n'est qu'en développant une fonction financière dans une caisse centrale ou un organe financier que l'institution faïtière peut dégager un revenu financier. Mais, même dans

ce cas, ce seront les institutions de base qui en paieront le coût, atténué cependant par les meilleures conditions offertes par la caisse centrale comparativement aux banques, à la fois pour le placement de leurs excédents de liquidité ou pour les crédits obtenus. D'autre part, les revenus tirés de la fonction financière dans le réseau ne pourront constituer qu'une fraction limitée des charges des faïtières.

Deux solutions possibles ont été proposées :

- ▶ Calculer et facturer les appuis apportés (temps exact passé par les techniciens en appui à l'institution de base, leurs frais de déplacements et de mission, etc.) et les biens fournis (imprimés, achats groupés pour du matériel et des fournitures, etc.).
- ▶ Définir des clés de répartition équitables permettant de répartir l'ensemble des charges des unions et fédérations aux institutions de base, soit par centres de coûts (CF. point 2.4.1), soit de façon opérationnelle (CF. point 2.4.2).

La première solution qui apparaît comme étant la plus naturelle et la plus évidente (chacun payant selon ses utilisations) n'est généralement pas celle appliquée, sauf en ce qui concerne les imprimés, fournitures, matériels dont la destination était bien mesurable. Pour les appuis et services, la facturation à l'utilisation qui crée une relation de fournisseur à client s'avère assez vite inadaptée et n'a en réalité pas été proposée initialement par des institutions mutualistes bâties sur les principes de solidarité, mais plutôt par des regroupements venus plus tard à la coopération. Les principales raisons qui ont fait abandonner la facturation à l'acte sont liés à des effets pervers et notamment :

- ▶ Le risque que l'institution de base réduise ses besoins d'appuis en deçà de ses besoins réels pour abaisser le niveau de ses charges externes avec pour conséquence sa fragilisation.
- ▶ Inversement, une tendance de l'union à les augmenter pour augmenter ses facturations et ses résultats.
- ▶ L'impossibilité de définir avec précision les besoins d'appui nécessaires à chaque institution de base même si une planification existe pour bien répartir et équilibrer les appuis entre chaque institution de base.

C'est donc une répartition des charges de l'union entre ses institutions de base qui est généralement retenue comme étant la plus efficace et aussi la plus conforme aux principes coopératifs.

La question du modèle de clé de répartition est importante car elle conditionne un partage équitable et juste, tout en conservant une certaine solidarité au sein du réseau. Un point important est celui de la disparité de taille entre les institutions de base, notamment entre celles implantées en milieu rural et celles implantées en milieu urbain. D'où l'importance de veiller à une bonne cohérence de la taille des institutions de base dans le réseau pour une répartition la plus équitable possible pour éviter le risque centrifuge d'éclatement du réseau (souvent constaté par exemple quand une grosse caisse urbaine supporte une grande part du coût de la structure faïtière). Cette harmonisation pouvant se faire en rapprochant et regroupant des caisses si besoin (voir partie 2.2. sur les différents types d'organisation des réseaux coopératifs d'épargne crédit et le modèle de structuration optimale). L'objectif serait d'obtenir des performances les plus homogènes possibles au niveau des caisses de base, étant entendu que cela permet une répartition équilibrée des charges du réseau, ce qui en facilite l'acceptation par l'ensemble des caisses.

Plusieurs modèles de clés de répartition sont envisageables. Les deux clés principales sont le modèle par centre de coûts et le modèle de répartition proportionnelle, répartition pouvant être réalisée sur la base du total bilan ou de la somme de l'épargne et du crédit de chaque institution de base. Leurs principaux avantages et inconvénients sont détaillés ci-dessous.

2.4.2 Modèle par centre de coûts

Le principe du modèle par centre de coût est que, pour chaque centre de coût, les institutions de base se divisent à parts égales les charges. Le modèle de clé de répartition par centre de coûts apporte aux caisses une vision précise des charges de l'union en les regroupant par grandes masses. Mais ce modèle a surtout pour intérêt de faire supporter progressivement les coûts selon l'ancienneté de la caisse. Il est donc particulièrement adapté pour la création d'institutions de base qui ne peuvent trouver leur autonomie financière que progressivement avec le développement de leurs activités.

Exemple de Kafo Jiginew au Mali

Dans le modèle initial de Kafo Jiginew, institution coopérative de référence au Mali, l'institution de base devait progressivement prendre en charge les coûts suivants :

- ▶ 1^{ère} année les frais du gérant, les imprimés et fournitures de bureau, les frais de ses élus
- ▶ 2^{ème} année les frais du service comptabilité centralisé à l'union
- ▶ 3^{ème} année sa quote-part de charge pour l'animation/formation (frais de personnel, frais de déplacements incluant la moto de l'animateur).
- ▶ 4^{ème} année les charges de l'inspection (audit interne)
- ▶ 5^{ème} année la totalité des charges.

Les institutions de bases sont subventionnées pour la part non-payée, au départ par des partenaires internationaux et ensuite c'est l'union qui prend le relais.

Ce modèle nécessite pour bien fonctionner que les institutions de base aient, une fois arrivées à maturité, des tailles comparables afin de supporter équitablement les charges centrales et, au préalable, qu'elles réussissent leur plan de développement pour qu'il soit possible de leur imputer les coûts selon le calendrier prévu. Il présente certains avantages par rapport à un modèle plus global :

- ▶ Il est plus pédagogique car il détaille les charges de l'union et permet de les faire comprendre par les institutions de base.
- ▶ Il est vertueux pour maîtriser les charges et éviter une dérive des coûts centraux en permettant aux institutions de base de mieux identifier la nature des coûts.

En revanche, il demande la mise en place d'une comptabilité analytique suffisante pour la présentation des comptes. Une fois le réseau développé et composé d'institutions de bases anciennes, il se justifie moins et le modèle proportionnel intégral, par sa simplicité, redevient le modèle majoritaire.

2.4.3 Modèle proportionnel intégral

Ce modèle est le plus simple. Il consiste à répartir les charges sur une base proportionnelle en fonction de la taille de l'institution de base qui peut être calculée par exemple selon les clés de répartition suivantes :

- ▶ Le total de leur épargne et de leur crédit rapporté aux encours épargne et crédits globaux du réseau.
- ▶ Le même calcul mais avec comme base le total du bilan.

Les conséquences principales du modèle proportionnel intégral sont les suivantes :

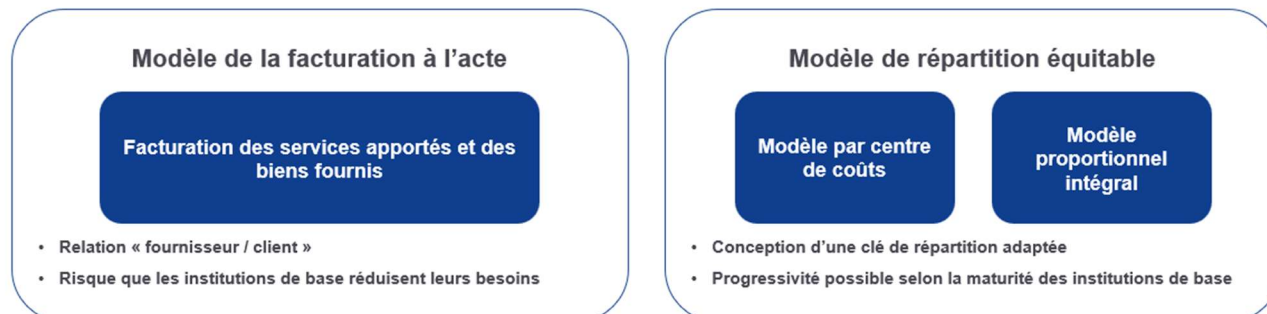
- ▶ Les charges ne sont pas réparties progressivement mais de façon proportionnelle selon la taille de l'institution de base. Il y a une application forte du principe de solidarité, mais en cas de disparité de taille des institutions de base dans le réseau, ce système peut exercer une force centrifuge : les grandes institutions de base, considérant que leur contribution est trop élevée, peuvent être tentées de quitter le réseau.
- ▶ Le modèle n'incite pas à la réduction des coûts et à la maîtrise des charges par son côté mécanique.

Ces deux modèles peuvent aussi présenter des variantes en mixant une part d'imputation de charges spécifiques directement à l'institution de base concernée avec la répartition globale. Il faut aussi considérer que l'union, consciente de constituer une charge pour les institutions de base, pourra chercher à développer ses propres sources de revenus afin d'alléger les demandes de contribution mais ceci ne doit pas se faire à l'encontre de sa mission principale de soutien aux institutions de base.

Un règlement financier doit indiquer précisément le calcul des charges à répartir et les modalités des imputations (trimestrielles, autres périodicités). Le règlement doit être approuvé par les institutions de base. Il doit être inclus dans la convention d'affiliation.

Définir un bon modèle de répartition des charges de l'union aux institutions de base qui soit à la fois transparent, juste et équitable, bien compris et accepté, est un enjeu majeur pour tous les réseaux mutualistes d'épargne crédit. Le modèle doit être débattu de façon démocratique, doit évoluer avec le temps pour s'adapter aux évolutions du réseau. Cette question, si elle est mal réglée, a été souvent un facteur d'éclatement ou de tension dans les réseaux (Exemple : UR Bougouriba et RCPB au Burkina Faso, CAECE et Nysegiso Mali, MECK Moroni et UMECK aux Comores).

Synthèse des différents modèles de répartition des charges communes dans un réseau mutualiste



2.5 Problématique de la caisse centrale, ou organe financier, dans un réseau

Très rapidement, un réseau coopératif d'épargne crédit se retrouve confronté à la question de la péréquation des ressources au sein du réseau. Certaines institutions de base peuvent se trouver en manque de liquidités et d'autres en situation inverse détiennent des liquidités trop importantes et non rémunérées. Les positions pouvant d'ailleurs s'inverser en cours d'année pour une même institution. Ces situations fluctuantes peuvent avoir diverses causes : une activité saisonnière avec des besoins de crédit élevés et une faible épargne, des retraits d'épargnants importants, des départs de clients etc. Les situations peuvent varier selon les régions d'implantation des institutions de base et aussi entre milieu rural et milieu urbain. En l'absence de caisse centrale les institutions de base n'auraient que le recours aux banques pour placer leurs excédents et demander du crédit. Mais cette situation a pour inconvénients le plus souvent de n'obtenir qu'une faible rémunération de l'épargne et d'éprouver des difficultés et des refus pour les demandes de crédit. Il s'agit donc pour le réseau d'organiser le lien inter-caisses avec pour objectifs de recueillir les excédents d'épargne des institutions de base en les rémunérant mieux

que les banques commerciales, et à partir de ces ressources de prêter aux institutions de base en manque de liquidité à un taux inférieur là aussi au taux des banques. Pour se rémunérer la caisse centrale conserve une marge lui permettant de faire face à ses propres charges. Cet avantage de la caisse centrale par rapport aux banques est lié à un coût de fonctionnement beaucoup plus bas, des marges réduites, une connaissance intime des affiliés.

Au départ, les caisses placent avec prudence dans des comptes à terme les excédents d'épargne et font des crédits à court terme selon les besoins et la situation des institutions de base. C'est l'union qui se charge de ces opérations. Par la suite, ces opérations financières se structurent et la caisse centrale peut s'autonomiser institutionnellement de l'union pour devenir un organe financier au service du réseau, voire obtenir le statut bancaire en recherchant le cas échéant des investisseurs pour l'accompagner (Exemple : la FINAO, créée par la Confédération des Institutions Financières d'Afrique de l'Ouest - CIF-AO, est la banque du réseau ayant à son capital les institutions membres de la CIF et des investisseurs extérieurs comme le groupe suisse Eléphant Vert).

En se développant, les caisses centrales peuvent mobiliser des fonds extérieurs auprès d'Institutions Financières Internationales ou de fonds d'investissement à impact (voire, plus rarement, de banques intéressées par le secteur de la microfinance) et en faire bénéficier les institutions de base. Ceci peut leur permettre par exemple de faire des crédits à moyen terme, ou des crédits spécialisés et dédiés à certaines activités spécifiques (agriculture, petites entreprises etc.).

Les caisses centrales sont aussi les institutions qui gèrent des fonds internes au réseau comme des fonds de soutien à des caisses en difficulté, des fonds de calamité et fonds d'assurances, des fonds d'investissements pour des équipements et le développement etc. (voir 2.3.2).

Il est donc crucial pour un réseau d'épargne crédit de se doter assez vite d'une caisse centrale, mais cette activité présente des risques importants et est soumise à une réglementation dont les normes varient en fonction de la taille et de l'étendue des activités.

2.6 Les règlements et conventions au sein du réseau

2.6.1 Le corpus de règlements et conventions

La taille du corpus de règlements et conventions au sein du réseau dépend de l'étendue des activités. Par exemple, si des activités financières se développent, il faudra établir les textes des différentes conventions les concernant.

Au départ, les statuts et le règlement intérieur des institutions de base et de l'union, complétés par la convention d'affiliation (voir point suivant) constituent la base des règles internes. Mais assez rapidement, ces textes sont insuffisants car ils ne couvrent pas bien l'ensemble des relations dans le réseau. Il faut donc veiller à les compléter.

Un des principes importants à respecter dans un réseau coopératif d'épargne crédit est de veiller à disposer de textes suffisants pour répondre aux différentes situations et réduire les zones d'imprécision. Un autre point est le processus d'élaboration des textes internes qui doit veiller à bien associer les instances élues afin d'adapter les textes à la réalité du terrain et pour obtenir une bonne adhésion par la suite dans l'application des conventions. Il s'agit là d'un travail permanent qui accompagne la vie du réseau et fait partie aussi de son animation démocratique.

Les recueils des différents textes internes (statutaires, conventions et règlements, politiques comme la politique du crédit, la politique de financement, les procédures), exhaustifs et mis à jour, sont des indicateurs de bonne gouvernance du réseau.

Exemple de Kafo Jiginew au Mali

La convention d'affiliation d'une caisse de base au réseau Kafo Jiginew indiquait que « L'Union des Caisses Mutuelles d'Epargne et de Crédit Kafo Jiginew met en œuvre des règlements et des manuels de Procédures, parmi lesquels, sans que la liste soit limitative, il peut être mentionné :

- ▶ Le Règlement Intérieur ;
- ▶ Le Code de Déontologie ;
- ▶ Le Règlement Financier ;
- ▶ Le Manuel de Crédit ;
- ▶ Les Manuels des Ressources Humaines ;
- ▶ Les Manuels de Contrôle Interne et d'Inspection ;
- ▶ Les Textes régissant les fonds de sécurité ;
- ▶ La politique de sécurité au sein du réseau ;
- ▶ La politique d'informatisation ;
- ▶ Les Manuels de Procédures Administratives et Comptables ;
- ▶ La Gamme des Produits et Services aux membres. »

2.6.2 La convention d'affiliation

La convention d'affiliation régit les relations entre les institutions de base et leur union. La convention doit rappeler les droits et obligations de chacune des parties et veiller à être bien adaptée à la nature des relations existant entre l'institution de base et l'union. On notera le caractère unique de l'affiliation (une institution de base ne peut pas être affiliée à plusieurs unions et/ou fédérations). La convention d'affiliation doit être approuvée par les AG tout comme les statuts et le règlement intérieur. En zone UMOA, elle est également soumise à l'approbation du Ministère en charge des Finances, la Banque Centrale doit émettre un avis conforme, et sa ratification doit être publiée au journal officiel ou dans un journal d'annonces légales. Certains réseaux délivrent un certificat d'affiliation qui peut être affichée dans les agences pour informer les coopérateurs et clients.

Les conventions d'affiliation doivent notamment contenir les points suivants :

- ▶ Un préambule peut rappeler l'historique du réseau, les missions du réseau, les objectifs de l'affiliation et les grands principes de la coopération.
- ▶ Les engagements communs et réciproques sont indiqués dans le respect des textes législatifs et réglementaires en vigueur. L'indication des autorités de tutelle et financière peut être ajoutée.
- ▶ L'étendue des services et appuis apportés par l'union aux institutions de base (voir la partie Typologie des appuis apportés par les faïtières)
- ▶ Un préambule peut rappeler l'historique du réseau, les missions du réseau, les objectifs de l'affiliation et les grands principes de la coopération.
- ▶ Les engagements communs et réciproques sont indiqués dans le respect des textes législatifs et réglementaires en vigueur. L'indication des autorités de tutelle et financière peut être ajoutée.
- ▶ L'étendue des services et appuis apportés par l'union aux institutions de base (voir la partie Typologie des appuis apportés par les faïtières)
- ▶ Les engagements de l'institution de base vis-à-vis de l'union. Dans ce cadre on notera l'impossibilité d'être affilié à plusieurs unions. Cette exclusivité concerne aussi les produits et services offerts ainsi que l'utilisation du logo (voir ci-dessous)

- L'institution de base s'engage à participer aux diverses réunions organiques de l'union (AG).
 - L'institution de base accepte et facilite les contrôles opérés par l'union.
 - La contribution de l'institution de base à tous les fonds créés et à créer par l'union au profit de ses membres.
 - Le respect par l'institution de base de tous les textes édictés par l'union : documents de politique, procédures, etc.
 - L'utilisation du logo et de la charte graphique de l'union, qui n'apparaît pas systématiquement comme une exigence au niveau des conventions d'affiliation et fait l'objet d'une décision entre les parties, mais qui est toutefois recommandée pour une bonne cohésion du réseau¹⁵
 - Le paiement régulier de toutes les cotisations et contributions demandées par l'union.
- ▶ Les procédures réglementaires pour l'affiliation et la désaffiliation. À noter que dans certains cas les désaffiliations peuvent être prises sur décision de l'AG de l'Union (l'exclusion de l'Union peut avoir pour conséquence un retrait d'agrément de l'institution de base qui est du ressort du Ministère de tutelle).
 - ▶ Les possibilités de fusion ou scission de l'institution de base sont prévues et dans ce cas une nouvelle convention d'affiliation doit être établie.
 - ▶ Une instance de conciliation et d'arbitrage est choisie pour anticiper des cas de conflit dans l'application de la convention.

Les conventions d'affiliation peuvent aussi faire référence à la caisse centrale, à l'élaboration et l'application de plans de redressement ou la mise sous tutelle de l'institution de base si nécessaire. De plus, un règlement financier devrait figurer en annexe de toute convention d'affiliation.

Des modèles de convention d'application existants figurent en annexe. Il faut noter que chaque convention d'affiliation doit s'adapter à la situation de chaque réseau coopératif d'épargne crédit.

2.7 La question des élus et la vie démocratique

La question de la relation entre les élus et les techniciens des institutions est un débat récurrent dans les systèmes coopératifs, elle concerne particulièrement les institutions de base. Le rôle d'une union est de veiller à bien organiser cette relation démocratique et de permettre une gestion efficiente des activités tout en assurant une participation des élus. Pour cela, un réseau bien organisé doit se doter de méthodes et d'outils, ainsi une charte des élus doit être établie qui doit rappeler l'ensemble des droits et obligations de cette catégorie de coopérateurs.

Les points à bien définir et à formaliser concernent notamment :

- ▶ La définition précise des prérogatives des élus qui doit se retrouver dans les statuts et aussi dans des règlements des différents conseils (conseil d'administration, conseil de surveillance, comité de crédit, autres comités éventuels).
- ▶ Une attention précise apportée aux conditions de défraiement des élus. Les élus doivent bénéficier de la prise en charge de leurs frais de déplacements et de séjour dans le cadre de l'exercice de leurs missions mais cela ne constitue pas une rémunération.

¹⁵ Certains réseaux coopératifs ont pu autoriser la conservation de l'ancienne identité visuelle de l'affilié. Des cas peuvent se produire où cette double identité est utile (grande notoriété locale de l'IMF unitaire) mais ceci n'est pas recommandé car ce choix risque de créer une confusion auprès des clients /coopérateurs.

- Les conditions de prêts aux élus. Comme tout coopérateur, les élus peuvent bénéficier de crédit mais ils ne doivent pas obtenir des conditions dérogatoires ou des accès facilités au détriment des autres coopérateurs et de l'institution.

Enfin, il faut rappeler que les règles d'élection des élus doivent limiter dans le temps le renouvellement éventuel de leurs mandats afin de bien encadrer les durées qui sont des sources possibles d'accaparement de pouvoir. La loi uniforme 2025-14 fixe ces règles à l'article 45- alinéa 5 (Interdiction du cumul des fonctions et mandat) et il incombe à l'union de veiller à la bonne application des textes.

Un autre aspect important pour assurer le bon fonctionnement du réseau est la formation des élus à leurs fonctions de gouvernance des institutions. La formation initiale et la formation permanente doivent être assurées par l'union de façon suffisante et régulière.

2.8 Le SIG : un outil fondamental d'intégration et de coopération pour un réseau coopératif d'épargne crédit.

Le choix et la mise en place d'un système d'information et de gestion (SIG) commun pour des IMF unitaires souhaitant se regrouper est fondamental.

On peut indiquer plusieurs raisons :

- Organisationnelle : le SIG est unificateur dans la mesure où il permet d'adopter des procédures communes de gestion des IMF unitaires au sein d'un réseau et de les mettre en œuvre.
- Economique et financière : le coût d'un SIG performant est élevé (coût initial et maintenance) et sa mutualisation dans un réseau permet une prise en charge partagée pour chaque IMF unitaire.
- Sécuritaire : le SIG choisi doit permettre de sécuriser les opérations et seul un SIG moderne et performant peut le permettre.
- Modernisation et élargissement de la gamme des produits et services : un SIG performant permet de gérer des nouveaux produits et services demandés par les coopérateurs. Ceci concerne aussi les produits digitaux qui vont se développer. Sans cette modernisation il sera difficile de faire face à la concurrence.
- Réglementaire : la nouvelle loi stipule dans son article 21 Instruction de la demande d'agrément point c) « existence d'un système approprié de gouvernance, de gestion des risques, de contrôle interne et de gestion de la conformité ». L'article 35 Principes fondamentaux du dispositif de gouvernance des IMF indique dans son point h) : « mettre en place un système d'information sécurisé garantissant la transmission, en temps opportun, aux organes de gouvernance et à son autorité de supervision, de toute information pertinente et utile à leur prise de décision. Ce système s'appuie sur une infrastructure informatique qui permet d'assurer la disponibilité, la confidentialité, la qualité, la fiabilité et l'intégrité des données ». On rajoutera sur ce dernier point que l'interopérabilité entre les IMF est une exigence des autorités de supervision et renforce la nécessité de se doter d'un SIG performant.

Ces différentes exigences montrent que le choix et la mise en œuvre d'un SIG commun devrait être au cœur de la stratégie d'affiliation et de regroupement des IMF unitaires.

2.9 Synthèse des risques des réseaux coopératifs

Les points précédents qui présentent les spécificités des réseaux coopératifs d'épargne crédit mettent l'accent sur certains risques fréquemment rencontrés dans ces institutions et proposent des stratégies pour les atténuer. Ces risques sont résumés dans le schéma ci-dessous et explicités dans les paragraphes suivants.

Synthèse des risques des réseaux coopératifs

Risques généraux de l'activité	Risques spécifiques aux réseaux coopératifs
• Risque de crédit • Risque de liquidité • Risque de change • Risque opérationnel • Risque de fraudes • Risque de solvabilité	• Risque de perte de cohérence du réseau • Perte de maîtrise de la croissance • Centralisation vs. démocratie

2.9.1 Risques généraux de l'activité

Comme toute institution financière, un réseau coopératif d'épargne crédit court des risques liés à son activité financière dont les plus notables sont :

- ▶ Le risque de crédit : Une politique de crédit imprudente ou des événements exceptionnels (calamités, guerre) peuvent mettre en péril l'institution.
- ▶ Le risque de liquidité : Le réseau peut manquer de liquidités pour financer ses activités notamment en cas de retraits massifs des déposants.
- ▶ Le risque de change : Si par exemple le réseau a contracté des emprunts en devises.
- ▶ Le risque opérationnel : Si par exemple son SIG est défectueux ou vulnérable (insuffisamment robuste).
- ▶ Le risque de fraudes et de détournements qui peut s'assimiler au risque précédent.
- ▶ Le risque de solvabilité : Si ses fonds propres ne lui permettent pas de couvrir des engagements/pertes éventuelles.

La réglementation et les règles internes au réseau permettent de doter des fonds financiers destinés à couvrir les potentielles pertes causées par la matérialisation de ces risques.

2.9.2 Risques spécifiques aux réseaux coopératifs

En dehors des risques inhérents à l'activité financière, les réseaux coopératifs d'épargne crédit présentent des risques spécifiques.

Perte de cohérence au sein du réseau

Il existe un risque de départ des grandes caisses (désaffiliation/dislocation), ou risque centrifuge, souvent constaté quand le réseau est constitué d'institutions avec une trop grande disparité de taille. Il est possible d'anticiper ces départs et de les prévenir en veillant à maintenir une bonne cohérence dans le réseau (Cf. partie 2.2. sur Les

différents types de structuration des réseaux coopératifs d'épargne et de crédit). Dans le cas où cette situation n'est pas immédiatement modifiable il faut veiller à la question de la bonne répartition des charges centrales (Cf. partie 2.4 sur La répartition des charges communes).

Perte de maîtrise de la croissance

Une croissance trop rapide peut entraîner des difficultés pour bien suivre et contrôler des institutions de base qui sont décentralisées par nature. Elle peut engendrer aussi des coûts élevés pour le réseau. Les difficultés sont de plusieurs ordres :

- La croissance de l'activité des institutions de base induit un ajustement nécessaire des services centraux et il est difficile de les faire évoluer au bon moment (on constate souvent un retard de cet ajustement).
- Les compétences nécessaires dans le réseau doivent se mettre à niveau et souvent on constate un décalage, lié à la décentralisation. La formation permanente constitue une réponse.
- La détérioration du portefeuille crédit est souvent le signe d'une surchauffe de l'activité et si elle prend trop d'importance, elle finit par mobiliser toutes les énergies.
- Les SIG peuvent se révéler obsolètes et dépassés. Leur remplacement est une opération difficile et coûteuse pas toujours bien planifiée. Elle est plus complexe à gérer dans le cas d'une institution mutualiste.

Centralisation versus démocratie

Il s'agit d'un risque général qui est au cœur du fonctionnement des réseaux coopératifs d'épargne crédit. La question est d'arriver à concilier une nécessaire centralisation des décisions pour des raisons d'efficacité, avec la vie démocratique du réseau coopératif qui est bâtie sur l'autonomisation institutionnelle des différents niveaux. Un équilibre doit être trouvé pour maintenir l'implication des élus et coopérateurs tout en évitant des lourdeurs et parfois des tensions internes. Ceci passe notamment par un effort de formation permanent des élus aux différents niveaux.

3. Affiliation à un réseau coopératif d'épargne et de crédit existant

NB : Cette partie se concentre sur le rôle à jouer et les actions à mener par les IMF elles-mêmes (IMF unitaires ou faitières). Le rôle à jouer par les autres acteurs est détaillé au point 6.

Avant d'aborder le détail des différentes procédures d'affiliation, il est important de considérer les conditions préalables à réunir, tant du point de vue de la structure « affiliante » (faitière de grands réseaux) que du point de vue de la structure affiliée (IMF unitaire) souhaitant s'intégrer à un réseau coopératif d'épargne crédit existant.

3.1 Positions sur l'affiliation

3.1.1 Position des grandes faitières de réseaux coopératifs d'épargne et de crédit

L'expérience internationale montre que les grands réseaux mutualistes ne recherchent pas une croissance « externe » par l'affiliation de caisses existantes et préfèrent une croissance interne en développant progressivement leur réseau. Il y a à cela, plusieurs raisons :

- ▶ Le coût et le risque d'une intégration par affiliation sont jugés élevés : les changements de procédures, la formation du personnel, les nouveaux outils à mettre en place sont beaucoup plus difficiles à réaliser chez une IMF existante que l'on affine comparativement à une création *ex nihilo*.
- ▶ La gouvernance et la culture d'entreprise diffèrent et l'adéquation peut être source de difficultés.
- ▶ Les risques « cachés » notamment sur le portefeuille de crédits sont difficiles à déceler et peuvent constituer des « bombes à retardement ».
- ▶ Les IMF nouvellement affiliées doivent transformer leurs pratiques pour les adapter aux procédures du réseau affiliant, ce qui ne se fait pas toujours facilement.
- ▶ La caisse à affilier peut se trouver en situation de concurrence et non de complémentarité avec le réseau affiliant.

3.1.2 Position des IMF unitaires possibles candidates à une affiliation

Outre le fait que les dirigeants et coopérateurs des IMF unitaires ne connaissent pas forcément le fonctionnement d'une union et d'un réseau coopératif (Cf. première partie du guide), il existe des obstacles à franchir pour réussir une affiliation :

- ▶ Les IMF unitaires devant s'affilier souhaitent en général conserver la plus grande autonomie possible.
- ▶ Elles redoutent une mutation qui leur ferait abandonner des pratiques qu'elles peuvent juger comme ayant fait leurs preuves.
- ▶ Les élus et la direction de l'IMF unitaire souhaitent conserver leurs prérogatives.

3.2 Actions préparatoires à l'affiliation

3.2.1 Identification des opportunités d'affiliation

Des actions peuvent être entreprises aussi bien par les grandes faïtières et les IMF unitaires :

- ▶ Les grandes faïtières pourraient commencer à identifier les IMF unitaires susceptibles d'être affiliées (déterminer leurs critères, prendre les contacts exploratoires...). Leur intérêt pourrait être de rechercher des complémentarités avec certaines IMF unitaires que ce soit sur le plan géographique, celui des clientèles, des partenaires d'accompagnement...
- ▶ Les grandes faïtières risquant d'être en priorité préoccupées par la mise en conformité de leur propre réseau, il est essentiel que les IMF unitaires se montrent proactives sur la question de leur affiliation. Elles devraient, a minima :
 - Identifier une ou plusieurs faïtières à approcher et établir un premier contact
 - Préparer un dossier de présentation de leur institution
 - Si possible, solliciter une évaluation / un audit externe indépendant qui pourrait couvrir les dimensions suivantes : portefeuille de crédit, finance, gouvernance, opérations, positionnement et potentiel de marché, ayant pour objectif de convaincre les faïtières de l'opportunité pour elles de les intégrer à leur réseau.
 - Identifier d'éventuels besoins spécifiques de mise à niveau/préparation à l'affiliation, définir et mettre en œuvre un plan d'actions pour y faire face.

3.2.2 Les études préalables de faisabilité

Sur la base du diagnostic sectoriel préalable et/ou des rencontres et échanges entre les faïtières et les IMF unitaires au cours de l'identification des opportunités d'affiliation, il sera possible pour les faïtières d'identifier des cibles possibles à affilier. Elles pourront ainsi entreprendre, avec l'appui éventuel des partenaires techniques et financiers (voir point 6.) des études de faisabilité de l'affiliation, avec comme axes les points suivants :

Dimensions d'une étude préalable de faisabilité

- ▶ Viabilité économique et financière du projet
- ▶ Schéma juridique à retenir
- ▶ Questions fiscales éventuelles
- ▶ Plan d'actions détaillé des opérations à mener



NB : Pour réaliser l'étude de la viabilité économique et financière du projet, la structure affiliante pourrait être amenée à réaliser une analyse financière de la ou des structures à affilier. Pour cela, il est possible de se référer

à la Factsheet BCEAO développée par Microfact et disponible en ligne gratuitement¹⁶. Les résultats concluants de chaque étude devront permettre de passer à l'étape suivante.

3.2.3 Audit de la structure à affilier

Un projet d'affiliation doit comporter un volet d'audit pour s'assurer que l'IMF unitaire à affilier présente une situation claire et conforme à ce qu'elle communique. Une évaluation externe est nécessaire pour confirmer la sincérité des comptes présentés et approfondir les sujets importants du point de vue de la faïtière affiliante. Les principaux points à passer en revue sont :

- ▶ Audit financier : Pour s'assurer de la justesse des comptes.
- ▶ Audit du portefeuille crédit : Pour s'assurer de la situation exacte du portefeuille crédit en mettant l'accent sur les crédits importants, les impayés de crédit, les provisions passées.
- ▶ Audit organisationnel, avec focus sur la qualité des RH : A noter que l'IMF affiliée étant appelée à modifier ses procédures pour les harmoniser avec celles de l'IMF affiliante, il est important de s'assurer qu'elle aura la capacité de s'adapter et d'identifier les possibles points de blocage.

Les résultats de l'audit seront présentés aux CA des IMF affiliantes et à affilier.

3.3 Procédures d'affiliation

A l'issue des actions préparatoires, il sera possible de rentrer dans le processus d'affiliation proprement dit.

3.3.1 Les documents de base (statuts, règlements intérieurs, conventions d'affiliation)

Dans le cas de l'affiliation à une grande structure faïtière, le processus est simplifié dans la mesure où il est conseillé d'adopter immédiatement les modèles de convention, les statuts et règlements du réseau affiliant. En effet le réseau ne peut pas gérer des cas particuliers car il doit assurer la cohérence de sa gouvernance et cela nécessite l'harmonisation des textes internes.

Le document central à établir est la convention d'affiliation. Les grandes lignes de ces conventions sont données dans la deuxième partie du guide au point 2.7. Des modèles de convention d'affiliation sont donnés en annexe.

Les principes généraux d'une convention d'affiliation sont les suivants :

- ▶ Les conventions d'affiliation doivent préciser les services et appuis apportés par l'union aux institutions de base affiliées.
- ▶ Il doit être fait référence à l'ensemble des accords internes au réseau et notamment aux conventions financières existantes qui doivent être annexées à la convention.
- ▶ La convention d'affiliation doit être mise à jour régulièrement en cas d'évolution des accords au sein du réseau.

Concernant les statuts et règlements internes les remarques sont les suivantes :

¹⁶ <https://www.microfact.org/fr/bceao-factsheet/>

- ▶ Les statuts et règlements doivent faire référence à la convention d'affiliation.
- ▶ Les statuts et règlements doivent se référer aux meilleures pratiques des coopératives financières. Les précédents textes de loi élaborés par la BCEAO (Loi PARMEC de 1993¹⁷ & Loi SFD de 2007¹⁸) ont permis d'établir des textes solides qu'il s'agira d'actualiser et d'améliorer si besoin pour les adapter à l'Acte Uniforme "Droit des SCOOP" de 2010.
- ▶ Pour mettre à jour les statuts et règlements intérieurs actuels, il est conseillé de partir des textes actuels et de vérifier leur conformité avec le texte OHADA.

D'une manière générale, il est recommandé d'adopter les documents et les conditions de la faîtière « affiliante ».

3.3.2 L'organisation de l'affiliation

L'organisation à mettre en place sera déterminante pour assurer un bon processus d'affiliation. Le maître d'œuvre de l'affiliation est la structure faîtière affiliante. A ce titre, la structure à affilier devra accepter et faciliter le processus qui reposera sur plusieurs éléments :

- ▶ Nomination de responsables dédiés pour la structure affiliante et la structure affiliée pouvant mobiliser les services internes que ce soit au niveau de l'union ou dans l'IMF unitaire.
- ▶ Supervision des opérations par les DG.
- ▶ Création d'un comité de pilotage comprenant les DG, les responsables dédiés, et éventuellement un partenaire d'appui.
- ▶ Identification des chantiers à mettre en œuvre pour l'affiliation (rédaction des documents, évolution des procédures, de la communication, réorganisation des services, gestion du changement, etc.)
- ▶ Etablissement d'une planification détaillée avec un chronogramme des interventions.
- ▶ Mobilisation d'un budget d'appui de partenaires à identifier pour faciliter le processus qui peut être coûteux pour la faîtière. Le budget pourrait comprendre une assistance technique pour accompagner et accélérer le processus étant donné le délai rapproché de 12 mois avant la mise en conformité.

¹⁷ **Loi N° 97-027 du 08 août 1997** : portant réglementation des Institutions Mutualistes ou coopératives d'Épargne et de Crédit

¹⁸ **Loi 2012-14 du 21 mars 2012** portant réglementation des systèmes financiers décentralisés en République du Bénin.

Schéma synthétique du processus d'affiliation



3.3.3 Le cas de la restructuration de l'IMF unitaire affiliée

L'homogénéité de taille entre les différentes caisses d'une faîtière étant un facteur de solidité pour un réseau coopératif, les faîtières expriment donc la nécessité d'affilier des IMF unitaires de tailles comparables à leurs caisses existantes. Ainsi, dans le processus d'affiliation et à l'issue des études préparatoires, il peut s'avérer que plusieurs petites IMF unitaires doivent être fusionnées pour atteindre une taille homogène avec les autres institutions de base du réseau affiliant. A l'inverse, mais plus rarement, certaines grandes IMF unitaires pourraient aussi être divisées en plusieurs structures (scission) afin d'atteindre une taille homogène dans le réseau. Les nouvelles institutions de base créées devraient obtenir une personnalité morale pour être éligibles à l'affiliation.

Un autre cas est possible, celui où la faîtière ne souhaite pas étendre son réseau avec de nouvelles caisses, mais plutôt avec de nouveaux points de services. Dans cette situation, les IMF unitaires souhaitant s'affilier devront renoncer à leur personnalité juridique, leur agrément et céder leurs actifs pour devenir des points de services ou agences d'une caisse appartenant déjà au réseau. Ceci peut concerner au premier chef des IMF unitaires actuellement en difficulté. Dans ce cas il ne s'agirait ni de fusion, ni de scission, mais d'une forme d'absorption des structures reprises selon des modalités à préciser dans un protocole.

3.3.4 Les dossiers administratifs

Pour des questions réglementaires, juridiques, fiscales, il sera nécessaire de monter et présenter des dossiers administratifs aux autorités compétentes en matière d'encadrement des affiliations. Il s'agira en premier lieu des greffes des tribunaux de première instance, chargés d'assurer la tenue du registre des sociétés coopératives au Bénin¹⁹. L'autorité de tutelle, à savoir le ministère des Finances à travers l'ANSSFD, doit également être informée de tout changement apporté aux statuts d'une IMF dans un délai de 6 semaines (autorisation préalable article 32 loi uniforme).

En l'état actuel des informations sur le processus administratif, et pour acter officiellement un processus d'affiliation, la faîtière et l'IMF à affilier doivent nécessairement :

¹⁹ Décret N°2018-205 du 6 juin 2018 portant mise en place du registre des sociétés coopératives

- ▶ Être toutes les deux constituées sous forme de société coopérative et inscrites au registre des sociétés coopératives conformément à la réglementation OHADA.
- ▶ Signer la convention d'affiliation formalisant leurs engagements respectifs.
- ▶ Mettre à jour les statuts et le règlement intérieur de l'IMF, pour intégrer l'affiliation et préciser les obligations correspondantes.
- ▶ Communiquer la modification des statuts à l'autorité de tutelle dans un délai de 6 semaines après l'AG extraordinaire ayant statué sur ces modifications (article 82 de la loi uniforme).
- ▶ Réunir « l'ensemble des déclarations, actes et pièces concernant les sociétés coopératives et leurs société faîtière » (Art. 71 de l'AU-SCOOP OHADA), à savoir la convention d'affiliation et tous les autres documents reliant l'IMF affiliée et la faîtière.
- ▶ Remplir les formulaires officiels de déclaration au tribunal de première instance en quatre exemplaires (article 72 de l'AU-SCOOP OHADA) et ajouter les éléments précédant constituant ainsi le dossier de déclaration d'affiliation.
- ▶ Adresser le dossier au greffe du tribunal de première instance et à l'autorité de tutelle pour transcription de l'affiliation.

Il est précisé que les IMF unitaires qui s'affilient à une faîtière conservent leur agrément et leur personnalité juridique, sauf dispositions contraires convenues entre les parties. L'agrément est cependant réputé retiré si l'IMF unitaire ne se met pas en conformité avec la loi uniforme dans le délai imparti de 12 mois. Ceci inclut l'inscription de l'IMF unitaire au registre des coopératives conformément à la loi AU-SCOOP de l'OHADA.

Par ailleurs, si l'ancienne loi est abrogée, il est important de rappeler d'une part que les instructions de la BCEAO resteront en vigueur jusqu'à leur abrogation ou leur remplacement par de nouvelles instructions, et d'autre part que la nouvelle loi n'abroge que les dispositions qui lui sont contraires. Les dispositions relatives au fonctionnement des IMF coopératives (Titre V de l'ancienne réglementation) seront donc à regarder de près²⁰.

Ce sera dorénavant l'AU-SCOOP de l'OHADA qui s'appliquera par défaut au fonctionnement des coopératives. Il précise notamment les points suivants sur la relation entre une faîtière et une IMF affiliée :

- ▶ Les IMF affiliées peuvent présenter à leur faîtière leurs états financiers de synthèse au moins 45 jours avant de les présenter à leur assemblée générale (article 110²¹).
- ▶ La faîtière dispose de prérogatives similaires à celles du Conseil de Surveillance (article 119) pour le signalement d'irrégularités et le suivi de leur correction.

²⁰ CF. Annexe. Tableau comparatif loi SFD et loi AU-SCOOP OHADA de 2010.

²¹ Art. 110 : « Les états financiers de synthèse sont, le cas échéant, également adressés à l'organisation faîtière immédiate à laquelle est affiliée la société coopérative, quarante-cinq jours au moins avant la date de l'assemblée générale ordinaire. »

3.3.5 Choix et mise en place du SIG dans le cas de l'affiliation à un réseau coopératif existant

Dans le cas d'une affiliation à un réseau coopératif existant ce choix est facilité par l'adoption du SIG déjà utilisé par ce réseau. Il s'agira de définir avec la tête du réseau, et plus particulièrement la DSI, un plan de mise en place du SIG dans les IMF unitaires qui devrait comprendre :

- ▶ Le recrutement et la formation d'un personnel qualifié
- ▶ La formation de l'ensemble du personnel de l'IMF
- ▶ La mise en place de l'ensemble des nouvelles procédures
- ▶ Un plan d'accompagnement du changement
- ▶ Le transfert des données de tous les clients et leurs dossiers en cours
- ▶ Le transfert des données comptables et financières, sur la base des accords préalables

Plan de mise en place du SIG dans le cas de l'affiliation à un réseau coopératif existant



Même si l'accompagnement par le réseau existant constitue une sécurité et un gage de réussite, cette opération nécessitera d'être bien planifiée, tant sur le plan opérationnel que financier. Par ailleurs, il est recommandé de rechercher l'appui financier (auprès de partenaires par exemple) afin d'aider les IMF unitaires et l'IMF affiliant à réunir un budget complémentaire pour aider à cette transition importante.

3.4 Les risques de l'affiliation

Un risque de défaut d'adaptation de l'affilié qu'on pourrait qualifier de façon imagée de « rejet de greffe » est toujours possible. Pour pallier un tel risque, l'effort doit être porté sur la phase préparatoire qui va permettre de s'assurer que l'engagement réciproque est solide et repose sur des bases saines. Parmi les risques à noter :

- ▶ Un engagement trop rapide ou superficiel, purement « formel et administratif », qui brûlerait les étapes, notamment les phases préparatoires, ce qui par la suite bloquerait l'inclusion dans le réseau de la nouvelle institution affiliée. Ceci pourrait se produire si la crainte de la structure affiliée de ne pas respecter la nouvelle réglementation l'amenait à en engager une procédure d'affiliation sans bien en approfondir toutes les conséquences. Une autre cause serait une pression des autorités et de partenaires pour pousser aux regroupements sans apporter les moyens nécessaires. Dans tous les cas ce type de regroupement « forcé » risque de se traduire par des éclatements et des fermetures dans les années qui suivent.
- ▶ Une planification insuffisante et/ou une organisation défaillante ne permettant pas de respecter les diverses étapes du processus.
- ▶ Un appui des partenaires insuffisant pour lancer et accompagner le processus (appui technique et financier).
- ▶ Une négociation trop longue entre affilié et affiliant ne permettant pas de trouver un accord. Ce risque peut être évité avec un bon accompagnement.
- ▶ Une complémentarité trop faible entre l'IMF unitaire et la faîtière n'incitant pas à l'affiliation.

- Un délai trop serré pour la mise en conformité, faisant pression et accélérant le processus, et ne permettant pas d'approfondir toutes les dimensions.

Synthèse des risques liés à l'affiliation



Une bonne préparation devrait permettre d'anticiper sur les risques de l'affiliation mais ceux-ci pouvant se produire il est important de bien veiller aux mécanismes de médiation en cas de litige. Ces mécanismes doivent figurer explicitement dans la convention d'application dans un article Arbitrage.

Exemple de clause d'arbitrage dans une convention d'affiliation au Mali

Article 18 : Arbitrage

En cas de non-respect des engagements de la part de l'Union, la Caisse de [.....] peut adresser à l'Union, une correspondance pour rappeler les clauses de l'affiliation ; si ce rappel reste sans suite favorable, elle pourra faire recours aux autorités compétentes : Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Cellule de Contrôle et de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés (CCS/SFD).

En cas de litige, un règlement à l'amiable sera recherché, à défaut, il sera fait recours à l'arbitrage d'une tierce personne, désignée d'un commun accord.

3.5 La check-list de l'affiliation

Pour aider à démarrer la démarche d'affiliation, quelques questions clé à destination des IMF unitaires sont proposées ci-dessous.

Check-list de l'affiliation à destination des IMF unitaires

Ai-je commencé à étudier les convergences et complémentarités avec une faîtière existante ? Sur les plans des activités menées, de la couverture géographique, des valeurs et de la culture d'entreprise ?

Avec quelle faîtière des contacts sont à prendre de préférence ? Pourquoi ?

Ai-je préparé un dossier de présentation de mon IMF ? Contient-il un argumentaire de motivation ? Quels avantages respectifs pour l'affiliation ?

Ai-je envie de m'affilier ? Si oui pourquoi ? Sinon quels doutes ?

Suis-je prêt à faire des concessions, des compromis ?

Suis-je bien conscient des étapes à venir : étude de faisabilité, audits à réaliser, mise à jour des documents de base (statuts, règlement intérieur, convention d'affiliation) ?

Quelle organisation vais-je mettre en place pour réaliser ce chantier ?

Suis-je capable de réaliser un plan d'actions ?

Suis-je capable de réaliser un tableau SWOT de ce chantier (Forces, Faiblesses, Opportunités et Risques) ?

Quel partenaire d'appui puis-je solliciter ? Comment formuler une demande d'appui ?

Ai-je bien pris connaissance de la partie 2 du guide d'affiliation pour m'aider dans ma démarche ?

4. Création d'un réseau coopératif d'épargne crédit par le regroupement d'IMF unitaires

La création ex nihilo d'un réseau coopératif d'épargne crédit constitue un projet de plus grande ampleur et d'un niveau de risque supérieur à celui de l'affiliation à une faîtière existante. Pour rappel la gouvernance, l'organisation et le fonctionnement d'un réseau coopératif d'épargne crédit sont présentés dans la partie 2 du guide (points 2.1. à 2.9.).

Dans le cas de l'affiliation à une grande faîtière (CF. Partie 3) le regroupement est à la fois plus simple et plus exigeant. Plus simple car il repose sur l'adhésion à des règles éprouvées qui sont celles du grand réseau existant. Plus exigeant cependant car il nécessite une forte adaptation interne de l'IMF qui doit modifier son organisation interne, ses outils et procédures, pour respecter les règles du réseau.

Pour tenir compte de la complexité de la démarche de création ex nihilo d'un nouveau réseau coopératif d'épargne crédit, le guide développe des actions préparatoires plus importantes que celles nécessitées pour l'affiliation à une faîtière existante (point 4.1.). Il accorde aussi une attention plus forte à la méthodologie de cette création (point 4.2.1). Enfin il recommande la mobilisation d'un opérateur d'appui (4.2.2) qui apparaît indispensable à l'aboutissement du processus.

4.1 Actions préparatoires au regroupement

4.1.1 Identification des leaders capables d'engager autour d'eux les IMF unitaires volontaires

Il est important pour la réussite de l'opération de trouver des leaders qui seront capable d'exercer un effet d'entraînement. Ces « leaders » devraient être des représentants d'IMF unitaires souhaitant s'affilier, leur identification pourrait être encouragée par le ministère des finances.

4.1.2 Identification des conditions initiales pour faire partie du regroupement

L'adhésion d'une IMF unitaire au processus de création d'une nouvelle faîtière est subordonnée au respect d'un certain nombre de conditions minimales, destinées à garantir la solidité du futur réseau et la conformité réglementaire. En premier lieu, chaque IMF candidate doit disposer d'un statut juridique conforme, c'est-à-dire être régulièrement constituée en société coopérative avec conseil d'administration (COOP-CA) et immatriculée au registre des sociétés coopératives tenu par le tribunal de première instance compétent (Cf. partie 1. Analyse juridique et réglementaires). Elle doit également être agréée en tant qu'IMF par l'autorité de tutelle et être à jour de ses obligations légales et réglementaires. Ces préalables juridiques et réglementaires sont nécessaires pour prétendre participer au processus de création d'une nouvelle union.

4.1.3 Lancement d'une action collective par les IMF unitaires volontaires et conformes

En plus de la base réglementaire, les IMF unitaires volontaires doivent s'engager à se rendre disponibles pour participer activement à l'opération, démontrer une volonté sincère de se regrouper, accepter d'entrer dans un parcours long et exigeant. Surtout, elles doivent être prêtes à consentir des compromis sur leur mode de fonctionnement dans l'intérêt de la réussite du projet collectif.

Sur cette base, les IMF souhaitant créer un nouveau réseau pourront :

- ▶ Désigner un ou plusieurs représentants de leur direction pour prendre part aux travaux préparatoires.
- ▶ Se réunir pour déterminer leur volonté de s'associer sous la forme d'une union (selon les principes de l'*affectio societatis*).
- ▶ Etablir un protocole initial sous la forme d'un MoU (*Mémorandum of Understanding*) ou mémorandum d'entente à faire approuver par leurs conseils d'administration respectifs.

Dynamique du processus de regroupement



Enfin, chaque IMF candidate doit manifester un engagement clair à respecter les statuts et règlements de la future faîtière, à contribuer à ses objectifs et à fournir régulièrement les informations requises.

4.1.4 Etablissement des critères préalables pour le choix des IMF à regrouper

Une fois les premiers travaux engagés (CF point 4.1.1 – 4.1.3 supra), les représentants des IMF souhaitant se constituer en réseau devront établir ensemble les critères auxquels ils souhaitent conditionner les entrées dans l'union.

Naturellement parmi les critères à retenir la santé financière des IMF candidates sera déterminante. En effet un objectif déterminant du futur réseau est de permettre le respect de l'exigence de capital minimum que la nouvelle loi va fixer dans une instruction à prendre. Des IMF candidates avec des fonds propres négatifs ne permettraient pas de réussir l'objectif.

Mais en dehors de ce critère de base qui justifie le processus de regroupement, les critères ne seront pas uniquement financiers, la mission et les valeurs de chaque IMF seront à prendre en compte, les objectifs stratégiques devront être partagés. Mais surtout, les fonctionnements opérationnels devront être analysés sur une base commune, puis comparés pour identifier les points de convergence et de divergence entre les différentes IMF.

Les critères finalement retenus pourront être source de frictions, voire d'exclusion de certaines IMF candidates engagées dans le processus. Les participants devront faire preuve de transparence et partager les données financières de leurs institutions pour fixer des critères de santé financières, ou bien fixer ces critères à l'avance et examiner par la suite quelles IMF les respectent. Les participants devront se mettre d'accord collégialement pour établir ces critères et leur marge de tolérance.

L'objectif de ce travail préparatoire sur les critères est de se donner toute les chances pour réussir la création de l'union. En effet avant d'engager des études de faisabilité détaillées (Cf. point suivant 4.1.5. Etude de faisabilité) il faut s'assurer que les candidats à l'union partagent bien les objectifs, les valeurs, les missions qui seront celles de leur future union).

A l'issue des travaux préparatoires nous aurons établi la liste des IMF candidates à l'Union, sur la base de laquelle l'étude de faisabilité pourra être réalisée.

4.1.5 Etude de faisabilité

Pour préparer la création d'un réseau coopératif d'épargne et de crédit, une solide étude de faisabilité est nécessaire. Les termes de référence de cette étude sont à établir et à faire approuver par les CA des IMF unitaires volontaires.

L'étude de faisabilité devrait inclure trois étapes principales (étude de faisabilité générale, audits organisationnels et financiers, plans d'affaires de l'union et des IMF affiliées) suivantes du rapport :

- ▶ Une étude de faisabilité générale pour apprécier les conditions globales de réussite du projet :
 - Etude de la concurrence et du marché pour apprécier la bonne dimension du regroupement.
 - Viabilité économique et financière du projet
 - Schéma juridique à retenir
 - Questions fiscales éventuelles
 - Plan d'actions détaillé des opérations à mener

Dimensions d'une étude de faisabilité pour la création d'un réseau coopératif



- ▶ L'audit des structures engagées à se regrouper (audit financier, audit des portefeuilles crédit, audit organisationnel).
- ▶ Un plan d'affaires de l'union à créer qui devra reposer sur les plans d'affaires des entités à regrouper qui devront être consolidés et qui devra inclure les synergies à attendre du regroupement.

4.2 Procédures de création d'un réseau

4.2.1 Méthodologies du regroupement, planification des travaux

Le processus repose sur les actions préparatoires et l'étude de faisabilité. Il faut également prévoir les autres actions qui en découleront :

- ▶ Actions préparatoires (Cf. points 4.1.1. à 4.1.4.).
- ▶ Etudes de faisabilité (Cf point 4.1.5.). L'étude devra permettre d'aboutir à un plan stratégique global pour le nouveau réseau à créer.
- ▶ Eventuellement études concernant les fusions et scissions des institutions de base au sein du réseau afin d'en assurer la cohérence.

- ▶ Etablissements des conventions et ensemble des documents juridiques internes au réseau (conventions d'affiliation, statuts, règlements intérieurs...) Cf : 2.6. Les règlements et conventions au sein du réseau
- ▶ Etablissement des règlements financiers internes au réseau.
- ▶ Etablissement des politiques et procédures comme la politique de crédit, la politique de financement, la politique des RH.
- ▶ Organisation des réunions statutaires pour approuver les documents et la création du réseau (CA, AG constitutive), choix et nomination des différents administrateurs.
- ▶ Définition du programme d'appui détaillé
- ▶ Recrutement d'une AT et contrat à établir. Cette AT/accompagnement pourrait être apportée par une faïtière intéressée selon des modalités à définir. La faïtière doit y trouver un intérêt (développer et renforcer le secteur coopératif, créer des services communs, imaginer un contrat d'appui et de coopération entre la nouvelle union et la fédération).
- ▶ Dépôt de la demande d'agrément à l'ANSSFD en fin de processus.

Schéma synthétique du processus de création d'un réseau coopératif



4.2.2 Appuis nécessaires, recrutement d'un opérateur

La création d'un réseau coopératif d'épargne crédit justifie le recours à une assistance technique expérimentée dans le domaine, tant au niveau de la conception et mise en place initiale, que du suivi et de l'accompagnement. Cette assistance pourra être fournie par des consultants spécialisés, avec le soutien de partenaires ou d'organisations sectorielles intervenant en faveur de l'inclusion financière. Face à la difficulté pour un groupe d'IMF de contracter une assistance technique, cette dernière devrait faire l'objet d'appuis extérieurs qui sont détaillés au point 6.

4.2.3 Choix et mise en place d'un SIG dans le cas de la création d'un réseau coopératif entre IMF unitaires

Le choix et la mise en place d'un SIG par un nouveau réseau coopératif est plus complexe que dans le cas d'une affiliation à un réseau existant capable de proposer son SIG (mais cette difficulté se rencontre pour tout ce qui concerne la création ex nihilo d'un réseau coopératif d'épargne crédit).

La démarche proposée devrait comprendre :

- ▶ Choix d'un maître d'ouvrage délégué capable d'accompagner les IMF unitaires pour le choix du SIG et ensuite pendant toute la période de mise en place.
- ▶ Etude préalable pour le choix du SIG. L'étude est à la fois fonctionnelle et financière.
- ▶ Choix du logiciel et du maître d'œuvre devant implanter le SIG.
- ▶ Recherche de financement complémentaire pour le nouveau SIG.

Plan de mise en place du SIG dans le cas de la création d'un réseau coopératif



Ensuite, la planification devrait reprendre les étapes indiquées pour les opérations prévues dans le cas de l'affiliation à un réseau coopératif existant :

- ▶ Le recrutement et la formation d'un personnel qualifié
- ▶ La formation de l'ensemble du personnel de l'IMF
- ▶ La mise en place de l'ensemble des nouvelles procédures
- ▶ Un plan d'accompagnement du changement

4.3 Les risques liés à la création d'un réseau

Les risques de création ex nihilo d'un réseau coopératif d'épargne crédit sont élevés, on notera :

- ▶ Manque de cohérence entre les institutions de base à regrouper, que ce soit pour des raisons géographiques (trop grand éloignement, ou inversement implantations dans les mêmes zones entraînant des chevauchements et des restructurations difficiles), pour des raisons de clientèles différentes, des visions et missions hétérogènes.
- ▶ Difficultés à harmoniser la gouvernance et les méthodes, les outils, les politiques communes.
- ▶ Manque d'assistance technique ou d'accompagnement dans l'ingénierie de projet, la réussite d'un projet dépend de la qualité de sa mise en œuvre.
- ▶ Désintérêt des faïtières pour appuyer un nouveau réseau et l'accompagner suffisamment.

Synthèse des risques liés à la création d'un réseau



**Manque de
cohérence entre les
institutions de base à
regrouper**



**Manque d'assistance
technique ou
d'accompagnement dans
l'ingénierie de projet**



**Difficultés à
harmoniser la
gouvernance et les
méthodes, les outils,
les politiques
communes.**



**Désintérêt des faïtières
pour appuyer un nouveau
réseau**

5. Solutions alternatives et solutions d'accompagnement (fusion des IMF unitaires, solutions internes, APEX)

5.1 Les solutions internes aux IMF

Avant de penser à des regroupements, chaque IMF unitaire devrait penser à définir des stratégies qui lui permettraient d'augmenter le montant de son capital et/ou le nombre de ses coopérateurs. Plusieurs mécanismes existent et ont déjà été testés par des coopératives d'épargne crédit.

5.1.1 Augmentations de capital

Pour augmenter leur capital social, les IMF coopératives disposent de plusieurs solutions, parmi les méthodes possibles on notera :

- ▶ La souscription du capital proportionnelle au montant du crédit : Il s'agit de rendre obligatoire dans le cadre de règles coopératives l'achat de parts sociales supplémentaires par rapport au montant des crédits, par exemple avec 5%, les coopérateurs devraient acheter 5 000 FCFA de parts sociales pour obtenir un crédit de 100 000 FCFA. Cette souscription est remboursable à bonne fin du crédit, mais en général en laissant un délai minimum par exemple de 1 an. Comme une majorité d'emprunteurs renouvellent leur crédit, et souvent pour un montant supérieur, ce capital est stable (à noter qu'en cas de renouvellement en hausse du crédit il est demandé non pas à nouveau 5% sur la totalité du nouveau crédit mais uniquement sur le complément). Les réseaux qui procèdent de cette façon depuis le départ sont en général ceux qui sont les mieux capitalisés.
- ▶ La souscription de parts B : Cette possibilité qui est ouverte par la loi coopérative revient à émettre des parts mieux rémunérées. En effet en général la rémunération des parts des COOPEC est limitée voire nulle en vue de permettre une meilleure capitalisation. Les parts B sont rémunérées quel que soit le résultat de la caisse pour inciter les coopérateurs à les souscrire. Cette solution permet d'ouvrir le capital à des intervenants extérieurs en échange d'une rémunération et donc de mobiliser des investisseurs. En France le Crédit Mutuel et d'autres banques coopératives proposent cette possibilité. La CIF a également proposé en son temps la PSI-CIF (part sociale d'investissement) ou Part B. Cette solution serait actuellement rejetée par la Commission Bancaire et donc à remettre à l'étude ou tout autre solution du même type praticable.²². En effet la nouvelle loi est la première qui fasse référence à un montant de capital minimum pour l'activité de microfinance en zone UMOA ce qui crée donc une situation nouvelle.
- ▶ Le recrutement de nouveaux associés et le développement du sociétariat par la prospection.
- ▶ L'augmentation de la valeur nominale de la part et l'élévation du montant minimum de souscription.

5.1.2 Augmentation du nombre de coopérateurs

Ceci peut se faire par :

- ▶ Le lancement de campagnes de promotion pour recruter de nouveaux coopérateurs.

²² Les participants à l'atelier de présentation du guide ont cité la possibilité de parts d'investissement.

- La transformation des clients en coopérateurs. Il s'agit d'inciter tous les utilisateurs à devenir coopérateurs.

5.1.3 Intégration des réserves au capital

Parmi les solutions à approfondir on notera l'incorporation des réserves au capital. Cette solution dépendra des règles définies par la BCEAO. Elle est autorisée dans la loi AU-DCOOP.

5.2 Fusion d'IMF unitaires

La fusion de plusieurs IMF constitue une autre voie d'adaptation à la nouvelle réglementation et constitue un processus comparable à la création d'un nouveau réseau ou à une affiliation, dans la mesure où il s'agit de rassembler différentes institutions sous une même enseigne. La différence essentielle réside dans le fait que, dans le cas d'une fusion, il ne subsiste qu'une seule personnalité juridique au terme de l'opération, alors que dans la création d'un réseau ou d'une affiliation, chaque institution conserve sa propre structure juridique et son agrément. Par ailleurs, contrairement à l'affiliation ou à la constitution d'un réseau en vue de s'y affilier, la fusion ne permet pas d'échapper à l'exigence de capital minimum prévue par la nouvelle réglementation²³. Elle peut cependant, selon le seuil fixé, permettre d'atteindre ce minimum par l'addition des capitaux propres apportés par les institutions fusionnées.

On distingue généralement deux types de fusions :

- La fusion classique, dans laquelle plusieurs IMF disparaissent pour donner naissance à une nouvelle IMF
- La fusion-absorption, où une IMF conserve sa personnalité juridique et absorbe une ou plusieurs autres.

Schémas comparatifs entre fusion classique et fusion-absorption



Dans une fusion classique, les IMF participantes coopèrent sur une base relativement égalitaire pour créer une nouvelle institution, intégrant les apports de chacune, dans une logique proche de la création d'un nouveau réseau coopératif. Dans une fusion-absorption, en revanche, l'IMF absorbée doit adopter l'organisation, l'identité visuelle et la personnalité juridique de l'IMF absorbante, ce qui se rapproche davantage d'un processus d'affiliation.

Le Titre VI de l'AU-SCOOP de l'OHADA encadre les fusions de société coopérative en précisant notamment que :

²³ Dans la mesure où l'obligation de capital minimum prend en considération le total du bilan consolidé des institutions de base constituant le réseau.

- ▶ Les fusions ne sont possibles qu'entre sociétés coopératives dûment inscrites au registre des sociétés coopératives (article 174) : L'immatriculation sous cette forme demeure donc un préalable indispensable ;
- ▶ Les modalités de mise en œuvre sont définies par une convention conclue entre les parties (article 175) : Les IMF disposent ainsi d'une certaine liberté pour en fixer les conditions, dans le respect de la loi, et peuvent recourir à des experts qualifiés pour sécuriser ce processus.
- ▶ Lorsque la fusion entraîne une augmentation des engagements des coopérateurs, elle doit être adoptée à l'unanimité par l'ensemble des coopérateurs ou des sociétés coopératives concernées (article 175) : L'unanimité de tous les coopérateurs individuellement sera forcément difficile à obtenir. Une solution pourrait être recherchée en s'inspirant des textes SFD de 2007 où ces fusions ne demandaient que l'approbation du CA et de l'AGE des coopératives concernées.²⁴

La réussite d'un projet de fusion entre IMF unitaires repose alors sur une préparation méthodique et une démarche concertée entre les parties concernées. Il est essentiel de réaliser en amont des études de faisabilité permettant d'anticiper les risques, d'évaluer la compatibilité des structures et d'identifier les avantages attendus de la fusion. L'analyse de l'opportunité pour des IMF de fusionner doit s'opérer sur la base de critères transparents et objectifs, en privilégiant les institutions partageant des valeurs et fonctionnements compatibles. La conduite de consultations approfondies avec les coopérateurs et la mobilisation des organes de gouvernance constituent également des étapes fondamentales pour garantir l'adhésion à l'opération et sa conformité aux exigences juridiques. Enfin, le recours à des intervenants spécialisés pourra être nécessaire pour sécuriser l'ensemble de ce processus complexe et potentiellement risqué.

5.3 Intervention de structures de type « APEX »

Le CGAP définit une APEX de la façon suivante :

« Une organisation de second niveau ou de gros qui achemine le financement (subventions, prêts, garanties) vers plusieurs institutions de microfinance dans un seul pays ou une seule région. Le financement peut être fourni avec ou sans services techniques de soutien. Les donateurs utilisent souvent les institutions faitières pour fournir des financements et des services techniques dans les pays où les IMF semblent trop petites ou trop nombreuses pour des relations de financement directes²⁵. »

L'intervention d'une APEX serait une alternative sérieuse en cas de difficultés pour un certain nombre d'institutions à se regrouper alors que leur disparition serait préjudiciable pour l'inclusion financière au Bénin. Cette solution tiendrait compte du contexte socio culturel béninois où les regroupements sont jugés difficiles, cela étant lié à une certaine méfiance et parfois des expériences négatives.

L'expérience internationale nous permet d'identifier différents types d'APEX. La plupart, et les plus connus dans le monde francophone, sont des fonds (souvent publics) de refinancement des IMF, gérant parfois également des lignes d'assistance technique à destination de ces dernières. On peut citer à titre d'exemple JAIDA au Maroc, ou encore le FPM en République Démocratique du Congo²⁶.

²⁴ Le décret d'application de la loi SFD élaborée en 2007 par la BCEAO stipule dans son article 27 que: « La fusion d'institutions doit être approuvée par le conseil d'Administration des institutions concernées, puis adoptée par leurs assemblées générales extraordinaires respectives. »

²⁵ Note sur la microfinance CGAP n°5 juillet 2002

²⁶ CF. Bibliographie "Présentation du FPM" (Frankfurt School of Finance and Management)

Définition : APEX, Faïtière ou Union

Le terme APEX vient du latin apex et signifie le sommet, la pointe. Il est donc synonyme de faïtière qui signifie placé au sommet. En bambara c'est le terme Kafo qui a ce sens d'où Kafo Jiginew qui signifie l'union des greniers. La distinction entre Apex et Faïtière est que dans le cas de l'APEX il n'y a pas forcément de lien organique entre l'apex et les institutions qui reçoivent ses appuis, alors que dans le monde coopératif ou associatif une faïtière regroupe des membres intégrés (dans une union ce sont les institutions de base qui sont regroupés, la fédération regroupe des unions, la confédération regroupe des fédérations). Chaque entité supérieure appartient aux membres des catégories inférieures. Il s'agit d'un modèle intégré (Cf. Partie 2. Différence entre modèle européen intégré et modèle anglo-saxon « atomisé »).

Un autre modèle d'APEX, issu de la tradition bancaire anglo-saxonne est celui associé aux Credit Unions, que l'on retrouve aux Etats Unis, mais également dans certains pays africains anglophones. Ce modèle anglosaxon évoqué au début de la deuxième partie du rapport²⁷ pourrait être une solution bien adaptée dans le cas où les IMF unitaires souhaitant bénéficier de services communs seraient trop hétérogènes et de taille inadaptée pour s'affilier ou se regrouper de façon efficace.

Si aucun de ces deux modèles ne fournit de réelle alternative au regroupement ou à l'affiliation, qui sont les seules démarches entrant dans le cadre de la réglementation actuelle, le modèle anglo-saxon d'APEX peut constituer une source d'inspiration pour la création d'une faïtière plus souple, moins intégrée que ce qui existe aujourd'hui au Bénin. Le modèle d'APEX « fonds de refinancement » pourrait, pour sa part, être un acteur clé de la transition vers la mise en conformité du secteur, en agissant comme un acteur pivot. Ces pistes de réflexion sont détaillées ci-dessous.

5.3.1 APEX : le modèle de la faïtière non intégrée

Dans le modèle bancaire mutualiste anglo-saxon, les structures de base (Credit Unions) sont assez similaires aux COOPEC par leurs activités, leur taille, leur forme juridique coopérative et leurs règles de fonctionnement, même si les Credit Unions sont souvent organisées géographiquement (une Credit Union par province, par exemple). La différence majeure entre les deux modèles se situe au niveau de l'organisation des services centraux. Dans le modèle typique des Credit Unions, les structures de base sont représentées et appuyées par une entité nationale (une seule par pays), pouvant avoir différentes formes juridiques (association, entreprise), dont les membres ou les actionnaires sont les structures de base. Cette entité nationale propose des services tels que le lobbying, la défense des intérêts réglementaires, l'appui au développement des activités et la gestion de certains services. L'exemple du Ghana est présenté ci-dessous.

Exemple : l'ARB APEX Bank au Ghana

Les « Rural and Community Banks » Ghanéennes sont rassemblées dans l'Association des Rural Banks (ARB). En 2000, l'ARB APEX Bank a été créée sous forme de « public limited liability company » (similaire à une société anonyme) et chaque RCB a été contrainte d'acheter un nombre égal de parts de cette société. L'ARB APEX Bank

²⁷ CF. « Les caractéristiques d'un réseau d'institutions financières coopératives fédéré ». 1/05/2005. Collection Mouvement Desjardins (3456) Développement international (97) Note 12 pages

se présente comme une « mini » banque centrale pour les RCB. Elle propose des services assez similaires à ceux d'une faïtière, mais sous un modèle qui apparaît moins intégré. Ces services sont les suivants :

- ▶ Tenir la comptabilité et conserver des réserves de trésorerie primaires.
- ▶ Contrôler, inspecter, superviser et assurer la conformité.
- ▶ Prêter des fonds.
- ▶ Traiter les activités de compensation de chèques.
- ▶ Fournir des services de spéculation.
- ▶ Fournir des liquidités et recevoir les excédents de liquidités.
- ▶ Fournir des services de gestion de fonds.
- ▶ Garantir les instruments de paiement.
- ▶ Fournir des services d'audit et d'inspection.
- ▶ Élaborer des procédures d'évaluation du crédit et surveiller les prêts et les avances.
- ▶ Fournir des services digitaux (SIG)
- ▶ Assurer la formation du personnel et des administrateurs.
- ▶ Mettre en place un système d'assurance-dépôts pour protéger les dépôts des clients²⁸

Un tel modèle n'entre pas dans le cadre actuel de la réglementation. Cependant, il pourrait, en théorie, répondre aux préoccupations de la Banque Centrale vis-à-vis de la microfinance coopérative : contrôle des caisses de base, SIG solide et maintenu, administrateurs qualifiés, etc., ceci sans nécessairement passer par un processus d'harmonisation de l'identité, de la marque et de l'offre des caisses de base. Ainsi, ce modèle APEX qui permet à la fois d'offrir une exhaustivité et une qualité des services aux IMF unitaires, comparables à ceux offerts par les unions et fédérations des grands réseaux mutualistes, tout en permettant aux IMF membres de conserver leurs spécificités, pourrait bien convenir à la situation béninoise.

Si l'on s'en tient au cadre réglementaire actuel, ce modèle ouvre la voie à des réflexions sur des réseaux coopératifs différents, moins intégrés. La faisabilité d'une telle initiative dans le contexte béninois devrait cependant faire l'objet d'une étude approfondie.

Il est recommandé de mettre à l'étude un modèle de type ARB APEX Bank Ghana adapté au Bénin en s'appuyant sur le FNM qui pourrait progressivement étendre ses responsabilités en appui au secteur. Ce modèle devrait être conforme à la réglementation de la BCEAO.

5.3.2 APEX : le modèle du dispositif d'accompagnement

Les APEX du modèle dispositif d'accompagnement sont créés par l'Etat ou des institutions publiques avec le plus souvent l'aide de grands bailleurs de fonds. Parmi ces dispositifs on citera :

- ▶ Les Fonds Nationaux africains tels que JAIDA au Maroc, le FPM en RDC, le FNM du Bénin, Challenge Fund Ouganda (URCF), Challenge Fund Rwanda (CF), etc.
- ▶ Les Fonds Régionaux comme ESFE (European Fund for Southeast Europe), REGMIFA (Regional MSME Investment Fund for Sub-Saharan Africa).

²⁸ Site internet de ARB APEX Bank - arbapexbank.com

L'exemple du FPM est détaillé ci-dessous.

Exemple : le FPM en République Démocratique du Congo

Le FPM (Fonds de Promotion de la Microfinance) basé en RDC a été créé en 2007 avec le soutien actif de KfW. Il s'est formalisé en 2010 en prenant la forme juridique ASBL (association sans but lucratif). Quatre bailleurs initiaux ont soutenu la création : Banque Mondiale, KfW, PNUD et UNCDF. La gestion était confiée au bureau d'abord à EGS puis à allemand Frankfurt School. En 2015 il crée une SA agréée par la banque centrale en tant qu'institution financière avec pour actionnaires KfW, BIO, Cordaid et Incofin. Le FPM SA offre deux principaux produits de financement : les prêts seniors et les prêts subordonnés. Pour l'assistance technique, le FPM ASBL intervient dans divers domaines clés de gestion dont la gouvernance et l'organisation, la consolidation, la gestion comptable et financière, la gestion de crédit et des risques, le développement des produits, la gestion de la PME, la formation et les études de marché. Notons que le FPM nouvelle formule (SA et asbl fusionné) lance en 2025 un programme d'AT sectoriel en appui aux IMF dans les régions de crise.

Pour synthétiser, le rôle de ces fonds est principalement d'apporter des financements (y compris des dettes subordonnées assimilable à des quasi-fonds propres) et de l'assistance technique pour le secteur de la microfinance. Le recours à une APEX « dispositif d'accompagnement » au Bénin, telle que le FNM, pourrait avoir pour objectif d'apporter des soutiens financiers et techniques aux IMF de petite taille en vue de conserver la diversité et la complémentarité au sein du secteur tout en accompagnant la transition vers la nouvelle loi microfinance.

Ainsi, au contraire du modèle APEX « faîtière non intégrée » (5.3.1 APEX : le modèle de la faîtière non-intégrée), qui propose une alternative pour un regroupement durable, le modèle APEX « dispositif d'accompagnement » pourrait être considéré comme une étape intermédiaire afin de préparer de possibles restructurations et regroupements au bénéfice du renforcement du secteur. Il ne s'agit donc pas d'une solution de regroupement définitive mais plutôt d'un appui provisoire permettant d'accompagner des IMF unitaires pour réussir une transition qui leur permettra de se renforcer et de se conformer à la nouvelle réglementation. Une APEX « dispositif d'accompagnement » pourrait constituer un sérieux appui pour l'ANSSFD pour le bon déroulement de la période de transition. Les capacités financières du FNM et la période limitée de mise en conformité sont toutefois des freins à la réussite d'un tel modèle.

6. Recommandations sur le rôle et les responsabilités des acteurs sectoriels

6.1 Etablissement d'un diagnostic sectoriel préalable

Il est proposé qu'au tout début du processus d'affiliation et de regroupement, un diagnostic synthétique national permette de mieux évaluer les potentiels, contribue à mieux orienter les choix des IMF unitaires, et donne à l'ANSSFD une vision stratégique de la restructuration du secteur. L'étude de référence HORUS/ADA/ANSSFD de décembre 2024 sur la conformité à la nouvelle loi constitue une bonne base à compléter dans le sens stratégique des regroupements possibles²⁹.

Ce diagnostic synthétique permettra d'accélérer le processus de regroupement des IMF unitaires et de l'orienter de manière optimale à l'échelle nationale. L'ANSSFD pourrait réaliser, sur la base de l'étude de référence HORUS/ADA/ANSSFD de décembre 2024, un rapide diagnostic qui sera basé sur des grandeurs objectives et mesurables comme :

- ▶ Les complémentarités géographiques
- ▶ Les complémentarités de clientèles et de produits,
- ▶ Les compatibilités de taille et de volume des activités,
- ▶ La cohérence de la vision, de la mission et des valeurs,
- ▶ La culture d'entreprise,
- ▶ La compréhension des enjeux et la volonté de se transformer etc.

Le but de ce diagnostic serait de maximiser les chances de réussites des regroupements inter-IMF et d'orienter les coopérations possibles tout en aidant à préparer les phases suivantes

Les résultats de ce diagnostic devraient être partagés au secteur en vue d'inciter et d'accélérer les regroupements. Ils permettront par exemple d'établir les critères qui fonderont la volonté d'IMF unitaires d'appartenir un nouveau réseau. La tutelle disposerait ainsi d'une première feuille de route aidant à sa réflexion stratégique et lui permettant de mieux superviser les évolutions souhaitées.

6.2 Accompagnement à l'affiliation et au regroupement

De manière générale, les processus de mise en œuvre des différentes options décrites dans le guide sont complexes et, compte tenu du temps imparti pour la mise en conformité, il est recommandé que les différents acteurs sectoriels s'impliquent pour faciliter la mise en conformité. L'appui de chaque acteur doit être pensé par rapport à son rôle et ses responsabilités traditionnelles, mais aussi à ses limites.

²⁹ Page 13 partie 3.1.1. Présentation du secteur de la microfinance au Bénin pages 13 et suivantes.

6.2.1 Accompagnement à l'affiliation

Prenant en compte le constat que les grandes faïtières béninoises seront davantage préoccupées par la mise en conformité de leur propre réseau que par l'intégration de nouvelles IMF, et le manque de capacités de certaines IMF unitaires pour se préparer à l'affiliation (voir 3.2), il serait recommandé que les différents acteurs sectoriels s'impliquent dans l'accompagnement.

- ▶ L'APIM pourrait contribuer à la dynamique et faciliter les échanges en organisant des forums ou regroupements qui permettraient aux faïtières d'exposer leurs critères et conditions d'affiliation et les IMF unitaires de formuler leur demande, et proposer des formations, animations de séminaires, certains appuis à caractère général en relai de l'ANSSFD.
- ▶ L'ANSSFD pourrait amorcer la dynamique au travers du diagnostic national (voir 6.1) puis l'accompagner en élaborant des programmes de sensibilisation/formation adaptés aux différents niveaux de maturité des IMF unitaires, en couvrant des aspects techniques, réglementaires et opérationnels,
- ▶ Les partenaires techniques et financiers pourraient venir financer les audits de structures à affilier, ainsi que des accompagnements individualisés pour faciliter l'intégration des IMF unitaires dans un nouveau réseau.

6.2.2 Accompagnement au regroupement

Plus encore, dans le cas du regroupement et de la création ex-nihilo d'un nouveau réseau, un accompagnement sectoriel apparaît indispensable, d'abord pour la réalisation de l'étude de faisabilité (4.1.5), qui pourrait comprendre la faisabilité de la mise en place d'un réseau moins « intégré », de type APEX (voir 5.3.1), puis pour la création du réseau (4.2). Il serait recommandé qu'un tel processus soit porté par le ministère des finances qui aurait la charge de recruter un opérateur chevronné, avec l'appui des partenaires techniques et financiers.

Par ailleurs, il serait également recommandé que l'ANSSFD soit impliqué dès le démarrage dans le pilotage du processus de regroupement, par exemple en participant de manière active aux comités de pilotage organisés par les représentants des IMF leadeuses du regroupement.

6.3 Synthèse des rôles et responsabilités des partenaires

Le tableau qui suit synthétise les grands rôles et responsabilités de chaque acteur/type d'acteur

ACTEURS	RÔLE/RESPONSABILITES	ACTIONS	LIMITES
ANSSFD	Exerce la supervision pour la bonne application de la loi. Ceci inclut un rôle de vulgarisation et de formation sur les textes réglementaires.	Formation sur les nouveaux textes. Pilote et contrôle le bon avancement de la mise en œuvre de la loi.	Contrôle et supervision ne permettent pas d'apporter un appui direct aux IMF (conflit de juge et partie).
BCEAO	Elabore les textes réglementaires de la microfinance.	La mise à jour des instructions et notamment la rédaction d'une instruction spécifique pour réglementer de manière plus précise la gouvernance et le fonctionnement des coopératives d'épargne et de crédit et de leurs unions (voir 1.3).	La nouvelle loi réglemente les activités et non les institutions. Une autre voie serait de définir dans OHADA un texte sur les coopératives financières.
OHADA	Elabore les textes sur les coopératives.	Evolution possible des textes pour une meilleure adaptation aux spécificités des différentes coopératives.	Voir limites BCEAO
Association Professionnelle de la Microfinance	Joue un rôle de lobbying et d'appui au secteur.	Formations, animations de séminaires, certains appuis à caractère général en relai de l'ANSSFD	L'association doit représenter tout le secteur (coopératives et non coopératives) et ses appuis ne doivent pas constituer une distorsion de la concurrence.
Cellule de l'inclusion financière du ministère des finances	S'assure du maintien de l'inclusion financière	Définir un programme d'appui avec des missions perlées sur 18 mois. Piloter la création d'un nouveau réseau	Peu de budget propre
PTF (ADA, autres)	Apportent un appui technique et financier selon les besoins.	(Co)financer un programme d'accompagnement à la mise en conformité du secteur	Assurer la bonne coordination des appuis et veiller aux résultats efficaces.

Annexe 1 : Bibliographie

Nom du document	Description	Lien d'accès
Expériences internationales de réseaux coopératifs d'épargne crédit et de regroupements		
« Leçons apprises - Formalisation des organisations financières à assise communautaire » (FIDA). Publication du 15 Septembre 2016	Exemples de cas pratiques, leçons apprises et recommandations pour la mise en œuvre des opérations de transformation institutionnelle et de regroupement d'IMF	https://www.ifad.org/fr/w/publications/lessons-learned-formalising-community-based-microfinance-institutions
« Structures coopératives spécialisées : sociétés coopératives de banque et sociétés de caution mutuelle » (Charlotte Gauchon, SOLENT Avocats). 23 mars 2025	Note de synthèse sur la situation française actuelle concernant le fonctionnement et la réglementation des coopératives financières. ► Présentation des structures coopératives spécialisées : i) sociétés de coopératives de banque, et ii) sociétés de caution mutuelle ► Atouts et limites de ces structures spécialisées	https://solent-avocats.com/structures-cooperatives-specialisees-societes-cooperatives-de-banque-et-societes-de-caution-mutuelle/
Code Monétaire et Financier. Les banques mutualistes ou coopératives L-512-1 à L 512-108. Les sociétés coopératives de banque. L 512-61 à L512-67	Réglementation actuelle des coopératives financières en France. ► Extraits du code monétaire et financier français concernant les banques mutualistes ou coopératives, et les sociétés coopératives de banque.	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006170581/#LEGISCTA000006170581
« L'organisation et l'analyse de la performance des réseaux canadiens de coopératives de crédit », Patrick SAMAKE, Mémoire, Université du Québec à Montréal (UQAM). Décembre 2006	► Cette étude s'intéresse aux coopératives de crédit dans les différentes provinces canadiennes. Elle catégorise les réseaux de coopératives financières en trois groupes et mesure leurs performances selon la méthode du Data Envelopment Analysis, avec le modèle de Charnes Cooper et Rhodes (1978) dans sa variante orientée output. ► L'étude traite également des aspects économiques, politiques et réglementaires de la vie des coopératives de crédit au Canada	https://archipel.uqam.ca/3214/
« Les caractéristiques d'un réseau d'institutions financières coopératives fédéré ». 1/05/2005. Collection Mouvement Desjardins (3456) Développement international (97) Note 12 pages	La note distingue 2 modèles type d'organisation des coopératives financières : ► Un modèle atomisé avec des liens plus faibles (Crédit Unions aux Etats-Unis) ► Un modèle de réseau fédéré de réseau plus intégré (Europe, Canada). En Afrique de l'Ouest c'est le modèle fédéré qui prime sous l'influence française, canadienne, suisse). La note développe ensuite 4 critères et indicateurs d'un réseau fédéré :	Les caractéristiques d'un réseau d'institutions financières

	▶ La mise en commun des ressources ▶ La standardisation des opérations ▶ La solidarité contractuelle ▶ Les stratégies des règles internes de gouvernance	
Lois Microfinance UMOA		
LOI no 95-03 du 5 janvier 1995 portant Réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit. République du Sénégal	▶ Loi portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit - Sénégal	https://asso.alternaweb.org/cjlpbenin/wp-content/uploads/sites/291/2018/05/Loi-95-03-portant-reglementation-des-IM-ou-CEC.pdf
Décret d'application de la loi N°95-03 du 05 Janvier 1995 portant Réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit. République du Sénégal, Ministère de l'économie, des finances et du plan.11 Novembre 1997	▶ Décret d'application de la Loi portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit - Sénégal	https://www.yumpu.com/fr/document/view/16856437/decret-dapplication-de-la-loi-n-95-03-du-05-janvier-1995-centif
« Recueil des textes législatifs et réglementaires applicables aux Systèmes Financiers Décentralisés dans l'Union Monétaire Ouest Africaine », (BCEAO, Coopération Luxembourgeoise), 2017.	Afin de permettre une meilleure information des acteurs du secteur de la microfinance, il est conçu, dans le cadre du projet AFR/017, le présent recueil contenant les principaux textes juridiques applicables aux systèmes financiers décentralisés (SFD) dans l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA). Le recueil est subdivisé comme suit : ▶ Les textes régissant l'activité des SFD dans l'UMOA ▶ Les autres textes applicables aux SFD dans l'UMOA, notamment : les circulaires de la Commission Bancaire de l'UMOA ; les textes relatifs à la gestion de la monnaie et du crédit ; les textes relatifs à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; les textes relatifs aux systèmes de paiement	https://www.bceao.int/sites/default/files/2017-11/recueil_texte_sfd.pdf
« LOI N°2025-14 portant réglementation de la microfinance en République du Bénin » Loi du 2 Juillet 2025	▶ Contenu de la loi N°2025-14 portant réglementation de la microfinance en République du Bénin	https://anssfd.bj/loi-n2025-14-portant-reglementation-de-la-microfinance-en-republique-du-benin/
« Projet de loi uniforme portant réglementation de la microfinance dans l'Union Monétaire Ouest	L'exposé des motifs de la loi présente les points suivants : ▶ Contexte et justification de la révision	Voir site BCEAO

Africaine. « Exposé des Motifs ». Décembre 2023. BCEAO Direction Général de la Stabilité Financière et du Financement des Economies ». Direction de la Stabilité Financière. 24 pages	► Principales innovations du projet de loi (innovations générales et innovations spécifiques) Les innovations générales indiquent l'absence de décret d'application qui était consacré au fonctionnement et à l'organisation des IMCEC. Le texte de loi se réfère à l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives qui est désormais la référence. Les innovations spécifiques reprennent les principaux points du texte de loi.	
Droit coopératif OHADA		
Tadjudje, W. (2013). La coopérative financière et la politique d'uniformisation du droit Ohada. Revue internationale de l'économie sociale, (330), 72–87.	► Le 10 décembre 2010, l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (Ohada) a adopté un nouvel acte uniforme relatif au droit des coopératives. Au cours des travaux préparatoires, il avait été convenu de définir des règles particulières applicables aux coopératives financières (ou coopératives d'épargne et de crédit, Coopec), dont la désorganisation aurait été à l'origine de la réglementation même des coopératives. Curieusement, elles ont progressivement été extraites du texte et ne figurent pas dans la version finale de l'acte uniforme. L'objectif de cet article est de porter une analyse critique sur cette éviction par le législateur Ohada tant du point de vue de la place de ces organisations dans la société que sous l'angle de l'appréciation du procédé d'uniformisation du droit par l'organisation, qui se trouve ici réduit.	https://doi.org/10.7202/1019458ar
Note sur l'agrément des sociétés coopératives de l'OHADA - DGSF (Direction Générale du Secteur Financier) DRS Ministère des Finances du Sénégal. 2017	► Cette note a pour objet d'exposer le lien entre la société coopérative, prévue par l'Acte Uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires sur ladite société, et le Système financier décentralisé, défini par la loi 2008-47. ► Rappel des concepts et définitions tirés de l'AU et de la loi 2008-47	https://drs-sfd.gouv.sn/sitedrs/index.php/2017/12/19/note-sur-lagrement-des-societes-cooperatives-de-lohada/
Fonds de type APEX et autres Fonds d'appui au renforcement des IMF		
« Créer des fonds autonomes nationaux et sous-régionaux de microcrédit ». Dr Salehuddin Ahmed, Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF). 2004	► Exploration des modalités de mise en place de fonds autonomes dédiés au micro-crédit, en mettant l'accent sur les mécanismes institutionnels et financiers nécessaires à leur autonomie. ► Étude de cas sur Palli Karma Sahayak Foundation (PKSF) au Bangladesh	https://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-fr-publications-diverses-creeer-fonds-autonomes-de-microcredit-2004_0.pdf

“Présentation du FPM” (Frankfurt School of Finance and Management)	▶ Présentation du FPM (fonds pour la promotion de l’inclusion financière au Congo) ▶ Comparaisons régionales et internationales	170418 Note Modèle FPM Finale.pdf
FPM, Fonds de Promotion pour l’inclusion financière en RD Congo	▶ Lien d’accès au site du FPM	https://fpm.cd/en/
Note sur la Microfinance N°5 « Les institutions faitières et la microfinance », (CGAP). Juillet 2002	Cette note tente de répondre aux questions suivantes : ▶ Qu'est-ce qu'une institution faitière ? ▶ Quel est l'attrait des institutions faitières pour les bailleurs de fonds ? ▶ Quels ont été les résultats des institutions faitières ? ▶ Quelles sont les caractéristiques d'une bonne institution faitière ? ▶ Principaux obstacles rencontrés par les institutions faitières ▶ Comment les bailleurs de fonds peuvent-ils soutenir la mise en place de bonnes institutions faitières ?	https://www.findevgateway.org/fr/publication/2002/07/les-institutions-faitieres-et-la-microfinance
“APEX institutions in microfinance” (CGAP). Occasional Paper, No. 6, January 2002	▶ Ce document examine l’expérience des structures nationales de microfinance dites « apex ». La question de l’efficacité de ces mécanismes apex ne peut pas recevoir de réponse catégorique, car les preuves disponibles sont limitées, les contextes nationaux varient considérablement, et il existe des divergences légitimes quant aux objectifs assignés aux structures apex. Cependant, certaines généralisations et leçons utiles peuvent être tirées. La plupart de ces leçons sont également pertinentes pour les mécanismes de garantie soutenant les prêts des banques commerciales aux IMF dans un pays.	https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/document/CGAP-Occasional-Paper-Apex-Institutions-in-Microfinance-Jan-2002.pdf
« What Makes a Microfinance Apex Work? » (Qazi Azmat Isa, Yasir Ashfaq & Aban Haq). Pakistan Poverty Alleviation Fund, Global Microcredit Summit. 2011	▶ Significance of apexes as a funding mechanism in microfinance today ▶ Case study: lessons from the Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF)	https://microfinancegateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-case-study-what-makes-a-microfinance-apex-work-2011.pdf
“Do APEX Models make sense for microfinance?” (Inter American Development Bank). Microenterprise Development Review, January 2004 Vol 6 N°2	▶ Etude des conditions de marché et de différents programmes dans 4 pays (Colombie, El Salvador, Paraguay, Pérou) ▶ Promotion des Business Development Services (BDS) dans les pays de l’IDB	https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-paper-do-apex-models-make-sense-for-microfinance-2004.pdf

« Questions clés pour mener une faîtière de refinancement solide et durable », (SIDI, F3E). 2017.	▶ Ce guide documente les pratiques de structures faîtières, jusqu'alors peu étudiées. Il s'appuie sur la diversité et la richesse des expériences d'acteurs de trois régions, partenaires de la SIDI : Amérique Latine, Afrique francophone et Afrique anglophone. Il décrit et analyse l'approche stratégique, l'ampleur et la gestion de ces organisations faîtières (profils légaux, produits et services, gouvernance, financement, effets sociaux) ▶ Ce guide s'adresse tout d'abord aux APEX, qu'ils en soient à un stade de conception, de structuration, de consolidation ou de transformation. Exemples concrets, analyses menées et questions clefs sont proposés pour établir ou améliorer leurs pratiques et définir ou ajuster leurs stratégies. Les investisseurs dans les services financiers pourront aussi s'appuyer sur cet ouvrage pour mieux prendre en compte les APEX en tant qu'intermédiaires potentiels pour des services financiers de proximité	https://reseau3e.org/wp-content/uploads/etude_sur_sidi_final_3.pdf
« Les fonds financiers privés de Bolivie », (SOS Faim). Numéro 7 Mars 2002.	▶ Analyse de l'expérience des institutions de microfinance engagées dans un processus de formalisation en entité supervisée (les Fonds financiers privés, FFP), en Bolivie.	https://microfinancegateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-fr-etudes-de-cas-fonds-financiers-prives-de-bolivie-03-2002-zoom-microfinance.pdf
Etude sur les dispositifs publics de refinancement des IMF. Horus ADA. Juin 2023.	▶ ADA a commandité l'étude qui concerne les mécanismes publics de refinancement des IMF afin de capitaliser sur les expériences existantes et affiner les approches. ▶ Sur 17 mécanismes approchés, 13 ont pu faire l'objet de l'étude et 4 ont fait l'objet d'études plus approfondies (BDF Rwanda, FPM (RDC), FSDA (Afrique), MIFA (Togo).	Documentation interne
Documentation interne Horus (rapports et autres documents consultés non diffusables)		
« Etude sur les modalités de mise en place d'un fonds de sécurité au sein des réseaux de microfinance dans l'UEMOA » (HORUS Development Finance). 2011	▶ Diagnostic des fonds constitués dans les réseaux de la zone UEMOA et de leur couverture des risques ▶ Expérience internationale et cas d'études ▶ Propositions d'amélioration du dispositif de fonds de sécurité BECAO, et suggestions de mise en œuvre	https://downloads.bceao.int/sites/default/files/2017-11/rapportfinal_afr975_fdssecurite_.pdf
« Etude pour la définition d'une stratégie d'appui à	Face à une croissance forte des SFD et des organisations et réseaux qui les soutiennent, l'étude avait pour objectifs de clarifier le rôle de chacun entre :	Etude interne.

l'organisation professionnelle des SFD du Sud en réseau et associations, situation du Mali, de Côte d'Ivoire et du Burkina Faso » (HORUS Banque et Finance Juin 1998)	▶ Les réseaux coopératifs d'épargne crédit intégrés ▶ Les associations professionnelles nationales prévues dans la loi de microfinance ▶ Les réseaux inter-SFD nationaux et internationaux ▶ Des associations internationales professionnelles ▶ Des cadres de concertation L'étude recommandait des appuis ciblés selon le type de regroupement en privilégiant les organisations professionnalisantes.	
« Modèles de convention d'affiliation »	Pour cette étude les conventions d'affiliation de plusieurs réseaux coopératifs d'épargne crédit ont pu être consultés : ▶ FUCEC-Togo ▶ Kafo Jiginew Mali. Convention d'affiliation caise de FANA ▶ URSA Comores - Anjouan ▶ U-MECK Comores - Grande Comore avec note explicative ▶ Kondo Jigima Mali	Documents internes
Livre de référence		
La Microfinance en Afrique de l'Ouest Histoire et Innovations CIF – Editions Karthala 2008. Alpha Ouédraogo, Dominique Gentil	Le livre relate l'expérience des réseaux mutualistes d'Afrique de l'Ouest regroupés dans l'organisation CIF (devenu une confédération). Soit 6 réseaux COOPEC dans 5 pays (FECECAM Bénin, FCPB Burkina Faso, Kafo Jiginew et Nyesegisio Mali, Pamecas Sénégal et FUCEC Togo. La période démarre de la création (années 80/90) jusqu'	https://shs.cairn.info/la-microfinance-en-afrique-de-l-ouest--9782845869998?lang=fr

Annexe 2 : Modèles de convention d'affiliation

Voir page suivante.

[Nom et pictogramme de l'union]

Union des Caisses D'Epargne de de Crédit

CONVENTION D'AFFILIATION

A

L'Union des Caisses D'Epargne et de Crédit [...NOM...]

De la Caisse [...nom...] de [...lieu...], agréée suivant le
N°[...] du [date], enregistrée sous le
N°[...], dont le siège est fixé à [...lieu...].

Nous membres du Conseil d'Administration de la Caisse [...nom...] de [...lieu...], élus à l'issue de l'Assemblée générale des coopérateurs de ladite Caisse le [...date...] dans la salle de réunion de la Direction Régionale de [...lieu...].

Ci-après dénommée « **la Caisse [...nom...]** », réunis en Conseil d'Administration ce jour/...../202..... à [...lieu...], avons approuvé cette convention d'affiliation à l'Union [...nom...] dont la teneur suit :

Article 1 : Objet de la convention

L'objet de cette convention est de définir les modalités et les règles régissant l'affiliation de la Caisse [...nom...] de [...lieu...] à l'Union [...nom...].

Article 2 : Objectifs et Opérations

L'Union [...nom...] résulte du regroupement des Caisses d'Epargne et de Crédit de base ayant la dénomination [...nom...]. Elle est une Institution coopérative sans but lucratif et à capital variable, fondé sur les principes d'union, de solidarité et d'entraide mutuelle et ayant principalement pour objet de collecter l'épargne de ses membres et de leur consentir du crédit. Les opérations que se propose de réaliser l'Union [...nom...] sont :

- **La collecte de dépôts** auprès de ses coopérateurs ou de sa clientèle avec le droit d'en disposer dans le cadre de son activité, à charge pour lui de les restituer à la demande des déposants selon les termes convenus.
- **Les opérations de prêts**, en mettant, à titre onéreux, des fonds à la disposition d'un membre ou d'un client à charge pour ce dernier de les rembourser à échéance convenue ;
- **Les opérations d'engagement par signature**, en prenant, dans l'intérêt d'un membre ou d'un client, un aval, une caution ou une autre garantie ;
- **La promotion de l'éducation économique par les services financiers accessibles et adaptés ;**
- **L'Administration et de la gestion démocratique** des excédents des caisses de base à travers la Caisse Centrale selon les règles et principes mutualistes dans le souci et respect de la personne humaine ;
- **L'exercice d'un contrôle administratif, technique et financier** sur ses membres ;
- **La représentation de ses membres** sur le plan national et international.

L'Union des Caisses d'Epargne et de Crédit [...nom...] est tenue au respect des règles suivantes :

- La limitation de la rémunération des parts sociales ;
- La norme de capitalisation est fixée par une instruction de la Banque Centrale ;
- La constitution obligatoire d'une réserve générale, dont les modalités de prélèvement sont fixées par une instruction de la Banque Centrale. Les sommes mises en réserve générale ne peuvent être partagées entre les membres.

Article 3 : Adhésion :

Par la signature de la présente convention d'affiliation, la Caisse [...nom...] de [...lieu...] s'engage à l'observation et au respect intégral et scrupuleux des textes et dispositions ci-dessous :

(Mettre à jour avec les récents textes -lois, décrets, instructions y relatifs).

- ✓ La loi N°10- 013 du 20 Mai 2010 portant réglementation des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) ;
- ✓ Le décret N10_315 du 3 Juin 2010, fixant les modalités d'application de la loi N°10- 013 du 20 Mai 2010 portant réglementation des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) ;
- ✓ Les statuts de l'Union [...nom...] et les statuts applicables aux Caisses [...nom...] affiliées à l'Union ;
- ✓ Les statuts de l'Union [...nom...] et les statuts applicables aux Caisses [...nom...] affiliées à l'Union ;
- ✓ Le règlement intérieur [...nom...] et le règlement applicable aux Caisses [...nom...] affiliées à l'Union, ainsi que toutes autres dispositions relatives aux activités de [...nom...] ;
- ✓ Les instructions de la Banque Central applicables Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) ;
- ✓ Le code de déontologie de [...nom...] applicable aux dirigeants et le code de déontologie applicable aux employés ;
- ✓ Les diverses politiques, normes administratives et financières en vigueur à [...nom...] et applicables aux Caisses affiliées.

L'adhésion est constatée par l'acceptation et la délivrance d'un certificat d'affiliation par le Conseil d'administration de l'Union.

Article 4 : Devoir de l'Union

- L'Union [...nom...] peut mettre sous tutelle une caisse si elle constate que sa gestion n'est pas conforme aux règles, textes réglementaires et aux normes ou décisions. Cette mise sous tutelle entraîne la suspension des organes (CA, CC et SC) et la mise en place d'un comité technique pour une durée déterminée.
Ce comité technique est chargé de mettre en œuvre les procédures de redressement nécessaires,
- L'Union [...nom...] s'engage à assister la Caisse dans son développement notamment l'étude et la recherche de nouveaux produits, la tenue de la comptabilité, le SIG et accessoires, la formation du personnel et des organes et le contrôle des institutions de base,
- L'Union [...nom...] s'engage à soutenir la caisse en cas difficultés en édictant des mesures correctives pour redresser la situation,
- L'Union [...nom...] s'engage à informer tous ses membres sur toutes les situations (cotisation, tarification, etc.),

Article 5 : Logo [...nom...]

La convention d'affiliation permet à la caisse de [.....] d'utiliser le **logo [...nom...]** du réseau sur ses enseignes, ses affiches, son papier et sur les publicités visuelles et écrites ainsi que les supports comptables (carnets, imprimés et fournitures) et les manuels de procédures du réseau.

Article 6 : Site d'intervention

La Caisse de [.....] s'engage à respecter le plan directeur de développement de [...nom...] surtout dans l'application du schéma et de la politique fonctionnelle du réseau.

Article 7 : Délégués

La Caisse de [.....] s'engage aussi à se mettre en accord avec les Caisses du réseau situées dans la même zone géographique pour désigner si nécessaire leurs représentants lors des choix en Assemblée générale ordinaire (AGO), en Assemblée Générale Extraordinaire (AGE), commissions.

Article 8 : Suivi Technique

La Caisse de [.....] s'engage à accueillir et à faciliter les travaux des agents techniques de l'Union.

Article 9 : Inspection

La Caisse de [.....] s'engage à accueillir et à faciliter le travail de l'inspection générale de [...nom...]. Elle doit faire l'objet d'une inspection au moins une fois par an comme stipule la loi.

Article 10 : Tarification des services

La Caisse de [.....] s'engage à appliquer les tarifications recommandées par l'Union.

Article 11 : Cotisation

La Caisse de [.....] s'engage à payer à l'Union les cotisations requises pour son fonctionnement ou pour l'alimentation de tout fonds qu'elle jugerait approprié, y compris un fonds de sécurité.

La Caisse de [.....] s'engage par ailleurs à payer à l'Union, toute cotisation requise dans le cadre d'un service ou d'un appui particulier.

Article 12 : Réserve générale

La Caisse de [.....] s'engage à respecter le principe de la constitution de la réserve générale chaque année aux taux indiqué par les textes en vigueur à [...nom...].

Article 13 : Solidarité financière

La Caisse de [.....] s'engage à partager les engagements financiers de [...nom...]. Ce partage s'effectue dans le cadre du principe de la solidarité entre les Caisses du réseau.

Article 14 : Mesures de redressement

La Caisse de [.....] s'engage à appliquer, s'il y a lieu, les plans de capitalisation et de redressement appropriés que peut exiger l'Assemblée Générale de l'Union.

Article 15 : Rapport annuel

L'Union au terme de son exercice social, présente le rapport annuel de ses activités.

Article 16 : Certificat d'affiliation

L'Union émettra à la Caisse un certificat d'affiliation qui devra être affiché en permanence dans la caisse et aussi longtemps que durera l'affiliation.

Article 17 : Désaffiliation

La désaffiliation doit être approuvée par une assemblée générale extraordinaire de la Caisse, convoquée spécialement à cette fin. L'Union peut déléguer un ou des représentants à l'assemblée générale extraordinaire pour faire valoir ses points de vue.

La désaffiliation requiert l'avis de l'Union. La décision de désaffiliation est soumise à l'autorisation du ministre de l'Economie et des Finances qui s'assure que les intérêts des membres et des tiers sont préservés.

Après l'approbation de la désaffiliation par les autorités compétentes, les procédures d'apurement doit être effectuées par les deux (2) parties.

La Caisse désaffiliée s'engage à remettre à l'Union tous les outils de gestion et à ne plus utiliser ni le logo, ni les imprimés, ni les fournitures et les supports de l'Union.

Article 18 : Arbitrage

En cas de non-respect des engagements de la part de l'Union, la Caisse de [.....] peut adresser à l'Union, une correspondance pour rappeler les clauses de l'affiliation ; si ce rappel reste sans suite favorable, elle pourra faire recours aux autorités compétentes : Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Cellule de Contrôle et de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés (CCS/SFD).

En cas de litige, un règlement à l'amiable sera recherché, à défaut, il sera fait recours à l'arbitrage d'une tierce personne, désignée d'un commun accord.

Fait à _____ / le : _____ / _____ / 202__

Pour accord, signature et cachet

Pour la Caisse :

Pour l'Union :

RESOLUTION DU CONSEIL

D'ADMINISTRATION DE LA CAISSE

Extrait du procès-verbal de la réunion du Conseil d'Administration de la caisse de :

_____ / tenue à _____

Le _____ / _____ / _____

Sur proposition dûment faite et appuyée, il a été résolu :

A l'unanimité ()

A la majorité ()

Que la Caisse _____ s'affilie à l'Union des ...
dénommée [...nom...] et mandate son président à signer ladite convention au nom et pour le compte
de la Caisse.

Fait à _____ le _____ / _____ / 202__

CONVENTION D’AFFILIATION

entre

PREAMBULE

Les Coopératives d'Épargne et de Crédit optent de façon résolue, par la présente Convention, à ériger un réseau unifié avec les meilleures pratiques de gestion en se dotant d'un certain nombre de règles appelées à gouverner leur fonctionnement pour des performances financières optimales.

Pour ce faire, elles s'inscrivent dans une vision d'entreprise ancrée sur la mission de la Faîtière.

Aussi la (nom de la faîtière) a-t-elle pour mission de:

Contribuer au mieux-être économique et social des personnes et des communautés par l'initiation des coopératives d'épargne et de crédit:

- En développant un réseau coopératif intégré de services financiers sécuritaires et rentables sur une base permanente,
- En éduquant les membres et en formant les dirigeants et les employés à l'éthique de l'entreprise coopérative et à la bonne gestion,
- En assurant la représentation sur le plan national et international de l'ensemble du réseau.

Les Coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) affiliées à la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -ont résolument opté pour un réseau unifié vu les considérations suivantes :

- Le réseau unifié permet de réaliser des économies d'échelle, maîtriser mieux la complexité des processus et des marchés, réagir plus vite aux changements, améliorer la flexibilité de l'entreprise face aux marchés,
- Maîtriser les technologies de l'avenir, accéder à des sources variées de capital et de financement, profiter d'une expertise de pointe, réduire les risques, conquérir de nouveaux marchés ou alléger la structure interne des entreprises coopératives.
- Le réseau unifié implique en outre, plus qu'une simple organisation, l'établissement d'une unité coopérative par laquelle des décisions communes d'engagement sont prises et des activités communes sont coordonnées.
- À l'instar des membres qui se regroupent pour former une coopérative, les unités de base se regroupent pour former une organisation de deuxième niveau dont elles sont propriétaires et dont elles définissent les rôles et fonctions. Plus les COOPEC de base entretiennent des relations de solidarité entre elles et avec la Faîtière, plus le réseau évoluera vers un modèle unifié.
- La Faîtière dans ce schéma est considérée comme une organisation où les COOPEC affiliées sont propriétaires et contrôlent l'unité commune.

Eu égard à ce qui précède, la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -et les COOPEC, membres actuels et toutes celles qui adhéreront par la suite décident solennellement dans un élan de générosité coopérative et de

solidarité agissante de se donner entre elles des règles de conduite qui s'imposent à toutes les institutions.

La présente Convention d'Affiliation est l'expression de cette volonté commune de forger ensemble un grand destin fondé sur la définition et l'acceptation de ces règles communes.

Ceci étant,

Entre :

La Coopérative d'Epargne et de Crédit (COOPEC) ----- sise à -----, -----, représentée par Messieurs ----- et -----, respectivement Président du Conseil d'Administration et -----, ci-après dénommée COOPEC, **d'une part ;**

Et

La Faîtière des Unités Coopératives d'Epargne et de Crédit ((NOM DE LA FAÎTIÈRE) sise (adresse) Tél. , représentée respectivement par Messieurs Nom et Nom respectivement Président du Conseil d'Administration et Directeur Général demeurant et domiciliés audit siège ci-après dénommé (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -, **d'autre part ;**

Il est conclu ce, en application des dispositions de la loi N° 2025- 14 du 2 juillet 2025 portant réglementation de la microfinance notamment son titre III pris dans ses articles 35 et suivants et du texte OHADA AU-DSOOP de 2010, la convention d'affiliation dont teneur ci-après :

Article 1 : **OBJET ET ETENDUE**

L'objet de cette convention d'affiliation est de définir les normes de bonne conduite et les règles communes au réseau unifié (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -/COOPEC membres. Cette convention définit en outre les conditions d'appartenance d'une Coopérative d'Epargne et de Crédit ----- au réseau (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -. Cette affiliation emporte des droits et des obligations en relation avec les principes coopératifs.

La COOPEC déjà affiliée au réseau ou celle qui par cette Convention réalisera son affiliation, devient une partie de l'ensemble des institutions formant la Faîtière des Unités Coopératives d'Epargne et de Crédit ((NOM DE LA FAÎTIÈRE) -).

A ce titre, elle accepte de se conformer aux exigences définies ensemble pour réaliser les pratiques optimales d'une gestion performante uniforme au réseau d'appartenance.

La Faîtière et les COOPEC membres se doivent d'observer les prescriptions légales et réglementaires notamment en matière de gestion, de comptabilité, de finances, d'éducation, de formation, de vérification, de contrôle, de promotion, d'assurance.

Article 2 : **MEMBRE DE DROIT**

Les COOPEC qui procèdent à l'adoption de cette convention en Assemblée Générale Extraordinaire sont les COOPEC membres de droit de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) . Elles s'engagent de ce fait à ratifier l'adoption, par la signature en bonne et due forme de cette convention qui est avant tout le fruit de leur volonté commune d'appartenir à la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) .

Article 3 : ADHESION

L'adhésion d'une nouvelle COOPEC à la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -est constatée par l'inscription au registre de membres par la Direction Générale de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -. Celle-ci s'assure en tout temps que la COOPEC observe les prescriptions légales et statutaires ainsi que les résolutions de ses organes élus et de ses assemblées générales.

Par la signature de la convention d'affiliation, la COOPEC ----- et la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) - s'engagent, chacune en ce qui la concerne et sans aucune restriction, à respecter scrupuleusement les textes de base, notamment la Loi, les Instructions, les statuts, le règlement intérieur ainsi que la mission, la vision du réseau, les politiques, les normes comptables, les procédures de gestion du crédit, les résolutions prises par le Conseil d'Administration ou l'Assemblée Générale de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -.

Article 4 : CAISSE CENTRALE

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) s'oblige à organiser sa Caisse Centrale dans une dynamique professionnelle et coopérative pour que celle-ci réponde au mieux aux besoins des COOPEC membres. La Caisse Centrale s'oblige à rémunérer le dépôt de la COOPEC dans ses livres de façon concurrentielle aux banques commerciales.

La COOPEC ----- s'oblige à utiliser la caisse centrale comme banque de dépôt principal et à y déposer au moins un quart de l'épargne totale de ses membres. Elle doit y faire la plupart de ses transactions financières.

Article 5 : LOGO CORPORATIF

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) - définit les caractéristiques du logo corporatif en vigueur dans le réseau.

L'affiliation oblige la COOPEC ----- à utiliser le logo corporatif de la Faïtière sur ses enseignes, ses affiches, son papier et sur les publicités visuelles et écrites.

Article 6 : PLAN D'AFFAIRES

La Faïtière doit à des échéances déterminées élaborer un plan d'affaires à soumettre et à faire adopter en assemblée générale.

La COOPEC ----- s'engage à respecter le Plan d'affaires du réseau et à s'y conformer pour se développer.

Article 7 : PARTICIPATION AUX REUNIONS

La Faïtière peut convoquer tout ou partie des membres du réseau suivant les nécessités du moment. Sauf cas d'extrême urgence, la convocation doit parvenir à la COOPEC ----- 15 jours avant la tenue de la réunion.

La COOPEC ----- s'engage à se faire représenter par qui de droit et à participer aux assemblées générales annuelles et aux comités ponctuels ou permanents requis, conformément aux textes constitutifs en vigueur.

Article 8: SUIVI TECHNIQUE ET GESTION DU PERSONNEL

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -s'oblige à fournir des services de tous ordres, notamment administratif, professionnel et financier en vue de concourir à la réalisation des objectifs des COOPEC affiliées.

La COOPEC ----- s'engage à recourir aux services techniques de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -et à accueillir et faciliter le travail des agents de la Faîtière en toute matière notamment en matière de crédit, de formation, d'assurances, d'assistance juridique, d'appui conseil.

La COOPEC ----- adhère en outre à la politique et aux pratiques de gestion des ressources humaines en vigueur à la (NOM DE LA FAÎTIÈRE).

Article 9 : INSPECTION ET VERIFICATION

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE), agissant en tant qu'organisme de surveillance et de contrôle, s'oblige à vérifier et à contrôler les comptes et les états financiers de ses membres.

Elle s'engage à cet effet à procéder, au moins une fois l'an, à l'inspection des COOPEC, à restituer immédiatement sur place les conclusions des travaux puis produire et à communiquer dans un délai de 30 jours le rapport sanctionnant lesdits travaux aux organes de la COOPEC -----.

La COOPEC ----- s'engage à accueillir et à faciliter le travail des inspecteurs/vérificateurs de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) ou de toutes autres personnes dûment mandatées par elle. Elle s'engage en outre à mettre en œuvre dans les conditions idoines les recommandations issues des travaux.

Article 10 : TARIFICATION DES SERVICES

La Faîtière s'engage à définir, après consultation des COOPEC, des tarifs « réseaux » compétitifs aux tarifs externes.

La COOPEC ----- s'engage à appliquer, pour elle-même et pour ses membres, les tarifications recommandées par la Faîtière.

Article 11 : COTISATION

L'assemblée générale de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) fixe le montant des cotisations et autres contributions.

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -TOGO s'oblige à apporter aux COOPEC membres un concours technique efficace permettant leur rentabilité.

La COOPEC ----- s'engage à payer à la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) -les cotisations et contributions requises pour le fonctionnement de ses institutions ou pour l'alimentation de tout fonds qu'elle jugerait appropriée.

Article 12 : **RAPPORTS**

La COOPEC ----- s'engage à fournir, à la demande de la Faîtière, les rapports annuels d'activités, les états financiers périodiques et les rapports statistiques requis dans le cadre normal des opérations de suivi et d'encadrement. La COOPEC ----- doit communiquer toutes autres informations ou documents requis par la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) dans les meilleurs délais.

Elle peut utiliser les services appropriés de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) pour l'élaboration desdits documents, en cas de besoin.

Article 13 : **MESURES DE REDRESSEMENT**

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) se doit de prendre les mesures idoines en vue de préserver la crédibilité de l'institution coopérative d'épargne et de crédit et de sauvegarder le dépôt des membres.

La COOPEC ----- s'engage à appliquer, s'il y a lieu, les plans de capitalisation et de redressement appropriés que peut exiger la Faîtière.

Article 14 : **PERMIS DE PRÊT**

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) s'oblige à veiller sur la capacité de la COOPEC ----- à administrer avec professionnalisme le crédit aux membres.

La COOPEC ----- s'engage à mettre en place les crédits au bénéfice de ses membres conformément à la politique du réseau en la matière. Ce privilège de prêter peut-être restreint, limité, revu à la hausse ou supprimé suivant le degré de performance financière de la COOPEC.

En toute hypothèse, toute COOPEC présentant des faiblesses de gestion et/ou dont le portefeuille à risque à 90 jours est supérieur à 10 % peut être soumise aux mesures suivantes selon la gravité de la situation et le niveau de risque couru par les déposants :

- Plan de redressement
- Restriction du permis de prêt
- Retrait du permis de prêt
- Fusion
- Mise sous tutelle de la COOPEC

Il en va de même pour la Caisse Centrale.

En cas de redressement réussi, un nouveau permis de prêter sera accordé. Dans l'hypothèse inverse, la dissolution de la COOPEC sera envisagée.

Article 15 : **ACTIVITES AUTRES QUE L'EPARGNE ET LE CREDIT**

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) s'engage à apporter tout l'appui technique à la COOPEC -----, lorsque celle-ci, dans les conditions légales requises, devrait mener une activité autre que l'épargne et le crédit.

Toute demande de dérogation à adresser par une COOPEC du réseau au Ministre chargé des finances en toute matière notamment dans les activités autres que l'épargne et le crédit, la souscription de contrat d'assurance avec des tiers, la création de société de services en vue de satisfaire les besoins de ses membres doit recueillir l'avis technique préalable de la direction générale de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE)

En toute hypothèse l'approbation préalable du Conseil d'Administration de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) est requise pour tout type d'investissement autre que les activités d'épargne et de crédit.

Le non-respect de cette procédure constitue une faute grave de gestion. Les membres des organes en sont pécuniairement responsables, individuellement ou solidairement, selon le cas.

Article 16 : **MISE SOUS TUTELLE**

La COOPEC dont le fonctionnement viole les règles de gestion prudente et efficiente, mettant gravement en péril les épargnes des déposants, peut être mise sous tutelle. La mise sous tutelle entraîne la dissolution de tous les organes d'administration et de contrôle.

Les pouvoirs des dirigeants démis sont transférés à un comité de gestion de cinq (5) membres mis en place à la discrétion de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) pour une durée à déterminer suivant la qualité des actifs de la COOPEC. Cette durée est d'au moins deux ans et ne saurait excéder dix ans.

Article 17 : **INFORMATISATION**

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) doit se doter d'un plan directeur d'informatisation du réseau.

La COOPEC s'engage à informatiser ses opérations suivant le plan directeur du réseau de façon à assurer l'intégrité de celles-ci. Elle s'interdit de faire appel à des Cabinets extérieurs pour la maintenance du matériel informatique et doit en tout temps recourir aux services de la Faîtière.

Article 18 : **CERTIFICAT D'AFFILIATION**

La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) délivrera à la COOPEC un certificat d'affiliation qui devra être affiché en permanence dans le local de la COOPEC tant et aussi longtemps que durera l'affiliation.

Article 19 : **DESAFFILIATION**

La désaffiliation peut être volontaire ou provoquée. La désaffiliation volontaire doit être approuvée par une assemblée générale extraordinaire de la COOPEC convoquée spécialement à cette fin. La (NOM DE LA FAÎTIÈRE) doit déléguer un ou des représentants à l'assemblée générale extraordinaire pour exprimer ses points de vue.

Au moment de la désaffiliation la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) s'assure que les intérêts des membres et des tiers sont préservés. La COOPEC est tenue au remboursement de tous les frais de suivi technique à la Faîtière. La décision de désaffiliation est soumise à l'autorisation du Ministre qui s'assure à son tour que les intérêts des membres et des tiers sont préservés.

La désaffiliation provoquée résulte de la volonté manifeste des dirigeants à violer de façon constante les prescriptions légales et des refus systématiques à se soumettre aux règles régissant la vie du réseau.

Elle est prononcée par le Conseil d'administration de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) sur rapport motivé de la Direction Générale et après audition du Conseil d'Administration de la Coopec. La décision de désaffiliation doit être soumise à l'assemblée générale de la Coopec, entérinée par l'Assemblée Générale de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE) et communiquée au Ministre qui s'assure que les intérêts des membres sont préservés.

La désaffiliation est largement publiée et entraîne la radiation de la COOPEC concernée du registre des membres et retire à celle-ci les droits attachés à son appartenance. La COOPEC désaffiliée perd l'usage du logo corporatif et des manuels de référence de la (NOM DE LA FAÎTIÈRE).

Article 20 : **ARBITRAGE**

En cas de litige, un règlement à l'amiable sera recherché.

A défaut de conciliation, le litige sera porté devant le tribunal compétent.

Fait à (VILLE), le ----- 202..

ONT SIGNE

POUR LA COOPEC

POUR la (NOM DE LA FAÎTIÈRE)

Le Président

Le Président

Le Directeur

Le Directeur Général

Annexe 3 : Tableau comparatif des textes traitant de l'organisation et du fonctionnement des coopératives d'épargne crédit et de leurs faîtières

COMPARATIF DES TEXTES TRAITANT DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DES COOPERATIVES D'EPARGNE CREDIT ET DE LEURS FAÎTIÈRES

Légende des références :

AU n°	Acte uniforme droit des sociétés coopératives OHADA 2010
L n°	Loi portant réglementation des SFD de 2007
D n°	Décret portant application de la loi relative à la réglementation des SFD 2007
I n°	Instructions de la BCEAO
D	textes divers se référant aux pratiques des réseaux coopératifs et mutualistes

	ACTE UNIFORME DROIT DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES (2010)		LOI ET DÉCRET SFD 2007		EXPERIENCES ET PRATIQUES DES RÉSEAUX MUTUALISTES	
	Ref Texte	TEXTE OHADA	Ref Texte	TEXTE LOI ET DÉCRET	Ref Texte	TEXTES DIVERS
Sujet 1 Champs d'application	AU Art.2	Nonobstant les dispositions du présent acte uniforme, les sociétés coopératives qui ont pour objet l'exercice d'activités bancaires ou financières demeurent soumises aux dispositions du droit interne ou communautaire relatives à l'exercice de ces activités.	L Titre V art. 85 à 121 D Titre 1, Chapitre 2 Dispositions IMCEC D Titre 3 Exceptions Affiliation Titre IV Organe Fin.	Dispositions propres aux institutions mutualistes ou coopératives d'épargne crédit Constitution et Fonctionnement des SFD Section 1 constitution et capital social (art 3 à 5); section 2 organes de l'institution (art 6 à 26), section 3 Fusion et scission (art 27 et 28); section 4 affiliation et désaffiliation art 29/30. Art. 38 et 39 Article 40 et 41	L & D AU	Les réseaux mutualistes et coopératifs se sont organisés sur la base des textes de lois successifs régissant la microfinance : loi PARMEC de 1993 et loi SFD de 2007. Ils ont mis leurs statuts et règlements intérieurs en conformité avec les textes proposés. L'AU ayant été adopté après les lois de microfinance et le texte précisant dans son article 2 que les activités bancaires et financières étant exclues de l'AU, la plupart des IMF/SFD ne se sont pas préoccupés du texte OHADA (ce point est à vérifier auprès d'elles).

	ACTE UNIFORME DROIT DES SOCIETES COOPERATIVES (2010)		LOI ET DECRET SFD 2007		EXPERIENCES ET PRATIQUES DES RESEAUX MUTUALISTES	
	Ref Texte	TEXTE OHADA	Ref Texte	TEXTE LOI ET DECRET	Ref Texte	TEXTES DIVERS
Sujet 2 Constitution, Statuts de la société coopérative	AU Partie 1 Dispositions Générales. Titre 1 constitution de la société coopérative	Titre 1 Constitution société coopérative (Définition, qualité d'associé, statuts et règlements intérieurs, Registre des sociétés coopératives) Art 4 à 94	L Titre 1 Article 1er & Titre V Chapitre 1 article 85 et 86 dispositions générales D Titre 1 Constitution et Fonctionnement D Titre 2 Agrément et retrait d'agrément	Les points 6 Confédération, 7 Fédération, 9 Institution de base, 10 IMCEC, 16 Réseau, 23 Union définissent les termes. Articles 85 et 86 principes et règles applicables. Modèles de statuts sont fournis Chapitre 2 Dispositions relatives aux institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit. Section 1 Constitution et capital social Art. 3 à 5 Chapitre 1 Procédure d'agrément et chapitre 2 Retrait d'agrément. Articles 31 à 37. Procédure commune à tous les SFD		Les IMCEC étaient tenues de mettre en conformité leurs statuts avec le texte OHADA 'articles 390, 395, 396 AU. On notera une tendance au regroupement et à la fusion de petites caisses afin de constituer des institutions plus solides et complétées par des points de services de proximité.
Sujet 3 Fonctionnement de la société coopérative	AU Partie 1 Titre 2 fonctionnement de la société coopérative	Pouvoirs des dirigeants sociaux, AG, Etats Financiers, procédures de contrôle préventif.	L Titre V Chapitre 2 Organisation et fonctionnement articles 87 à 94 D Chapitre 2 : dispositions relatives aux IMCEC	La partie sur les états financiers et les contrôles est développée pour tous les SFD dans le Titre III dispositions communes notamment chapitre 3 Contrôle interne art. 37 à 42, chapitre 4 Contrôle et surveillance externes art. 43 à 48, chapitre 5 Comptabilité et information des autorités monétaires art. 49 à 60 Section 2 Organes de l'institution. Art 6 à 26		Les IMCEC sont tenues de respecter les règles applicables à tous les SFD.

	ACTE UNIFORME DROIT DES SOCIETES COOPERATIVES (2010)		LOI ET DECRET SFD 2007		EXPERIENCES ET PRATIQUES DES RESEAUX MUTUALISTES	
	Ref Texte	TEXTE OHADA	Ref Texte	TEXTE LOI ET DECRET	Ref Texte	TEXTES DIVERS
Sujet 4 Liens entre les sociétés coopératives (Unions, Fédérations, Confédération, réseau)	AU Partie 1 Titre 4	Unions (art.133 à 140). Fédérations (art.141 à 150) Confédération (art.151 à 159) Réseaux de moyens ou d'objectifs (regroupe des institutions coopératives n'ayant pas de lien entre elles).	Titre V Chapitre 3 Affiliation, désaffiliation, fusion, scission, dissolution et liquidation & Chapitre 4 Types de regroupements & Chapitre 5 Dispositions communes aux unions fédérations et confédérations D Titre III exceptions au régime d'affiliation	Chapitre 3 art. 95 à 101 Chapitre 4 art. 102 à 110 Chapitre 5 art. 111 à 117 On note que la notion de réseau dans le texte AU diffère de celle applicable dans les réseaux mutualistes d'épargne crédit qui regroupent l'ensemble des institutions affiliées (caisses de base, union, fédération). Art 38 Une institution de base peut être membre d'une fédération si pas d'union dans sa zone. Art 39 idem pour union et confédération.		Les réseaux implantés nationalement ont hésité entre une organisation à 3 niveaux (caisses de base, unions régionales et Fédération). La pratique les a amené à privilégier une structure à 2 niveaux (institutions de base et fédération nationale) l'échelon régional devenant une structure technique émanant de la Fédération. Ceci pour éviter les forces centrifuges qui provoquent l'éclatement des réseaux. Il existe une confédération importants (CIF).
Sujet 5 Transformation Fusion Scission Dissolution Liquidation Nullité	AU Partie 1 Titres 5, 6, 7, 8	Transformation art. 167 à 173 Fusion Scission art. 174 à 176 Dissolution Liquidation art. 177 à 197 Nullité art. 198 à 203	L Titre V Chapitre 3 Affiliation, désaffiliation, fusion, scission, dissolution et liquidation D Chapitre 2, Section 3 et section 4	art. 95 à 101 Fusion et Scission art. 27, 28 Affiliation et désaffiliation Art 29 et 30		Les réseaux définissent des règles internes qui précisent la conduite de ces opérations. Ces règles figurent dans des documents comme des politiques, des conventions (convention d'affiliation), des procédures.

		ACTE UNIFORME DROIT DES SOCIETES COOPERATIVES (2010)		LOI ET DECRET SFD 2007		EXPERIENCES ET PRATIQUES DES RESEAUX MUTUALISTES	
		Ref Texte	TEXTE OHADA	Ref Texte	TEXTE LOI ET DECRET	Ref Texte	TEXTES DIVERS
PARTIE 2 DISPOSITIONS PARTICULIERES AUX STES COOPERATIVES							
P. 2. Titre 1 sté coopérative simplifiée	AU partie 2 Titre 1 Chapitres 1 à 4	Chapitre 1 : Constitution art. 204 à 216 Chapitre 2 : Fonctionnement art. 217 à 263 Chapitre 3 : Fusion Scission art. 264 Chapitre 4 : Dissolution art. 265, 266	La forme de coopérative simplifiée n'est pas retenue dans les textes de réglementation financière des SFD et la forme d'organisation proposée ne smble pas correspondre aux activité d'épargne crédit réglementées			Le règles de fonctionnement des IMCEC y compris celles des caisses de base ne cadrent pas avec les limitations du texte sur les coopératives simplifiées.	
P.2 Titre 2 Société coopérative avec conseil d'administration	AU partie 2 Titre 2 Chapitres 1 à 6	Chapitre 1 : constitution art. 267 à 290 Chapitre 2 : Administration et direction art. 291 à 314 Chapitre 3 : Assemblée Générale art. 315 à 341 Chapitre 4 : Dissolution art. 342 à 370 Chapitre 5 : Responsabilité 371 à 375 Chapitre 6 : Dispositions relatives aux parts sociales 376 à 385	D Titre I Chapitre 2 Dispositions relatives aux institutions mutualistes ou coopératives d'épargne crédit	Section 2 Organes de l'institution Art. 6 à 26. les IMCEC comprennent comme oragnes, l'AG, le CA, le comité de crédit, l'organe de contrôle. Il s'agit bien de sociétés coopératives avec CA		L'ensemble des IMCEC comprennent un CA nommé par l'AG ainsi qu'un comité de crédit et un conseil de surveillances. Les statuts et règlements détaillent les reponsabilités des différents organes.	

Annexe 4 : Tableau d'aide à la décision - affiliation, regroupement, fusion

	JURIDIQUE	AGREMENT
AFFILIATION	Les IMF unitaires qui s'affilient à une faîtière conservent leur agrément et leur personnalité juridique, sauf dispositions contraires convenues entre les parties. L'ancienne loi microfinance est abrogée mais les instructions de la BCEAO resteront en vigueur jusqu'à leur abrogation ou leur remplacement par de nouvelles instructions, et la nouvelle loi n'abroge que les dispositions qui lui sont contraires. L'AU-SCOOP de l'OHADA précise les points suivants sur la relation entre une faîtière et une IMF affiliée : ▶ Les IMF affiliées peuvent présenter à leur faîtière leurs états financiers de synthèse au moins 45 jours avant de les présenter à leur assemblée générale (article 110³⁰). ▶ La faîtière dispose de prérogatives similaires à celles du Conseil de Surveillance (article 119) pour le signalement d'irrégularités et le suivi de leur correction.	L'agrément des IMF est conservé si l'IMF unitaire se met en conformité avec la loi uniforme (2025-14 du 2 juillet 2025) dans le délai imparti de 12 mois. Ceci inclut l'inscription de l'IMF unitaire au registre des coopératives conformément à la loi AU-SCOOP de l'OHADA.
REGROUPEMENT	Chaque IMF candidate au regroupement doit disposer d'un statut juridique conforme, c'est-à-dire être régulièrement constituée en société coopérative avec conseil d'administration (COOP-CA) et immatriculée au registre des sociétés coopératives tenu par le tribunal de première instance compétent (Cf. point 3.3.4). Elle doit également être agréée en tant qu'IMF par l'autorité de tutelle et être à jour de ses obligations légales et réglementaires.	La structure faîtière découlant du regroupement devra demander un agrément conformément aux articles 20 à 26 de la loi n° 2025-14 du 2 juillet 2025. Les instructions BCEAO demeurent en vigueur. L'agrément de la faîtière entraîne agrément de son réseau.

³⁰ Art. 110 : « Les états financiers de synthèse sont, le cas échéant, également adressés à l'organisation faîtière immédiate à laquelle est affiliée la société coopérative, quarante-cinq jours au moins avant la date de l'assemblée générale ordinaire. »

	JURIDIQUE	AGREMENT
FUSION	Contrairement à l'affiliation ou au regroupement la fusion fera disparaître les personnalités juridiques des IMF unitaires (à l'exception de l'IMF absorbante dans le cas de la fusion absorption). On distingue deux types de fusions : ► La fusion classique, dans laquelle plusieurs IMF disparaissent pour donner naissance à une nouvelle IMF ► La fusion-absorption, où une IMF conserve sa personnalité juridique et absorbe une ou plusieurs autres. Dans une fusion classique, les IMF participantes coopèrent sur une base relativement égalitaire pour créer une nouvelle institution, intégrant les apports de chacune, dans une logique proche de la création d'un nouveau réseau coopératif. Dans une fusion-absorption, en revanche, l'IMF absorbée doit adopter l'organisation, l'identité visuelle et la personnalité juridique de l'IMF absorbante. Le Titre VI de l'AU-SCOOP de l'OHADA encadre les fusions de société coopérative en précisant notamment que : ► Les fusions ne sont possibles qu'entre sociétés coopératives dûment inscrites au registre des sociétés coopératives (article 174) : L'immatriculation sous cette forme demeure donc un préalable indispensable ; ► Les modalités de mise en œuvre sont définies par une convention conclue entre les parties (article 175) : Les IMF disposent ainsi d'une certaine liberté pour en fixer les conditions, dans le respect de la loi, et peuvent recourir à des experts qualifiés pour sécuriser ce processus. ► Lorsque la fusion entraîne une augmentation des engagements des coopérateurs, elle doit être adoptée à l'unanimité par l'ensemble des coopérateurs ou des sociétés coopératives concernées (article 175)	Les nouvelles entités créées devront demander un agrément conformément aux articles 20 à 26 de la loi n° 2025-14 du 2 juillet 2025. Les instructions BCEAO demeurent en vigueur