

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE
OUEST AFRICAINE

La Commission

Département du Développement Rural et de l'Environnement

**Etude sur le financement des
filiales agricoles dans les pays
membres de l'UEMOA**

RAPPORT REGIONAL

SYNTHESE ET PROPOSITIONS

Janvier 2000

SOFRECO

92-98 Boulevard Victor Hugo - 92115 CLICHY CEDEX – FRANCE

Tel. (+33) 1 41 27 95 95 – Fax. (+33) 1 41 27 95 96 –

E-mail : SOFRECO@compuserve.com

RAPPORT REGIONAL

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT	6
---------------	---

PREAMBULE – Contexte et objet de l'Etude	7
--	---

A - ANALYSE DE LA SITUATION 8

I - LE SECTEUR AGRICOLE DANS LA REGION UEMOA 8

0. LE CONTEXTE	8
----------------	---

1. LA METHODOLOGIE D'ECHANTILLONNAGE	8
--------------------------------------	---

2. LES OBSERVATIONS STATISTIQUES	9
----------------------------------	---

3. LE ZONAGE DE LA REGION UEMOA	12
---------------------------------	----

4. LA TYPOLOGIE DES EXPLOITATIONS	12
-----------------------------------	----

5. LE STATUT FONCIER	13
----------------------	----

6. LES FILIERES ETUDIEES	15
--------------------------	----

6.1. Productions destinées à l'exportation	16
--	----

6.1.1 La filière cotonnière	16
-----------------------------	----

6.1.2 Les filières café et cacao	17
----------------------------------	----

6.1.3 Les filières palmier à huile et hévéa	18
---	----

6.2. Productions destinées à la consommation locale et à l'exportation	19
--	----

6.2.1. La filière pêche	19
-------------------------	----

6.2.2. La filière arachide	20
----------------------------	----

6.3. Productions en concurrence avec des produits importés	21
--	----

6.3.1. La filière riz	21
-----------------------	----

6.3.2. La filière viande	22
--------------------------	----

6.4. Productions échangées dans la région	24
---	----

6.4.1. La filière tomate	24
--------------------------	----

6.4.2. La filière oignon	24
--------------------------	----

6.4.3. Les filières mil et sorgho	25
-----------------------------------	----

II – LES BESOINS DE FINANCEMENT 26

1. AMENAGEMENTS FONCIERS	26
--------------------------	----

2. EQUIPEMENTS	26
----------------	----

3. INTRANTS	27
-------------	----

4. TRANSFORMATION	28
-------------------	----

5.	COMMERCIALISATION / EXPORTATION	28
-----------	--	-----------

III – LES ACTEURS / OFFRES ET BESOINS DE FINANCEMENT	29
---	-----------

1.	L'ETAT	29
	1.1. Les PASA	29
	1.2. Le crédit rural	30
	1.3. Les conséquences de la libéralisation de l'économie	30
	1.4. Les Projets	31
2.	LA PROFESSION AGRICOLE	32
	2.1. Les Exploitants agricoles	32
	2.2. Les Organisations Professionnelles Agricoles	32
	2.3. Les différentes OPA suivant les Pays	35
	2.4. Le financement des OPA	35
	2.5. La Professionnalisation des OPA	36
3.	LES ONG	37
4.	LES INSTITUTIONS SPECIALISEES DE CREDIT	37
5.	LES BANQUES ET ETABLISSEMENTS FINANCIERS	38
	5.1. Les contraintes pesant sur le secteur bancaire concurrentiel	38
	5.2. Les outils du secteur bancaire	40
6.	LES SFD	41
	6.0. Introduction	41
	6.1. Historique	41
	6.2. Les principaux enjeux actuels	48
	6.3. Contribution des SFD au financement de l'Agriculture	54
	6.4. Points cruciaux pour le développement du financement	56
	6.5. Gestion du risque lié au crédit agricole	59
	6.6. Relations entre SFD et OPA	61
	6.7. Relations des SFD avec le secteur bancaire	62
	6.8. Recommandations	64
	6.9. Conclusion	65
7.	LE SECTEUR PRIVE	65

IV – LES CONDITIONS POUR UN CREDIT AGRICOLE VIABLE	67
---	-----------

1.	PROBLEMATIQUE DU CREDIT AGRICOLE	67
2.	COUVERTURE DES RISQUES PARTICULIERS DES PRODUCTIONS AGRICOLES	67
3.	CONTRAINTES PROPRES AUX ETABLISSEMENTS DE CREDIT AGRICOLE	68
	3.1. Forte capitalisation	68
	3.2. Ressources à Long Terme	69
	3.3. Indépendance vis à vis de l'Etat	69
	3.4. Statut de l'Etablissement	69
	3.5. Nature des crédits offerts	70

3.6.	Bonifications d'intérêt	71
3.7.	Appel à l'épargne	71
3.8.	Conclusion	71
4.	L'ENVIRONNEMENT DU CREDIT	72
4.1	L'encadrement de la production	72
4.2	L'organisation des producteurs	73
4.3	La fixation des prix agricoles	73
4.4	La commercialisation des produits agricoles	76
4.5	Les conditions d'octroi des crédits	76
4.6	Les conditions de recouvrement des échéances	77
4.7	Les conditions fiscales et douanières	77
4.8	Les conditions juridiques	77
4.9	Les règles prudentielles	78
5.	LA SECURISATION DU CREDIT	78
5.1	La garantie foncière	78
5.2	La caution solidaire	78
5.3	Les autres formes de sûreté	79
5.4	Fonds de garantie	79
5.5	Protection contre les aléas	80
6.	LE FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT DE CREDIT	82
6.1	Le réseau d'agences et de bureaux	82
6.2	La formation du personnel	83
6.3	L'évaluation des demandes de crédits	83
6.4	Le suivi des crédits	83

B - PROPOSITIONS DE PROGRAMMES D'ACTION	84
--	-----------

I – PROPOSITIONS EN MATIERE OPERATIONNELLE	84
---	-----------

1.	APPUI AUX ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS	84
2.	RENFORCEMENT DES SFD	85
3.	PROGRAMMES DE REFORMES FONCIERES	85
4.	POLITIQUE DE PRIX DES PRODUITS AGRICOLES, LISSAGE DES VARIATIONS	86
5.	ORGANISATION DE LA COMMERCIALISATION	86
6.	REFORME DE LA FISCALITE SUR LES INTRANTS, EQUIPEMENTS ET PRODUITS	86
7.	PROMOTION D'UN SYSTEME D'ASSURANCES AGRICOLES	87
8.	FONDS DE CALAMITE	87
9.	AMELIORATION DES OUTILS D'AIDE A LA DECISION	87

II – PROPOSITIONS EN MATIERE INSTITUTIONNELLE	89
1. MODES D'INTERVENTION DE LA COMMISSION	89
2. LES INSTITUTIONS REGIONALES	89
3. LES REGLEMENTATIONS DE LA BCEAO	90
4. LES ACTIVITES DE LA BOAD	90
5. CREATION D'UN FONDS REGIONAL DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE	90
ANNEXES	
ANNEXE 1 SIGLES ET ABREVIATIONS	91
ANNEXE 2 ORGANISATION DE LA MISSION	93
ANNEXE 3 TERMES DE REFERENCE DE L'ETUDE	95
ANNEXE SPECIALE : Les institutions régionales	99

AVERTISSEMENT

Il convient de souligner la durée très limitée des visites dans chacun des pays étudiés qui, en moyenne, ne dépassait pas une semaine. Dans ces conditions il n'était pas envisageable d'effectuer une étude exhaustive du secteur agricole et des intervenants en matière de financement du secteur mais de collecter le maximum d'informations existantes auprès des personnes responsables, la qualité des informations recueillies étant fonction de la qualité des personnes rencontrées.

Une importante documentation a été recueillie, elle n'est pas systématiquement exploitée dans le présent rapport mais elle a servi aux chargés d'études à déterminer les facteurs qui paraissent déterminants pour la mise en place d'un système de financement viable et durable.

La mission a jugé impossible de traiter la question du financement des filières agricoles du seul point de vue de l'opérateur financier, il lui est apparu indispensable d'analyser la situation et les besoins de l'ensemble du secteur agricole, la production, son environnement, les acteurs, les outils utilisés et les résultats relevés.

La mission a noté les profondes modifications du contexte en cours en raison de la libéralisation de l'économie et du désengagement des Etats plus ou moins engagées selon les pays.

La mission souligne que la période actuelle est une période de transition avec ses risques et ses opportunités, ce qui accentue la pertinence de la mise en œuvre d'une telle étude.

La mission a également noté la forte préoccupation de tous ses interlocuteurs vis à vis des conséquences de ces changements sur le secteur agricole et son financement et les attentes pour la mise en œuvre de solutions opérationnelles.

Les propositions qui sont faites sont plus un schéma de travail et l'exposé des problèmes à résoudre et des solutions envisageables que des projets à mettre en œuvre.

Le problème du financement du secteur agricole est si complexe qu'il paraît indispensable que les parties concernées y travaillent ensemble, sur la base de ce rapport, et déterminent leurs objectifs.

Le présent rapport se veut un outil de décision à la disposition de la Commission de l'UEMOA qui l'a commandé, à charge pour elle de s'en servir pour élaborer un véritable programme d'action avec les Pays et les parties concernées.

La Mission remercie le Département du Développement rural de la Commission de l'UEMOA et toutes les personnes qui ont bien voulu recevoir les experts et leur fournir la documentation sans laquelle l'étude n'aurait pu se faire.

La mission remercie particulièrement les responsables des Ministères du Développement rural qui ont piloté les visites des experts dans chacun des pays visités.

PREAMBULE

CONTEXTE ET OBJET DE L'ETUDE

L'UNION ECONOMIQUE et MONETAIRE OUEST AFRICAINE - UEMOA regroupe huit Etats : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo auxquels s'est joint le Ghana dans le cadre de la présente étude.

Le principal objectif de l'UEMOA est de renforcer, par l'intégration économique, les résultats de la politique monétaire commune poursuivie depuis 30 ans. Pour ce faire, l'UEMOA s'appuie sur un schéma global de réformes selon les quatre axes majeurs suivants :

- harmonisation du cadre légal et réglementaire,
- création d'un marché unique,
- coordination et surveillance des politiques macro-économiques,
- mise en place de politiques sectorielles.

Dans ce cadre la Commission de l'UEMOA a conduit un certain nombre de travaux concernant le secteur agricole et son financement.

En effet dans tous les pays de la zone le secteur agricole occupe une place dominante en terme d'emplois et de création de richesse, il représente environ 35% du PIB et occupe, selon les pays, entre 65 et 85% de la population active, les produits agricoles représentant par ailleurs 60 à 80% des recettes d'exportation.

Il est malheureusement constaté que le secteur agricole reçoit de moins en moins d'investissements alors que l'ouverture économique justifierait une modernisation accrue de ses structures de production. Le financement du secteur agricole a toujours présenté des difficultés spécifiques mais celles-ci se sont accrues du fait du désengagement des Etats des filières agricoles, de la réduction des concours extérieurs des partenaires au développement mais aussi d'une réserve accrue des établissements bancaires classiques réticents à intervenir dans un secteur qu'ils connaissent mal et qui présente des risques particuliers se traduisant par une rentabilité jugée trop aléatoire.

A ces constatations pessimistes il faut ajouter que la majorité des professionnels agricoles relèvent du secteur informel traditionnel qui demeure à la marge des circuits de financement modernes. Ils ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour réaliser les investissements nécessaires à la modernisation des filières de production et éprouvent de grandes difficultés à se les procurer auprès du secteur bancaire institutionnalisé.

Et pourtant, des opportunités d'affaires restent à saisir tout au long des filières agricoles. Celles-ci ont été en effet confortées par la dévaluation du Franc CFA qui a créé un environnement économique propice aux investissements grâce au retour à la compétitivité des produits agricoles sur le marché international.

L'UEMOA s'est fixée comme objectif d'examiner cette problématique, en vue d'évaluer, à l'échelle communautaire et nationale, la faisabilité d'un système de crédit à la portée des producteurs et des opérateurs économiques, tenant compte des risques inhérents à l'exercice de leur profession.

ANALYSE DE LA SITUATION

I – LE SECTEUR AGRICOLE DANS LA REGION UEMOA

0. LE CONTEXTE

La mission s'est attachée à recueillir et analyser dans chacun des pays le PASA en vigueur et/ou la lettre de déclaration de politique agricole. Cet élément est fondamental dans la formulation de recommandations adaptées aux axes politiques nationaux. Cependant comme une étude spécifique a déjà été réalisée sur ce thème par l'UEMOA¹, l'équipe de chargés d'études dans le présent rapport s'est attachée à rappeler les principales conclusions intéressantes pour la présente étude.

Il est important aussi de prendre en considération le contexte de libéralisation qui est propre à l'ensemble des pays de la zone, en soulignant là aussi des disparités importantes d'un pays à l'autre de la zone.

Ces mutations profondes dans la zone ont et auront nécessairement un impact sur l'ensemble des opérateurs impliqués dans le financement de l'agriculture à savoir :

- les institutions étatiques (ministères, sociétés de développement),
- les producteurs et organisations de producteurs,
- les usiniers et les transformateurs,
- les commerçants.

1. LA METHODOLOGIE D'ECHANTILLONNAGE

Conformément à la méthodologie d'intervention, la mission s'est attachée à effectuer une revue bibliographique la plus exhaustive possible et à cibler les personnes « ressources » au cœur de l'information pour rédiger le diagnostic par pays.

Les principaux critères de sélection suivants ont été pris en considération :

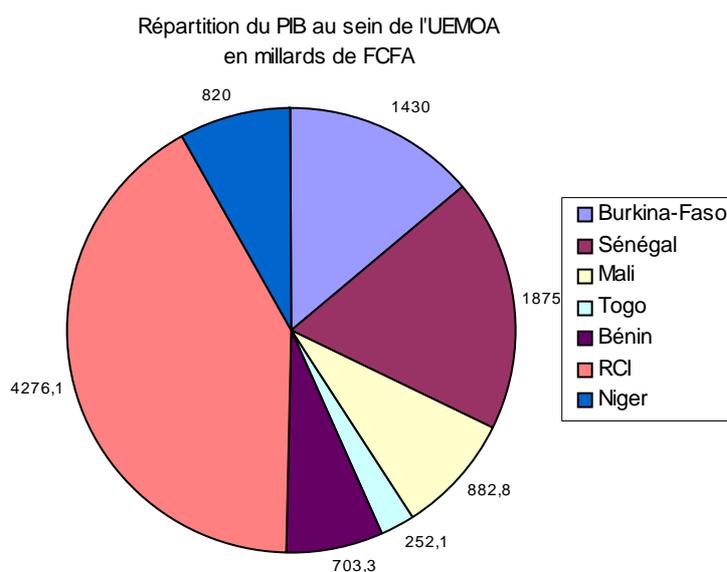
- les filières importantes pour le pays en terme de revenus (coton, café, cacao, élevage...)
- les filières importantes en terme de sécurité alimentaire (riz, mil, sorgho, maïs)
- les filières innovantes et les « *initiatives originales et innovantes* ». (élevage d'agoutis au Togo, cas des frères Wankoyes au Niger qui ont relancé la filière gomme arabique au Niger sur fonds propres alors que cette filière *a priori* saturée par les grands pays exportateurs et les débouchés étroits. Le mode de financement –de type privé- correspond à une dynamique que la Région devrait promouvoir et appuyer dans l'avenir.

¹ « coordination et harmonisation des programmes d'ajustement du secteur agricole (PASA) au sein de l'UEMOA », Juin 1999

2. LES OBSERVATIONS STATISTIQUES

Malgré le manque de statistiques précises à l'échelle macro-économique, il est cependant possible de relever d'importantes disparités entre chacun des pays de la zone. Même si ces différences sont connues et difficiles à réellement chiffrer, la mission SOFRECO a tenu à les rappeler sous forme de graphiques.

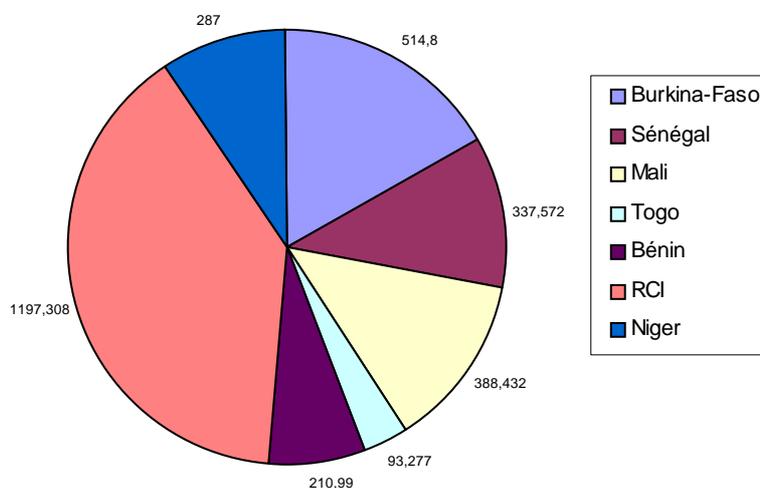
Graphique 1 : Contribution des Pays au PIB de la zone UEMOA



Le graphique fait ressortir une nette inégalité dans la répartition par pays du PIB de la zone UEMOA. Au total, en 1998, le PIB de l'UEMOA dépassait les 10.000 milliards de FCFA. A elle seule, la Côte d'Ivoire participe à plus de 40% à la formation du PIB. A eux seuls la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Burkina Faso contribuent presque au trois quart du PIB des pays visités de la zone UEMOA.

Graphique 2 : Contribution des Pays au PIB Agricole de la zone UEMOA

Répartition du PIB agricole dans les pays membres de l'UEMOA visités par la mission
en milliards de FCFA



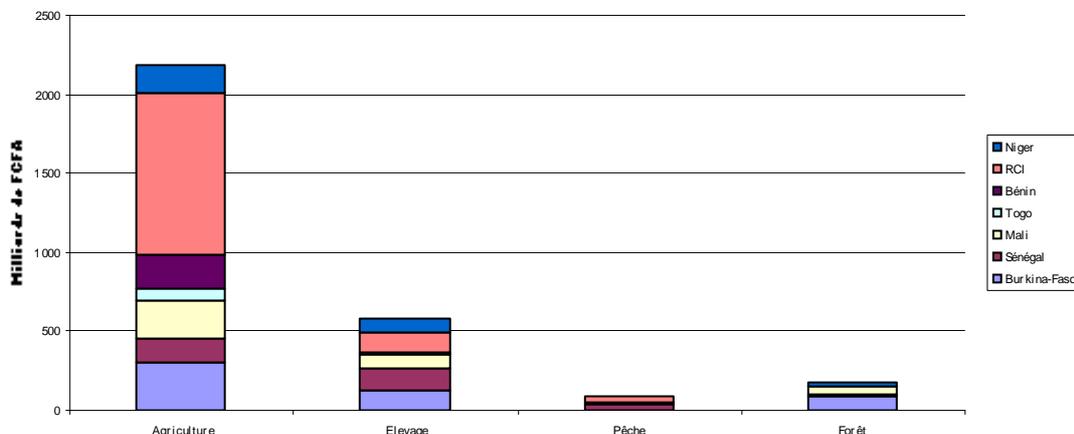
Dans l'ensemble de ces pays, l'agriculture emploie environ 65% de la population active et constitue la base de l'économie. Elle contribue à hauteur de 3.000 milliards de FCFA à la constitution du PIB de la zone. Ceci explique notamment que l'on retrouve les mêmes pays dans chacune des catégories, à l'exception du Sénégal pour lequel l'agriculture n'est pas un facteur dominant dans la constitution de son PIB (voir le rapport par pays consacré au Sénégal).

Les graphiques 1 et 2 permettent de distinguer une typologie de trois catégories de pays en fonction de leur contribution au PIB :

	Contribution au PIB UEMOA		Contribution au PIB agricole de l'UEMOA	
	%	PAYS	%	PAYS
Catégorie I <i>contribution au PIB national > 20%</i>	42%	Côte d'Ivoire	40%	Côte d'Ivoire
Catégorie II <i>contribution au PIB national < 20%</i>	32%	Sénégal Burkina FS	31%	Mali Burkina FS
Catégorie III <i>contribution au PIB national < 10%</i>	26%	Mali Niger Bénin Togo	27%	Sénégal Niger Bénin Togo

Graphique 3 : Contribution au PIB agricole de chacune des grandes familles agricoles

Répartition du PIB agricole dans les pays visités par grands types de productions (végétales, animales, pêches et forêts)



Dans l'ensemble de la zone l'importance relative des productions est la suivante :

Production Végétale	70%
Production Animale	20%
Pêche	3%
Forêt	6%
TOTAL	100%

Les pays des zones humides (Côte d'Ivoire, Togo et Bénin) ont des atouts considérables en matière de production agricole.

En matière d'élevage, les pays sahéliens (Burkina Faso, Mali et Niger) totalisent à eux seuls les trois quart du cheptel bovin et 70% du cheptel ovin/caprin de l'UEMOA, assurant une grande partie des besoins en protéines animales de la sous-région.

En matière de pêche, le Sénégal et la Côte d'Ivoire disposent d'un important potentiel de développement des produits de la mer. Le Sénégal dispose notamment de côtes poissonneuses et d'une forte tradition en matière de pêches. A noter que le Ghana lui aussi dispose d'une forte tradition en matière de pêches et que les pêcheurs ghanéens sont fortement présents dans l'ensemble des pays de la côte.

3. LE ZONAGE DE LA REGION UEMOA

Il est difficile de définir un zonage précis en fonction des potentiels agricoles, au niveau de la Région, il est suffisant à ce niveau de rappeler les grandes zones écologiques qui traversent la région :

- Zones nord sahéliennes : céréales et cultures vivrières extensives, coton, élevage transhumant. Elles concernent le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso et le Niger.
- Zones centrales, savanes arborées : céréales et cultures vivrières plus intensives, coton, arachide, élevage et embouche. Elles concernent le Sénégal, le Mali, la Côte d'Ivoire, le Burkina, le Togo, le Bénin et la frange méridionale du Niger.
- Zones forestières : cultures vivrières diversifiées (tubercules), café, cacao, palmier et hévéas. Elles concernent le sud du Sénégal, la Côte d'Ivoire et très partiellement le Togo et le Bénin.

La typologie des exploitations est très liée à ces caractéristiques physico-climatiques.

4. LA TYPOLOGIE DES EXPLOITATIONS

Pour l'objet de cette étude à savoir le financement des filières de production on peut distinguer grossièrement les types d'exploitations suivants :

- Petites exploitations de subsistance non monétarisées, qui se trouvent de ce fait pratiquement exclues de tout financement bancaire même adapté et qui ressortent plus des SFD ou des programmes de développement social, les crédits dont elles ont besoin sont des crédits sociaux, rarement des crédits de production agricole.
- Exploitations traditionnelles faiblement monétarisées, qui ne peuvent prétendre aux crédits bancaires de production qu'au travers des groupements de producteurs ou directement des SFD dont elles seraient adhérentes. Elles sont importantes par le nombre et le volume de leurs productions mais présentent également les plus grands risques en matière de crédit. L'action des SFD sera longuement traitée dans l'étude compte tenu de leur rôle irremplaçable en milieu rural.
- Exploitations modernes monétarisées, « commercial farmer » au Ghana. Elles sont encore peu nombreuses dans les régions du centre et du nord, plus fréquentes en zones humides du Sénégal, de la Côte d'Ivoire et du Ghana, en émergence au Togo, au Bénin et dans certaines zones plus riches du Mali, et du Burkina. Elles constituent le noyau de la modernisation agricole et à ce titre doivent attirer toute l'attention des institutions de financement agricole car elles ont le potentiel de valoriser les moyens qui pourraient être mis à leur disposition.
- Domaines agro-industriels. Il s'agit d'entreprises modernes, justifiant des crédits commerciaux adaptés à leurs besoins. De nombreux complexes agro-industriels sont issus de la privatisation des grandes sociétés de développement étatiques, ils sont malheureusement souvent caractérisés par une sous-capitalisation

chronique qui rend difficile les concours bancaire et freine leur nécessaire modernisation. Ils justifierait donc un système de portage de capital ou de prêt participatif.

5. LE STATUT FONCIER

Dans le droit traditionnel la terre est un bien communautaire à l'échelle d'un terroir qui est géré par un chef de terre ou son équivalent selon les caractéristiques ethniques. La terre est affectée aux différents lignages selon leurs besoins avec le souci de conserver une certaine réserve foncière disponible. La terre en jachère reste affectée au lignage qui la cultivait auparavant. Bien que théoriquement non aliénable la terre a toujours figurée dans les règles de succession en ligne directe, il y avait donc transmission de l'affectation initiale au fondateur du lignage.

Cette réserve, gérée par le chef de terre, permet de satisfaire de nouvelles demandes de personnes étrangères aux lignages d'origine, tant que la pression foncière n'est pas trop forte. Quand c'est le cas et que les réserves sont épuisées et les jachères cultivées, le prêt de terres apparaît au sein d'un lignage, de lignages voisins ou en faveur d'étrangers, ces prêts donnaient lieu à des dons plus symboliques qu'économiques et la rente foncière ou la vente de terres n'existait pas.

Dans ce système, l'accès à la terre est toujours resté très limité pour les femmes et se traduisait seulement par des prêts de durée plus ou moins longue, l'insécurité foncière était donc la règle pour elles.

Le droit foncier moderne s'appuie sur des lois foncières publiées plus récemment avec quelques variations d'un pays à l'autre mais globalement les dispositions sont très voisines.

La sécurisation foncière au profit des personnes morales ou physiques est basée sur un certain nombre de titres officiels définis par la loi :

- Arrêté d'affectation,
- Arrêté de mise à disposition,
- Permis d'occuper,
- Permis Urbain d'habiter,
- Permis d'exploiter,
- Bail.

Il n'existe pas à proprement parlé de titres fonciers, si ce n'est ceux datant de l'époque coloniale mais certains textes prévoient leur émission sous un certain nombre de condition, mise en valeur, paiements de droits et taxes, etc.

L'accès à la terre pour assurer sa subsistance est possible, la loi prévoyant par exemple que « l'occupation et l'exploitation des terres rurales non aménagées dans le but de subvenir aux besoins de logement et de nourriture de l'occupant et de sa famille ne sont pas subordonnées à la possession d'un titre administratif ».

Ce texte, destiné à protéger le petit exploitant, ne fournit en fait aucune protection juridique réelle face à divers pressions, parfois très fortes. Elle pouvait provenir de personnalités locales ou politiques désireuses de se constituer ou d'agrandir une exploitation ou de citoyens ayant réussi à « acheter un droit d'usage » de la part de chef de terres attirés par des compensations qui n'étaient plus symbolique.

Les responsables de groupement de producteurs de l'Ouest du Burkina signalent par exemple que dans les zones frontalières de la Côte d'Ivoire, un courant d'achats de terres se développe au profit d'ivoiriens qui achètent des terres dans les vallées fertiles de la région, plus disponibles et fertiles que celles du Nord de la Côte d'Ivoire et que, de ce fait de jeunes burkinabés ne parviennent plus à se faire attribuer les terres dont ils ont besoin pour s'installer. Ils en concluent donc que l'absence de titres, défendue par l'Administration pour protéger les petits exploitants, aboutit au résultat inverse car ils sont dépourvus de titre et sont en situation d'infériorité pour faire valoir leurs droits face à des acquéreurs lettrés et disposant de moyens, l'expérience montrant que ces acquéreurs théoriquement à titre précaire arrivait toujours à pérenniser leurs droits.

Il y a donc une forte demande des producteurs à la base pour une modernisation du droit avec une systématisation de titres officiels, sans que soit précisée la nature de ce titre.

Parallèlement les banquiers sont également très demandeurs de la même manière pour trouver un nouveau mode de garantie de leurs crédits. Ils font valoir que, même en l'absence de réel titre foncier, aliénable sans réserve par définition, le permis urbain d'habiter peut, par exemple, être donné en garantie. L'expérience montre que, avec ou sans titre foncier, la pression sociologique est telle qu'il est impossible de vendre une propriété foncière sans l'accord de son propriétaire et qu'il est impossible de saisir et de vendre un bien foncier car aucun acheteur n'osera briser l'interdit social et acquérir un bien sans l'accord du propriétaire, même saisi à juste titre. En revanche la banque peut louer le bien jusqu'à extinction de la dette pour le rendre ensuite au propriétaire emprunteur défaillant. C'est un dispositif analogue que le secteur bancaire souhaite, rejoignant en cela les souhaits des exploitants.

Des dispositifs similaires existent déjà sur des périmètres aménagés sur financements publics où le droit d'exploiter est soumis à un cahier de charges prévoyant la mise en valeur minimale et le règlement de redevances ou taxes et, en cas de non-respect, l'expulsion des exploitants défaillants.

L'existence parfois de Comités de gestion des terroirs, prévus par la Loi marquent une première étape importante dans ce processus et, s'il apparaît qu'ils sont bien perçus comme représentatifs dans leur collectivité, pourront servir de relais pour soutenir un programme d'action sur le terrain.

Il est certain qu'une telle réforme bouleversera des traditions fortement ancrées et qu'elle ne sera praticable que si la demande en émane des ayant-droits eux-mêmes. Les expériences effectuées, au Bénin et en grande échelle en Côte d'Ivoire, montre que pour peu que la démarche soit participative elle peut aboutir à la satisfaction des exploitants individuels et des jeunes communes rurales qui y trouvent une première justification très valorisante. On aboutit d'ailleurs à une solution négociée de conflits fonciers anciens jamais résolus et à une amélioration très sensible de la cohésion sociale. C'est une démarche délicate et coûteuse mais positive si elle est pratiquée avec compétence et prudence, le tabou d'autrefois ne paraît plus significatif maintenant avec l'évolution des esprits.

Les programmes entrepris ailleurs prévoient les étapes suivantes :

- Couverture de photographies aériennes et relevés géodésiques ;
- Reconnaissance des terroirs villageois et des droits fonciers liés aux lignages familiaux,
- Résolution des conflits éventuels ;
- Etablissement d'un Plan Foncier ;

- Création de Comités de Gestion foncière chargé du suivi et de l'actualisation des plans fonciers,
- Informatisation du Service compétent en matière foncière,
- Programmes de gestion participative des terroirs des communautés rurales ;
- Appui à l'investissement en milieu rural par l'établissement de Plans de Développement Locaux.

La sécurisation du foncier est indéniablement une condition indispensable à l'intensification de l'agriculture et de l'élevage qui passe par des investissements assez lourds (défrichement, drainage, fumure de fonds, petite irrigation, plantations arbustives, clôtures, points d'eau et ultérieurement branchements aux services publics, etc.), elle participe également à la fixation territoriales des collectivités et communes rurales prévues dans le cadre de la décentralisation et de la promotion de la société civile, elle est enfin la condition préalable à la gestion des terroirs et à la protection de l'environnement.

Il semble donc que la nécessité d'une modernisation du droit foncier apparaît clairement à toutes les parties intéressées et que cela devrait constituer l'un des premiers programmes de modernisation du secteur rural. Dans plusieurs pays ont été engagés un Programme National de Gestion des Terroirs, souvent avec l'appui de la BIRD, ils ont surtout un objectif de gestion des ressources naturelles mais participent de la même orientation et seraient valorisés par un programme foncier national.

6. LES FILIERES ETUDIEES

L'examen de la situation de l'agriculture au sein de la Région, et en Afrique en général, ne peut passer sous silence que la grande majorité des spéculations sont à un très bas niveau de développement net pratiquement « minières ».

L'augmentation de la production s'est plus faite par l'augmentation des surfaces que par l'accroissement des rendements, elle s'est donc faite par destruction des ressources naturelles (disparition des forêts en Côte d'Ivoire, défrichées pour le café et le cacao).

Le sol, très rarement aménagé, est exploité sans engrais verts ou minéraux, il est très peu travaillé (travail superficiel de la daba, pénible certes mais peu efficace), les adventices sont mal maîtrisées, les attaques d'insectes encore moins, il n'y a pas de semences sélectionnées et les rendements sont faibles, les variétés locales ont pour seuls mérites de limiter au maximum les risques climatiques, elles produisent peu mais parfois dans des conditions extrêmes auxquelles les variétés sélectionnées ne résisteraient pas.

Dans l'échelle de la productivité, la plupart des cultures se situent donc au plus bas niveau avant le décollage de la courbe, les progrès possible sont très limités et n'ont pas d'impact économiques.

Seules échappent à ce niveau quelques cultures, le plus souvent de rente, en particulier le coton, dont la rentabilité économique, et monétaire, permettent l'utilisation des équipements et des intrants et font donc entrer l'agriculture dans une phase de progrès qui doit être accélérée.

La situation de l'élevage est encore plus cruciale, la grande majorité du bétail subsiste, comme les populations qui en vivent, en exploitant, mal, les quelques ressources fourragères que la désertification et le surpâturage généralisé ont épargné. Ces ressources fourragères, importantes en saison humide ne sont jamais valorisées (foin ou ensilage), pires elles sont brûlées lorsque devenues trop ligneuses et participent à la dégradation des sols. Il s'ensuit que la valorisation des troupeaux est le plus souvent négative, les progrès en élevage sont les plus difficiles or c'est dans ce secteur qu'on investit le moins.

L'association agriculture / élevage est rare et il y a concurrence entre les éleveurs et les agriculteurs pour exploiter les territoires disponibles, alors que l'agriculture peut fournir les fourrages nécessaires aux animaux et ceux-ci fournir la force de travail et les matières organiques dont les sols ont besoin (fosses fumières).

La modernisation de l'agriculture est donc un impératif incontournable et la présente étude précise l'interaction entre celle-ci et le crédit agricole.

Les problématiques liées au financement des filières sont spécifiques à la vocation même de la production.

6.1. Productions destinées à l'exportation

6.1.1. La Filière Cotonnière

La culture cotonnière est certainement celle qui est à la fois la plus avancée et la plus rentable pour le producteur, malgré de fortes variations mal maîtrisable. Elle demeure un facteur de progrès agricole mais sa situation récente et les bouleversements institutionnels qu'elles a subi mériteraient d'être examinés avec attention pour en tirer les enseignements car il s'agit d'une production cruciale pour la majorité des pays et les plus fragiles.

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

Coton Graine Production (000t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Bénin	152,85	272,18	260,44	328,23	442,59	382,59	359,33	436,24
Burkina Faso	172,40	114,76	177,13	170,00	216,00	343,11	324,56	324,56
Côte d'Ivoire	193,77	238,78	258,34	216,00	217,26	265,15	270,00	270,00
Ghana	29,40	39,50	23,35	26,29	34,64	40,25	45,67	45,67
Mali	272,43	319,42	246,36	293,77	405,91	452,05	522,90	522,90
Niger	5,00	2,50	2,50	3,00	3,00	4,00	4,00	4,00
Sénégal	47,76	50,00	37,24	28,88	38,40	52,97	27,30	20,51
Togo	93,00	84,00	121,75	102,05	126,42	196,20	200,00	200,00
UEMOA + Ghana	966,61	1 121,15	1 127,11	1 168,22	1 484,21	1 736,30	1 753,76	1 823,87

Source : FAO

+ Situation de la filière

Le coton est la principale production commune à tous les pays membre de l'UEMOA. L'avancement du processus de libéralisation en cours sur l'ensemble de la zone est cependant très variable d'un pays à l'autre. Les exemples de libéralisation les plus avancés concernent le Bénin et la Côte d'Ivoire, et dans une moindre mesure le Togo. Au Bénin, il a été décidé de confier une partie de l'égrenage à des investisseurs privés, l'autre partie étant toujours assuré par la

SONAPRA. En Côte d'Ivoire, la CIDT a été séparé en trois lots, deux ayant été vendus par appel d'offre à des repreneurs privés et le troisième lot constituant la « CIDT résiduelle ». Cette entité assurera pendant encore un an ou deux les fonctions « classique » de la CIDT. Dans d'autres pays comme au Sénégal, au Mali et au Burkina-Faso, la libéralisation de la filière en est à un stade embryonnaire même si le processus paraît irréversible.

Jusqu'à présent, les pays de l'UEMOA n'ont pas complètement remis en cause l'approche filière même si les évolutions récentes risquent de remettre en question le système dit de « crédit-intrants », qui demeure la clef de voûte du financement de la filière, la maîtrise de ces évolutions est un des défis que la Région se doit de relever.

6.1.2. Les Filières Café et Cacao

+ Performances des filières dans les pays membres de l'UEMOA

Café Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Bénin	200	200	200	200	200	200	200	200
Côte d'Ivoire	125 318	138 937	147 960	193 591	165 488	279 219	332 355	365 000
Ghana	2 400	4 000	3 000	3 000	6 330	2 880	8 370	8 370
Togo	27 000	28 000	10 530	12 080	15 000	10 000	13 000	13 000
UEMOA Ghana +	154 918	171 137	161 690	208 871	187 018	292 299	353 925	386 570

Source : FAO

Fèves de Cacao Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Côte d'Ivoire	813 009	803 799	808 662	1 120 000	1 254 480	1 119 108	1 120 260	1 153 000
Ghana	312 122	254 652	288 075	403 900	403	322 490	409 360	409 360
Togo	4 047	6 700	6 090	4 000	6 000	5 600	9 000	9 000
UEMOA Ghana +	1 129 178	1 065 151	1 102 827	1 527 900	1 260 883	1 447 198	1 538 620	1 571 360

Source : FAO

+ Situation des filières

Le café et le cacao restent les filières d'exportations clefs de l'économie ivoirienne. A part le Togo, qui exporte aussi ces produits en quantité très modeste, la Côte d'Ivoire est le seul pays producteur de café et de cacao dans l'espace UEMOA. La Côte d'Ivoire est actuellement le premier producteur et exportateur de cacao au monde et le cinquième producteur de café. Ces deux filières ont connues une grave crise entre 1985 et 1993, en raison notamment de l'effondrement des cours mondiaux. Ceci a eu pour principale répercussion économique une baisse de plus de 50% entre 1988 et 1992 des recettes d'exportations tirées de ces filières. En 1994, la dévaluation conjuguée à la hausse des cours mondiaux a permis aux deux filières de retrouver des gains de productivité et d'améliorer leur compétitivité. Cependant, la dévaluation et la remontée des cours n'ont pu offrir à elle seules les conditions durables d'une relance du secteur.

Après un effondrement de ces filières au Ghana, elles se reconstituent actuellement, en particulier celle du cacao et une meilleure concertation entre les

deux pays pourrait être un facteur de progrès dans la maîtrise de cette filière, la plus importante du point de vue économique.

6.1.3. Les Filières Palmier à huile et Hévéa

+ Performances des filières dans les pays membres de l'UEMOA

Palmier à Huile	Année							
Production Milliers de T	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bénin	130	130	130	140	130	130	130	130
Côte d'Ivoire	1 265	1 266	1 272	1 277	1 317	1 150	1 300	1 100
Ghana	870	870.	870.	850.	780.	780.	920.	920.
Sénégal	40	40	50	69	60	60	64	64
Togo	120	120	120	136	144	115	115	115
UEMOA + Ghana	2 425	1 556	1 572	1 622	1 651	1 455	1 609	1 409
Caoutchouc Naturel	Année							
Production (t)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Côte d'Ivoire	72	71	70	75	90	112	115	118
Ghana	7	7	9	9	9	10	10	10
UEMOA + Ghana	79	78	79	84	100	123	126	129

+ Situation des filières

Il faut noter une baisse sensible de la production du palmier en Côte d'Ivoire, le plus gros producteur, baisse due au vieillissement des plantations qui n'ont pas été renouvelée depuis des années, une légère reprise au Ghana et une stagnation dans les autres pays où la production reste faible. La production dans l'UEMOA est essentiellement localisée en Côte d'Ivoire. La production de régimes de palmiers à huile est issue environ à part égale des plantations industrielles et villageoises, ces dernières ayant des niveaux de structuration et des tailles très hétérogènes. La production est essentiellement localisée dans les zones à fort potentiel hydrique notamment dans près de la côte. Les rendements sont très variables selon le type de structure de production. Ils évoluent entre 9 et 15 tonnes/ha pour les structures industrielles, et de 5 à 12 tonnes/ha pour les structures artisanales. Pour les mêmes raisons que l'hévéa, le problème central actuel est le renouvellement des plantations villageoises, qui contribue largement à la production locale.

En Côte d'Ivoire, l'Etat a mis en place un programme de replantation dans le cadre de conventions passées avec les sociétés agro-industrielles. La plantation est livrée, clés en mains, au planteur par lots de 5 à 10 ha comprenant les plants, une prime de plantation et d'entretien et l'encadrement technique. De nombreux projets sur financements internationaux interviennent aussi sur cette question. Par ailleurs, la filière souffre globalement d'un manque d'organisation à la base, notamment au niveau des producteurs.

En ce qui concerne l'hévéa, la production de la Côte d'Ivoire a cru sensiblement alors que celle du Ghana restait à un niveau très faible quoiqu'en légère croissance. La production est essentiellement localisée en Côte d'Ivoire. Les plantations d'hévéa de Côte d'Ivoire sont parmi les plus productives du monde. A noter la présence de plantations villageoises installées autour de ces complexes agro-industriels. La principale contraintes de ces exploitations reste le coût de

renouvellement des plantations qui reste très élevé (de l'ordre de 1,2 million de FCFA/ha), alourdi par une entrée en production tardive sans revenu intermédiaire. La question du rajeunissement des plantations villageoises reste problématique, aucune structure formelle ou informelle n'offrant un mode de financement adapté.

6.2. Productions destinées à la consommation locale et à l'exportation

6.2.1. La Filière pêche

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

Poissons Marins, Total Production (t)	Année							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bénin	10 115	9 374	7 937	8 762	9 603	9 087	9 821	12 414
Côte d'Ivoire	76 387	61 160	69 400	55 178	58 198	58 658	55 730	54 741
Ghana	326 064	293 612	358 236	314 310	273 413	284 649	390 620	366 384
Sénégal	273 743	274 512	324 123	333 352	294 640	295 937	362 840	396 850
Togo	10 712	7 558	5 209	10 892	7 889	7 167	10 059	9 110
UEMOA Ghana	697 021	646 216	764 905	722 494	643 743	655 498	829 070	839 499

Source : FAO

+ Situation de la filière

En matière de pêche, l'espace UEMOA est dominé par le Sénégal qui bénéficie de conditions particulièrement favorables pour la pêche. Avec un potentiel annuel de l'ordre de 500.000 tonnes, ce pays apparaît comme un des tous premiers pays de pêche en Afrique sub-saharienne. Les produits de la pêche constituent la première source nationale d'exportation. De plus, le Sénégal est fortement imprégné d'une tradition ancienne en matière de pêche. Le secteur de la pêche constitue la première source de devises de l'économie nationale et, au plan social, contribue de manière significative à l'autosuffisance alimentaire.

Pourtant, pour des raisons relevant aussi bien de la politique commerciale des banques, que des politiques internes des entreprises artisanales et industrielles, l'absence d'un financement adapté aux besoins du secteur reste un handicap de taille pour la relance des activités de production comme de transformation.

D'autres pays de l'espace UEMOA tirent profit de l'exploitation halieutique comme la Côte d'Ivoire, et le Togo. Cependant, dans les pays membres de l'UEMOA en bordure du golfe de Guinée, la filière pêche n'est pas une activité traditionnelle. Elle est en effet essentiellement pratiquée par des Ghanéens.

6.2.2. La Filière Arachide

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

Arachides Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Burkina Faso	143 400	206 320	202 974	213 300	230 000	152 128	214 807	214 807
Bénin	73 694	73 822	77 626	103 343	84 787	107 118	98 897	121 263
Côte d'Ivoire	140 000	151 484	137 655	147 000	143 000	147 000	145 000	144 027
Ghana	100 000	140 000	176 300	168 200	161 630	153 648	212 490	212 490
Mali	183 969	127 487	148 556	215 160	157 112	134 129	144 330	144 330
Niger	57 100	26 089	67 433	111 092	195 970	87 873	112 136	108 098
Sénégal	578 498	627 633	678 040	790 617	646 394	544 825	579 067	828 324
Togo	33 216	34 682	29 900	35.88	55 420	34 236	27 157	27 157
UEMOA + Ghana	1 309 877	1 387 517	1 518 484	1 748 712	1 674 313	1 360 957	1 533 884	1 800 496

Source : FAO

+ Situation de la filière

La filière arachide est particulièrement présente au Sénégal, même si la filière s'est progressivement effondrée depuis 30 ans. Après avoir été le fer de lance du développement économique du Sénégal, la quantité livrée aux usines est passée de 700 à 800.000 tonnes dans les années 70 à moins de 300.000 tonnes aujourd'hui. Il faut ajouter à ce chiffre 384.000 tonnes destinées à l'autoconsommation et les semences, ce qui correspond à une quantité totale pour la dernière campagne de 684.000 tonnes (contre 500.000 tonnes en 1998). Les produits oléagineux participent fortement à la formation du Produit Intérieur Brut (PIB) du Sénégal, bien avant la pêche et les produits phosphatés. Dans le pays, la culture de l'arachide est une culture de rente bien connue des paysans sénégalais et gambiens, ceux-ci étant également fournisseurs du Sénégal en graines. L'objectif pour la campagne 1999 de 260.000 tonnes devrait être atteint. Il y aurait environ 700.000 exploitations faisant vivre chacune une famille ou un village. Malgré le processus de libéralisation en cours, l'Etat reste encore très présent dans la filières à travers la SONACOS et sa filiale, la SONAGRAINES. Ces perspectives ont conduit les pouvoirs publics à prendre un certain nombre de mesures transitoires devant faciliter l'ajustement de la filière à la nouvelle donne économique parmi lesquelles :

- assigner au groupe SONACOS-SONAGRAINES d'ici à l'aboutissement du processus de privatisation, la mission générale d'approvisionnement du marché national en oléagineux et de contribution au programme de production et de multiplication semencière ;
- création suite à la liquidation du Fonds de Garantie pour l'Arachide (FGPA) du CNIA (Comité National Inter-professionnel de l'Arachide) pour la réalisation en priorité des fonctions de suivi et de coordination et d'analyse de la filière relevant antérieurement de l'Etat ;
- dotation du CNIA d'un compte de soutien visant à stabiliser le prix au producteur et financer les activités de développement. Le compte de soutien demeure toutefois inopérant jusqu'ici.

La filière est actuellement structurée autour de protocoles dont l'objet est de mettre l'huilerie sénégalaise en phase avec le marché international dans un contexte local

de prix administré (prix d'achat de la graine aux producteurs, prix d'achat et de vente des semences.

Les cultures d'arachides répétées sans apports d'engrais et de matières organiques ont abouti à un appauvrissement des sols fragiles et la descente vers le sud du front désertique ont provoqué une migration de la zone de culture vers le sud ces dernières années, c'est une des causes de la baisse de la production mais la mauvaise organisation de la filière qui perdure malgré tous les efforts est une autre raison et la modernisation de la filière reste une préoccupation majeure pour le Sénégal.

6.3. Productions en concurrence avec des produits importés

6.3.1. La Filière Riz

La riziculture est sans doute la filière de production qui a recueilli le plus d'investissements, en raison du coût élevé des aménagements hydro-agricoles qu'elle a suscités, c'est aussi celle qui a le plus souffert des variations de politique, notamment en matière d'importation et de protection du marché ou des importations sauvages ou dons au titre de l'Aide alimentaire, écoulés sans précautions.

La riziculture présente partout un potentiel de développement en surfaces mais surtout en rendements en raison des progrès acquis dans le monde. Elle peut donc représenter un important élément de sécurité alimentaire régionale, son commerce devrait être libéralisé au sein de la Région mais protégé des importations à prix de dumping en provenance généralement des pays du sud-est asiatique, c'est typiquement un secteur dans lequel l'UEMOA devrait user de ses droits de protéger son marché.

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

<i>Riz, Paddy Production (t)</i>	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Burkina Faso	46 700	53 809	61 009	84 025	95 000	98 617	88 998	88 998
Bénin	10 390	9 955	13 686	17 219	22 259	29 223	35 587	35 587
Côte d'Ivoire	714 000	889 685	988 140	1 045 452	833 000	1 287 000	1 197 000	1 161 518
Ghana	131 500	157 400	162 300	201 720	215 720	197 100	193 600	209 750
Mali	454 359	410 018	427 609	469 127	462 702	575 740	589 048	589 048
Niger	69 930	70 000	63 751	52 700	83 200	50 700	53 500	60 000
Sénégal	177 386	193 374	162 228	155 152	148 780	173 702	123 519	239 786
Togo	25 300	34 040	38 828	33 300	76 500	86 200	86 663	86 663
UEMOA + Ghana	1 629 565	1 818 281	1 917 551	2 058 695	1 937 161	2 498 282	2 367 915	2 471 350

Source : FAO

+ Situation de la filière

Le paddy est une production en plein essor depuis les années 70 dans l'ensemble des pays de la zone, la demande sur le marché local étant de plus en plus importante. Le riz se cultive à peu près tous les pays de l'espace UEMOA selon des itinéraires techniques très variables en fonction de la zone agro-écologique. Cette culture est souvent annexe à d'autre production de type vivrier dans les pays

proches du golfe de Guinée ou en complément du coton dans les zones sahéliennes. Le cours mondial du riz est relativement stable le long de l'année, même si à l'échelle nationale les cours peuvent varier de façon très importante, notamment en période de soudure. A noter que la disparition des caisses de péréquation des prix dans la plupart des pays de la zone accentue ces fluctuations sur le marché local.

La plupart des pays de l'UEMOA restent à l'heure actuelle fortement dépendant de leurs importations de riz. Au Sénégal, la production nationale de riz ne représente environ que 20% des besoins de consommation annuelle. Pour inverser cette tendance, les gouvernements ont consenti des moyens importants pour le développement de la riziculture. En même temps, l'environnement économique et institutionnel a subi des changements avec de nouvelles orientations en matière de politique agricole visant la libéralisation des échanges et des conditions de production avec une plus grande responsabilisation des acteurs.

Dans l'ensemble des pays de la zone, la filière rizicole a été très fortement libéralisée. Au Mali, par exemple, l'ancien Office du Niger, créé à l'époque coloniale, qui outre une activité d'encadrement, assumait des activités industrielles (usinages) et commerciales a été dissous. Un nouvel office a été mis en place début 1994 avec un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. Un contrat-plan couvrant la période 1996-1998 a été signé en décembre 1995 en l'Office du Niger, l'Etat et les exploitants. Ces mesures ont été prises parfois de façon brusque entraînant une baisse rapide de la production. Au Sénégal, par exemple, la SAED s'est désengagée de la transformation et de la commercialisation du paddy en privatisant ses rizeries. La Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix (CPSP) s'est retirée d'abord de la commercialisation du riz et ensuite de l'importation, et le prix administré du paddy a été abandonné. Suite à ces brusques modifications, la filière a éprouvé des difficultés pour s'adapter à ce nouvel environnement. Les superficies cultivées en riz régressent considérablement passant de 34.600 ha en 93/94 à 23.000 ha en 96/97. La production est passée en dessous de 100.000 tonnes alors que le rendement n'atteignait plus que 4 tonnes/ha. Durant cette période la filière locale a subi la concurrence des brisures importées qui a entraîné de sérieux problèmes d'écoulement de la production locale. Les mécanismes de protection qui avait été imaginés alors n'ont jamais été mis en application.

Trois composantes caractérisent donc la filière riz : les importations, la production locale et la commercialisation. En effet, depuis la libéralisation de la filière, elles subissent la loi de l'offre et de la demande par l'intermédiaire des forces du marché à travers la commercialisation.

6.3.2. *La Filière viande*

Dans son ensemble, le mode de production dans les pays de l'UEMOA est de type traditionnel, et essentiellement localisé dans les zones sahéliennes. Ce mode de production de type extensif, et est donc fortement soumis aux aléas climatiques. Le bétail est pris en charge par des pasteurs Foulbés durant la saison sèche qui en ont la responsabilité lors de la transhumance et/ou du gardiennage. Cependant, la tendance actuelle est la pratique de plus en plus courante de l'élevage sédentaire et/ou avec une transhumance saisonnière.

Concernant l'offre les principaux facteurs limitant sont le déficit en ressources hydriques durant la saison sèche, le taux faible en élément nutritif du fourrage et le

faible contrôle des endémies. Les techniques d'ensilage et de conservation du foin sont pratiquement inexistantes.

Par ailleurs, pour les bovins, la vente du bétail est motivée non pas dans une optique de maximiser les bénéfices mais plus en cas de besoin en liquidité. Cette réalité est beaucoup moins vraie pour les ovins et les caprins.

Concernant la demande, la baisse relative des revenus à conduit les consommateurs à s'orienter vers d'autres ressources en protéines telles que le poisson, très accessible, comme au Ghana. Outre le marché local, cette production est essentiellement exportée vers les pays de la côte (Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin). Cependant, les conséquences de la grande sécheresse de 1972 qui sévit dans les pays sahéliens qui provoqua une rupture des approvisionnements dans les pays côtiers entraîna une prise de conscience nationale, et certains pays comme la Côte d'Ivoire ont mis en place une politique dynamique de développement de l'élevage dont les résultats devaient tendre à la satisfaction des besoins nationaux en protéines animales. La SODEPRA fut l'organisme central de cette promotion des productions animales, tant par l'installation de ranchs gérés par l'Etat, que par une assistance et une aide à l'émergence d'une dynamique privée de l'élevage.

Cependant, la carence prolongée des approvisionnements en provenance des pays sahéliens obligea certains pays comme la Côte d'Ivoire à importer de la viande congelée et réfrigérée extra-africaine (principalement de l'UE et de Nouvelle-Zélande). Pour illustrer le problème, en 1990, 60% des besoins en viande de la RCI étaient importés. Pour corriger cela, des mesures de taxation des importations de viande en provenance de l'UE furent instaurées et permirent la restauration de la compétitivité des productions nationales et africaines.

D'autres pays comme le Ghana a toujours été dépendant de ses importations de bétail et de viande. Les importations ont principalement pour origines le Burkina-Faso, le Mali et le Niger pour le bétail. La viande congelée provient principalement d'Argentine. Deux systèmes de commercialisation existent au Ghana. Le premier constitué de races en provenance des pays sahéliens qui sont destinées aux provinces du Nord. Le second constitué par des races trypano-résistantes prédomine dans le sud du pays.

Par ailleurs, dans de nombreux pays voisins du Sahel le secteur de l'élevage reste relativement peu intégré au reste de l'économie et de ce fait participe peu à l'effort national de développement. Les circuits de commercialisation du bétail restent très traditionnels (exportation de viande sur pied) et la majeure partie de la valeur ajoutée liée aux opérations de transformation est ainsi perdue. Prochainement, les perspectives de privatisation des Abattoirs frigorifiques de Ouagadougou et de Niamey, pourraient apporter un début de réponse à ces questions.

6.4. Productions échangées dans la région

6.4.1. La Filière Tomate

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

Tomates Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Burkina Faso	24 000	22 000	20 000	16 000	12 000	9 056	9 000	9 000
Bénin	80 680	72 507	92 829	109 142	102 700	127 277	105 626	149 427
Côte d'Ivoire	60 000	80 000	129 310	130 000	130 000	137 000	130 150	130 150
Ghana	100 200	107 000	181 500	213 000	182 000	219 800	216 200	216 200
Mali	20 000	20 000	20 000	25 000	22 720	21 000	34 390	34 390
Niger	45 000	45 000	47 000	47 800	96 300	64 100	65 000	65 000
Sénégal	57 302	61 900	19 772	26 000	30 420	30 000	19 275	19 275
Togo	8 700	9 200	9 200	4 369	9 200	9 200	9 200	9 200
UEMOA + Ghana	395 882	417 607	519 611	571 311	585 340	617 433	588 841	632 642

Source FAO

+ Situation de la filière

La production de tomate industrielle est majoritairement localisée dans les zones irriguées, comme par exemple dans la région du fleuve Sénégal. La tomate industrielle participe à la diversification des productions, à la création de revenus pour les producteurs et à la satisfaction des besoins alimentaires du pays. Sa production a connu un essor rapide grâce aux efforts consentis par l'Etat. La récente libéralisation du secteur agricole, le désengagement de l'état et la dévaluation du FCFA intervenue en 1994, ont introduit de profondes mutations dans le secteur agricole. Dans la région du fleuve Sénégal, la tomate fraîche est en grande partie destinée à la transformation. Ces changements ont créé des déséquilibres dans la filière tomate jusqu'à entraîner la chute de la production et la fermeture de certaines unités de transformation.

6.4.2. La Filière Oignon

+ Performances de la filière dans les pays membres de l'UEMOA

Oignons Secs Production (Mt)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Bénin	7 400	7 500	9 558	3 028	7 760	8 945	11 005	11 005
Ghana	28 000	28 000	23 600	29 510	29 500	35 400	38 400	38 400
Mali	35 000	20 000	8 500	49 918	46 676	45 000	64 583	64 583
Niger	170 000	175 000	178 000	185 700	183 600	181 100	180 000	180 000
Sénégal	31 301	31 900	45 160	60 000	76 540	65 000	60 833	60 833
UEMOA + Ghana	271 701	262 400	264 818	328 156	344 076	335 445	354 821	354 821

Source : FAO

+ Situation de la filière

L'oignon dans l'UEMOA est une production commerciale de contre-saison cultivée pour les revenus qu'elle procure. Même si la production est localisée dans l'ensemble des pays de la zone, elle reste principalement produite en zone sahélienne, la zone côtière étant déficitaire. Au Niger par exemple, un quart de cette production est commercialisée au niveau national et les reste est exporté dans la sous-région (Côte-d'Ivoire, Ghana, Nigéria, Togo).

6.4.3. Les Filières Mil et Sorgho

+ Performances des filières dans les pays membres de l'UEMOA

<i>Mil</i> Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Burkina Faso	783 500	899 197	831 422	733 704	811 000	736 796	972 768	972 768
Bénin	26 153	23 546	24 836	22 059	24 281	26 830	29 427	33 567
Côte d'Ivoire	51 000	53 000	55 000	56 000	60 000	65 400	65 400	65 400
Ghana	133 300	198 100	167 826	200 800	193.300	143 500	172.000	159 750
Mali	889 896	582 296	708 062	897 592	706 666	738 856	641 088	641 088
Niger	1 787 742	1 658 431	1 968 136	1 769 328	1 761 060	1 351 780	2 391 010	2 253 222
Sénégal	445 967	653 542	547 751	666 805	601 359	426 481	427 844	505 728
Togo	75 239	75 239	57 200	51 200	55 137	48 749	40 693	40 693
UEMOA + Ghana	4 192 797	4 143 351	4 360 233	4 397 488	4 019 503	3 538 392	4 568 230	4 672 216

Source : FAO

<i>Sorgho</i> Production (t)	Année							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (ind.)
Burkina Faso	1 292 100	1.310.430	1 232 431	1 266 356	1 254 000	1 094 486	1 202 808	1 202 808
Bénin	110 252	105 648	112 789	107 682	110 259	120 173	138 424	153 782
Côte d'Ivoire	28 000	30 570	29 000	25 000	19 000	19 360	19 360	19 360
Ghana	258 800	328 300	323 881	360 100	353 419	332 600	387 400	302 020
Mali	770 044	602 254	776 789	746 218	710 275	540 273	559 260	559.260
Niger	386 656	288 691	393 030	265 655	408 256	289 662	501 412	481 220
Sénégal	116 739	99 073	123 092	127 328	133 009	118 297	119 574	147 444
Togo	112 319	126 299	109 600	172 324	155 853	151 755	136 558	136 558
UEMOA + Ghana	3 074 910	1 580 835	3 100 612	3 070 663	3 144 071	2 666 606	3 064 796	2 443 192

Source : FAO

+ Situation des filières

Le mil et le sorgho sont principalement cultivées en zone sahélienne. Les cultures sont principalement destinées à l'autoconsommation. Seule 15 à 20% de la production de céréales est commercialisée. L'autosuffisance alimentaire reste l'apanage des années à pluviométrie exceptionnelle.

II – LES BESOINS TECHNIQUES DE FINANCEMENT

Les besoins techniques de financement seront évoqués rapidement, pour mémoire, car il est évident qu'ils sont relativement variables avec les Pays et les régions au sein des pays. Il faut nécessairement les prendre en compte non seulement pour les volumes de financement qu'ils réclament mais aussi pour caractériser les types de financement adaptés à leurs exigences. Il faudra donc les conserver en mémoire et les préciser pour chaque projet spécifique.

1. AMENAGEMENTS FONCIERS

Nous ne traiterons pas des aménagements fonciers collectifs, aménagement hydro-agricoles par exemple, qui sont généralement réalisés par les pouvoirs publics ou des sociétés publiques d'aménagement qui bénéficient de financement spécifiques adaptés. Nous ne traiterons que des aménagements fonciers au niveau de l'exploitation qui sont susceptibles d'être financés par des crédits agricoles.

La première constatation est qu'ils sont très limités et qu'il n'existe pratiquement plus de financement adaptés. L'absence de statut foncier en est la première raison et on peut espérer que la modernisation du statut foncier et la sécurisation de la tenure de la terre permettra de reprendre les investissements qui s'imposent pour moderniser l'agriculture et participer à la protection des ressources naturelles en « jardinant » le territoire rural.

Les aménagements fonciers les plus courants sont :

- défrichage,
- dessouchage,
- fumure de fonds
- drainage,
- puits ou captage, pompe et réseau tertiaire d'irrigation des parcelles,
- bâtiments d'exploitation,
- clôture,
- plantations arbustives.

Tous ces travaux impliquent des investissements lourds au niveau de l'exploitation qui ne peuvent s'amortir que sur plusieurs années. Ils justifient donc des crédits à Moyen ou Long terme et, dans le cas des nouvelles plantations, avec un différé d'amortissement jusqu'à l'entrée en production de la plantation (4 ans pour le café ou le cacao, 7 ans pour le palmier ou l'hévéa).

Ces crédits ne sont possibles que si l'établissement financier dispose de ressources longues (de préférence 10 à 15 ans), ce qui est rare, et que l'emprunteur puisse offrir une sûreté réelle, hypothèque de préférence, ce qui est rarement possible actuellement en l'état du droit foncier.

2. EQUIPEMENTS

Les équipements peuvent être extrêmement variés en fonction des cultures et du niveau de modernisation de l'exploitation, ils peuvent être :

- Attelages de bœufs et équipements de culture attelée,

- tracteur et outils de culture,
- matériels de transport,
- matériels d'irrigation,
- appareils de traitement,
- etc.

Tous ces équipements impliquent des investissements assez lourds au niveau de l'exploitation qui ne peuvent s'amortir que sur plusieurs années. Ils justifient donc des crédits à Moyen terme, 5 ans environ avec un différé d'amortissement d'une campagne minimum pour commencer à valoriser le matériel par une extension des cultures ou l'amélioration des rendements permise par de meilleures pratiques culturales.

La culture attelée a été un facteur de progrès important mais les programmes de diffusion ont été arrêtés presque partout or cela paraît être une étape importante dans la modernisation des petites exploitations, il faudrait donc remettre à la disposition des producteurs les crédits correspondants.

3. INTRANTS

Les intrants comprennent selon les cultures :

- semences sélectionnées,
- fongicides de traitement des semences,
- nématicides de traitement du sol (Cultures maraîchères),
- plants ou boutures,
- engrais,
- insecticides,
- hormones ou régulateurs de fructification (culture d'ananas),
- produits de traitement des récoltes,
- petits outils et fournitures agricoles,
- etc.

La fourniture d'eau d'irrigation est jusqu'ici généralement gratuite, en tous cas les redevances lorsqu'elles existent sont indépendantes de la consommation, il serait grand temps de prévoir une facturation à la quantité car l'eau va devenir de plus en plus un intrant rare qu'il conviendra de bien valoriser or sa gratuité actuelle se traduit par une mauvaise rentabilisation, voire un gaspillage important. A l'avenir le poste eau pourrait devenir un poste important des intrants.

On peut y inclure parfois la main d'œuvre lorsque le calendrier cultural impose l'emploi d'une main d'œuvre importante à certaines phases de la culture, au moment de la récolte par exemple.

On devrait y inclure également les services de techniciens, agronomes ou vétérinaires, qui assisteraient les exploitations dès lors que ces services essentiels ne sont plus obtenus gratuitement auprès des services publics. Les banques seraient d'ailleurs bien inspirées d'inclure l'obligation de passer un contrat d'assistance avec ces spécialistes, garant de bonnes pratiques culturales ou d'élevage et diffuseur de techniques améliorées confortant la bonne utilisation de leurs crédits.

Les intrants sont financés par des avances sur récoltes (commerçants privés traditionnels) ou sur crédits de campagne à court terme (6 à 12 mois) selon un dispositif bien connu qui a été décrit en détail pour la filière coton.

Outre la nécessité de développer considérablement l'utilisation des intrants et donc les possibilités de crédit de campagne, il faudrait également promouvoir le commerce local et faire en sorte que les marchés, les commerçants ambulants et les commerçants de village disposent des intrants les plus courants en permanence pour les vendre au comptant ou selon leurs propres méthodes de crédit. Il est frappant de constater la pauvreté des marchés et des boutiques en outils et produits nécessaires à l'agriculture, les sociétés d'encadrement et les services publics d'approvisionnement ont asséché ce commerce traditionnel, il faudrait favoriser sa renaissance et éviter que les OPA ne cherche à tout prix à rendre le service d'approvisionnement en intrants alors que les commerçants pourraient l'assurer à moindre coût, il faudrait généraliser les conventions OPA/Commerçants pour ces activités.

4. TRANSFORMATION

La transformation des produits agricoles est très peu pratiquée au niveau des exploitations, sauf quelques productions par les femmes de bière de mil, de beurre de karité ou autres, or cette transformation est susceptible d'apporter une valeur ajoutée intéressante. Elle exigerait cependant à la fois une large diffusion de techniques simples et de matériels adaptés.

Cette observation est aussi valable au niveau des filières elles-mêmes où la valorisation des produits est peu avancée, elle est pratiquée au Sénégal pour l'arachide, exportée essentiellement en huile et tourteaux, en Côte d'Ivoire ou le beurre de cacao ou la café instantané est produit et dans les pays producteurs de coton où les graines sont transformées en huile mais des intégrations plus importantes devraient être promues pour diminuer l'importance relative des matières premières brutes dans les exportations des pays de la zone.

5. COMMERCIALISATION / EXPORTATION

La commercialisation ou collecte primaire est actuellement effectuée par des commerçants ou négociants privés, acheteurs, qui travaillent le plus souvent pour de grosses sociétés de négoce au niveau national qui obtiennent des financements adaptés auprès des banques locales ou de plus en plus auprès de banques internationales en raison des accords passés avec de grandes sociétés internationales ou même leur intégration.

Le financement de ces opérateurs privés posent un certain nombre de problèmes qui sont évoqués plus loin.

Les OPA ont vocation à prendre en charge une part significative de la collecte primaire, c'est dans cette activité, déjà largement pratiquée par les groupements cotonniers, qu'elles peuvent le plus facilement gagner leur crédibilité auprès de leurs adhérents et obtenir également des ressources qui leur permettent de prendre en charge les fonctions d'encadrement abandonnées par les services publics.

Les Unions d'OPA pourraient également intervenir plus à ce niveau, il faudrait qu'outre l'amélioration de la compétence de leurs cadres et de leur capacité de gestion, elles accroissent sensiblement leurs fonds propres pour avoir accès aux crédits bancaires.

III – LES ACTEURS / BESOINS ET OFFRES DE FINANCEMENT

1. L'ETAT

Il convient d'analyser les politiques agricoles en cours dans les différents Etats.

1.1. Les PASA

Au début des années 1990, les Ministères de l'Agriculture et du Développement rural des pays membres de l'UEMOA signaient une Lettre de Déclaration de Politique de Développement Rural (LPDR) dressant ainsi les bases d'un important projet de restructuration du secteur agricole. Cette lettre précise notamment les priorités du Gouvernement en matière de Développement Rural ainsi que les réformes envisagées concernant les services agricoles qui donnera naissance dans la plupart des pays aux Programmes d'Ajustement Structurel Agricole (PASA) financés par la Banque Mondiale.

Ces projets avaient pour principaux objectifs :

- (i) l'amélioration des performances de ces services,
- (ii) le désengagement de l'Etat dans la prise en charge de ceux-ci au profit d'opérateurs privés.

Ces LPDR soulignaient la volonté de l'Etat de se dégager progressivement de certaines des fonctions qu'il assurait jusqu'alors, tout en gardant la main mise sur ses fonctions régaliennes. Ces orientations s'appliquent au secteur agricole au sens large du terme, c'est-à-dire prenant en considération les sous-secteurs des pêches, de l'élevage et de la foresterie.

Les objectifs principaux retenus sont rappelés ci-dessous :

- le renforcement de la participation du secteur au développement socio-économique du pays en contribuant :
 - au rétablissement des équilibres macro-économiques,
 - à la création d'emplois,
 - à la valorisation des potentialités agro-écologiques ;
- la contribution à l'amélioration du niveau de vie des populations par :
 - l'augmentation du pouvoir d'achat des producteurs,
 - la lutte contre la pauvreté ;
 - le contrôle de la qualité et l'innocuité des aliments ;
- le maintien de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans un contexte de forte croissance démographique aujourd'hui estimée en moyenne dans l'espace UEMOA à 3,3 % l'an ;
- la diversification agricole et l'augmentation de la productivité ;
- l'amélioration des rapports hommes/femmes au sein des communautés rurales suivant l'analyse « genre et développement ».

La poursuite de ces objectifs nécessite la mise en œuvre de stratégies notamment sur les volets :

- d'appui à l'organisation du monde rural,
- d'appui à la vulgarisation et au conseil en gestion agricole,
- d'intensification du processus d'aménagement et d'équipement,
- d'accès aux financements et un aménagement de la fiscalité,
- de diversification et l'intensification,
- de conservation et de transformation,
- d'approvisionnement en intrants,
- de commercialisation,
- de recherche,
- de législation rurale et particulièrement sur le droit foncier,
- de gestion des ressources naturelles,
- de formation et d'information,
- de programmation et de suivi.

1.2. Le crédit rural

Sur le volet spécifique du financement du secteur rural les orientations des Etats s'articulent autour de quatre axes majeurs : la fiscalité, le budget, l'investissement public et le crédit. Sur ce chapitre, les actions suivantes sont préconisées :

- encourager la généralisation des systèmes financiers décentralisés professionnels visant la promotion des activités rurales, notamment celles des femmes et des jeunes,
- promouvoir une synergie entre les SFD et les établissements bancaires au niveau local, régional et national,
- formaliser et dynamiser le cadre national de concertation regroupant tous les intervenants permettant la mise en œuvre des stratégies de développement et de viabilisation des structures de financement du secteur rural,
- améliorer le cadre institutionnel en garantissant au niveau national l'harmonisation des approches, des règles d'organisation et de gestion minimales applicables à tous les intervenants ;
- renforcer les capacités de la structure ministérielle de suivi des SFD pour exercer pleinement ses attributions et concourir ainsi à la promotion du secteur ;
- diversifier les services offerts par les SFD, en particulier vers le développement des crédits productifs (crédits de campagne, d'équipement, etc.) ;
- créer un cadre juridique et réglementaire favorable à la création de fonds d'affectations spéciaux et de fonds de développement décentralisés créés par l'état et certains projets et encourager leur généralisation ;
- mettre en place un Fonds National de développement de l'Agriculture, un type de fonds d'affectation spécial pouvant mobiliser les ressources pour le développement rural notamment à travers la rétrocession de recettes fiscales, la reconversion des dettes, les subventions ;
- rationaliser la gestion et l'utilisation des ressources financières mobilisées par les collectivités territoriales pour réaliser les opérations de développement ;
- rendre accessible le fonds de contrepartie des financements extérieurs aux organismes ruraux, privés, aux systèmes décentralisés de financement œuvrant dans le domaine du développement rural ;
- mettre en œuvre des mécanismes de financement du secteur rural.

1.3. Les conséquences de la libéralisation de l'économie

En résumé les évolutions actuelles sont centrées sur :

- Désengagement généralisé de l'Etat,

- Abandon des structures publiques de développement, maintien provisoire de certaines jusqu'à leur relève par le secteur privé,
- Retrait sur les fonctions régaliennes.

Si ces évolutions paraissent inéluctables et donnent de meilleur chance au secteur privé et aux OPA en particulier de prendre en mains leur devenir, elles présentent au niveau de l'Etat et de ses services un certain nombre de conséquences négatives qui prendront un certain temps pour être surmontées :

- Déflation des effectifs et vieillissement,
- Baisse des budgets d'équipement et de fonctionnement.

Les financements de l'Etat, : directement sur crédits budgétaires, indirectement sur financements extérieurs ou par des mesures fiscales ou subventions demeureront cependant essentielles pour définir les stratégies, créer et maintenir les infrastructures essentielles et surtout contrôler le bon fonctionnement des diverses activités économiques.

Certaines évolutions très rapides et mal contrôlées vers la libéralisation ont eu des effets assez négatifs, on a ainsi remplacé des monopoles publics, certes assez inefficaces et discrédités, par des oligopoles privés, sans doute plus efficaces, mais qui ont imposés leurs nouvelles contraintes aux producteurs et se sont appropriés une part souvent trop importante des marges au détriment des planteurs lorsque la conjoncture était bonne, cas du coton entre 1994 et 1997, et veulent laisser l'Etat intervenir maintenant que la conjoncture est défavorable. On peut craindre une privatisation des profits et une étatisation des pertes qui serait tout aussi négative que les errements antérieurs.

Il faut donc que l'Etat, pour chaque grande filière libéralisée, impose des cahiers de charge extrêmement stricts pour l'approvisionnement en intrants, le financement de la recherche et des services d'utilité commune, la commercialisation, etc. de manière à compenser le manque de pouvoir des producteurs insuffisamment organisés et veiller à une bonne répartition des profits entre tous les acteurs et mettre fin aux fraudes qui trop souvent obèrent les recettes fiscales et créent de dangereuses disparités entre les opérateurs économiques.

Libéralisation devrait signifier Etat plus fort pour faire respecter les règles du marché, on assiste malheureusement souvent à un trop grand dépérissement de l'Etat lourd de menaces pour l'avenir.

1.4. Les Projets

La décrue des interventions directes de l'Etat sur son budget et avec ses services techniques se traduit sur le terrain par une multiplication des projets.

Cette évolution présente un certain nombre d'inconvénients qu'il convient de déceler pour pouvoir faire en sorte d'en gommer les conséquences négatives :

- Importance croissante de projets de durée limitée sur financements extérieurs, la pérennité des actions de l'Etat pourrait être compromise si on ne prend pas les mesures propres à élaborer des actions cohérentes et suivies dans le temps.
- Tendance permanente à la création de structures de projets ad hoc en marge des structures permanentes, ce qui déstabilise les fonctions permanentes, gênent les actions concertées et crée de nouveaux corps para-administratifs dont le devenir est incertain et dont les coûts récurrents sont souvent mal évalués.

- Présence fréquente de lignes de crédit direct aux producteurs à des conditions spécifiques qui provoquent des perturbations dans les systèmes de crédit en place.
- Défaut de coordination voire concurrence entre les divers projets.

Lorsque ces difficultés apparaissent la faute en revient à l'Etat qui n'a pas suffisamment contrôlé et coordonné les actions et aux Bailleurs de Fonds qui veulent imposer leurs vues sans assez tenir compte des structures ou procédures existantes.

Il conviendrait donc que tout projet prévoit la pérennité des actions, l'autonomie à terme de son financement, son appropriation par les structures nationales.

2. LA PROFESSION AGRICOLE

2.1. Les exploitants agricoles

Les rapports par pays ont montré l'évolution considérable du secteur au cours des dernières années. Ils ont montré également sa limite en ce sens qu'une part des exploitations, d'importance variable selon les pays, reste en dehors des circuits économiques, est très faiblement monétarisées et, compte tenu des rendements très faibles obtenus pour les différentes cultures de subsistance, qui se situent en bas de la courbe, les progrès que l'on peut attendre sont extrêmement lents et peu significatifs du point de vue économique, ils ne peuvent donc valoriser les équipements ou les intrants nécessaires, ce qui pratiquement interdit tout recours au crédit.

La situation précaire de ces exploitations justifie cependant, et impose même, qu'elles soient aidées, mais ce n'est pas par le biais du crédit qu'elles peuvent l'être, elles justifient des investissements et des subventions et peuvent bénéficier des micro-crédits accordés par certains SFD ou ONG mais plus pour améliorer leur revenu que pour améliorer leur production agricole. Elles sortent donc largement du champ de cette étude.

Un des dangers du crédit agricole est justement d'avoir voulu régler des problèmes sociaux de revenus trop bas par le crédit alors que le revenu monétaire trop faible interdit justement le recours au crédit normal.

Dès lors en revanche que l'exploitation obtient un revenu monétaire plus ou moins important elle justifie du crédit qui lui permettra d'investir et d'améliorer ce revenu tout en lui permettant de faire face à ses engagements de remboursement.

En fonction de leur degré de modernisation elles peuvent prétendre directement aux crédits ou, et c'est le cas le plus fréquent, par l'intermédiaire d'un groupement. L'augmentation du nombre de groupements et leurs évolutions ont été très impressionnantes au cours des deux dernières décennies et c'est le facteur essentiel de la modernisation de l'agriculture.

2.2. Les Organisations Professionnelles Agricoles

Les types d'OPA de base sont très variés même si elles relèvent toutes de la même philosophie : se regrouper pour s'entraider et prendre en charge des fonctions qui dépassent les capacités de chacun des producteurs membres :

- Association de Producteurs,
- Groupements villageois,
- Groupements Villageois à Caractère Coopératif,
- Associations à caractère mutuel ou coopératif,
- Fédérations ou Unions locales et régionales,
- Fédérations ou Unions nationales.

2.2.1. *Situation des OPA dans les pays de la zone UEMOA*

Dans tous les pays, on observe une génération d'OPA de base souvent relativement anciennes qui ont été créées sous des impulsions extérieures au milieu (Etat, sociétés de développement, ONG, projets) pour être des courroies de transmission de l'action publique ou des interlocuteurs pour les sociétés de développement dans le cadre des filières intégrées (coton, riz, café/cacao, arachide, etc.). Très peu parmi ces OPA sont issues de dynamiques réellement endogènes.

Ces OPA de base créées dans les années 70 et 80 ont connu des évolutions différenciées :

- Fréquemment ces OPA ont mal fonctionné car elles sont nées essentiellement comme des regroupements opportunistes pour bénéficier d'un service de vulgarisation ou de crédit ou elles ont été des lieux de malversation, détournements ou de prise de pouvoir par des notables. Elles se sont alors dissoutes dès que l'impulsion extérieure a cessé,
- Certaines survivent cependant mais avec une activité réduite, compte tenu de la fin du projet qui était à leur origine,
- D'autres enfin ont valorisé des opportunités offertes par l'environnement de développement pour se renforcer et se structurer (zones cotonnières du Mali par exemple).

Depuis le début des années 90, on observe à la fois une restructuration et des tentatives d'assainissement des OPA de base anciennes, mais surtout l'émergence d'OPA de seconde génération qui présentent des caractères sensiblement différents :

- Elles semblent davantage issues de dynamiques endogènes, même si elles aussi restent fortement appuyées par l'extérieur.
- Les jeunes diplômés sans emploi, les "retours à la terre" y jouent souvent un rôle déterminant.
- Les progrès de l'alphabétisation conduisent à une amélioration niveau des responsables et à une meilleure gestion, encore que beaucoup de progrès restent à faire sur ce point.

Ces OPA peuvent être classées dans les catégories suivantes :

- Organisation de producteurs de base dans les grandes filières de production, issues de la première génération d'OPA revitalisée,
- OPA créée dans des secteurs de production peu organisés auparavant : pêche, maraîchage, élevage, ananas, etc.
- OPA réunissant des femmes,
- OPA faïtières regroupant les OPA de base à un niveau régional ou national,

- Chambres d'Agriculture, généralement créées à l'initiative des pouvoirs publics mais dont certaines acquièrent compétence et autonomie.

Malgré cette vitalité, les problèmes des OPA restent importants, même si c'est à des degrés variés selon les pays :

- manque de structuration, d'appropriation à la base ;
- manque de compétences, de professionnalisme ;
- outils de gestion rudimentaires ;
- faibles ressources financières et peu d'activités économiques génératrices de revenus ;
- souvent un lourd passé de crédits impayés ;
- une grande difficulté à assurer des activités d'intermédiation financière de manière efficace.
- connaissance limitée de l'environnement économique, et manque de capacité de réflexion stratégique.

2.2.2. *Fonctions des Organisations Professionnelles Agricoles*

Les fonctions effectives actuelles des OPA sont encore limitées. Potentiellement, elles ont trois champs d'intervention :

- la représentation des intérêts des producteurs ;
- l'encadrement, la formation, l'organisation des producteurs ;
- les fonctions économiques dont la diversité et la complexité varient avec le degré de maturité des OP :
 - recensement de la production, des besoins d'intrants,
 - collecte primaire et secondaire de la production,
 - approvisionnement en intrants,
 - commercialisation,
 - financement de la production,
 - contribution paritaire au financement des infrastructures, de la vulgarisation, voire de la recherche.

2.2.3. *Importance des OPA pour le crédit agricole*

La prise en compte des OPA dans la problématique du financement de l'agriculture apparaît indispensable pour trois raisons principales :

- les OPA sont des acteurs clé dans les processus de libéralisation qui sont en cours qui se traduit par le désengagement de l'Etat, le démantèlement des filières intégrées. Bien que la priorité soit donnée aux forces du marché, l'Etat a besoin d'interlocuteurs paysans organisés pour la mise en œuvre de la modernisation de l'agriculture. De même les opérateurs économiques privés ont eux aussi besoin d'avoir en face d'eux une production organisée. Dans tous les pays, il est prévu qu'à terme ce soit les OPA soient associées à la définition et à la mise en œuvre de la politique agricole et qu'elles prennent en charge un certain nombre de fonctions assurées jusqu'ici par les pouvoirs publics comme indiquées au paragraphe précédent.
- les OPA ont et auront de plus en plus de fonctions économiques et des besoins de financement propres liés à ces fonctions
- il faut tenir compte de la réalité, les producteurs s'organisent de plus en plus spontanément et les OPA prennent une place significative dans le monde rural et deviennent progressivement une force sociale qu'il faut prendre en compte. Les OPA interviennent déjà, sous différentes formes, dans le financement de l'agriculture

2.3. Les Organisations Professionnelles Agricoles selon les Pays

Il est possible de distinguer grossièrement quatre niveaux d'organisation des OPA au sein des pays de l'UEMOA :

+ *Bénin, Côte d'Ivoire et Burkina Faso*

- Existence d'OPA revitalisées au sein des grandes filières,
- Structuration et transferts de fonctions bien avancés,
- Capacité à assurer des activités économiques,
- Existence d'OP faïtières représentatives et faisant fonction d'interlocuteurs pour les pouvoirs publics,
- Existence d'un réseau de SFD sur lesquels elles s'appuient.

+ *Sénégal*

- Existence d'OPA thématiques,
- Existence d'OP faïtières,
- Intégration forte au dialogue sur la politique agricole,
- Activités économiques effectives faibles en raison de la faiblesse des filières et d'une faible capitalisation.

+ *Mali*

- Existence d'OPA cotonnières avec rôle restreint
- Existence d'OPA locales ou régionales pour les autres filières,
- Pas d'OPA faïtière,
- Existence d'un réseau de SFD qui peut servir de point d'appui.

+ *Togo / Niger*

- Faible développement des OPA de base,
- Très faible capacité d'activité économique,
- Actuel blocage économique et politique de l'évolution des OPA.

2.4. Le financement des OPA

Le financement des OPA se heurte à un certain nombre de difficultés :

- Faible capitalisation des OPA,
- Manque de moyens élémentaires pour toute action de sensibilisation, d'organisation et de formation des membres,

Elles se trouvent le plus souvent enfermées dans le cercle vicieux suivant : faible capitalisation et recettes, donc faibles activités, d'où manque de crédibilité, donc peu d'accès aux emprunts, etc.

Pour briser ce processus diverses initiatives ont été constatées :

- mobilisation de bénévoles, leaders,
- appui institutionnel sur financement des IFI, des coopérations bilatérales (Allemagne, Canada, France, Suisse) ou des Etats,
- Création de moyens propres aux OPA :
 - o Mobilisation de l'épargne locale,
 - o Création de SFD,
 - o Utilisation de lignes de crédits spécifiques,
 - o Création de liens avec les institutions spécialisées et les banques,

2.4.1. *Les besoins de financement*

Les OPA ont des besoins de financement de diverses natures :

- Consolidation institutionnelle : formation des responsables, appui institutionnel, sensibilisation des membres,
- Investissement et fonctionnement : locaux professionnels, magasins de stockage et équipements de manutention, véhicules, salaires des permanents, indemnités des élus,
- Fonds de roulement : collecte primaire des produits, commercialisation, achats d'intrants,
- Ligne de crédit pour refinancer leurs éventuelles opérations de crédit.

2.4.2. *Les sources de financement*

L'origine des financements peut être :

- Interne : souscription de part de capital social, cotisations des membres, épargne des membres, etc.
- Externe : Subventions ou crédits,
- Provenir de leurs activités économiques : redevances pour services rendus, intérêts et commissions perçus, etc.

2.5. **La professionnalisation des OPA**

Il s'agit d'un besoin essentiel qui conditionne le développement des OPA et de leurs activités, donc l'appropriation par les intéressés eux-mêmes de la gestion pratique sur le terrain des politiques agricoles, gestion que ne peut plus et ne doit plus assurer l'Etat.

Trois axes doivent être suivis parallèlement :

- Renforcer les capacités institutionnelles
 - o Par un travail à la base : alphabétisation, culture d'organisation,
 - o En améliorant leur capacité d'analyse économique et politique : fonctionnement des exploitations, analyse de la filière, marché des produits, politique agricole,
 - o Améliorer la capacité de gestion par la formation des élus et des permanents,
- Renforcement économique et financier :
 - o En favorisant les mécanismes de capitalisation,
 - o En facilitant l'accès au crédit, d'une manière progressive pour permettre l'apprentissage et en le conditionnant à la collecte de l'épargne, la co-responsabilité des engagements, la caution mutuelle entre les membres,
 - o En agissant avec prudence dans les démarches des OPA qui se transforment en SFD et assurent directement des fonctions financières,
- Favoriser les échanges ente OPA aux niveaux local, régional ou national et avec les organisations professionnelles non agricoles, l'UEMOA pourrait favoriser la multiplication de ces rencontres interprofessionnelles indispensables à la montée de la société professionnelle.

3. LES ONG

L'étude n'a pas pour objet d'étudier les ONG et leurs actions, il faut cependant signaler quelques unes de leurs caractéristiques et leurs avantages ou inconvénients :

- L'importance des ONG est croissante et elles ont un impact important sur l'émergence de la société civile y compris dans le monde rural où elles ont participé à la création de nombreuses OPA ou de SFD et continuent à les appuyer,
- On peut cependant noter une certaine tendance à la création de structures de projets ad hoc en marge des structures permanentes, qui appellent les mêmes observations que sur la culture des projets étatiques, absence de pérennité, non prise en compte des coûts récurrents, difficulté d'appropriation par les bénéficiaires,
- De même on retrouve également la présence fréquente de lignes de crédit direct aux producteurs à des conditions spécifiques qui ne sont pas toujours souhaitable pour la crédibilité du crédit,
- On constate aussi souvent des défauts de coordination voire des concurrences.

Cependant ces quelques critiques n'ont pas pour objet de minimiser leur utilité qui est très grande mais d'attirer l'attention sur les risques de dérives les plus fréquents.

4. LES INSTITUTIONS SPECIALISEES DE CREDIT

Dans la zone il ne reste plus que trois établissements spécialisés dans le financement du secteur rural : La CNCA au Sénégal, la BNDA au Mali et la CNCA au Burkina Faso. La Côte d'Ivoire ayant un projet très avancé de Banque Privée Agricole.

Les problèmes spécifiques du crédit agricole seront longuement analysés plus loin. A ce niveau on peut constater que là où elles existent, la mise en œuvre des programmes de crédit agricole est plus facile et les volumes de crédits consacrés à l'agriculture plus importants, leur utilité est donc indéniable.

Il faut ajouter que ces établissements souffrent des mêmes maux qui ont provoqué la disparition de toutes les banques de développement de la génération précédente :

- Trop grande dépendance de l'Etat,
- Mouvements trop fréquents de leur dirigeants,
- Insuffisance de formation des personnels,
- Trop faible capitalisation,
- Ressources insuffisantes particulièrement les ressources longues et à taux bonifiés,
- Crédits mal adaptés au besoin,
- Insuffisance de gestion,
- Nombreux impayés,
- Insuffisance de relations avec les intervenants : sociétés d'encadrement, SFD, OPA.

Ces critiques s'appliquent à des degrés divers à chaque établissement, le plus efficace et celui dont la situation financière est la mieux maîtrisée est la BNDA au Mali, les deux CNCA du Sénégal et du Burkina ayant une situation financière très fragile.

5. LES BANQUES ET ETABLISSEMENTS FINANCIERS

Il convient d'examiner pourquoi la réponse du secteur bancaire aux besoins financiers de l'agriculture est-elle aussi insuffisante et s'il est possible de faire évoluer cette situation..

5.1. Les contraintes pesant sur le secteur bancaire concurrentiel

Les contraintes pesant sur les crédits agricoles sont nombreuses et plus lourdes que sur les autres types de crédits, elles concernent :

5.1.1. La nature et l'importance du risque

Le contexte en matière de risques pénalise lourdement les banques qui consentent des crédits agricoles.

Il est notoire que les banques commerciales interviennent très peu dans le financement du secteur agricole, elles subissent en effet de nombreuses contraintes pour lesquelles elles ne sont pas armées :

- La maîtrise des risques agricoles échappe totalement aux banques, comme d'ailleurs aux producteurs agricoles eux-mêmes,
- Les risques agricoles sont trop élevés du fait des aléas climatiques,
- Il n'existe aucun système de mutualisation des risques qui reposent intégralement sur l'organisme prêteur,
- Lorsqu'ils existent les Fonds de garantie ne jouent très souvent pas, soit ils couvrent une part trop faible du risque ou leur coût est trop élevé pour que la Banque en bénéficie, soit ils couvrent une part trop importante et il y a véritablement transfert du risque, ce qui exonère totalement la banque d'une évaluation correcte du risque et la conduit à prêter sans précaution,
- Les dysfonctionnements trop fréquents du système judiciaire et les insuffisances de la législation ne permettent pas aux banques de faire jouer les garanties, notamment les sûretés réelles telles que les hypothèques, lorsqu'elles ont pu en obtenir.

5.1.2. La connaissance du milieu rural et le problème de proximité

Les établissements bancaires traditionnels disposent de personnels compétent en matière économique, financière et bancaire et ils savent évaluer des risques à caractère commercial ou industriel, les risques de la production agricole sont beaucoup plus complexes et il leur faudrait disposer de personnels spécialisés dont la rentabilité leur paraît aléatoire.

Par ailleurs la proximité de l'emprunteur est indispensable pour bien le connaître, évaluer les risques de ses activités et en suivre l'évolution. Ces activités sont relativement faciles en milieu urbain, elles deviennent très difficiles en milieu rural ou très coûteuses.

Le manque de technicité adaptée et l'insuffisance des réseaux sont deux raisons majeurs de la réserve des banques vis à vis des crédits agricoles.

5.1.3. *La rentabilité des activités agricoles*

D'une manière générale la rentabilité de la production agricole n'est pas au niveau de celle des autres activités économiques. C'est particulièrement vrai pour les cultures vivrières qui sont en majorité destinées à la consommation familiale et ne font pas l'objet d'une commercialisation si ce n'est que marginale. Ceci explique que toutes les expériences de crédit agricole se sont basées sur les cultures dites de rente, c'est à dire commercialisées et produisant des flux monétaires autorisant le prélèvement des échéances en monnaie. Les quelques véritables crédits commerciaux accordés par les banques à des productions agricoles ne concernent que les activités les plus rentables, plantations agro-industrielles, maraîchage péri-urbain, élevages avicoles ou porcins péri-urbain ou embouche bovine.

Il faut considérer que, en dehors de ces cas particuliers, toutes les filières de production agricoles sont en bas de la courbe de productivité et que l'accroissement de la productivité, permise théoriquement par l'utilisation du crédit et justifiant sa mise en œuvre, reste trop faible pour supporter le coût réel du crédit agricole et exige des crédits adaptés que les établissements bancaires commerciaux ne sont pas en mesure de mettre en place.

5.1.4. *Les conditions de mise en œuvre de crédits adaptés à l'agriculture*

Le niveau actuel de rentabilité de la majorité des spéculations agricoles interdit donc le recours aux crédits commerciaux et il est largement illusoire de croire à la viabilité d'un établissement bancaire commercial qui ne disposerait pas de conditions privilégiées pour pouvoir consentir des crédits à l'agriculture.

Il faut considérer que la réussite de certains grands établissements de crédit agricole dans les pays développés n'a été possible que parce qu'ils bénéficiaient de conditions particulières (monopole des crédits bonifiés à l'agriculture, dépôts obligatoires de certains officiers ministériels, mise en œuvre de subventions publiques, etc.) et que cette évolution qui a pris beaucoup de temps a accompagné la formidable croissance de la productivité agricole qui a été acquise dans des conditions sociales (départ accéléré d'agriculteurs) difficilement reproductibles actuellement dans les pays de la zone, même les plus avancés.

Comme il reste tout à fait indispensable de financer les activités agricoles, au niveau de rentabilité atteint actuellement, pour lui permettre de progresser, il est impérieux de mettre en œuvre des modalités particulières, extérieures aux normes bancaires commerciales en vigueur.

Le financement de l'agriculture exige, en tout premier lieu, des ressources longues à conditions gratuites ou bonifiées or les constatations suivantes ont pu être faites, même au niveau des établissements spécialisés :

- les établissements de crédit sont insuffisamment capitalisés et leur trop faible rentabilité leur interdit pratiquement de faire appel à des capitaux privés,
- les normes prudentielles, dont l'utilité vis à vis des établissements bancaires commerciaux ne peut être mise en doute et dont les résultats sont indéniables et ont évité les faillites du passé, sont en revanche trop contraignantes pour les crédits agricoles,
- l'épargne est insuffisante et la nécessité de lui offrir une rémunération attrayante aboutit à un renchérissement des ressources largement incompatible avec les besoins des crédits agricoles,

- le taux de transformation des dépôts à court terme, dont le niveau autorisé, justifié par un souci louable de liquidité, reste trop bas et pèse sur la disponibilité des ressources nécessaires au crédit agricole.

5.1.5. *Le poids historique des échecs antérieurs en matière de crédit agricole*

L'histoire du crédit agricole dans la Zone, et ce n'est pas une constatation spécifique à cette zone, est émaillée de nombreux échecs dont les plus récents sont la faillite et la dissolution de la plupart des établissements spécialisés, banques de développement ou caisses de crédit agricole, et même de certains systèmes de financements décentralisés de création plus récente et fonctionnant sur des bases très différentes, cela traduit bien les difficultés du crédit en milieu rural.

Cet historique explique la réserve générale vis à vis du crédit agricole et la baisse tendancielle des crédits à l'agriculture, accrue par le désengagement des Etats.

Ceci explique également la perception très particulière du crédit agricole en milieu rural où le crédit est trop souvent, et parfois d'une manière que l'on peut craindre définitive, considéré comme une contribution de l'Etat pour compenser les handicaps des activités économiques en milieu rural. Les bénéficiaires ont tendance à considérer qu'il s'agit d'argent public et qu'il est légitime de le conserver.

Les pratiques trop fréquentes de tolérance vis à vis des impayés puis d'abandon des créances, soit suite à des calamités climatiques (sécheresse, inondation, attaque d'insecte ou épizooties) ou une conjoncture économique difficile (récente dévaluation du franc CFA) ou tout simplement la constatation qu'il était impossible de récupérer les échéances et qu'il devenait nécessaire d'apurer le passé pour remettre en place un nouveau dispositif de crédit à l'agriculture, ont totalement biaisé la perception du crédit. Le réapprentissage des exigences contractuelles entre prêteur et emprunteur est presque partout nécessaire, il est exigeant et nécessite un certain formalisme qui est décrit par ailleurs mais il ne sera possible que si l'Etat renonce à utiliser le crédit agricole comme outil de redistribution de revenus à caractère social, il faut rendre au crédit agricole son caractère purement bancaire et mettre éventuellement en place des mesures sociales, justifiant des dons et subventions, mais s'interdire définitivement d'intervenir dans la logique économique et financière du crédit, au risque de le détruire comme cela peut se constater d'une manière quasi générale.

Cette exigence est désormais bien perçue et on préconise des banques agricoles purement privées dans lequel l'Etat ne pourrait plus intervenir, nous avons vu que la faible rentabilité des activités agricoles et les coûts très élevés de la mise en œuvre des crédits agricoles rendaient largement illusoire la viabilité de tels établissements s'ils ne bénéficiaient pas de ressources et de conditions particulières de fonctionnement qui, en définitive, ne peuvent provenir que de la puissance publique. Le problème fondamental reste donc que l'Etat doit mettre en œuvre les conditions indispensables à la viabilité d'un crédit agricole mais s'interdire d'interférer dans la logique économique et financière de ses activités de crédit.

5.2. **Les outils du secteur bancaire**

Les établissements de crédit interviennent de différentes manières dans le financement des filières agricoles et leurs interventions restent plus importantes en aval qu'en amont de la production :

5.2.1. *Le financement de la transformation des produits agricoles*

Il ne paraît pas utile de traiter particulièrement cet aspect car il est tout à fait similaire aux problèmes posés par le financement de toute activité de transformation industrielle, on peut seulement noter que la valorisation des produits agricoles par leur transformation sur place est encore très insuffisante et que l'exportation en l'état est la plus fréquente mais il s'agit d'un problème qui n'est pas spécifiquement agricole et qui ne peut être traité dans le cadre de cette étude.

5.2.2. *Le financement de la commercialisation*

La commercialisation des produits agricoles comporte plusieurs activités, variables selon les produits concernés, mais qui concerne généralement la collecte du produit auprès des producteurs, son transport vers les unités de conditionnement, son stockage avant embarquement ou livraison aux usines locales et son exportation. Son financement se fait généralement dans le cadre d'un crédit de campagne qui tient compte de toutes ces phases.

Le crédit est généralement gagé sur les stocks de produit à chaque niveau et se dénoue lors du règlement des livraisons à l'acheteur local ou extérieur par domiciliation des règlements chez la banque qui prélève les échéances avant de créditer le producteur ou le négociant.

Le fonctionnement de ces concours est classique et bien connu. Ces concours représentent traditionnellement un volume très important d'activité pour les banques et un élément important de leur chiffre d'affaire et de leurs résultats, étant donné la faiblesse relative des autres activités industrielles ou commerciales. Ces concours peuvent représenter de l'ordre de 80% des concours à court terme des banques de la Zone.

6. LES SYSTEMES DE FINANCEMENT DECENTRALISES

6.0. Introduction

Pour comprendre le rôle actuel et potentiel des SFD dans le financement de l'agriculture et pouvoir prendre des décisions politiques de nature à conforter leur implication dans le secteur agricole, une vision globale du secteur de la microfinance en Afrique de l'Ouest est nécessaire. C'est l'objet de la première partie (I) de cette synthèse.

Dans une seconde partie (II), la contribution des SFD à l'agriculture sera analysée. Le rôle des organisations paysannes sera pris en compte dans cette partie.

La troisième partie présentera des recommandations pour renforcer la contribution des SFD à l'agriculture.

6.1 Historique : Le développement récent et vigoureux de la microfinance dans les pays de l'UEMOA : enjeux et problèmes posés

Depuis les Indépendances, le capital est apparu comme le principal facteur limitant de la croissance économique du secteur rural dans les pays en développement. Différentes approches et formes de financement du monde rural se sont succédées, - et parfois superposées - reflétant assez étroitement l'évolution plus globale des

modèles de développement, et des formes de régulation économiques et institutionnelles.

Malgré cette diversité d'expériences, et les montants importants investis, 5 à 10% seulement des populations rurales ont aujourd'hui accès au marché financier formel ou semi formel dans la plupart des pays d'Afrique. De nouvelles formes de systèmes de financement ont émergé avec vigueur en Afrique de l'Ouest dans les 15 dernières années. Elles ont été regroupées sous le terme "systèmes financiers décentralisés (SFD) ou plus récemment "Institutions de Microfinance" (IMF). Si ces innovations institutionnelles en matière de financement rural ouvrent de nouvelles perspectives, elles ne répondent encore que partiellement aux enjeux du financement de l'agriculture et posent aussi de nouveaux problèmes. Ceux-ci pourraient être partiellement résolus par une meilleure articulation avec le système bancaire et une coordination sectorielle renforcée.

6.1.1. *Données historiques*

Un rappel des données historiques est nécessaire pour mieux situer les résultats de l'étude engagée

Dans la zone UEMOA, trois périodes peuvent y être distinguées en matière de financement rural :

- pendant une première période couvrant les années 60-70, les politiques de développement se sont appuyées sur le concept de "crédit agricole", ciblé, subventionné, considéré comme un intrant dans le processus de production. Le financement rural est mis en œuvre avec un appui important de la puissance publique, à travers des banques de développement, banques agricoles nationales ou projets de développement et s'inscrit dans une approche où l'Etat est fortement présent dans le processus de développement.
- la seconde période débute avec les années 80 et le constat d'échec des formes de financement précédentes; elle s'inscrit dans le mouvement général de libéralisation des économies du Sud : le concept de marché financier rural comme lieu d'échange entre l'offre et la demande de services financiers est privilégié, et l'émergence de structures innovantes d'intermédiation financière rurale est encouragée (SFD) ; ces institutions visent à fournir un accès aux services financiers aux populations privées d'accès au système bancaire classique ; pour ce faire, elles se développent sous forme plus ou moins décentralisée, octroient des crédits de plus petits montants que les banques, tentent d'adapter leurs modalités d'accès à l'épargne et au crédit, ainsi que leurs exigences de garantie aux contraintes des populations.
- Ces innovations se sont développées pendant plusieurs années dans des contextes marqués par une absence complète de réglementation, de contrôle et de régulation ; pendant cette brève période de développement passablement anarchique, les banques agricoles et rurales publiques qui se sont maintenues dans certains pays de l'UEMOA, percevaient ces structures comme des concurrents et des fauteurs de troubles sur le marché financier.
- une troisième période s'est ouverte au fil des années 90 : face à la vigueur et à l'anarchie du développement des SFD, il apparaît nécessaire d'insérer ces innovations institutionnelles dans le cadre de politiques nationales de financement rural permettant de réguler, de sécuriser et de développer ce

secteur qui présente indéniablement de fortes potentialités pour le développement du monde rural et agricole.

- Dans cette nouvelle approche, largement engagée dans les pays de l'UEMOA, et de plus en plus fortement soutenue par un consensus Etats - bailleurs de fonds, le rôle de l'Etat est reconsidéré, la nécessité d'une régulation interne et externe des SFD est admise et l'accent est mis sur la coordination nécessaire entre les différents acteurs du marché financier. Concrètement, un cadre légal adapté au secteur de la microfinance a été mis en place au niveau régional (loi PARMEC). Des politiques sectorielles sont en cours d'élaboration dans un certain nombre de pays. Des associations professionnelles nationales de microfinance se constituent. Dans ce cadre, la question du rôle des banques et de leur articulation avec les SFD est posée. L'existence de plusieurs Banques Agricoles actives (Sénégal, Burkina, Mali, Ghana) qui souhaitent maintenant développer leurs relations avec le secteur semi-formel de la microfinance, ouvre des perspectives qui pourraient être particulièrement constructives dans la zone UEMOA.

6.1.2. *Les grandes familles de SFD de la zone UEMOA*

Bien que le secteur soit foisonnant et que les SFD évoluent rapidement, y compris dans leur forme institutionnelle et juridique, on peut distinguer, en schématisant la réalité, quatre grandes familles de SFD :

6.1.2.1. Les institutions mutualistes

Elles sont de nature et de taille diverses, et sont identifiées sous plusieurs appellations (Caisses Populaires, Mutuelles d'Épargne et de Crédit, Coopératives d'Épargne et de Crédit) Elles sont classées dans les SFD, bien que certaines d'entre elles soient nées dans les années 70 et atteignent des dimensions et des degrés de diversification qui les éloignent des standards habituels de la microfinance. Ce sont soit des réseaux déjà anciens qui ont traversé avec succès crises et réhabilitations (FECECAM du Bénin par exemple), soit des systèmes innovants créés dans les années 90 (Caisses Populaires du Burkina, MCPEC du Niger) sous l'impulsion de réseaux mutualiste ou coopératif du Nord. La plupart des grands réseaux mutualistes se sont maintenant affranchis, bon gré, mal gré, de leur tutelle du Nord et se développent avec une assistance extérieure réduite.

A côté des réseaux mutualistes de grande envergure qui affichent aujourd'hui une ambition de couverture nationale, ont émergé plus récemment des mutuelles régionales ou locales, dont les réseaux sont limités à une zone (Mutuelles régionale) ou à une population cible plus restreinte (mutuelles de femmes), mais fonctionnent sur les mêmes principes.

Les principes de fonctionnement mutualistes sont bien connus, inspirés des modèles historiques du Nord (Banque Raiffeisen en Allemagne, Caisses Desjardins au Canada, Crédit Mutuel français...) : sociétariat, épargne préalable au crédit, démocratie de la représentation (un homme, une voix), garantie matérielle requise pour l'accès au crédit.

Du fait des produits offerts et des modalités d'accès au financement, les systèmes mutualistes touchent essentiellement des catégories moyennes ou aisées de la population rurale qui ont déjà un capital initial à mobiliser et à faire fructifier. Certains d'entre eux innovent cependant pour essayer d'élargir leur champ de

clientèle (la quatrième dimension des Caisses Populaires du Burkina en est un exemple).

Les systèmes mutualistes ne devraient pas à priori avoir de problèmes formels d'institutionnalisation en Afrique de l'Ouest, dans la mesure où la loi PARMEC a été spécifiquement taillée pour eux. Cependant, comme pour l'ensemble des SFD, le faible degré de professionnalisation, des systèmes d'information et de gestion insuffisants, des résultats financiers incertains, peuvent rendre difficile la démarche d'institutionnalisation. Par ailleurs, certains des grands réseaux connaissent, depuis peu, des situations de crise qui s'aggravent, et qui sont liées à la difficulté de maîtriser les croissances très rapides observées dans les trois ou quatre dernières années.

6.1.2.2. Les SFD villageois autogérés : Caisses villageoises d'Épargne et de Crédit Autogérées (CVECA) et Associations de Services Financiers (ASF)

Les CVECA sont nées du constat des limites des systèmes mutualistes : exclusion des catégories de population pauvres du fait de l'épargne préalable, confiscation du pouvoir par les élus, problèmes structurels de rapports entre techniciens et élus, difficulté de décentralisation dans des zones défavorisées.

La Caisse Villageoise est établie au niveau d'un village et fondée sur le principe d'autogestion par la communauté locale. Chaque adhérent acquitte une part sociale qui lui donne accès aux services de la CVECA. L'épargne est encouragée, mais n'est pas un préalable à l'accès au crédit. Les crédits peuvent être de petits montants, leur utilisation est librement déterminée par l'emprunteur, les taux d'intérêt sont fixés par les adhérents de la CVECA. Dans un premier temps, le volume de crédit qui peut être octroyé est limité aux dépôts faits par les adhérents, en dehors de tout accès à un refinancement externe, ce qui peut freiner le développement de la CVECA.

L'institutionnalisation des Caisses villageoises est prévue sous forme d'associations villageoises et inter-villageoises, appuyées par une société privée de service qui assure les fonctions de contrôle et de formation. Les associations, quand elles font preuve de leur vitalité et sécurité, peuvent être refinancées par les banques (C'est le cas, par exemple, des CVECA du Mali refinancées par la BNDA). Le système des CVECA, du fait de son autonomie, et de son faible coût de gestion lié à une part déterminante de bénévolat, apparaît particulièrement bien adapté aux zones défavorisées. Mais des CVECA ont été développées avec succès dans des zones riches, notamment agricoles (Office du Niger au Mali).

Les ASF, récemment développées au Bénin et en Guinée sous l'impulsion d'un bailleur de fonds, le FIDA, sont elles aussi fondées sur le principe d'une gestion locale, mais l'accès en est conditionné par l'acquisition "d'actions" qui confèrent au détenteur un pouvoir proportionnel au sein des structures de décision du système local. Ce système d'actionariat permet aux ASF de se capitaliser très rapidement à partir de la mobilisation des fonds locaux, qui sont immédiatement recyclés en crédits. Les ASF octroient de très petits crédits de très court terme, et n'encouragent pas, pour l'instant, l'épargne qui est plus difficile à gérer que les actions et le crédit.

6.1.2.3. Les SFD à "caution solidaire"

Cette famille peut être considérée comme un peu "fourre-tout" dans la mesure où elle regroupe des SFD assez variés, mais inspirés du modèle initial de la Grameen Bank du Bangladesh. Pour toucher les populations les plus défavorisées, le crédit est ici déconnecté de tout effort d'épargne préalable et aucune garantie matérielle n'est demandée à l'emprunteur. Seule la caution solidaire entre membres d'un

même groupe de cooptation (en général 5 personnes), puis à une échelle plus large entre groupes d'un même village, fait office de garantie. Les prestations de service sont assurées par le personnel salarié de la structure, avec un recours limité à la gestion par les populations elles-mêmes. Ces systèmes, appelés aussi "de crédit direct", sont souvent ciblés sur les femmes.

Bien adaptés aux situations asiatiques à fortes densités de population, ces systèmes ont plus de mal à se développer en Afrique où, notamment, les densités de population faibles entraînent des coûts de transaction souvent élevés. Ils ont des difficultés importantes d'institutionnalisation tant juridique que financière. Souvent, ces SFD évoluent dans un second temps vers des formes plus mutualistes, permettant notamment de limiter les coûts de transaction par l'intégration d'une part renforcée de bénévolat.

6.1.2.4. Les projets de développement à volet de crédit

Ils sont une survivance des pratiques de crédit des années 70 et 80, mais représentent encore une part très importante du secteur de la microfinance. Le volet crédit est conçu en appui à l'objectif global de développement du projet : le crédit peut être alors ciblé (crédit agricole, crédit aux artisans) ou plus global (fonds de développement locaux, communautaire). Dans les cas les plus favorables, la constitution d'une "cellule" de crédit autonome du projet est engagée ; mais les résultats de cette démarche sont le plus souvent mitigés par manque de professionnalisation du système financier et des équipes qui le mettent en œuvre. La recherche de l'équilibre financier n'est souvent pas une priorité de ces projets. Les processus d'institutionnalisation sont plus difficiles que dans les autres familles de SFD.

Autour de quatre grandes familles, de nombreux systèmes mixtes peuvent être observés dans la zone UEMOA. L'une des formes "mixtes" les plus fréquentes est l'intégration par un grand réseau mutualiste, d'une dimension "système à caution solidaire" visant les populations défavorisées ou marginales (femmes) (c'est le cas du Tout Petit Crédit aux Femmes de la FECECAM au Bénin, de la "Quatrième Dimension du Réseau des Caisses Populaires du Burkina). Cette dimension est alors souvent considérée comme un système d'apprentissage permettant à terme l'intégration de la population visée dans le SFD mutualiste.

6.1.3. *Données statistiques*

L'analyse de quelques chiffres est utile pour mieux comprendre l'évolution récente des SFD dans la zone UEMOA

La base de données du PASMEC, mise en place par le BIT/BCEAO, fournit les données chiffrées les plus cohérentes et les plus complètes permettant d'appréhender l'évolution des SFD dans la zone UEMOA. Les données les plus récentes publiées concernant l'année 1997, nous nous référons donc à cette année pour les évolutions globales. Dans les synthèses par pays, des chiffres plus récents (1998, 1999) ont été cités, chaque fois qu'ils étaient disponibles et qu'ils semblaient fiables.

Tous les pays de la zone UEMOA, y compris les plus pauvres, ont connu un développement important du nombre de SFD et du nombre de membres/clients ayant accès à leurs services financiers.

Evolution des SFD de 1993 à 1997

	Nombre de SFD répertoriés PASMEC		Nombres de membres/clients	
	1993	1997	1993	1997
Bénin	6	30	105.698	381.753
Togo	15	42	39.512	190.428
Cote Ivoire	2	12	28.819	172.368
Sénégal	13	41	24.301	204.606
Mali	19	20	29.703	229.683
Niger	36	25	ND	95.051
Burkina	11	18	ND	231.120
UEMOA (hors Guinée Bissau)	102	188	201.203	1.505.009

Source : Base de données PASMEC 1993-1997

Le Bénin, le Mali et le Burkina se distinguent par le nombre important de membres/clients touchés par les SFD ; ces chiffres se sont encore renforcés en 1998 et 1999. Au rang des pays à SFD faiblement développés figure le Niger où les SFD sont nombreux, mais ne touchent qu'une population limitée, et la Côte d'Ivoire où les SFD ne se sont développés que très récemment.

Le pourcentage de femmes ayant accès aux SFD est significatif dans la plupart des pays et variait : de 30 à 49% en 1997.

La répartition géographique des SFD par pays met en général en évidence des zones de fortes concentrations dans les régions favorisées (zones côtières dans les pays du littoral, provinces entourant les grandes villes, zone d'activités économiques relativement développées).

Bien que souvent ciblés sur les populations pauvres, les SFD sont moins nombreux dans les zones défavorisées et enclavées. Le Burkina Faso, et dans une moindre mesure le Mali, où les SFD se sont développés dans les zones Nord après les grandes sécheresses des années 80, constituent une exception à ce constat.

Les SFD se sont d'abord développés en milieu rural, mais très rapidement, la logique de croissance et recherche de l'équilibre financier les a conduit à s'implanter dans les centres urbains. Les grands réseaux mutualistes, notamment, ont construit une part importante de leur croissance récente sur le développement des activités urbaines.

Part des SFD dans l'économie nationale des pays de l'UEMOA

1997	Système bancaire			SFD		
	Nbre guichets	Montant épargne collectée (milliards FCFA)	Montant crédit octroyé (milliards FCFA)	Nbre guichets	Montant épargne collectée (milliards FCFA)	Montant crédit octroyé/an (milliards FCFA)
Bénin	81	207,6	71.7	558	17.6	14.5
Togo	86	139,9	154.7	335	10.1	7.8
Cote Ivoire	172	-	1 147	132	8.1	6.1
Sénégal	63	435	428	527	8.5	16
Mali	69	215	196	450	6.5	9.5
Niger	15	66	104	104	1.3	2.7
Burkina	137	174	163	522	8.4	9.7
UEMOA (hors Guinée Bissau)	623	1.237.5	2.264	2 628	60.5	66.3

Source : Base de données PASMEC 1993-1997

En chiffres absolus, il apparaît que la contribution des SFD est encore très marginale au sein des économies nationales. Cependant, leur degré de décentralisation est d'ores et déjà un avantage comparatif essentiel, que même les banques essaient d'exploiter en développant avec eux des partenariats de refinancement.

Evolution de la mobilisation de l'épargne et du crédit par les SFD

	Montant de l'épargne collectée (milliards FCFA)		Encours de crédit (milliards FCFA)	
	1993	1997	1993	1997
Bénin	5,3	17,6	2,8	15,9
Togo	2.8	10.1	ND	7.8
Cote Ivoire	0.858	8.1	3.2	4.5
Sénégal	0.925	8.5	2.8	15.1
Mali	0.642	7.9	4.4	11.7
Niger	0.143	1.3	1.2	2.6
Burkina	2.0	8.4	1.3	9.7
UEMOA (hors Guinée Bissau)	12.7	60.5	15.7	66.3

Source : Base de données PASMEC 1993-1997

La progression de la collecte de l'épargne et de l'octroi de crédit par les SFD est spectaculaire dans les pays de l'UEMOA. Les taux de croissance de l'épargne varient entre 300 et plus de 1000%. A l'échelle globale de l'UEMOA, la collecte de l'épargne a été multipliée par 5 en 5 ans, et atteignait en 1997, 60 milliards. Le crédit octroyé a progressé moins rapidement (x 4 à l'échelle de l'UEMOA), mais représentait néanmoins en 1997, un encours de 66 milliards. Là encore, le Bénin, le Burkina et le Mali se distinguent par les volumes de crédit importants octroyés, alors que ces mêmes volumes sont encore faibles au Niger et en Côte d'Ivoire.

Les crédits octroyés sont essentiellement de court terme (<1an) ; les montants moyens sont de l'ordre de 150 000 à 300 000 FCFA dans les systèmes mutualistes, et beaucoup moins élevés dans les autres SFD (50 à 100 000 FCFA dans les CVECA et les SFD de crédit direct). Les taux de remboursement des crédits sont éminemment variables et sont un indicateur essentiel de l'état de santé des SFD. Les grands réseaux mutualistes se sont développés dans les années récentes en préservant de très bons taux de remboursement du crédit (>97%). Mais les rythmes de croissance très rapides et peu maîtrisés observés depuis 1997 et 1998 engendrent une dégradation des taux de remboursement dans un certain nombre de ces grands réseaux, ainsi que dans des SFD de crédit direct. Dans les projets à volet de crédit, les taux de remboursement sont souvent insuffisants (<80%) pour permettre l'institutionnalisation du SFD.

Le montant moyen de l'épargne est très variable selon le type de SFD : de 30 000 à 60 000 FCFA dans les réseaux mutualistes, moins de 30 000 dans la plupart des autres SFD. La croissance observée de la mobilisation de l'épargne repose essentiellement sur la multiplication du nombre de membres, les dépôts moyens par membre ayant tendance à stagner.

Dans la plupart des pays de l'UEMOA, le secteur de la microfinance est très concentré : trois ou quatre institutions, le plus souvent mutualistes assurant au moins 60% de la collecte de l'épargne et souvent plus de 75 % de l'octroi de crédit.

Les synthèses par pays proposent une analyse plus fine de la composition et de l'état de santé des SFD à l'échelle nationale.

6.2. Les principaux enjeux actuels auxquels les SFD ont à faire face

La richesse et la diversité de l'innovation institutionnelle en matière de financement rural observée dans les pays de l'UEMOA ne doivent pas occulter les écueils qui menacent encore la plupart des SFD en Afrique de l'Ouest.

6.2.1. Une professionnalisation et une sécurisation insuffisantes

6.2.1.1. Professionnalisation

Les récents diagnostics nationaux menés dans différents pays d'Afrique de l'Ouest dans le cadre de la mise en place de programmes d'appui sectoriels au financement rural, montrent que le manque de professionnalisation est un handicap généralisé dans le secteur de la microfinance. Il se traduit par des défaillances importantes dans les systèmes de gestion, de comptabilité, d'information, par l'absence ou la faiblesse du contrôle interne, et un manque d'outils pour concevoir les plans de développement, l'équilibre financier... Ce manque de professionnalisation rend les SFD particulièrement vulnérables et peu aptes à maîtriser les crises de croissance fréquentes dans leur cycle de développement et il contribue aux difficultés d'institutionnalisation.

La professionnalisation est sans aucun doute un des axes importants de collaboration et d'échange possible entre les banques et les SFD. Cette forme de collaboration est déjà expérimentée en Afrique de l'Ouest, soit ponctuellement à travers des relations entre une banque agricole et les SFD qu'elle refinance (c'est le cas de la CNCA au Burkina par exemple), soit, à l'avenir, de manière plus coordonnée, dans le cadre de programmes nationaux de développement de la finance rurale (Burkina, Niger).

6.2.1.2. Sécurisation des SFD

La faible sécurisation des opérations menées par les SFD est une conséquence directe de leur faible degré de professionnalisation. Elle est d'abord liée à l'absence ou à la défaillance des systèmes de gestion et d'information qui le plus souvent ne permettent pas un suivi en temps réel. L'absence de manuel de procédures est aussi une caractéristique fréquente des SFD qui limite de fait l'efficacité des éventuels dispositifs de contrôle interne. Ceux-ci sont souvent embryonnaires, et peu opérationnels. Dans les cas les plus favorables, une procédure de contrôle externe peut suppléer dans une certaine mesure au contrôle interne. Cependant, les structures professionnelles locales capables d'exercer un contrôle externe efficace sont elles aussi souvent en cours de création. Dans certains SFD comme les systèmes de crédit à caution solidaire, la fonction de contrôle s'avère particulièrement difficile et coûteuse à exercer du fait de leur forte décentralisation.

Ce manque de sécurisation est un point de fragilité majeure pour les SFD, comme le montrent les faillites récentes de certains systèmes, qui, en Afrique de l'Ouest avaient atteint un stade de développement significatif². La mise en œuvre de systèmes de gestion et de contrôle efficaces est sans doute l'un des domaines où l'appui des banques classiques peut être précieux pour les SFD, à condition toutefois que la spécificité des SFD soit prise en compte et respectée.

6.2.1.3. Une institutionnalisation difficile

L'institutionnalisation des SFD, condition de leur pérennisation, comprend trois composantes principales :

- l'institutionnalisation juridique,
- La viabilité financière,
- la viabilité sociale et organisationnelle.

L'institutionnalisation juridique

Les enjeux liés à l'adoption d'un statut juridique par les SFD portent sur la sécurisation de leurs opérations et leur contrôle par la puissance publique, ainsi que, en interne, sur la propriété des fonds accumulés par le SFD. Au sein de l'UMOA, les activités des institutions d'épargne et de crédit décentralisées sont régies par la loi portant réglementation des institutions mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit et la convention -cadre avec le Ministère des Finances régissant les structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative.

Ce cadre juridique, adopté en décembre 1993, définit pour les SFD une législation uniforme au sein de l'UMOA, qui les soustrait au champ de la loi bancaire et tente de prendre en compte les conditions spécifiques de leurs activités et de la diversité des stades de leur développement. Il vise à assurer la sécurité des déposants, la sécurité des opérations (règles prudentielles) ainsi que l'autonomie financière des institutions. Ce cadre a été élaboré pour les structures mutualistes et n'intègre les SFD non mutualistes que sous la forme d'une convention avec le Ministère des Finances, établie pour une durée limitée à 5 ans. L'application et le contrôle de cette législation ont été confiés à la Banque Centrale et aux Ministères des

² Le Projet de Promotion du Petit Crédit Rural du Burkina Faso par exemple qui travaillait avec 35 000 clientes.

Finances. Ce sont ces derniers qui octroient les agréments de fonctionnement aux SFD. Pour les organisations pré-existantes à la réglementation, un délai de deux ans à compter de la date de promulgation de la loi nationale, été donné par la BCEAO pour leur mise aux normes.

Bien que la loi soit applicable depuis cinq ans, la mise aux normes des SFD est laborieuse en Afrique de l'Ouest et dans la plupart des pays, la moitié au moins des SFD exercent leurs activités en dehors du cadre légal. Les principaux facteurs de blocage sont :

- au niveau des SFD :

- * du fait de l'absence ou des défaillances de système de gestion, d'information et des procédures comptables, de nombreux SFD ne sont pas en mesure de fournir les rapports annuels et les états financiers requis par la loi pour leur agrément ;
- * la législation sur le taux d'usure fixant le taux d'intérêt maximum praticable par les SFD à 27%/an est un obstacle majeur pour de nombreux SFD ; les taux d'intérêt permettant d'atteindre l'équilibre financier sont souvent plus élevés que cette norme, du fait des conditions difficiles d'exercice de ces SFD (zones éloignées, grandes distances, faibles densités de population, coût de l'argent élevé) ; il est à noter que dans bon nombre de cas, la fixation de taux d'intérêt élevés est le fait des populations elles-mêmes qui prennent alors en compte les conditions réelles d'exercice local de la fonction financière.
C'est le cas par exemple des Caisses villageoises d'Épargne et de Crédit du Soum au Burkina dans lesquelles les membres fixent, pour leur Caisse locale, des taux d'intérêt souvent compris entre 25 et 40%. Ces taux prennent en compte la nécessité de capitalisation de la Caisse, le différentiel entre taux d'Épargne et de Crédit, la rareté de l'argent dans une zone donnée, et le fait que souvent, pour le bénéficiaire, l'accès au crédit prime sur le taux d'intérêt payé dans le cas des crédits court terme.
- * le respect des ratios prudentiels est une difficulté majeure pour de nombreux SFD (limitation des risques portés par une institution, couverture des emplois moyen et long terme par des ressources stables, norme de liquidité).

Se pose aussi pour les SFD non mutualistes le problème du caractère "transitoire" du cadre réglementaire fixé pour eux : quelles perspectives au terme de l'échéance de cinq ans des conventions-cadre actuelles ? Des débats sont en cours sur ce thème au sein de la BCEAO. Il est probable que le cadre législatif soit révisé pour y intégrer plus durablement les SFD non mutualistes, mais aucune échéance claire ne semble se dégager par rapport à cette question.

- au niveau des Cellules de contrôle et de suivi des Ministères des Finances :

- * la difficulté des Ministères des Finances à mobiliser des ressources humaines en nombre suffisant, avec les compétences requises et stables. La connaissance du secteur de la microfinance, les compétences en gestion, et en contrôle, et en traitement de l'information sont les carences principales des équipes actuelles
- * la lenteur et la difficulté de mise en place de formations adaptées aux besoins spécifiques des Cellules
- * les difficultés de communication entre la BCEAO et les Ministères : cette communication est essentiellement "descendante" pour l'instant et ne favorise pas la prise en compte des problèmes opérationnels dans l'évolution et l'adaptation du cadre réglementaire.

- * l'insuffisance des moyens matériels mis à la disposition des cellules (matériels informatiques et véhicules) ou des budgets de fonctionnement (frais de déplacements)

La viabilité financière

Elle est à envisager selon deux composantes : l'équilibre financier (couverture des charges du système par les produits de l'activité) permettant l'autonomie d'un système, et la solidité financière (qualité des fonds propres) qui est une condition de sécurité des opérations et de crédibilité du SFD par rapport à l'environnement notamment bancaire.

L'obtention de l'équilibre financier est pour les SFD un processus long et relativement difficile dans les pays de l'UEMOA. En simplifiant, il s'agit de couvrir les coûts par les produits des activités sans recours à des subventions extérieures. Les coûts des SFD, en Afrique sans doute plus qu'ailleurs, sont élevés, du fait de la conjugaison de :

- * des coûts de transaction élevés liés à la gestion d'un grand nombre de petits crédits, à la dispersion de la population qui entraîne des temps et des coûts de déplacement importants, aux salaires élevés comparés aux salaires des postes équivalents dans des contextes asiatiques, un coût élevé de la collecte et de la circulation de l'information ; des coûts de formation qui peuvent être élevés, notamment quand le SFD a recruté ses agents à un niveau de formation faible ;
- * un coût de la ressource élevé : quand les SFD n'ont plus accès aux ressources subventionnées par les bailleurs, les sources de financement deviennent étroites et coûteuses, qu'il s'agisse de collecte de l'épargne ou de refinancement sur le marché monétaire (variant de 8 à 10% dans les exemples connus en Afrique de l'Ouest). Dans certains cas, le SFD peut avoir recours à des ressources à des taux préférentiels du type emprunt d'Etat (taux variant de 3 à 6%, dans les exemples observés en Afrique de l'Ouest) ;
- * un coût du risque particulièrement élevé dans de nombreuses zones africaines (risque productif, risques sociaux...).

La viabilité sociale et organisationnelle

La question de la viabilité organisationnelle ayant déjà été abordée à travers la professionnalisation, nous nous contenterons d'évoquer rapidement ici quelques aspects de la viabilité sociale, entendue au sens de l'appropriation des SFD par leurs bénéficiaires. Bien que raisonnée sous des formes différentes selon les modèles, la question de l'appropriation sociale est centrale pour tous les SFD, ne serait-ce que parce que l'équilibre financier, à travers la prise en charge bénévole d'un certain nombre de fonctions d'intermédiation, y est lié.

Les expériences observées en Afrique de l'Ouest montrent que l'appropriation sociale d'un SFD n'est pas un "processus naturel". Elle suppose un travail de sensibilisation, puis de formation à des règles et des techniques qui ne font rarement partie du fonctionnement traditionnel des communautés locales. Elle est d'autant plus difficile à obtenir quand elle n'a pas été au départ présentée comme la base de fonctionnement d'un SFD mais résulte d'adaptations ultérieures. Elle est également difficile à obtenir et à maîtriser quand la population à qui s'adresse le SFD est marginalisée dans le fonctionnement traditionnel (cas des femmes et des jeunes par exemple). Elle est difficile à maintenir dans le long terme, les bénévoles

finissant par s'épuiser ou se pervertir. Enfin, elle ne permet pas de faire l'économie d'un système de contrôle extérieure, qui renforce l'auto-contrôle exercé par les populations et leurs élus. Dans les systèmes mutualistes, elle se pose de manière particulière, avec le conflit fréquent entre les élus et les techniciens du système.

6.2.2. *Le changement d'échelle, un "passage obligé" dangereux*

Dans la plupart des pays de l'UEMOA, malgré la diversité des formes de l'intermédiation financière rurale, 5 à 10 % seulement des populations rurales ont accès au crédit formel ou semi formel. Le changement d'échelle des activités de financement reste donc un impératif évident pour le développement. Trois voies principales sont à explorer pour assurer une meilleure couverture en matière de financement :

- l'extension des réseaux bancaires en milieu rural : cette démarche est difficile et les banques ne s'y investissent qu'avec une grande prudence ;
- la multiplication des opérateurs de financement : l'expérience montre que l'émergence et la professionnalisation de nouveaux opérateurs est un processus difficile et long qui peut être encouragé par des dispositifs de formation et d'appui mais repose d'abord et essentiellement sur l'initiative et l'esprit d'entreprise des acteurs nationaux et locaux ;
- la croissance des systèmes d'intermédiation existants, à travers un changement d'échelle de leurs activités.

La croissance et le changement d'échelle représentent souvent aussi un passage obligé dans la logique de développement d'un SFD en tant qu'organisation ou entreprise. Cependant de nombreuses expériences en Afrique de l'Ouest comme à l'échelle mondiale montrent que le changement d'échelle est une des étapes les plus dangereuses de la vie d'un SFD. Trois types d'écueils parmi d'autres peuvent ici être relevés :

- le coût du changement d'échelle doit être soigneusement examiné, la logique de l'économie d'échelle ne se vérifiant pas systématiquement, notamment dans les contextes où les déplacements sont importants et coûteux, les densités de population faibles, les marchés étroits...
- le changement d'échelle exacerbe tous les problèmes de gestion du SFD : si un SFD local peut parfois s'accommoder pendant un temps d'une gestion approximative, celle-ci ne pardonne pas dès que certains seuils de croissance sont franchis, que le SFD doit s'organiser et se coordonner autour de plusieurs pôles d'activités géographiques ou thématiques, que le personnel devient plus nombreux...
- le changement d'échelle conduit souvent à une centralisation de la gestion, plus facile à maîtriser, mais qui présente en contrepartie le risque de l'éloignement des réalités du terrain ; l'appropriation et la coordination sociales deviennent plus difficiles dans un SFD à couverture géographique large et nécessitent un effort particulier de formation et de coordination, qui peut avoir un coût élevé.

Dans ce contexte, l'intérêt du changement d'échelle doit être soigneusement analysé et chiffré. Dans le cas de certains SFD à régulation locale (caisses villageoises par exemple), l'option d'un réseau national est souvent abandonnée au profit de systèmes de coordination régionale, plus aptes à prendre en compte et à valoriser les spécificités des réseaux locaux.

6.2.3. *La nécessité d'une régulation sectorielle nationale et régionale*

Le secteur du financement rural s'est profondément modifié sous l'influence du mouvement de libéralisation des économies du Sud, qui pendant un temps a voulu

confier au seul marché la fonction de régulation des activités économiques. Sous la pression des faits, cette approche est aujourd'hui largement battue en brèche et le rôle de l'Etat est revalorisé. Face à la diversité du secteur, à la vigueur du développement récent des SFD, aux perspectives qu'ils ouvrent, mais aussi aux problèmes posés par leur foisonnement, leur mise en concurrence, leur besoin de professionnalisation, la nécessité d'une régulation sectorielle à différents niveaux (locale, nationale, sous régionale) s'impose. Ce cadre de régulation apparaît nécessaire pour coordonner les différentes formes d'intermédiation financière rurale sur le terrain, favoriser leur développement, imposer les conditions d'une concurrence loyale, sécuriser et contrôler les activités des SFD, et répondre aux questions de financement non encore résolues parmi lesquelles le financement de l'agriculture.

Cette régulation sectorielle se met progressivement en place en Afrique de l'Ouest, à travers trois composantes principales :

- mise en place et application du cadre réglementaire des SFD en complément de la loi bancaire
- émergence de structures professionnelles des SFD
- mise en place de programmes nationaux d'appui au secteur du financement rural

6.3. Contribution des SFD au financement de l'agriculture

6.3.1. Tentative de quantification et caractéristiques du crédit des SFD à l'agriculture

Au regard du peu d'information chiffrée disponible, et de son manque de cohérence, cette tentative de quantification doit être prise avec beaucoup de réserve.

Précaution méthodologiques : portée et limites de l'information chiffrée disponible

Les chiffres présentés sont issus de la base de données du PASMEC 1997, enrichie par l'information collectée à travers les enquêtes de la mission et de missions antérieures effectuées par le CIRAD sur ce thème dans différents pays d'Afrique de l'Ouest.

Les réserves suivantes sont à prendre en compte :

- * La base de données du PASMEC est la seule référence de données cohérentes, bien qu'incomplète dont on dispose sur les SFD en Afrique de l'Ouest. Malgré certaines imprécisions, cette base de données est précieuse pour appréhender et comparer des caractéristiques générales des SFD, estimer des volumes d'activités et comprendre des tendances d'évolution
- * Les chiffres indiqués sont issus des déclarations des SFD :
- * Très peu d'entre eux, voire aucun d'entre eux, ne disposent d'un système d'information leur permettant de faire un suivi du crédit suffisamment fin pour obtenir un état réel des objets financés par le crédit
- * Même avec un système d'information prenant en compte les déclarations individuelles des emprunteurs, il est important de préciser que les distinctions d'affectation restent assez théoriques : la plupart des emprunteurs étant pluri-actifs, le crédit se fonde dans la trésorerie et bénéficie souvent à l'ensemble des activités de la personne ou de la famille (fongibilité du crédit).
- * Ces données sont déjà anciennes (1997), l'actualisation 1998 de la base de données ne sera disponible qu'au second trimestre 2000.
- * La base de données du PASMEC étant souvent incomplète quant à l'utilisation des crédits, d'autres sources ont été utilisées pour tenter de construire une image cohérente de la contribution du secteur à l'agriculture (données bibliographiques, données d'enquête...). La multiplication des sources entraîne un risque d'approximation (notamment lié aux définitions utilisées).

L'estimation des volumes de crédit alloués à l'agriculture (1) n'a donc qu'une valeur indicative et ne doit en aucun cas être utilisée comme une valeur absolue et fiable. Cependant, au regard du peu d'information chiffrée existant sur la question, il nous a paru important de présenter cette estimation pour appréhender les ordres de grandeurs du financement de l'agriculture par les SFD.

Deux facteurs renforcent cependant la pertinence des chiffres présentés :

- * le secteur des SFD est très concentré : peu de SFD par pays assurent une contribution majeure (crédit et épargne) et ce sont ces mêmes SFD qui constituent l'apport principal au financement de l'agriculture
- * les portefeuilles de ces SFD sont relativement mieux connus que ceux des petits SFD ; on peut donc se fier aux tendances qui sont présentées.

La contribution totale des SFD de la zone UEMOA en octroi de crédit était de l'ordre de 70 milliards FCFA en 1997. Sur ce crédit total, environ 19 à 20 milliards FCFA ont été octroyés pour financer des activités agricoles, soit environ 27% du

portefeuille global des SFD. On voit à travers ces chiffres que l'hypothèse "les SFD ne finance pas l'agriculture" n'est pas vérifiée en Afrique de l'Ouest.

La contribution absolue des SFD à l'agriculture varie suivant les pays :

- le Bénin et la Mali se distinguent par de fortes contributions (4- 6 milliards./an) à l'agriculture
- les SFD du Sénégal et le Burkina sont en situation intermédiaire, avec une contribution à l'agriculture de l'ordre de 2,5 à 3 milliards/an
- au Togo, Niger, et en Cote d'Ivoire, la contribution des SFD à l'agriculture est faible, de l'ordre de 1 milliards/an, voire moins.

Ces différences sont liées à la fois à la dynamique globale des SFD, plus ou moins développés selon les pays, à l'origine et à la nature des SFD principaux (SFD mutualistes ayant leur origine dans des zones agricoles au Mali et au Bénin), et à la présence de cultures de rente jusqu'à présent intégrées en filières (le coton au Mali et au Bénin).

En part de "portefeuille des SFD" de chaque pays, les chiffres apparaissent souvent étonnamment élevés : de 20 à 49% selon les pays, avec des variations : au Bénin et au Mali, les parts de portefeuille revenant à l'agriculture sont élevées (36 et 49%) ; au Togo, cette part est faible (10%).

1997	VOLUME CREDIT SFD (Milliards FCFA)	ESTIMATION VOLUME CREDIT AGRICOLE (milliards FCFA)	EN % DU VOLUME CREDIT GLOBAL SFD	CONTRIBUTION / type SFD (%)			
				SM	CV	PVC	CD
BENIN	14,5	5,5 - 5,7	36	99	-	1	-
TOGO	7,8	0,780	10	75	-	10	15
COTE D'IVOIRE	6,1	1,2	20	>90	-	5-6	2
SENEGAL	16	2,5 - 2,8	19	75	-	25	e
MALI	9,5	4,7 - 5	49	<75	>25	e	e
NIGER	4,5	1,3	29	26	-	48	26
BURKINA (1998)	11	3	27	60	5	26	9
TOTAL	69,4	19 - 20	27	-	-	-	-

Quelles sont les contributions des différentes familles de SFD ? Les systèmes mutualistes, à travers les grands réseaux à vocation nationale ont une part écrasante dans ces contributions : 99% des volumes de la contribution des SFD à l'agriculture est assurée par les SFD mutualistes au Bénin, plus de 90% en Cote d'Ivoire, plus de 75% au Mali... Seul le Niger déroge à ce constat avec une contribution des mutuelles de 26% seulement. Le Niger est dans une situation particulière dans la mesure où 48% des crédits à l'agriculture sont assurés par les projets à volet de crédit (donc, sur une base de pérennisation incertaine), et 26% sont assurés par les projets de crédit direct. Au Mali, on notera la part significative qu'apportent les Caisses Villageoises d'Epargne et de Crédit Autogérées (>25%).

Force est donc de constater que la contribution des SFD à l'agriculture est significative. Cependant, la portée de ces chiffres doit être relativisée, en la comparant aux volumes des besoins de financement de l'agriculture. A titre d'exemple, au Bénin, la contribution des SFD à l'agriculture est de l'ordre de 6 milliards, les besoins de financement de la filière coton sont de l'ordre de 30 à 40 milliards, avec environ 10 milliards pour la seule production.

6.3.2. *Que financent les SFD en matière agricole ?*

Les crédits octroyés à l'agriculture sont très majoritairement des crédits de court terme (plus de 90% des volumes) pour le financement des intrants, de la main d'œuvre, de l'embouche.

Très peu de SFD proposent de crédit à moyen terme. Deux types d'expérimentations sont néanmoins en cours et méritent d'être analysées de manière plus approfondie (voir 3. - 1). Aucune expérience de crédit de long terme ne semble exister en Afrique de l'Ouest, où elle serait pourtant nécessaire pour financer le renouvellement des plantations et le développement de l'arboriculture. De même, les SFD ne financent pour l'instant ni les infrastructures, ni besoins de crédit moyen et long terme des organisations paysannes.

6.3.3. *Les taux de remboursement du crédit des SFD à l'agriculture*

Ils sont extrêmement variables, et la part entre crédit à l'agriculture et crédit aux activités non agricoles est difficile à faire sur cette question.

Dans l'ensemble des SFD analysés, les défaillances de remboursement liées aux risques co-variants spécifiques à l'agriculture (sécheresse, inondations, épizooties...) n'apparaissent pas décisives dans les 5 dernières années.

Les défaillances majeures liées spécifiquement à l'agriculture sont de quatre types :

- la difficulté d'obtenir le remboursement des crédits dans les projets à volet de crédit
- les défaillances de remboursement liées à des situations de crise de fluctuations des prix du vivrier notamment
- les défaillances actuelles et prévisibles liées à la situation de la filière coton : désorganisation, chute des prix du coton, retards de paiements de la récolte par les sociétés cotonnières...
- défaillances liées à des situations d'endettement des ménages dans des zones où les sources de crédit sont multiples (crédits publics, concurrence entre SFD).

Enfin, un problème majeur de défaillance de remboursement du crédit apparaît dans les grands de SFD, notamment mutualistes, et est lié à la dynamique d'une croissance trop rapide et insuffisamment maîtrisée dans les deux dernières années. Ce phénomène n'est pas lié spécifiquement au crédit agricole, mais peut en amplifier les problèmes.

6.4. **Quelques points cruciaux pour le développement du financement de l'agriculture par les SFD**

6.4.1. *L'adaptation de l'offre des SFD à la demande agricole*

Pour évaluer la portée de l'offre des SFD en matière de financement de l'agriculture, faisons un rapide récapitulatif des caractéristiques de ces besoins.

Différents facteurs conditionnent les besoins de financement de l'agriculture :

- la zone agro-écologique :
en schématisant la situation de l'Afrique de l'Ouest, 6 zones peuvent être retenues : la zone sahélienne, les zones irriguées, les zones de savanes à production coton, arachide, la zone forestière à production café cacao, les zones d'agriculture péri-urbaines, et la pêche.
- le type d'acteurs :

les producteurs agricoles auront des besoins différents selon qu'ils sont hommes, femmes ou jeunes en train de s'installer ; les organisations paysannes ont également des besoins de financement liés à l'agriculture qui doivent être pris en compte pour le bon fonctionnement du secteur en cours de libéralisation

- le type de services nécessaires :
financement de campagne, trésorerie de court terme, investissement de moyen et de long terme ; épargne, assurances

Le tableau suivant définit les besoins de financement de l'agriculture en fonction du croisement de ces différents facteurs.

ZONE		SAHEL	IRRIGUE	SAVANE / ZONE COTON	FORET (Café/pd diversification)	PERI URBAIN (maraîchage aviculture/ porciculture)	PECHE
TYPE CREDIT							
CT	HO	élevage embouche vivrier soudure	C. Campagne intrants/ - travail soudure	C. Campagne intrants/ - travail soudure	C. Campagne - intrants/ - travail soudure	-intrants - travail - emballages	filets fuel
	OP	Fonds de roulement pour approvisionnement et commercialisation					
MT	HO	équipement culture attelée (CA) animaux	(CA) animaux motopompe	(CA) animaux		(CA) animaux ou motorisation	pirogue moteur filet matériel sécurité en mer
	OP	balance véhicule équipement contention	balance véhicule	balance véhicule	balance véhicule	balance véhicule équip. tri /conditionne ment	Equipemt. pour froid
LT	HO		plantation fruitière		plantation/ renouvelmt.		
	OP	bâtiments stockage	bâtiments stockage renouvellem ent motopompes collectives	bâtiments stockage	bâtiments stockage	bâtiments stockage	bâtiments stockage
EPARGNE / ASSURANCE							

6.4.2. Quels sont les besoins auxquels répondent les SFD ?

Les SFD sont présents dans tous les types de zones agro-écologiques où ils apportent une réponse partielle aux besoins de crédit court terme des hommes, et plus partiellement des femmes.

Les besoins en crédit court terme des organisations paysannes sont très peu couverts.

Les SFD n'apportent qu'une réponse très limitée aux besoins en crédit de moyen et aucune offre de crédit de long terme, ni pour les producteurs individuels, ni pour les organisations paysannes.

Les services d'épargne sont proposés par les SFD, mais sans réflexion spécifique sur leur adaptation aux besoins de l'agriculture. Dans les zones d'élevage en particulier où l'épargne en animaux est prédominante, la mobilisation de l'épargne monétaire ne pourra se développer que si l'offre est plus attractive (taux, sécurité,...). Mais les atouts de l'épargne en animaux sont importants ; peu de SFD raisonnent la conception de leurs produits en fonction de ce type d'analyse.

Aucune offre d'assurance n'est proposée par les SFD. Dans de rares cas (Bénin), des partenariats avec des mutuelles de santé proposant des assurances santé sont expérimentés par quelques SFD.

Il n'existe à notre connaissance aucune d'offre en assurance agricole des SFD, en dehors de quelques assurances mortalité animale, liées à des crédits embouche ou des crédits bœufs de trait

6.4.3. *Pourquoi l'offre de crédit moyen terme est-elle si limitée ?*

Très peu de SFD proposent de crédit à moyen terme. Deux types d'expérimentations sont néanmoins en cours et méritent d'être analysées de manière plus approfondie :

- ce sont les projets à volet de crédit qui financent majoritairement l'équipement agricole (traction animale essentiellement, quelquefois des motopompes) ; ces expériences se caractérisent souvent par de forts taux d'impayés.
- les grands réseaux mutualistes et les mutuelles régionales tentent de répondre aux besoins de financement de l'équipement ; le crédit moyen terme de la FECECAM au Bénin (voir rapport Bénin) en est l'exemple le plus abouti pour l'instant ; cependant la portée de cet exemple est limitée dans le contexte actuel, puisque le crédit équipement est essentiellement accordé aux producteurs de coton, et jusqu'à présent garanti par prélèvement direct lors de la vente du coton ; la libéralisation compromettant ces mécanismes de sécurisation, la FECECAM va être conduite à revoir ses modalités de sécurisation de ce type de crédit. crédit

Plusieurs raisons expliquent la grande prudence des SFD à l'égard du crédit moyen terme (CMT) à l'agriculture, et à fortiori du crédit long terme :

- le crédit moyen terme en général, de montant élevé et de remboursement s'échelonnant sur plusieurs années est un facteur de risque important pour l'équilibre financier, particulièrement dans les SFD encore fragiles qui n'ont pas de vision à moyen ou long terme de leur développement ;
- le risque est renforcé dans le secteur agricole (risques agro-climatiques co-variants, risques liés au producteur, risques économiques...) ;
- les garanties sont encore plus difficiles à prendre sur le CMT :
 - * Les garanties sociales habituellement utilisées par les SFD (caution solidaire) fonctionnent mal pour de crédits de gros montant
 - * les garanties matérielles et sûretés réelles correspondant à des CMT (terres, parcelle lotie, maison) sont difficiles à réaliser en cas de défaillance de remboursement

- les services d'appui permettant de sécuriser les activités agricoles et donc le remboursement du crédit, sont souvent défaillants ; cette défaillance est renforcée dans le contexte actuel de libéralisation
- enfin, raison majeure du faible développement des CMT : les SFD manquent chroniquement des ressources longues et stables qui sont indispensables pour investir dans le crédit moyen terme :
 - * l'épargne collectée par les SFD est majoritairement de l'épargne de court terme, et s'avère très volatile
 - * les fonds propres des SFD sont encore limités et ne peuvent alimenter de manière significative des lignes de crédit moyen terme
 - * les ressources extérieures auxquelles les SFD ont accès sont le plus souvent aussi des ressources de court terme

La dynamique des SFD est le plus souvent fondée une rotation rapide du capital sous forme de crédit court terme ; investir dans le CMT, et à fortiori dans le crédit de long terme suppose d'avoir une vision claire de l'évolution de l'institution, ce qui n'est pas encore le cas de la majorité des SFD qui gèrent l'avenir à un terme de deux ou trois ans.

Le même type de raisons explique la faible contribution des SFD au financement des organisations paysannes.

6.5. Comment les SFD gèrent-ils le risque lié au crédit agricole ?

On distinguera ici les stratégies courantes appliquées dans la plupart des SFD pour gérer le risque agricole, et des innovations qui pourraient être porteuses d'avenir et favoriser le développement du crédit à l'agriculture.

6.5.1. Les stratégies courantes

- la plus efficace est d'éviter soigneusement de toucher à l'agriculture, ou, une variante procédant de la même logique, s'en retirer dès que l'on pressent la moindre amplification du risque ; c'est une stratégie couramment appliquée par les SFD dont le succès dépend de la qualité de l'information sur les évolutions agricoles dont dispose le SFD et de sa connaissance du milieu agricole
- limiter de manière raisonnée la part du portefeuille de crédit investie dans le financement agricole
- diversifier le portefeuille tant en termes d'activités financées que de profil de clients, pour répartir les risques
- se développer dans différentes zones agro-écologiques raisonnablement éloignées les unes des autres pour répartir les risques climatiques
- prendre des sûretés réelles (épargne bloquée, cautionnement par plusieurs membres) d'un montant proche de la valeur du crédit consenti
- investir dans des filières de production agricole sécurisées :
 - * filières intégrées permettant un remboursement du crédit par prélèvement à la source du règlement de la récolte : la libéralisation remettant en cause ce type d'organisation, de nouveaux modes de sécurisation vont être à inventer
 - * filières ou zones bénéficiant de la maîtrise de l'eau (riziculture, maraîchage...)

6.5.2. Les innovations

Ces innovations sont des expériences observées existantes, mais aussi des “innovations pressenties” en fonction de la connaissance que le CIRAD a du secteur et/ou de ses références extérieures sur d'autres terrains (Madagascar, Asie du Sud Est...).

Trois types d'innovations peuvent être retenues :

a) La combinaison des fonctions de services financiers avec des services de conseil de gestion :

l'objectif est ici de favoriser la connaissance et la meilleure gestion de l'exploitation agricole, de formaliser cette connaissance pour la porter jusqu'au “banquier” afin que celui-ci puisse évaluer la qualité d'un projet agricole sur des critères économiques et professionnels objectifs. L'évaluation change alors de nature : ce n'est plus seulement le capital social de l'emprunteur qui est pris en compte (réputation de bon travailleur, de bon payeur, d'homme honnête, degré d'insertion dans sa communauté), mais la qualité et la viabilité d'un projet professionnel. Ce type de démarche n'est évidemment pas encore adapté à tous les types d'agriculture et suppose que les facteurs liés à l'environnement extérieur du projet professionnel soient à peu près maîtrisés. Mais cela pourrait d'ores et déjà s'appliquer à certaines fractions d'agriculture des pays côtiers (producteurs d'ananas, maraîchers, élevages industriels périurbains ...).

B) De nouvelles formes de garanties

Trois types de garanties peuvent ici être évoquées :

- le warrant agricole, la délégation de créance : les problèmes liés à ces formes de garantie, notamment juridiques, sont traités plus loin
- les fonds de garantie paritaires : le principe est ici de répartir la prise de risque garantie par le fonds entre différentes structures et en y faisant participer l'emprunteur pour limiter les gestions laxistes fréquentes en matière de fonds de garantie (le Bénin et les actions du FIDA en particulier offre des exemples de ce type (voir rapport pays))
- la société de cautionnement mutuel : une expérimentation est en cours au Burkina au sein de la Fédération des Caisses Populaires ; elle ne s'applique pas pour l'instant à l'agriculture, mais pourrait sans doute être adaptée à ce secteur

La Société de Cautionnement Mutuel (SCM)

Cette expérimentation est conduite avec un groupe d'artisans, avec l'appui de l'AFD et l'ABPCD (Association des Banques Populaires pour la Coopération et le Développement)

La SCM est une société coopérative qui vise à favoriser l'accès de ses membres au crédit de la banque. Elle garantit les emprunts de ses adhérents avec plusieurs ressources

- son capital constitué par la cotisation des membres et de la FCPB
- un fonds de garantie alimenté par les emprunteur via une contribution sur chaque crédit garanti, une contribution de la FCPB, et une dotation du bailleur de fonds
- les revenus des placements

La FCPB assure la gestion et la comptabilité de la SCM, instruit les demandes de garanties et les transmet au Comité de Crédit.

Source : Entretiens de la mission, RAPPORT IRAM 1998

c) Le développement de "services liés"

Le crédit agricole est fragilisé par des problèmes techniques, des problèmes sanitaires, des problèmes de gestion d'exploitation, des problèmes de commercialisation. L'innovation consiste ici à essayer de développer des partenariats avec le secteur privé en émergence assurant ce type de services, pour sécuriser le crédit. Concrètement, cela se traduit par des contrats passés entre le SFD et tel ou tel opérateur privé garantissant à l'emprunteur une prestation de service donnée qui sera de nature à sécuriser le crédit (par exemple, un suivi vétérinaire dans le cadre d'un crédit pour animaux de trait). Ce type de partenariat n'est pour l'instant que peu développé en Afrique de l'Ouest. Certains SFD l'expérimentent à Madagascar. Il pose divers problèmes liés à la contractualisation et à son contrôle, à au coûts des services, à leur coordination. Le problème majeur en Afrique de l'Ouest est que les services privés sont pour l'instant très peu développés.

6.6. Les relations entre organisations paysannes (OP) /SFD et financement de l'agriculture

6.6.1. Pourquoi les OP doivent-elles être prises en compte dans la problématique du financement de l'agriculture ?

Trois raisons majeures peuvent être évoquées ici :

- les OP sont des acteurs clé dans les processus de libéralisation qui sont en cours
- les OP ont et auront de plus en plus de fonctions économiques et des besoins de financement propres liés à ces fonctions
- les OP interviennent déjà, sous différentes formes, dans le financement de l'agriculture

6.6.2. Comment se pose le problème de financement pour les OP ?

Les besoins de financement des OP sont liés à :

- leur besoin de consolidation institutionnelle : financement de formation, d'appui institutionnel, campagnes de sensibilisation à la base...
- leurs besoins d'investissement et de fonctionnement : locaux, magasins de stockage, véhicules, salaires des permanents, indemnités des élus
- des besoins en fonds de roulement pour assurer la collecte de la production, la commercialisation, l'approvisionnement
- des besoins en ligne de crédit pour les OP qui veulent se doter d'un outil financier

Leurs sources de financement sont limitées :

- * cotisations des membres, capital social, épargne des membres
- * subventions
- * emprunts
- * activités économiques

Globalement, les OP sont faiblement capitalisées. Elles manquent des moyens élémentaires pour remplir les fonctions de formation/sensibilisation/organisation des membres et les fonctions économiques, et se trouvent prises dans un cercle vicieux qui limite le développement de leurs capacités : la faible capitalisation entraîne une faible capacité à assurer des fonctions économiques et d'organisation auprès des membres potentiels, d'où un manque de crédibilité à la fois à la base

et aussi auprès des banques ; cette faible capacité à démontrer leur intérêt auprès des producteurs entraîne une faible mobilisation de ceux-ci, ce qui limite la capitalisation et la portée globale de l'OP. La boucle est bouclée.

Pour sortir de ce cercle vicieux, différentes initiatives sont observées :

- mobilisation forte de leaders avec une dimension forte de l'investissement bénévole
- appui institutionnel par différents bailleurs de fonds à travers des programmes d'appui institutionnels
- certaines OP se dotent d'outils de financement :
- * soit en établissant des partenariats avec des SFD existants dans lesquels l'OP assure une fonction de sécurisation du crédit,
- * soit en mettant elles-mêmes en œuvre un système de crédit : ces initiatives ont des résultats mitigés (voir rapports Burkina et Sénégal).

Les OP, une fois structurées et matures, ont un rôle évident à jouer en matière de sécurisation du crédit. Par contre, leur implication directe dans la mise en œuvre d'un outil de financement n'aboutit que rarement à des institutions financières pérennes et efficaces. C'est donc la fonction de sécurisation qu'il faut privilégier.

6.7. Les liens des SFD avec les banques commerciales et les banques agricoles favorisent-ils le développement du crédit à l'agriculture ?

L'expérience de l'Afrique de l'Ouest montre la faible capacité des banques commerciales à étendre leur réseau dans des zones rurales "profondes" où les densités de population sont faibles, et en dehors d'activités rurales bénéficiant d'un financement stable et conséquent. Dans les rares expériences observées en la matière, la banque ne s'engage dans le crédit qu'avec l'assurance d'un fonds de garantie qui couvre les risques à 80 ou 90% au moins. Les clauses de prise de risque progressif par la banque sont rarement respectées.

Confrontées au même type de problèmes, les banques agricoles qui subsistent dans la zone UEMOA (Burkina, Sénégal, Mali) ont choisi de s'appuyer sur les SFD pour améliorer leurs capacités de pénétration en milieu rural.

Trois types de démarches ont été expérimentées dans ce sens :

- Certaines banques ont cherché à reproduire les démarches de proximité adoptées par les SFD en créant des branches "décentralisées" fonctionnant sur le modèle des SFD mais plus ou moins intégrées à la banque : la banque recrute des agents spécialisés (femmes animatrices le plus souvent) pour travailler avec la population ciblée (les femmes) sur un modèle d'intermédiation à caution solidaire (groupes solidaires, petit crédit...) ; les animatrices ne sont pas recrutées avec le statut de personnel bancaire ; l'articulation de ces expériences avec la banque et leur pérennisation sont le plus souvent problématiques
- Une autre forme d'expérimentation de ce nouveau type de relations est le principe du "linkage", notamment promu par l'AFRACA et ses bailleurs de fonds (FIDA et GTZ) et expérimentée par la CNCA du Burkina notamment ; là encore, bien que les résultats soient plus satisfaisants que dans le cas d'une gestion directe du premier type, il apparaît des problèmes d'articulation entre le système bancaire et le projet linkage qui posent la question de la viabilité du système quand les bailleurs de fonds se retirent

- La solution que les banques agricoles semblent finalement développer avec plus de succès est le partenariat avec des SFD préexistants qui ont fait leurs preuves ou qui semblent porteurs d'avenir. De nombreux exemples peuvent être cités au Mali, au Burkina, au Niger...

Le degré d'approfondissement de la collaboration dépendra à la fois de la confiance réciproque qui s'instaure progressivement entre les deux institutions, des performances économiques et financières obtenues, des ressources disponibles. Les formes de la collaboration peuvent être variées :

- la plus simple est le placement des excédents d'épargne et de trésorerie du SFD auprès de la banque, qui en garantit la rémunération et la sécurité
- la prestation de service de la banque au profit du SFD est une forme courante de collaboration rémunérée : contrôle, audit, transfert de fonds...
- le refinancement du SFD par la banque nécessite une confiance plus développée entre les deux institutions ; la banque s'appuie souvent dans ce cas sur un fonds de garantie extérieur qui limite sa prise de risque ;
- de manière plus engagée, la banque peut contribuer à la création et au renforcement du SFD : dotation initiale en matériel, formation, appui à l'obtention d'un statut juridique dans le cadre de la loi PARMEC

Cette collaboration ne peut se développer qu'à intérêt réciproque bien compris. Pour la banque, ce type de collaboration permet de mobiliser des ressources à partir de l'épargne rurale, mais aussi d'étendre son portefeuille de crédit en milieu rural, en minimisant ses coûts et sa prise de risque. Pour le SFD, l'appui d'un réseau bancaire peut résoudre les problèmes de placement de ressources ; il donne accès à des compétences et services bancaires spécialisés dont souvent le SFD ne dispose pas en interne, et ce, à un coût qui peut être négocié ; quand la relation se développe, il permet d'augmenter les ressources de crédit par le refinancement ; enfin, dans certains cas, rares, l'appui de la banque est le facteur de démarrage du SFD et de son insertion dans le cadre institutionnel légal. Cet intérêt réciproque peut être évalué assez concrètement à partir du niveau des indicateurs financiers : volumes et taux d'intérêt des ressources de refinancement, prix des prestations de service, niveau de risque accepté par la banque... A titre indicatif, en 1997, la CNCA du Sénégal a refinancé les SFD pour un montant 860 millions, dont 200 millions sur fonds propres et 660 millions sur fonds de garantie adossés à la banque

Si ce type de partenariat entre banque agricole et structures de financement décentralisées apparaît séduisant et de nature à étendre et approfondir le marché financier rural, il rencontre néanmoins des freins importants qui en limitent la portée et le développement :

- solidité et pérennité du SFD aléatoires
- financement de l'agriculture difficile à travers les SFD qui sont souvent davantage orientés vers les activités de commerce et de transformation
- nécessité d'un appui de longue durée pour consolider les SFD, souvent difficilement compatible avec les stratégies de la banque
- grande prudence de la banque qui se traduit par une prise de risque limitée et un recours important à des fonds de garantie
- caractère peu efficace des fonds de garantie, "oreillers de paresse" qui peuvent inciter au laxisme de gestion tant du côté de la banque, que du SFD et des emprunteurs, et du coup, s'épuiser rapidement...

C'est sans doute dans cette voie du refinancement que se situent les principales perspectives de collaboration avenir entre banques et SFD et pour les banques, leur atout majeur pour développer leur réseau en milieu rural profond. Bien que les banques soient "agricoles", dans ce type de démarche, le financement de

l'agriculture n'est le plus souvent pas un objectif en soi. La banque refinance l'ensemble des activités du SFD, rurales et/ou agricoles. .

6.8. Recommandations

L'analyse de ces différentes situations ouest africaines conduit à proposer des recommandations sur les "chantiers" qui sont à ouvrir ou à approfondir pour améliorer la contribution des SFD au financement de l'agriculture. L'analyse exposée en I) et II) suffit à démontrer que ces chantiers ne porteront pas uniquement sur le marché financier lui-même et les SFD, mais doivent intégrer l'amont et l'aval de l'agriculture.

1. Améliorer l'environnement économique et institutionnel de l'agriculture
2. Aborder le financement de l'agriculture avec une logique économique et financière et s'affranchir du politique :
Les SFD comme les banques agricoles sont exposés au risque d'une utilisation politique à tous les niveaux où ils interviennent (national, régional, local). Les conditions de gouvernance et de contrôle doivent être renforcées pour limiter ce risque d'instrumentalisation politique des SFD.
3. Renforcer les organisations paysannes
L'effort de renforcement des OP doit porter sur trois axes majeurs :
 - le renforcement de leurs capacités institutionnelles (alphabétisation, capacités d'organisation, capacité de gestion, capacité d'analyse politique et stratégique
 - le renforcement économique et financier) en favorisant la capitalisation des OP, leur accès au crédit via les banques et les SFD
 - le développement des échanges entre les OP (au niveau local, régional, national) et entre les OP et les autres acteurs du développement pour faciliter la structuration de la profession agricole et améliorer sa capacité à prendre en charge les fonctions qui lui sont confiées dans le cadre de la libéralisation
4. S'appuyer sur les organisations paysannes pour sécuriser le crédit, mais dissocier les fonctions d'organisation et de financement
5. Promouvoir un système de financement de l'agriculture diversifié, jouant sur les complémentarités entre différentes institutions : SFD, banques, crédit commercial
6. Renforcer les SFD en favorisant
 - * leur professionnalisation : effort de formation, d'appui technique
 - * leur sécurisation : développement du contrôle, des systèmes d'information et de gestion, renforcement des contrôles par les tutelles
 - * la mise en place de structures de régulation et de coordination des SFD : associations professionnelles, programmes sectoriels d'appui, politiques nationales
7. Respecter les stratégies propres des SFD par rapport au financement de l'agriculture.
Limiter notamment la propension des bailleurs de fonds à imposer des conditions de populations ou de zones cibles pour l'utilisation des lignes de crédit
8. Améliorer l'adaptation de l'offre de produits des SFD à la demande de l'agriculture :
 - diversifier les produits de crédit et d'épargne sur la base d'une analyse fine des besoins de financement de l'agriculture

- développer le crédit de moyen terme :
 - * en développant les ressources longues
 - * en expérimentant des formes de crédit moyen terme testées ailleurs : leasing...

9. Développer les innovations sur les formes de sécurisation du crédit

6.9. Conclusion en forme de deux questions

- * Peut-on se passer d'une institution spécialisée en matière de financement agricole ?
- * Quel doit être le rôle de l'Etat dans le développement du financement de l'agriculture

7. LE SECTEUR PRIVE

Il n'est pas nécessaire d'examiner la question des investisseurs privés dans le secteur agricole car ils ne présentent pas de difficultés particulières, différentes de tout investissement industriel. S'ils investissent c'est qu'ils connaissent le secteur, qu'ils y ont décelé des opportunités de profit, qu'ils se sont assurés d'un marché, bref qu'ils ont réunis tous les éléments normaux d'un projet d'investissement et il appartient aux banques de prendre en compte le projet et de le financer sur des critères objectifs. Dans ces critères peuvent intervenir, il est vrai, des mesures incitatives en fonction du caractère agricole de l'investissement telles que subventions, bonifications d'intérêt, garanties, exonération fiscales, amortissements accélérés, etc.

L'implication nouvelle du secteur privé dans des fonctions autrefois remplies par l'administration est en revanche indispensable. Le désengagement progressif de l'Etat va multiplier les opportunités de services privés pour pallier la disparition des services publics.

Trois exemples peuvent être donnés :

- **Les services vétérinaires privés.** Dans plusieurs pays de la Région les services vétérinaires officiels ont été fortement allégés et ne conservent plus que les fonctions de réglementation, de contrôle et de lutte contre les épizooties. Dans ces conditions des vétérinaires privés et des cliniques ou laboratoires vétérinaires privés sont devenus indispensables et doivent être soutenus. Des crédits spécifiques d'installation ont donc été créés de manière à faciliter l'installation et le démarrage de ces services privés.
- **Les bureaux d'études agricoles.** Les services agricoles ont subi la même évolution et le producteur agricole qui souhaite mettre en œuvre un nouveau projet ou étendre ses activités et doit établir un dossier de faisabilité pour obtenir le financement de son projet doit désormais trouver auprès d'ingénieurs agronomes ou de bureaux d'études spécialisés les conseils dont il a besoin. Le projet PMIA au Sénégal oblige le futur emprunteur à souscrire un contrat d'assistance avec un conseil technique (ingénieur agréé ou bureau d'études) non seulement pour l'élaboration du projet mais aussi pour son suivi au moins pendant la période de démarrage. Le coût de ces prestations est d'ailleurs inclus dans le coût du projet et l'étude préalable est préfinancée par la banque puis réintroduite dans le prêt.

- **Les conseils de gestion.** De la même manière il a été prévu dans certain pays que des cellules de gestion apportent leurs services aux groupements pour les aider à mettre en place des documents comptables correcte et ensuite certifier ses comptes. Si ces centres de gestion au départ sont des services des Unions de groupement ou structures faïtières, il est prévu qu'ils doivent être rendus autonomes par facturation de leurs services et leur « privatisation » est logique de même que l'appel pour les mêmes fonctions d'assistance comptable et d'audit à des cabinets privés.

Pour accélérer cette évolution tout à fait positive, il serait souhaitable que les établissements financiers systématisent les obligations faites aux emprunteurs d'avoir recours à des bureaux d'études et de contrôle pour établir les études de faisabilité, surveiller la réalisation de l'investissement et la période de démarrage des activités, mettre en place les structures comptables puis auditer les comptes.

Un système de préfinancement des études doit pouvoir faciliter le respect de cette exigence et la rémunération du service peut faire l'objet d'un partage entre l'emprunteur, bénéficiaire direct des prestations, et la banque qui s'assure un contrôle de son crédit par le biais de l'expertise extérieure et pourrait gratifier l'expert en fonction du bon déroulement du crédit, reconnaissant ainsi la validité de l'étude préalable et du suivi.

Un tel dispositif et un système d'agrément des techniciens en fonction de leurs compétence et de leurs résultats pourrait permettre un développement rapide de ces services en même temps qu'une amélioration de leurs compétences et de la qualité des services rendues.

C'est une voie qui a encore été très peu explorée et qui pourrait être généralisée à moindre coût, elle aurait en plus l'avantage de donner des emplois à de jeunes diplômés qui ne peuvent plus désormais prétendre à un emploi dans la fonction publique, or le secteur rural a un besoin pressent de ces compétences.

IV – LES CONDITIONS D’UN CREDIT AGRICOLE VIABLE

1. PROBLEMATIQUE DU CREDIT AGRICOLE

La problématique du crédit agricole est la suivante :

- Il existe une forte demande, accrue par la libéralisation de l'économie et une meilleure conjoncture pour les productions agricoles, sauf exceptions ;
- La faible capacité d'épargne des producteurs agricoles les obligent à recourir au crédit même à très court terme pour obtenir les intrants indispensables à la production ;
- L'offre de crédit est très insuffisante en raison des rigidités du système, de l'importance des risques et l'absence de garanties correspondantes et du coût très élevé de gestion de ce type de crédit ;
- La libéralisation des économies et la libre commercialisation des produits détruit le lien qui existait entre commercialisation et recouvrement qui était la base du fonctionnement de la plupart des systèmes de crédit agricole ;
- La libéralisation accroît également l'instabilité des prix des productions agricoles et crée une nouvelle incertitude sur les capacités d'endettement des producteurs en l'absence de tout système de stabilisation ;
- L'organisation des producteurs reste faible et ne leur capacité d'influer sur le marché est donc très réduite ;
- Les producteurs n'ont pas suffisamment de culture économique et réagissent d'une manière intuitive manquant de rationalité aux évolutions du marché ;
- La culture du crédit a été dévalorisée par de nombreuses pratiques négatives, impayés non pénalisés et finalement annulés ;

2 LA COUVERTURE DES RISQUES PARTICULIERS DE LA PRODUCTION AGRICOLE

La production agricole, et plus encore l'élevage, présentent des risques spécifiques qui ne sont pas couverts et dont l'importance est telle qu'ils ne peuvent être ni correctement évalués ni a fortiori couverts à un coût acceptable.

Les risques les plus importants proviennent des aléas climatiques, des attaques d'insectes ou des épizooties pour l'élevage, or, à part en Côte d'Ivoire ou certains risques très spécifiques peuvent être couverts, il n'y a pratiquement aucune possibilité de prises en charge de certains risques par un système d'assurance type assurances récoltes ou bétail.

De même les risques climatiques exceptionnels (sécheresse, inondation, invasion d'insectes, épizootie grave, etc.) ne sont pas couverts par des Fonds de calamités ni compensés par les Etats qui ont trop souvent tendance à décider des rééchelonnements, des moratoires voire des remises de dettes et à les imposer sans compensation véritable aux établissements de crédit.

Les risques classiques (maladie de l'emprunteur, accident, invalidité, décès) qui devraient normalement pouvoir être couverts par des assurances ne le sont pas du fait de l'absence de compagnie d'assurances intervenant en milieu rural pour des raisons similaires à celles du crédit agricole : dispersion, volume réduit des contrats, difficulté d'évaluer les risques et de contrôler les sinistres, fraudes, etc.

Il n'y a en outre aucune possibilité de sûreté réelle, en particulier foncière, et les warrants sont difficiles à mettre en œuvre faute de magasins et de système de contrôle. La pression sociale et le dysfonctionnement du système judiciaire gênent considérablement les opérations de recouvrement contentieux.

La caution solidaire, utilisée par de nombreux groupements de producteurs est également difficile à mettre en œuvre dès lors que le groupement fonctionne mal ou que le risque est anormalement élevé par rapport aux capacités du groupe.

3. LES CONTRAINTES PROPRES AUX ETABLISSEMENTS DE CREDIT AGRICOLE

De nombreuses contraintes s'imposent donc aux établissements spécialisés dans le financement du secteur rural. Ils sont soumis à deux contraintes contradictoires :

- offrir des crédits à des conditions économiques, adaptés à des besoins très divers au profit de clients dispersés et n'offrant aucune garantie réelle ;
- et néanmoins être géré comme un établissement bancaire normal et dégager une rentabilité minimale.

Or ces établissements souffrent de conditions souvent défavorables :

- Convalescence du secteur bancaire dans la Zone (quand la restructuration a eu lieu) et fragilité persistante ;
- Faiblesse des Fonds propres ;
- Faible rentabilité qui ne permet pas de constituer des réserves et accroître les fonds propres ;
- Insuffisance de ressources longues et à taux bonifiés ;
- Faiblesse de l'épargne et collecte insuffisante,
- Niveau bas du Taux de transformation bancaire,
- Contrainte croissante des ratios prudentiels,
- Systèmes de Financement Décentralisés trop faibles pour assurer le relais au niveau du terrain,
- Liaison insuffisante entre les établissements bancaires et les SFD ;
- Poids de la fiscalité.

3.1. Forte Capitalisation

La première condition de viabilité d'un établissement de crédit agricole (ECA dans la suite du texte) est de disposer d'un capital important de manière à disposer de ressources longues et peu coûteuses et d'assurer son indépendance vis à vis du marché financier.

Il faut donc avoir conscience que le capital ne peut de ce fait provenir d'investisseurs privés car sa rentabilité sera faible et il ne sera pas possible à l'ECA de verser des dividendes aussi élevés qu'un établissement bancaire normal, à moins de concevoir des actions qui ne percevraient pas de dividendes ce qui ne paraît pas possible.

Il est donc impératif qu'une part importante du capital soit fourni par des fonds publics, ceux de l'Etat, des Institutions financières régionales - IFR (BCEAO et BOAD) ou Internationales - IFI.

3.2. Ressources à Long Terme

Pour les mêmes raisons de rentabilité et de disposer de ressources adaptées aux besoins, il est nécessaire que l'ECA dispose de ressources à Long Terme et à Taux bonifié.

Ces ressources ne peuvent provenir que de l'Etat, des IFR ou des IFI. Il est donc illusoire de vouloir créer un ECA sur des bases strictement compétitives, ces ressources bonifiées lui sont indispensables, or il est exclu que des banques commerciales privées puissent en bénéficier, ce serait créer une distorsion anormale de la concurrence.

Il faut rappeler ici que le succès des grandes banques agricoles étrangères, comme le Crédit Agricole français, qui est très souvent cité comme modèle d'ECA à suivre, n'a été possible que parce que pendant des décennies il a bénéficié du monopole de certaines ressources bonifiées (dépôts des notaires ruraux, emprunts bonifiés de l'Etat pour la promotion de l'agriculture) et il n'est qu'à considérer les protestations véhémentes des banques commerciales pour évaluer les bénéfices qu'il a pu et qu'il continue à en tirer.

Par exemple le projet PMIA, financé au Sénégal par la BAD, prévoit un ligne de crédit à 15 ans.

3.3. Indépendance vis à vis de l'Etat

Une des importantes raisons des échecs des Banques de développement réside dans leur trop grande dépendance vis à vis de l'Etat qui les a conduit à financer des opérations pour des raisons sociales ou politiques qui ne respectaient pas les règles d'une bonne gestion financière, soit que les ressources étaient insuffisantes, que les conditions ne permettaient pas de rémunérer correctement la banque pour compenser les frais de mise en place des crédits, que les conditions d'octroi ne respectaient pas le principe d'une bonne évaluation des risques ou que les conditions de recouvrement n'étaient pas remplies, voire entravées par les autorités pour éviter des réactions négatives de la population. Les rééchelonnements, moratoires ou remises de dettes ont été fréquents qui n'ont pas prévu l'octroi de nouvelles ressources à l'ECA pour couvrir ces nouveaux besoins.

Par ailleurs, et encore plus fréquemment, les personnels dirigeants sont nommés et démis pour des raisons qui ne sont pas en priorité de compétences ou de résultats et la professionnalisation indispensable de la gestion de l'ECA en souffre.

En ce sens il est tout à fait indispensable que l'ECA soit un établissement privé ou plus exactement à gestion purement commerciale et financière.

3.4. Statut de l'établissement

Depuis 1979 et la réforme de la profession bancaire dans la zone UMOA, il n'existe plus officiellement de Banque de Développement et, selon les principes, tous les établissements ont le même statut vis à vis de la réglementation bancaire et doivent respecter les mêmes règles en matière prudentielle et ne peuvent bénéficier de conditions particulières de crédit.

La BCEAO n'a pas l'intention de revenir sur cette règle et elle met en avant deux raisons majeures :

- La première est le souci de la cohérence des règles de l'UMOA avec les règles financières internationales. On peut arguer que ces règles ont été établies par et pour les pays développés et ne tiennent pas compte des contraintes et des besoins des pays en développement mais c'est un fait que la mondialisation ne permet guère de s'en affranchir et il est normal que la BCEAO préserve la crédibilité internationale de la Zone monétaire,
- La seconde est liée à la constatation que des facilités en matière de crédit ne profitaient en réalité qu'au pays les plus avancés de la zone et que, depuis la création de l'UMOA, c'était la Côte d'Ivoire qui bénéficiait le plus des conditions les plus favorables permises, par exemple réescompte des crédits d'investissement à un taux préférentiel. Le bon équilibre de la zone et sa crédibilité monétaire impose donc que des normes uniques soient appliquées et que ces normes soient celles du marché international.

En revanche la BCEAO n'exclue absolument pas que des mesures fiscales ou autres apportent des solutions au problème spécifique du monde rural.

Cette position conforte deux observations de base de ce rapport à savoir que le développement du crédit agricole dépend étroitement de la modernisation et du développement de l'agriculture, et réciproquement, et que, en l'état actuel de l'agriculture, son financement exige des dispositifs particuliers mais non monétaires.

3.5. La nature des crédits offerts

Les besoins de chaque type d'exploitation, de production agricole ou d'opération ont été brièvement analysés dans un chapitre précédent. Il est essentiel que les produits, c'est à dire les types de crédits bancaires offerts par l'ECA doivent être en adéquation avec la demande aussi bien de manière qualitative que quantitative et au moment adéquat.

Cette adéquation ne peut être obtenue que par une très bonne connaissance des processus et calendrier de production, elle-même liée à la proximité sur le terrain, à la compétence des agents chargés de l'analyse des demandes de crédit et à une excellente collaboration avec les services techniques d'encadrement qui établissent les normes de besoins.

Elle existe également une souplesse de décisions permettant d'adapter l'offre en qualité, quantité et temps en fonction de l'évolution des besoins eux-mêmes fonctions de l'évolution de la campagne agricole.

Un crédit adapté a de bonnes chances de se dérouler correctement, hors aléas climatiques, donc être remboursé sans difficultés particulières, il doit donc respecter les critères suivants :

- conformité avec les besoins de la spéculation selon les normes techniques établies par l'encadrement en accord avec l'ECA ;
- disponible au moment opportun en fonction du déroulement de la campagne agricole,
- éventuellement fractionnable en fonction de ce calendrier,
- d'une durée adaptée au cycle de production et de commercialisation, les échéances devant intervenir au moment des rentrées monétaires,
- prévoyant un lien entre la commercialisation, le versement des recettes de préférence domiciliées chez l'ECA et le remboursement des échéances de préférence précomptées, assurant sa sécurisation,

- octroyé selon les termes d'un contrat négocié, écrit et dûment enregistré dans les livres de l'ECA et du groupement ou du producteur emprunteur, précisant les conditions exactes en matière de taux, de durée, de garanties, etc.
- prévoyant l'achat des intrants ou des équipements auprès de fournisseurs agréés, avec règlements directs par la banque, vente des produits également auprès de producteurs agréés acceptant les règlements domiciliés,

L'ECA doit donc éviter de diffuser des produits standards mal adaptés aux besoins, cela le conduira donc à une variété importante de crédits par filières de production avec les risques de mauvaise gestion de ces engagements si la comptabilisation et le suivi sont mal assurés.

La centralisation excessive des décisions au niveau du siège et les fréquentes défaillances de gestion sont une des causes des impayés constatés habituellement dans ces établissements.

3.6. Les bonifications d'intérêts

Lorsque les conditions des ressources mobilisables ne permettent pas d'arriver à des conditions de crédit acceptables par l'emprunteur final, un système de bonification d'intérêt ou de prolongation des durées du prêt est tout à fait justifié.

C'est une méthode couramment utilisée qui permet de faire appel à des ressources classiques, donc ne bénéficiant pas de conditions privilégiées, tout en permettant d'aboutir à des conditions douces pour les crédits accordés.

Les dotations utilisées à fin de bonification sont soit des crédits budgétaires, soit des dotations définitives prélevées sur les profits des IFI ou IFR.

3.7. L'appel à l'épargne

L'épargne privée est largement insuffisante dans la Région, la première raison se trouve dans la faiblesse des revenus disponibles des populations, et seul le développement économique est susceptible d'améliorer la situation à terme, l'autre raison réside dans l'insuffisance de la collecte et des solutions pourraient être trouvées.

Les populations rurales ont une double préoccupation, justifiée et contradictoire, pouvoir constituer des réserves pour réagir en cas de difficultés mais être assuré de la fiabilité et de la disponibilité immédiate de ces réserves.

De nombreux SFD pratiquent la collecte de l'épargne mais soucieux de pouvoir répondre instantanément à toute demande de remboursement, ils gardent une part très importante de cette épargne en liquidités.

3.8. Conclusion sur la nature de l'établissement

Il est donc clair que pour toutes les raisons indiquées ci-dessus qu'un ECA ne peut être une banque commerciale concurrentielle normale, au moins tant que l'agriculture n'a pas atteint le développement des pays industriels.

De ce point de vue le projet ivoirien de Banque Agricole Privée paraît fondé sur une contradiction ou tout au moins une large ambiguïté. Si le terme privé veut dire que sa gestion doit être strictement conforme aux normes de gestion économique et financière privées, le projet est tout à fait correct. En revanche si cela veut dire que

son capital sera privé et qu'elle pourra assurer une rentabilité similaire à celle des établissements bancaires commerciaux sans bénéficier de mesures particulières, le projet n'est pas crédible.

On comprend très bien l'insistance sur le terme « privé » pour répondre aux exigences de l'opinion économique libérale actuelle et à celle de certains IFI, elle ne doit pas gommer toutes les contraintes particulières qui pèsent sur ce type d'établissement, au risque de réserver rapidement des déconvenues pouvant mettre rapidement en péril la pérennité de l'établissement, à moins de devenir la banque de quelques riches exploitants agricoles qui pourraient être parfaitement financés par les banques commerciales normales.

4. L'ENVIRONNEMENT DU CREDIT

4.1. L'encadrement de la production

La libéralisation et le désengagement de l'Etat ont eu des conséquences lourdes sur les systèmes d'encadrement, la plupart ont été fortement réduits et il y a alors un risque important de voir le message technique disparaître peu à peu.

Dans certains pays, Togo et Côte d'Ivoire, on a recréé un système restructuré sur le modèle antérieur administratif mais qui est censé être privé et pris en charge par la profession, mais d'ores et déjà celle-ci refuse que les prélèvements parafiscaux effectués à cet effet soient affectés au financement de cette structure, elle accepte qu'on impute des projets précis d'action de vulgarisation mais pas du fonctionnement. Un conflit s'annonce donc et comme les financements extérieurs qui supportent cette initiative arrivent à échéance, on voit mal quel sera son devenir. Il est vrai que la structure a intégré à tous les niveaux des cadres, anciens fonctionnaires réaffectés, disposant d'avantages matériels particuliers pour compenser leur sortie de la fonction publique dont le coût récurrent est très élevé (5 milliards de FCFA annuels en Côte d'Ivoire) et que la profession, encore inorganisée ne voit pas comme son service et se refuse à financer en l'état. Dans d'autres Etats la restructuration des services publics se fait plus en douceur et la profession pourra peu à peu prendre la relève pour les services qui ne pourront pas être rendus par d'autres.

Il faut donc désormais compter sur les OPA qui devraient se charger de la mise en place des intrants et de la collecte primaire des productions.

On a vu que le secteur privé pouvait parfaitement rendre des services de conseils agricoles ou de soins vétérinaires pour peu qu'ils soient aidés à s'implanter et à constituer une clientèle. L'obligation de traiter avec eux pourrait être une des conditions d'octroi de crédit, comme c'est le cas dans le programme PMIA au Sénégal, et les crédits pourraient inclure le coût de ces prestations.

En ce qui concerne la recherche, il faudrait continuer à prévoir le financement public, de préférence coordonné au niveau régional, pour la véritable recherche mais mettre l'accent sur la valorisation des résultats de la recherche au niveau des producteurs car c'est là que réside le problème prioritaire. La qualité des techniques ou des semences mises au point par la recherche n'est pas en cause ni leur amélioration prioritaire puisque ces techniques ou ces semences ne sont pas disponibles ou pas utilisées au niveau du producteur. Un effort considérable est à faire à ce niveau et la bonne orientation des crédits peut y contribuer en même

temps qu'il se verra sécurisé par un potentiel de production plus élevé permis par l'application des résultats de la recherche.

4.2. L'organisation des producteurs

Les filières agricoles de la Région UEMOA sont trop peu organisées et il est donc très difficile de les moderniser et de leur faire prendre les bonnes réactions aux évolutions du marché.

Il est indispensable que des Structures Professionnelles autonomes soient développées, de préférence par filières mais avec également des structures faitières réunissant toutes les organisations par filières et également des structures inter-professionnelles réunissant les divers acteurs des filières.

4.3. La fixation des prix agricoles

Les prix des produits agricoles ne sont malheureusement pas fixés en fonction des prix de revient réels au niveau de la production et dans le but d'offrir un revenu correct au producteur. De tous temps les pouvoirs publics ont tiré les prix agricoles vers le bas pour favoriser la population urbaine et les fonctionnaires dont les réactions face à une augmentation du coût de la vie sont plus à craindre que celles des paysans. Les mouvements sociaux ayant conduit à des renversements de gouvernements en place depuis les indépendances sont pratiquement toujours nés dans les capitales.

Au niveau international les prix de nombreux produits agricole ne reflètent pas non plus la réalité des coûts, ce sont des prix marginaux applicables à des quantités de produits qui ne trouvent pas de marché local, les fameux excédents dont certains cherchent à inonder le marché sous prétexte d'aide internationale. Les prix des grandes productions céréalières peuvent être très bas parce qu'ils sont produits également dans des conditions minières, cultures extensives sur de grands espaces sans aucune contrainte de préservation des ressources naturelles.

4.3.1. Politique de protection de l'agriculture

Dans les pays en développement la protection de l'agriculture apparaît donc indispensable, particulièrement en ce qui concerne les productions vivrières. Le Professeur Mazoyer de l'Institut National Agronomique de Paris-Grignon disait récemment que le meilleur moyen de provoquer à nouveau une famine en Afrique était de faire baisser le prix des céréales au niveau mondial³. Ce propos apparemment paradoxal recouvre cependant une réalité qui pèse lourdement sur le monde rural, la baisse des prix des céréales ou leur mévente à la suite d'importations intempestives ou de dons au titre de l'aide alimentaire ont des conséquences désastreuse sur les revenus des agriculteurs qui réduisent leur production, ce qui peut provoquer une rupture d'approvisionnement des marchés, difficile à contrôler. Les pays nouvellement pétroliers, comme le Nigeria, ont appris à leurs dépends ce que coûtait le fait de négliger leur agriculture.

Malgré le contexte très défavorable à cette politique et les règles de l'OMC, l'application d'une politique mesurée de protection devrait être envisagée par l'UEMOA.

³ Intervention du Professeur Mazoyer lors de la Conférence sur le Développement durable organisée à Paris, en juin 1999, par la Confédération Européenne des Associations d'Ingénieurs Agronomes - CEDIA

4.3.2. *Politique d'aide à l'agriculture*

Cependant le revenu agricole ne peut pas toujours être basé sur la protection et une politique de prix forts, cette politique a ses limites de plus en plus étroites en raison de la mondialisation et l'Union Européenne qui avait fondé sa PAC sur une politique de prix a maintenant infléchi celle-ci en introduisant un système d'incitation à la qualité, à la protection de l'environnement et à la gestion du territoire rural qui permet de maintenir le revenu des agriculteurs sans une course à la production et aux rendements.

Outre une politique de prix et de protection qui paraît indispensable pour assurer la sécurité alimentaire, il serait donc judicieux pour l'UEMOA de favoriser les investissements en milieu rural permettant une amélioration des revenus agricoles en dehors d'une politique de prix, par exemple subventions à la sécurisation foncière, fourniture de semences d'intrants ou d'équipements avec une taxation minimale, etc.

Cette politique d'intervention a une justification économique et sociale, valoriser la fonction de protection et de valorisation de l'environnement que doit assurer le producteur agricole et assurer des transferts entre la partie la plus favorisée de la population, fonctionnaires, salariés et commerçants qui bénéficient des services publics dans les villes, et les populations rurales défavorisées.

Cette politique a en outre l'avantage de respecter les règles du commerce international défendues par l'OMC.

4.3.3. *Fonds de Compensation des variations des prix des productions agricoles*

En ce qui concerne les productions d'exportation le problème est sensiblement différent et ce qui pénalise le plus les producteurs est l'extrême volatilité des prix sur le marché international. Dans le passé, et à juste titre, la plupart des Pays avaient mis en place des systèmes de stabilisation des prix qui avaient pour but d'offrir aux producteurs un prix stable quelle que soit l'évolution du marché, la Caisse de Stabilisation engrangeant des réserves lorsque le prix était haut et redistribuant ces réserves pour maintenir le prix lorsqu'il devenait supérieur au prix du marché mondial.

Malheureusement ce système a été dévoyé et les masses monétaires considérables parfois accumulées ont été une tentation forte pour les Etats qui n'ont pas résisté à la facilité de les utiliser pour financer des investissements dont la rentabilité n'a pas été toujours conforme aux espoirs, ce qui a conduit à de fréquents gaspillages, les Caisses de Stabilisation n'étant plus en mesure de remplir leur rôle après l'utilisation de leurs ressources à d'autres fins.

La stabilisation s'est donc effectivement transformée trop souvent en dispositif de spoliation du monde rural et a donc désormais très mauvaise réputation, accrue par le reproche qui lui est fait par les tenants de politiques économiques libérales de fausser le jeu du marché, cela a conduit à la liquidation presque générale de toutes les Caisses de stabilisation.

Le problème demeure cependant, la trop grande variabilité des marchés et l'inefficacité des Accords internationaux de produits fait peser tout le poids de ces variations sur le producteur, généralement impuissant à moduler sa production ou à

trouver des productions alternatives pour maintenir son revenu déjà à peine supérieur au seuil de subsistance.

Il faut d'ailleurs distinguer deux éléments dans l'évolution des prix des produits agricoles :

- Une première tendance lourde qui veut que la différence s'accroît constamment entre le prix des matières premières non transformées et le prix du produit fini, ou détérioration des termes de l'échange. Cette évolution, généralement négative, ne peut être compensée par la stabilisation puisque à long terme elle paraît conduire inéluctablement à une baisse relative des produits de base. Cette baisse à long terme ne peut être compensée que par l'amélioration de la productivité, elle-même liée à la modernisation de l'agriculture ;
- Une deuxième tendance est conjoncturelle, elle peut être positive ou négative provoquant des variations des prix sur une période pluriannuelle de durée relativement brève. Cette variabilité peut être compensée par la stabilisation ou tout au moins un lissage des variations de manière à ce que la variation des revenus ne soit pas trop forte au niveau du producteur.

Il conviendrait donc d'étudier la possibilité de créer un Fonds de compensation des variations pluriannuelles. C'était le principe du STABEX mis en place au profit des Etats ACP par l'Union Européenne pour aider les Etats à compenser les trop fortes variations des revenus tirés de leurs exportations et leur permettre de pratiquer une politique à long terme de modernisation de leur agriculture, malheureusement là aussi l'utilisation des fonds par les Etats n'a pas toujours été satisfaisante et le dispositif est fortement remis en question.

Un tel dispositif ne serait viable que s'il échappe aux décisions exclusive des Etats, il serait donc géré de manière paritaire avec les professionnels des filières et les fonds devraient être placés auprès d'un établissement financier assurant leur disponibilité permanente. Il aurait tout avantage à être régional à la fois pour assurer son indépendance vis à vis des Etats et pour bénéficier d'une certaine mutualisation du risque.

Il devrait aussi prévoir un dispositif de redistribution aux participants de l'accumulation éventuelles de réserves, ainsi par exemple le bilan serait fait des recettes et dépenses sur une période de 5 ans, ou toute autre période à déterminer, et toute réserve supplémentaire redistribuée sous forme de ristourne de manière à ce que les producteurs bénéficient de l'amélioration du marché, en revanche une situation négative se traduirait par une baisse du prix de référence. Ce dispositif aboutirait à un lissage glissant sur la période de référence des variations de prix.

4.3.4. *Harmonisation régionale des prix*

Il convient de veiller au sein de l'UEMOA à une harmonisation des prix pratiqués, compte tenu d'une évaluation justifiée des frais d'approche, non seulement au sein de l'UEMOA mais également avec les pays voisins hors de l'Union, Ghana et Nigeria en particulier, pour éviter des détournements des échanges artificiels pour des raisons de variation de prix. Ce phénomène, important dans les régions frontalières provoquent des difficultés lors du recouvrement des crédits, intrants achetés à crédit et revendus à l'extérieur, production vendue à l'extérieure pour éviter les prélèvements des échéances.

4.4. La commercialisation des produits agricoles

Le bon déroulement du crédit agricole peut être assuré lorsqu'il y a prélèvement de l'échéance lors de la commercialisation du produit.

La libéralisation des grandes filières de produits, en particulier le coton, le café et le cacao, risque de mettre en cause ce lien entre la commercialisation et le prélèvement des échéances des crédits si l'opérateur n'est plus concerné par le risque d'impayé. Il faut donc rétablir ce lien et dans le cas d'une commercialisation assurée par des opérateurs privés il serait donc nécessaire d'introduire l'obligation de récupérer les échéances dans le cadre du cahier de charges applicable lors de l'agrément sous la forme d'une convention obligatoire à passer entre l'acheteur et l'organisme de crédit. Cette convention devrait prévoir la fourniture par l'organisme de crédit du détail des échéances à récupérer et la domiciliation chez lui des règlements des achats de produits par l'acheteur privé. La convention gagnerait d'ailleurs en efficacité si elle est tripartite : acheteur, organisme de crédit et groupements de producteurs. Cette fonction de collecte des échéances par l'opérateur privé pourrait d'ailleurs être rémunérée par l'organisme de crédit.

La logique de la libéralisation conduit d'ailleurs à ce dispositif, c'est ainsi qu'au Bénin, un opérateur privé, qui dispose de plusieurs usines d'égrenage et assure la commercialisation primaire du coton dans les zones adjacentes, a également obtenu des agréments pour l'approvisionnement en intrants agricoles et, pour assurer le succès de ces différentes activités, a été tout naturellement conduit à mettre en place son propre réseau d'encadrement qui comporte actuellement 60 encadreurs, rétablissant ainsi le dispositif mis en place auparavant par la SONAPRA.

4.5. Les conditions d'octroi des crédits

Dans la plupart des filières organisées un dispositif est mis en place pour définir et suivre les conditions d'octroi des crédits. Ce dispositif prévoit les étapes suivantes :

- détermination des paquets technologiques comportant le petit matériel et les intrants nécessaires à la culture et valorisation de celui-ci,
 - détermination de normes d'octroi de crédit en fonction de la taille et de la nature de l'exploitation et partant de ses besoins en matériel et intrants,
 - mise en place de commission d'octroi comportant les représentants de l'organisme de crédit, de l'organisme d'encadrement technique et des groupements de producteurs concernés ainsi que parfois des représentants des Autorités administratives,
 - établissement d'un programme de fournitures par groupement et d'un état de crédit accordé précisant les conditions et l'échéancier.
- Cependant il arrive très fréquemment que des distorsions se produisent :
- Non-respect des normes avec surendettement des groupements,
 - concurrence de plusieurs systèmes de crédit appliquant des normes différentes et absence de centralisation des risques,
 - intervention d'acheteurs « sauvages » non liés par des engagements conventionnels.

Le résultat en est toujours l'accroissement non justifié de l'endettement des producteurs et l'accroissement des impayés qui mettent en péril tout le système.

Il faut aussi noter très souvent les insuffisances de l'organismes de crédit qui est incapable de dresser des états exhaustifs et corrects, des problèmes d'identification

des groupements emprunteurs en raison de codification différentes entre l'organisme d'encadrement et celui de crédit.

4.6. Les conditions de recouvrement des échéances

Lorsque des impayés apparaissent, il serait indispensable, et cela ne paraît jamais fait, que la même commission d'octroi statue sur la situation de remboursement et décide des conditions et du calendrier de l'apurement des impayés. Ce dispositif serait de nature à responsabiliser tous les acteurs et à recréer les conditions d'une pression collective pour faire respecter les engagements réciproques.

Enfin il est indispensable qu'aucun crédit nouveau ne soit accordé sans que le remboursement intégral des échéances soit acquis ou que des mesures aient été formellement décidées en matière de remise de dette pour raison exceptionnelle.

4.7. Les conditions fiscales et douanières

Un des moyens les plus simples et le plus respectueux des règles commerciales de transparence pour aider l'agriculture et faciliter sa modernisation est de limiter au maximum les prélèvements fiscaux et douaniers sur les intrants, les équipements et les productions agricoles.

Il conviendrait donc que la TVA soit fixée au niveau le plus bas et que les services fiscaux respectent la règle, à savoir le remboursement effectif de la TVA aux ayants-droits, et la fasse respecter aux assujettis.

Il faudrait aussi vérifier que le Tarif extérieur commun soit homogène pour tous les produits concernant l'agriculture et le plus favorable à celle-ci en évitant les disparités génératrices de circuits d'échange à caractère artificiel, exportations ou importations avec un pays voisin uniquement lié au niveaux différents de taxation.

4.8. Les conditions juridiques

Il a été signalé à plusieurs reprises les contraintes liées à l'insuffisance des législations ou des systèmes judiciaires chargés de les appliquer. Il faut insister sur le fait que l'état de droit est une des conditions premières pour le bon fonctionnement des activités économiques. La législation doit être adaptée aux besoins et être appliquée rapidement et à un coût acceptable pour les parties en présence. De nombreux progrès restent à faire dans ce domaine.

Les points à examiner plus particulièrement concerne le droit rural et la gestion des sûretés, hypothèques, tierce détention, warrants délégation des créances, droit des contrats, etc.

Les règles de fonctionnement des POA et des SFD, responsabilités des dirigeants, répression des détournements et fraudes sont aussi des points cruciaux, certaines tolérances administratives desservent gravement la crédibilité de ces organismes essentiels pour l'organisation de la profession agricole.

Les conditions juridiques doivent être considérées comme un facteur non négligeable du bon fonctionnement du crédit, agricole en particulier, or on n'y prête pas souvent une attention suffisante et les banques aussi bien que les opérateurs se plaignent de cette situation.

4.9. Les règles prudentielles

La Loi PARMEC a permis de régulariser le mode de fonctionnement des SFD et a eu un impact très positif sur leur développement et celui de leurs activités, cependant il reste un certain nombre de règles de la BCEAO qui s'appliquent difficilement à tous les SFD, la règle sur l'usure en particulier, ne peut être respectée par certains SFD qui appliquent, à très court terme, des taux d'intérêt plus élevé que le plafond autorisé. Il serait donc bon qu'une actualisation soit effectuée avec la participation active des SFD intéressés et celle des cellules de suivi des ministères des Finances ou des structures d'appui privées.

En ce qui concerne les banques c'est principalement les règles prudentielles relatives au taux de transformation des dépôts et les ratios à respecter pour le niveau des engagements que les banques voudraient voir discutés pour faciliter l'utilisation des ressources.

L'application stricte des règles internationales font peser une charge lourde sur les banques locales dont les moyens sont beaucoup plus limités et se traduisent par une augmentation du coût du crédit qui les pénalisent vis à vis des banques internationales de plus en plus présentes, en particulier pour les grands crédits de commercialisation.

5. LA SECURISATION DU CREDIT

5.1. La garantie foncière

Le problème de la sécurité foncière de l'exploitant est une question essentielle qu'il faut traiter en priorité, les expériences concluantes existent, la demande d'intervention s'accroît et il y a désormais un consensus pour ne plus traiter cette question comme un tabou.

Il n'en demeure pas moins que c'est une question délicate et qu'il ne faut procéder au départ qu'à la demande des collectivités rurales volontaires pour régulariser la situation foncière de leur terroir. Les expériences réalisées montre que la collaboration active des intéressés est vite acquise dès lors qu'on prend soin de les y associer étroitement, notamment dans la résolution des conflits.

Il faudrait parallèlement faire évoluer les législations et déterminer les titres qui pourront apporter les garanties réclamées par les banques.

5.2. La caution solidaire

En l'absence de garantie réelles, seule la caution solidaire peut permettre l'accès au crédit. Encore faut-il qu'elle soit réelle et bien perçue comme un engagement collectif irréductible par tous les membres d'une OPA.

Pour obtenir cet agrément il est indispensable que l'OPA émane de la volonté collective des membres et que ceux-ci soient de niveau relativement homogène, les groupements trop disparates et créés uniquement pour bénéficier d'un service ou d'un crédit n'ont aucune crédibilité et l'expérience l'a bien montré. L'évolution des GV par villages au Burkina vers les GPC homogènes et volontaires montre bien les limites de la caution solidaire.

5.3. Les autres formes de sûreté

Les financements des campagnes de commercialisation sont généralement garantis par le nantissement des stocks de produits en tierce détention c'est à dire détenus par une structure indépendante du vendeur, dans les magasins d'un transitaire ou mieux encore dans un Magasin Général. Ceci exige le regroupement rapide des productions dans des lieux protégés or c'est souvent difficile, en particulier pour le coton qui reste sur les marchés un certain temps avant d'être transporté à l'usine d'égrenage, c'est plus facile pour la fibre mais elle aussi provient de divers endroits, ce qui multiplie les risques.

Ce système offre théoriquement une excellente garantie sous réserve que les tonnages entrés soient honnêtement déclarés et qu'ils ne puissent être sortis sans un accord formel du banquier. Or on constate malheureusement que ce n'est pas toujours le cas et qu'il y a des fraudes, le tonnage en magasin ou la qualité du produit, n'est pas conforme aux documents remis à la banque en garantie du crédit. Ainsi les banques en Côte d'Ivoire ont enregistré en 1998 des impayés importants à la suite de débloquages autorisés sur la base de documents ne reflétant pas la réalité des stocks et que les banques n'avaient pas été en mesure de vérifier par elles-mêmes.

Ce risque repose d'ailleurs presque exclusivement sur les banques locales puisque les banques internationales disposent du nantissement des marchés de vente, domiciliés chez elles, leur assurant la quasi-certitude de prélever lors du règlement par l'acheteur étranger ce qui leur est dû, ce d'autant plus qu'elles exigent le nantissement d'un montant égal à 125 % du montant des crédits accordés.

Les services insuffisants rendus par les transitaires, l'absence de Magasins généraux constitue donc un handicap et renchérit le coût du crédit de commercialisation. Il serait donc bon que ces questions soient examinées entre les organismes assurant la vente, les banquiers et les prestataires de services.

Ce dispositif est également utilisé par les Banques céréalières, au Niger par exemple, où les groupements achètent des céréales aux producteurs au moment de la récolte grâce au crédit de la Banque céréalière, qui représente en principe 80 % du coût de l'achat au cours du moment, et les stockent dans leur propre magasin sous leur garde, une clef du magasin étant détenue par le représentant de la BC et l'autre par le groupement. Les céréales sont déstockées et vendues, avec marge, à la période de soudure, et la BC est alors remboursée.

Ceci exige la construction de magasins par les groupements de producteurs et leur permet un étalement de leurs recettes en évitant qu'ils ne soient contraints de vendre tous leurs surplus dès la récolte, au plus bas prix, pour satisfaire leurs besoins de trésorerie.

5.4. Les Fonds de Garantie

L'existence d'un fonds de garantie est une exigence permanente des établissements bancaires, ils n'acceptent de mettre en œuvre une ligne de crédit en faveur du secteur agricole que si elle est accompagnée d'un fonds de garantie, c'est d'ailleurs aussi la même exigence pour des crédits à l'artisanat ou aux PME.

Le Fonds de garantie peut effectivement être la meilleur et la pire des choses en matière de crédit agricole. Il peut effectivement compenser les risques « anormaux » pris par les banques en faveur de producteurs agricoles et permettre le financement de leurs activités même en l'absence d'institution spécialisée.

Mais l'existence d'un fonds de garantie peut aboutir au fait de dispenser pratiquement les banques de leur responsabilité de base, à savoir l'évaluation du risque. Les exemples sont nombreux où des lignes de crédit agricole ont été largement utilisées par les banques qui se préoccupaient peu de la viabilité des crédits dès lors qu'il suffisait d'imputer les impayés au fonds de garantie. Ce type de fonctionnement s'éteignait de lui-même lorsque le fonds de garantie était épuisé. Il laissait cependant des dégâts derrière lui en détruisant un peu plus la crédibilité du crédit qui par essence est remboursable.

Pour être efficace un Fonds de garantie doit respecter les critères suivants :

- être géré d'une manière paritaire,
- ne couvrir que la partie du risque spécifique à l'activité financée,
- ne pas exonérer la banque de sa responsabilité première d'évaluation du risque,
- l'octroi du crédit doit être strictement effectué sur des critères bancaires classiques,
- le pourcentage de prise en charge des impayés ne doit jamais être total et il doit être décroissant au fur et à mesure des résultats,
- en revanche le déblocage des fonds doit être rapide pour ne pas obérer la trésorerie de la banque, ce déblocage rapide doit être considéré comme une avance sur la garantie éventuellement remboursable si la banque ne remplit pas toutes les conditions,
- la responsabilité de la banque vis à vis des impayés ne doit pas être annulée par l'imputation des créances douteuses sur le fonds et les efforts de recouvrement doivent être poursuivis,
- l'imputation définitive ne doit pas être automatique mais négociée, la banque devant justifier du caractère irrécouvrable de sa créance,
- l'adhésion au fonds ne doit pas être gratuite, comme l'intérêt d'un crédit rémunère le coût du capital et compense le risque, le fonds doit percevoir la rémunération du risque qu'il assume sous forme d'une part des intérêts perçus,
- la couverture du risque ne doit pas être obligatoire et automatique, la banque doit juger par elle-même si le risque est tel que la rémunération du fonds se justifie ou si elle peut l'assurer seule en économisant ainsi la part d'intérêt affectée à la garantie.

5.5. La protection contre les aléas

La production agricole est sujette à de nombreux aléas qui expliquent les difficultés rencontrées, les plus importants et les plus imprévisibles étant évidemment les aléas climatiques, il faut mettre en place des dispositifs pour alléger les risques encourus par les producteurs et leur permettre de respecter leurs engagements en matière de crédit et de préserver au maximum leur niveau de revenu.

5.5.1. Les assurances agricoles

Le premier dispositif auquel on pourrait faire recours est celui des assurances agricoles. Celles-ci n'existent pratiquement pas dans la zone, en dehors de la Côte d'Ivoire, où elles n'interviennent d'ailleurs que pour certaines plantations pérennes et dans des conditions très limitées (assurance incendie des jeunes plantations pour couvrir les crédits moyen terme accordés). Il n'est donc pratiquement pas possible actuellement de souscrire une assurance récolte ou décès de bétail, seules existent les contrats d'assurance vie du contractant.

Cette absence est bien entendu liée à l'importance particulière des risques, à l'absence de dispositif de réassurance et au niveau très bas des revenus des

producteurs. Il semble qu'il y ait toutefois des productions suffisamment rentables ou des exploitations suffisamment modernes pour que progressivement, et avec un fort appui des pouvoirs publics, un tel dispositif soit mis en place et crée peu à peu son marché et trouve sa rentabilité.

5.5.2. *Fonds de calamité*

Il n'existe pas non plus de fonds de calamité qui pourraient intervenir en cas de sinistre climatique caractérisé (sécheresse, cyclone ou inondation, incendie, etc.) qui compromet les récoltes et donc le remboursement des échéances de crédit.

Lorsque de tels événements surviennent les Etats peuvent, sur leurs ressources ou avec l'aide extérieure, débloquer des crédits d'urgence mais aucun dispositif permanent n'existe qui pourrait accumuler des réserves mobilisables en cas de sinistre. Le plus souvent ils tolèrent les arriérés ou les impayés, ce qui a un effet désastreux sur la perception du crédit et compromet la viabilité du système de crédit qui ne peut fonctionner que si ses ressources sont reconstituées par le recouvrement des échéances.

Il serait donc souhaitable qu'une procédure prévoit au minimum :

- la déclaration officielle de l'état de sinistre en précisant la zone concernée,
- l'octroi d'un rééchelonnement, d'un moratoire ou de la remise de la dette,
- l'octroi à l'organisme de crédit par le Fonds de calamité d'une indemnité couvrant les échéances non perçues,
- ou, à défaut, l'enregistrement au bénéfice de l'organisme de crédit d'une perte exceptionnelle et d'un avoir à ce titre.

Le Fonds devrait être constitué peu à peu par :

- des cotisations intégrées à chaque crédit,
- des prélèvements sur les marges de commercialisation au delà d'un certain seuil ;
- de prélèvement sur les résultats des organismes de crédit,
- de dotation budgétaire sur ressources propres ou sur aides extérieurs.

Conclusion

La mise en place d'un système performant de financement de l'agriculture ne peut être dissocié du fonctionnement effectif du secteur, le système de financement des filières agricoles ne pourra être utile ou efficace que si tous les facteurs du développement de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche sont réunis.

Or ce secteur, qui comprend l'agriculture proprement dite mais également l'élevage, la pêche et les productions forestières, souffre des handicaps suivants :

- le niveau de productivité est très faible et l'amélioration de certains facteurs de production ne permet pas de faire décoller la courbe des rendements,
- l'insécurité foncière est un frein majeur à l'amélioration du sol, facteur de base de la croissance de la production,
- les investissements sont de ce fait très limités,
- le niveau technique des producteurs est insuffisant pour l'acquisition des techniques indispensables au progrès,
- les services de vulgarisation ont été parfois démantelés à la suite du désengagement des Etats, ils sont partout très insuffisants,
- l'organisation des producteurs a fait de remarquables progrès mais reste très insuffisante au regard des tâches qu'on voudrait leur confier.

- les groupements existant souffrent d'un sous-encadrement et d'un manque de compétence de leurs responsables,
- ces groupements ne bénéficient pas des appuis qui leur seraient nécessaires,
- les groupements d'épargne et de crédit, lorsqu'ils existent manquent de moyens et leur niveau ne leur permet pas de remplir la fonction d'intermédiation souhaitable,
- la banalisation du statut des banques a provoqué la disparition de la plupart des institutions spécialisées de financement du secteur agricole sauf dans trois états de la zone : Burkina, Mali et Sénégal,
- ces institutions souffrent de problèmes de gestion et leurs relations avec les groupements de base sont trop souvent conflictuelles,
- ces institutions ne disposent pas de ressources suffisantes du fait du désengagement de l'Etat et du désintérêt des bailleurs de fonds extérieurs,
- la réglementation bancaire ne prévoit plus de taux préférentiels pour les investissements dans le secteur rural, les subventions sont de plus en plus difficiles à mettre en place,
- le risque représenté par le crédit au secteur rural interdit de fait toute intervention du secteur bancaire classique qui ne prend donc pas la relève de l'Etat ou des institutions spécialisées,
- aucun dispositif de garantie ou d'assurance des risques représentés par l'activité agricole ou l'investissement dans ce secteur ne s'est révélé efficace et viable à terme,
- partout la gestion des échecs, se traduisant par des impayés cumulés, a été anti-économique, à savoir qu'il n'y a jamais eu moratoire, remise partielle ou totale de dette en raison d'un accident climatique ou économique, on s'est contenté d'effacer la dette, lorsque son poids devenait insupportable, pénalisant de fait les débiteurs honnêtes qui avaient remboursé et favorisant les mauvais débiteurs. Le système, une fois assaini de cette manière discutable, était repris sans qu'il soit véritablement remédié aux causes de l'échec précédent, la crédibilité du nécessaire remboursement des échéances est donc largement compromise dans la plupart des régions agricoles,
- l'ensemble de ces facteurs négatifs expliquent les raisons de l'absence de décollage de l'agriculture traditionnelle et les difficultés permanentes des systèmes de crédit à l'agriculture.

Il est indispensable d'en tenir compte lors de l'analyse de la faisabilité d'un système de financement des filières agricoles.

6. LE FONCTIONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT DE CREDIT

6.1. Le réseau d'agences et de bureaux

La proximité est le premier critère de succès d'un système de crédit agricole, les banques agricoles doivent donc avoir sur le terrain des agences proches des utilisateurs. Il ne suffit pas comme c'est le cas le plus fréquent d'avoir des bureaux, simples boîtes aux lettres ne disposant pas des informations de base (états à jour des comptes) et d'un minimum d'autonomie de décisions, il faut que ce soit de véritables interlocuteurs des emprunteurs individuels ou OPA et SFD le plus souvent.

Il faut donc que ces agences soient servies par du personnel qualifié, disposant de moyens informatiques et de liaisons rapides avec leur siège ainsi que d'un moyen de déplacement et que les relations qu'ils entretiennent sur le terrain soient suivies et régulières.

Le coût d'un tel réseau est élevé et le niveau des activités nécessaire pour l'amortir limitera rapidement l'extension du réseau.

C'est pourquoi il est essentiel que les banques agricoles développent un tissu de relations étroites avec les SFD, leur fournissant les services de trésorerie et de gestion de l'épargne dont ils ont besoin et recevant en échange des dépôts et une assistance précieuse pour l'intermédiation des crédits, leur évaluation, leur suivi et leur recouvrement.

6.2. La formation du personnel

Le recrutement du personnel compétent et la formation permanente de ce personnel constitue la priorité suivante qui n'est pas toujours facile à remplir. Il faut en effet du personnel ayant la formation économique et financière indispensable pour tout agent financier mais aussi une bonne connaissance de l'agriculture, ses contraintes et ses techniques pour pouvoir évaluer correctement les besoins de crédits et les risques afférents et appliquer la souplesse indispensable pour adapter les actes de gestion aux contraintes du calendrier cultural.

Cette formation n'est valable que si elle est complétée par une bonne expérience pratique sur le terrain aussi bien pour les agents destinés aux agences que pour ceux des services du siège qui doivent analyser et comprendre les informations venues du terrain selon les mêmes critères que leur collègues au plus près des emprunteurs.

6.3. L'évaluation des demandes de crédits

Les critères techniques de l'évaluation des besoins du secteur agricole ont été passés rapidement en revue dans ce rapport. Il faut en retenir que la banque agricole ou le SFD qui agit dans l'intermédiation des crédits, doit rester en dialogue permanent avec la recherche, les services techniques et les encadreurs-conseils, ainsi bien sur que les utilisateurs pour que les normes d'octroi soient réalistes en qualité, quantité et modalités de mise en place et de recouvrement.

On a vu qu'au Burkina-Faso, une mauvaise coordination entre la SOFITEX, société cotonnière, et la CNCA s'était traduite par une accumulation d'impayés qu'il était même difficile de situer avec précision.

6.4. Le suivi des crédits

Le suivi des crédits est une activité essentielle qui, faute de moyens de transport et de personnel, est trop souvent négligée. La banque agricole pourrait se reposer en partie sur les OPA, SFD ou techniciens agricoles libéraux pour effectuer ce contrôle sous convention, encore faut-il qu'elle vérifie de temps à autre la réalité de ce contrôle.

Dans le cas relativement simple du contrôle des stocks donnés en garantie dans le cadre des crédits de commercialisation on a vu que certaines banques ivoiriennes avaient accumulés plusieurs milliards d'impayés en 1998 faute d'avoir effectué un minimum de suivi de leurs concours.

Le principe du suivi doit s'appliquer de la même manière pour le recouvrement des échéances puis celui des impayés si nécessaire.

B - PROPOSITIONS DE PROGRAMMES D'ACTION

Les propositions qui suivent veulent répondre aux diverses contraintes à lever pour qu'un système de crédit fiable puisse se développer ou être mis en place.

L'énoncé du problème et des solutions possibles ont été exposés dans le corps du rapport, il est à chaque fois proposé qu'une réflexion commune soit lancée, à l'initiative de la Commission, avec tous les acteurs concernés, de manière à mettre au point un programme d'action, au niveau de chaque pays ou au niveau régional, qui pourra être soutenu par des Directives émanant de la Commission et les financements qu'elle pourra provoquer ou mettre en place elle-même et dont elle pourra ensuite assurer le suivi.

La Commission pourra en outre associer à ces réflexions ou informer des conclusions de ces travaux les Institutions de Financement Internationales, à qui pourront être proposées des actions régionales qui ont généralement leurs préférences.

La brièveté de la mission et le niveau de l'étude ne permettent en effet pas de proposer des programmes d'actions élaborés qui nécessitent des compétences et une autorité détenues par les seuls acteurs économiques des filières, leurs Gouvernements et la Commission.

I – PROPOSITIONS EN MATIERE OPERATIONNELLE

Les diverses propositions sont classées par ordre indicatif d'importance et d'urgence mais il serait souhaitable que plusieurs chantiers soient lancés parallèlement.

1. APPUI AUX ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS, PROFESSIONNALISATION DE L'AGRICULTURE

La professionnalisation du secteur productif agricole est certainement le premier objectif à poursuivre. Les rapports par pays ont montré l'évolution considérable de ce secteur au cours des dernières années.

Les organisations professionnelles agricoles présentent les caractéristiques suivantes :

- Développement rapide mais récent,
- Fragilité,
- Intermédiaires obligatoires,

Il apparaît impératif de les appuyer et d'éviter de les charger de tâches trop lourdes qu'elles ne pourraient assumer or c'est la tendance actuelles pour pallier le désengagement des services d'encadrement publics.

Un Atelier devrait être organisé à l'initiative de l'UEMOA pour examiner avec toutes les parties prenantes quels sont les besoins des OPA et comment on pourrait répondre à ces besoins. Cet atelier devrait déboucher sur un programme opérationnel détaillant les actions à entreprendre et les moyens à mettre en œuvre. Le présent rapport a détaillé les problèmes à résoudre.

Compte tenu des moyens limités disponibles et de l'intérêt qu'il y a à insérer le secteur privé dans le processus de développement, il serait utile de systématiser l'obligation contractuelle dans le cadre des contrats de crédit agricole en milieu rural de faire appel à des prestataires de services privés pour l'élaboration des projets et le suivi de l'exécution de même que pour l'assistance à la gestion et la certification des comptes. Des financements spécifiques devraient être prévus pour faciliter leur installation et leur démarrage.

La BOAD pourrait systématiser ses interventions en faveur des services privés (vétérinaires, ingénieurs conseils, auditeurs) pour accélérer cette orientation déjà initiée dans certain pays.

2. RENFORCEMENT DES SFD

La même réflexion s'impose en faveur des SFD, il faudrait en particulier revoir la réglementation qui s'applique (Loi Parmec), examiner la manière de fortifier leur structure financière, la formation des élus et permanents, leurs relations avec les banques agricoles et les banques commerciales.

3. PROGRAMMES DE REFORMES FONCIERES

De nombreux pays ont entamé une réflexion sur le foncier rural et pour les plus avancés (Côte d'Ivoire et Bénin en particulier) mis en œuvre des programmes très élaborés pour faire progresser ce délicat problème qui a de multiples impacts : sécurisation du foncier favorisant l'investissement agricole, sécurisation des crédits par hypothèque ou délégation du droit d'exploitation, outil de valorisation des collectivités rurales émergentes dans le cadre de la décentralisation et de la promotion de la société civile, outil de gestion des terroirs et de préservation des ressources naturelles.

Il s'agit d'un problème sensible mais d'une importance primordiale pour débloquer un frein majeur à la modernisation de l'agriculture, les producteurs eux-mêmes sont désormais demandeur d'une évolution. Les bailleurs de fonds ont appuyés les expériences en cours et pourraient être sollicités pour leur poursuite et leur extension.

Il serait donc souhaitable qu'un atelier de travail soit lancé pour faire le point des expériences engagées et des souhaits des parties intéressées et proposer un canevas de programme d'actions reproductible sur l'ensemble de la Région et pouvant servir de base à des demandes de financements extérieurs pour entamer ces programmes qui seront de longue durée.

A l'issue de ces travaux la Commission de l'UEMOA pourrait également émettre une directive des directives pour que les lois foncières évoluent en concordance et respectent les dispositions des Accords de l'Union, en particulier ceux concernant la libre installation des personnes au sein de la zone et le traitement identique de tous les nationaux.

4. POLITIQUE DE PRIX DES PRODUITS AGRICOLES, LISSAGE DES VARIATIONS

Le rapport a présenté un certain nombre d'observations et de suggestions qui devraient faire l'objet d'un examen attentif car il s'agit de questions délicates qui touchent étroitement aux politiques des pays et aux obligations extérieures de l'UEMOA.

L'UEMOA devrait entreprendre avec l'aide de tous les Etats membres et en collaboration avec les pays voisins une étude approfondie de la politique des prix des produits agricoles appliquées et une évaluation de la compétitivité des filières vis à vis du marché mondial pour tracer sa propre politique. Cette analyse doit être étroitement liée à la position de l'UEMOA dans les négociations internationales de l'OMC.

5. ORGANISATION DE LA COMMERCIALISATION

Le bon fonctionnement de la commercialisation est un facteur essentiel de la sécurisation du crédit or la libéralisation de l'économie, qui a des avantages indiscutables, fragilise ou détruit le lien entre celle-ci et le règlement des échéances par précompte sur les recettes.

Ce problème se pose pour toutes les productions au sein de filières organisées, c'est particulièrement le cas pour la filière cotonnière.

Il serait souhaitable que soit organisé un atelier spécifique sur la libéralisation des filières cotonnières au sein de l'UEMOA, pour analyser les conséquences et déterminer quelles solutions peuvent être apportées pour sécuriser les revenus des planteurs et le financement de la filière.

Cet atelier devrait réunir toutes les parties concernées, et en premier lieu les unions de producteurs et les sociétés cotonnières existantes, et analyser tous les aspects du fonctionnement de la filière, il pourrait aboutir à la constitution d'instances de concertation permanentes pour traiter les aspects suivants :

- recherche cotonnière,
- politique semencière,
- politique d'approvisionnement en intrants,
- fourniture d'équipements agricoles adaptés,
- fonctionnement des usines d'égrenage,
- fixation des prix,
- dispositif de stabilisation des revenus des producteurs,
- normes techniques et promotion du coton-fibre africain,
- etc.

6. REFORME DE LA FISCALITE SUR LES INTRANTS, EQUIPEMENTS ET PRODUITS

Il conviendrait de procéder au niveau de chaque Pays et de la Région à une analyse de la fiscalité de tout le secteur agricole pour vérifier que les taux d'imposition ou de droits de douanes appliqués sont au niveau minimum en vue de favoriser ce secteur d'activité prioritaire.

7. PROMOTION D'UN SYSTEME D'ASSURANCES AGRICOLES

L'absence de système d'assurance agricole au niveau de la Région, en dehors de la Côte d'Ivoire, est un handicap très important qui gêne considérablement l'octroi de crédits même à des agriculteurs ou éleveurs modernes qui pourraient parfaitement supporter le coût de telles assurances pour peu qu'elles leur permettent un accès plus facile au crédit. Il est certain que tous les producteurs ne pourront bénéficier de ce type de prestation mais il existe un marché déjà important de producteurs aisés ou d'investisseurs dans le secteur agricole. Il est probable qu'une entente entre les établissements bancaires et les meilleurs SFD ainsi que les structures d'encadrement qui pourraient servir de relais à l'assureur et lui éviter ainsi les frais d'instruction de trop nombreux petits dossiers, pourrait permettre de lancer ce service qui est nécessaire à la modernisation de l'agriculture et se conforterait lui-même au fur et à mesure des progrès de celle-ci.

Il conviendrait d'étudier si la réglementation des assurances, commune à la Région, est adaptée aux besoins des assurances agricoles ou s'il convient de proposer des amendements, auquel cas la Commission de l'UEMOA pourrait élaborer des directives qui favoriseraient une harmonisation des pratiques, des règles claires et proposer des mesures incitatives fiscales ou autres.

Il serait donc de lancer un atelier sur ce thème qui pourrait aboutir à une étude de faisabilité et à la recherche d'un ou plusieurs professionnels intéressés, au premier desquels la MACI de Côte d'Ivoire, La BOAD pourrait probablement participer financièrement à une telle opération en tête des établissements financiers.

8. FONDS DE CALAMITE

Pour les risques qui ne peuvent être pris en charge par le système d'assurances envisagé, c'est à dire ceux qui relèvent du cas de calamités naturelles il faudrait envisager la création d'un Fonds de calamités naturelles au niveau régional.

Ce Fonds serait doté des crédits budgétaires ou par des prélèvements parafiscaux à déterminer, qui permettrait d'indemniser les victimes de catastrophe sous réserve d'un arrêté de catastrophe naturelle ou d'indemniser la banque à qui serait imposé des mesures de remise de dettes ou autres de manière à ce que ces accidents n'obèrent pas le déroulement normal des crédits, il y a une différence fondamentale entre une remise officielle de dette et la tolérance d'un impayé même si le résultat économique est le même. Dans le premier cas on respecte les engagements du crédit, dans le deuxième on tolère ses violations avec toutes les conséquences à terme sur la perception de l'engagement de remboursement implicite dans tout recours au crédit.

9. AMELIORATION DES OUTILS D'AIDE A LA DECISION

La mission a permis de constater que les données statistiques concernant les productions agricoles et le secteur rural en général étaient souvent insuffisantes et parfois très anciennes et qu'on trouvait de nombreuses discordances entre les différents documents ou études pouvant servir de référence. Compte tenu des profondes modifications des politiques économiques dans chacun des pays ces dernières années et des évolutions accélérées des de l'environnement

économiques des diverses filières, il serait très important d'actualiser ces données et de les compléter par des enquêtes de consommation en milieu rural pour mieux connaître les revenus des populations et l'impact des différentes mesures économiques ou programmes de développement.

Il s'agit d'un investissement généralement très lourd, qui devrait d'ailleurs être conjugué avec un renforcement et une modernisation des services statistiques pour pouvoir assurer la maintenance des recensements et l'actualisation permanente des données. Certains Bailleurs de Fonds ont financé ce type d'opération et pourrait être sollicité à cet effet.

Il y aurait tout intérêt par ailleurs à ce que toutes ces enquêtes soient effectuées sur un canevas commun à toute la Région pour que ces données soient compatibles et cumulables entre elles pour permettre une bonne connaissance du secteur primaire régional et donc baser sur des données fiables la définition de la Politique Agricole Commune.

La Commission de l'UEMOA pourrait prendre l'initiative d'un atelier d'harmonisation des statistiques rurales au niveau de la région sur la base des recensements les plus récents (Togo en particulier), élaborer une Directive en la matière et présenter aux Bailleurs de Fonds un programme régional dans ce domaine.

Au cours de leur mission dans les différents pays de la Région les chargés d'étude ont constaté que de nombreuses études avaient été lancées dans tous les domaines et parfois que des études similaires étaient effectuées par des institutions différentes. Par ailleurs la collecte de ces documents s'est avérée très difficile, dans l'espace de temps très réduit dont ils disposaient dans chaque pays, et il n'existe aucune centralisation de ces documents. Il leur semble donc que cela conduit à une grosse perte d'énergie et à des coûts élevés d'études qui pourraient être sensiblement réduits si les documents étaient systématiquement disponibles en un même endroit dans chaque pays et également au niveau régional, ils sont donc conduit à présenter la proposition suivante :

Création dans chaque Etat de la Région (ou de préférence constitution d'un fonds documentaire auprès d'un organisme déjà existant) d'un SERVICE CENTRAL DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION et dépôt obligatoire de deux exemplaires de chaque étude, financée sur fonds publics, auprès de ce service et création d'un Service Régional au Siège de l'UEMOA (ou sur un autre site à décider) pour recevoir et archiver ces mêmes études.

II – PROPOSITIONS EN MATIERE INSTITUTIONNELLE

1. MODES D'INTERVENTION DE LA COMMISSION

La Commission peut prendre toutes initiatives en matière de lancement d'études et de concertation, elle dispose ensuite de la possibilité de proposer des **Directives** qui, une fois approuvées, s'impose aux Etats sous forme de **Règlements** qui doivent mettre leur législation, les dispositions réglementaires et leurs pratiques budgétaires et administratives en concordance avec les normes définies pour la Région.

Elle dispose enfin de ressources propres, les **Fonds structurels** qui permettent de conforter les initiatives nationales ou d'entreprendre des programmes régionaux. Elle peut aussi mobiliser des **Financements extérieurs** pour les mêmes objets, les IFI étant en général particulièrement favorables à des programmes régionaux coordonnés.

Enfin par ses organismes régionaux, **BCEAO** et **BOAD**, elle peut agir sur le contexte monétaire et financier de ses politiques et mettre en œuvre des financements adaptés à chaque type de projet.

La Commission a déjà entrepris un certain nombre d'étude sur la situation actuelle du secteur agricole (la présente étude par exemple) et de bilan des actions antérieures (l'étude PASA par exemple), il est donc proposée qu'elle passe à l'étape suivante qui est une **concertation entre toutes les parties concernées** (services des Etats, institutions régionales, professions concernées) pour **préciser l'urgence des besoins et définir la politique à suivre** et les **programmes d'actions à engager**, les **responsables** de ces programmes et les **moyens financiers** à dégager.

2. LES INSTITUTIONS REGIONALES

La Commission devrait procéder à une **analyse des coûts et avantages de l'adhésion des pays membres aux diverses Institutions régionales existantes**, autres que la BCEAO et la BOAD, notamment en ce qui concerne l'immobilisation de capitaux représentées par ces adhésions et le volume des concours obtenus et voir si le rapport est acceptable ou s'il ne serait pas plus valable de regrouper ces financements au profit de la BOAD pour renforcer le niveau de ses activités et développer des activités nouvelles.

La présent étude dans son rapport sur les Institutions régionales présentent quelques observations à ce titre qui devraient être étoffées par des analyses spécifiques approfondies.

A la suite de cette analyse, la Commission pourrait proposer une position commune des Pays de la Région vis à vis de ces organismes et proposer les changements de structures ou d'orientation jugés éventuellement souhaitables.

3. LES ACTIVITES DE LA BCEAO

Les actions de la BCEAO devraient être intensifiées dans les domaines suivants :

- Appui au renforcement des banques agricoles ou à leur création
- Appui aux SFD,
- Animation du réseau bancaire commercial en liaison avec la Fédération Régionale des APBEF,
- Evolution de la Loi PARMEC
- Suivi des conséquences de l'application des règles prudentielles sur les activités du secteur bancaire,
- Promotion de l'épargne privée,
- Approfondissement des relevés statistiques pour mieux apprécier les crédits au secteur agricole et leurs application et prendre en compte les activités des SFD,
- Extension de la Centrale des risques.

4. LES ACTIVITES DE LA BOAD

Il serait utile d'accroître les moyens financiers et humains de la BOAD pour lui permettre d'accentuer ses actions dans les domaines suivants :

- Capitalisation des banques agricoles existantes ou en projet,
- Financement de l'Agriculture par lignes de crédit adaptées,
- Facilitation des crédits à l'agriculture par la mise en œuvre du fonds de garantie et de bonification,
- Accroissement des financements internationaux gérés au profit du secteur agricole,
- Appuis aux OPA,
- Appui aux SFD,
- Appui au développement des services privés en faveur de l'agriculture (conseils, santé vétérinaire, artisanat d'entretien des équipements, approvisionnement en intrants, etc.)

Pour faciliter ces activités d'appui il serait sans doute utile de renforcer les représentations de la BOAD dans chaque pays et examiner la possibilité de les promouvoir en agences disposant d'un minimum d'autonomie pour la gestion des opérations engagées.

5. CREATION D'UN FONDS REGIONAL DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE

Pour accentuer les investissements dans le secteur agricole et renverser la tendance actuelle de désinvestissement du secteur, il serait indispensable de disposer d'un volume important de financement que les Etats ne seraient sans doute pas en mesure de réunir.

Il conviendrait d'examiner la possibilité de créer un Fonds Régional qui recueillerait les financements d'origine diverses et les affecteraient aux projets approuvés et jugés prioritaires dans le cadre du programme d'action évoqué dans les propositions du présent rapport.

Ce Fonds pourrait être placé chez la BOAD qui en coordonnerait la gestion et rendrait compte à l'UEMOA et aux IFI donateurs.

ANNEXE 1 – SIGLES ET ABBREVIATIONS

ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
AFD	Agence Française de Développement
AID	Agence Internationale de Développement (Groupe BIRD)
ALG	Autorité de développement intégré de la région du Liptako-Gourma
APBCD	Association des Banques Populaires pour la Coopération et le Développement (France)
ASF	Association de Services Financiers
BAD	Banque Africaine de Développement
BC	Banque Céréalière
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BID	Banque Islamique de Développement
BIRD / BM	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement – Banque mondiale
BIT	Bureau International du Travail
BOAD	Banque Ouest-Africaine de Développement
BNDA	Banque Nationale de Développement Agricole (Mali)
BPA	Banque Privée Agricole (Côte d'Ivoire)
CEBV	Communauté Economique du Bétail et de la Viande
CEDEAO	Communauté Economique pour le Développement des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CIDT	Compagnie Ivoirienne des Fibres Textiles
CILSS	Comité permanent Inter-états de lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CMT	Crédit Moyen Terme
CNCA	Caisse Nationale de Crédit Agricole (Sénégal, Burkina)
CNIA	Comité National Inter-professionnel de l'Arachide (Sénégal)
CVECA	Caisse Villageoise d'Epargne et de Crédit Autogérée
ECA	Etablissement de Crédit Agricole
FAC	Fonds d'Aide et de Coopération (France)
FAD	Fonds Africain de Développement (Groupe BAD)
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FAPBEF	Fédération des Associations Professionnelles de Banques et des Etablissements Financiers des pays membres de l'UEMOA,
FECECAM	Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel (Bénin)
FGPIA	Fonds de Garantie pour l'Arachide (Sénégal)
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FMI	Fonds Monétaire International
FKD	Fonds Koweïtien de Développement
FSA	Fonds de Solidarité Africain
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Allemagne)
IFI	Institution Financière Internationale
IFR	Institution Financière Régionale
LPDR	Lettre de Politique de Développement Rural
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisme Non Gouvernemental
OPA	Organisation Professionnelle Agricole
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAS	Plan d'ajustement Structurel
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole

PARMEC	Programme d'Appui Régional aux systèmes Mutuels d'Epargne et de Crédit
PASMEC	Programme d'Appui aux Systèmes Mutuels d'Epargne et de Crédit
PIB	Produit Intérieur Brut
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le Développement
REAO	Réseau des Entreprises de l'Afrique de l'Ouest
SCM	Société de Caution Mutuelle
SFD	Système de Financement Décentralisé
SODEPRA	Société de Développement des Productions Animales (Côte d'Ivoire)
SONACOS	Société Nationale de Conservation des Oléagineux du Sénégal
SONAGRAINES	Société Nationale des Graines du Sénégal
SONAPRA	Société Nationale pour la Promotion Agricole (Bénin)
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
USAID	US Aid – Agence des Etats-Unis pour le Développement International

ANNEXE 2 – ORGANISATION DE LA MISSION

1. COMPOSITION de la MISSION ET REPARTITION DES TACHES

La mission était composée de trois experts de la SOFRECO :

- **M. Paul DERAM**, ingénieur agro-économiste, consultant, chef de mission, Conduite générale de l'étude, les intervenants institutionnels
- **Mme Betty WAMPFLER**, chercheur au CIRAD (Montpellier), consultante SOFRECO, Organisations paysannes, systèmes de financement décentralisés
- **M. Nicolas RITZENTHALER**, agronome SOFRECO, Les filières agricoles et leurs dynamiques de financement.

2. CALENDRIER DE LA MISSION

Une phase préparatoire s'est tenue au siège de l'UEMOA avec une réunion finale du Comité de Pilotage de l'Etude pour définir les termes de références définitifs et adopter les modalités d'exécution de l'étude. Cette phase a été conduite par le chef de mission en liaison avec le Département du Développement rural de la Commission de l'UEMOA. Elle s'est déroulée du 08 au 10 septembre 1999.

La mission a visité successivement les pays suivants :

- BURKINA-FASO, du 13 au 24 septembre 1999 par M. DERAM et Mme WAMPFLER ;
- BENIN, du 25 septembre au 1^{er} octobre 1999 par l'ensemble des experts ;
- TOGO, du 02 au 07 octobre 1999 ;
- GHANA, du 08 au 13 octobre 1999 ;
- COTE D'IVOIRE, du 14 au 21 octobre 1999 ;
- SENEGAL, du 22 au 30 octobre 1999 ;
- MALI, du 1^{er} au 4 novembre 1999 ;
- NIGER, du 5 au 10 novembre 1999.

Une réunion de restitution des premières conclusions de la mission a eu lieu avec le Comité de Pilotage de l'Etude le 12 novembre 1999 à Ouagadougou au siège de la Commission de l'UEMOA.

La mission n'a pu se rendre en GUINEE BISSAU en raison des difficultés actuelles de transport.

3. DEROULEMENT DE LA MISSION

Il convient de souligner la durée très limitée des visites dans chacun des pays étudiés qui, en moyenne, ne dépassait pas une semaine. Dans ces conditions il n'était pas envisageable d'effectuer une étude exhaustive du secteur agricole et des intervenants en matière de financement du secteur mais de collecter le maximum

d'informations existantes auprès des personnes responsables, la qualité des informations recueillies étant fonction de la qualité des personnes rencontrées.

La mission d'étude a ainsi comporté 4 phases successives :

- Collecte des données dans chacun des pays,
- Exploitation de ces données,
- Synthèse par pays puis sur l'ensemble de la zone,
- Synthèse générale, conclusions de l'étude et propositions d'actions.

Les deux premières phases se sont déroulées dans chacun des pays visités et les deux dernières essentiellement après le retour en France des experts.

4. OBSERVATIONS SUR LES RESULTATS DE L'ETUDE

La mission a jugé impossible de traiter la question du financement des filières agricoles du seul point de vue de l'opérateur financier, il lui est apparu indispensable d'analyser la situation et les besoins de l'ensemble du secteur agricole, la production, son environnement, les acteurs, les outils utilisés et les résultats relevés.

La mission a noté les profondes modifications du contexte en cours en raison de la libéralisation de l'économie et du désengagement des Etats plus ou moins engagées selon les pays.

La mission souligne que la période actuelle est une période de transition avec ses risques et ses opportunités, ce qui accentue la pertinence de la mise en œuvre d'une telle étude.

La mission a également noté la forte préoccupation de tous ses interlocuteurs vis à vis des conséquences de ces changements sur le secteur agricole et son financement et les attentes pour la mise en œuvre de solutions opérationnelles.

L'implication de la Commission de l'UEMOA dans ce domaine est jugée naturelle et souhaitable mais il faut aussi noter le souci des Etats les moins favorisés de la Région de voir leurs préoccupations prises en compte et leur crainte que les questions les plus importantes, en matière de poids économique, soient privilégiées au dépend des implications sociales très fortes en raison de l'importance des ruraux et de leur situation parfois précaire. Il est donc souhaité des actions pouvant répondre à l'ensemble des besoins des populations rurales.

La mission s'est efforcée de prendre en considération ces préoccupations dans ses analyses et ses conclusions.

Le présent rapport n'a toutefois pas l'ambition d'avoir traité cette question aussi complexe d'une manière exhaustive mais de mettre en exergue un certain nombre de points jugés cruciaux et de tracer des propositions d'orientation cohérentes pour permettre des actions opérationnelles permettant à la Commission de l'UEMOA d'apporter une contribution significative à la mise en œuvre d'un programme de relance du secteur rural, généralement jugé de la plus haute priorité.

ANNEXE 3 – TERMES DE REFERENCE DE L'ETUDE

TERMES DE REFERENCE DE L'ETUDE SUR UN SYSTEME DURABLE DE FINANCEMENT DU MONDE RURAL

I. CONTEXTE

1. De profondes réformes structurelles ont été menées par l'Etat ces dernières années, notamment en direction du secteur rural afin d'en faire un des moteurs de la croissance et de la compétitivité de l'économie nationale.

Plusieurs diagnostics ont révélé de nombreuses entraves au développement de ce secteur parmi lesquelles on peut noter les contraintes financières. Or, les politiques de crédit ont connu des difficultés liées, soit à l'insuffisance dans leur conception, soit aux conditions de leur mise en œuvre.

2. En effet, après l'arrêt du premier Programme agricole en 1980, plusieurs formules de crédit ont été initiées pour assurer la croissance du secteur et améliorer les revenus des ruraux ; il s'agit notamment de la fonction de crédit assumée par la CNCAS, les institutions mutualistes, les sociétés de développement rural, les ONG, les projets, etc...
3. En particulier, il a été noté, d'une part, une multitude d'intervenants sans synergie, et, d'autre part, une diversité de produits et services qui n'ont pas suffisamment répondu aux besoins des cibles (producteurs ruraux) aux plans qualitatif et quantitatif. Cela a entraîné des conséquences défavorables sur les performances du système de financement et créé une insatisfaction chez les différents acteurs : Etat, intermédiaires financiers, producteurs ruraux...
4. La dévaluation intervenue en 1994 et la nouvelle politique de décentralisation mise en place en 1996, ont créé de nouvelles opportunités en milieu rural en particulier en termes de productions et d'exportations, entraînant ainsi des besoins de financement accrus.
5. Avec l'avènement du nouveau programme agricole (1997), des initiatives hardies ont été prises par l'Etat en vue de stimuler, rendre attractif et sécuriser le crédit rural, notamment par l'institution de fonds de bonification, de calamité et de garantie.

II. JUSTIFICATION

6. Plusieurs études, dont l'une des plus récentes est celle de M. TAILLEFER réalisée en 1996, ont procédé au diagnostic du système de crédit rural et proposé des solutions. Cependant, l'insatisfaction demeure du fait, notamment, des facteurs ci-dessous :
 - a) l'inadéquation entre l'offre et la demande de crédit en termes de volume, de conditions d'accès, de durée, etc... ;
 - b) le risque de prolifération des instruments (conditions de sécurité et modalités de gestion) ;

- c) La tendance à restreindre le crédit aux seules activités rurales agricoles alors que les activités rurales non agricoles apportent un revenu substantiel aux ruraux.

III. OBJECTIF

7. L'objectif général de l'étude est de proposer un mécanisme durable de financement du secteur rural avec des modalités pratiques de mise en œuvre.

8. L'étude visera les objectifs spécifiques suivants :

- a) dégager les forces et les faiblesses des instruments actuels, y compris les institutions mutualistes, en prenant en compte les points de vue des partenaires (Etat, producteurs et intermédiaires financiers) à partir des travaux réalisés et de visites sur le terrain ; l'étude accordera une attention particulière au rôle de pivot que joue (ou devrait jouer) la CNCAS dans le système avec un diagnostic de ses forces et de ses faiblesses (structure financière, qualité de ses produits financiers, étendue de son réseau, adéquation de ses ressources...) ;
- b) proposer un mécanisme de sécurisation du crédit tenant compte de l'existence de fonds de bonification, de calamité et de garantie, et évaluer les avantages et les inconvénients d'une harmonisation des règles d'intervention et de gestion desdits fonds, notamment par la création d'une structure nationale de coordination ;
- c) évaluer la nature et le volume annuel et global de crédit nécessaire en fonction de la destination (production, commercialisation, investissement), de la durée (court, moyen et long termes) et des principaux sous-secteurs d'activités (agriculture, élevage, hydraulique, artisanat, pêche, etc...), à l'horizon 2010 ;
- d) dégager des voies et moyens pour accroître, de façon substantielle, les ressources financières en faveur du secteur rural, ainsi que des mesures d'appui aux organisations et aux institutions financières dudit secteur.

9. Le résultat attendu est un rapport comprenant :

- a) un diagnostic de l'existant et des propositions relatives à des produits qui répondent aux différents besoins de financement, et qui assurent la synergie entre les divers segments en évitant une trop grande spécialisation par filière ;
- b) des propositions de stratégies et de moyens institutionnels et organisationnels permettant, notamment à la CNCAS, de remplir pleinement sa mission. Dans ce cadre, le Cabinet devra opérer une distinction très nette entre la logique d'entreprise financière dont la rentabilité et la sécurité doivent être confortées prioritairement pour le renforcement d'une agriculture moderne d'une part, et la logique de mission de service public qui peut sécuriser certains crédits dans la mesure où elle ne déresponsabilise ni les bénéficiaires, ni les instruments financiers d'autre part ;
- c) des mesures pour la mobilisation des ressources nécessaires en précisant l'effort financier attendu de l'Etat, des producteurs (notamment par l'épargne) et des éventuels donateurs. L'étude devra permettre de dégager les mesures assurant une complémentarité optimale en termes d'épargne et de crédit, entre zone périurbaine et zone rurale pure, entre producteurs et commerçants, entre ruraux et agriculteurs, entre les différentes régions agricoles, etc... ;

- d) une articulation des complémentarités entre la CNCAS et les SFD ;
- e) un plan d'actions comprenant un chronogramme de mise en œuvre des mesures proposées et dégageant les priorités. En particulier, le cabinet devra élaborer les projets de textes législatifs et réglementaires consécutifs aux propositions formulées.

IV. DEMARCHE

- 10. Pour mener à bien cette étude, les services d'un cabinet ayant une parfaite connaissance du monde rural et des institutions financières de l'Afrique de l'Ouest sont requis.
- 11. Le cabinet sera recruté sur appel d'offres restreint.
- 12. Le cabinet devra présenter :
 - sa compréhension de la mission ;
 - sa méthodologie d'intervention en spécifiant les outils et moyens qu'il compte mettre en œuvre.
- 13. Le cabinet devra tenir compte des études déjà menées sur la question par une analyse fine de la bibliographie existante (cf annexe I).
- 14. Le cabinet pourra, entre autres, rencontrer les structures et organismes suivants : UPE, DMC, D.P, DCEF, DDI, AT/CPEC, M.A, UPA, SAED, SONACOS, SODAGRI, SODEFITEX, M.EI., MPTM, MEPN, APCR, CNCR, BCEAO, APB, AFD, ACDI, BM, CONGAD, USAID, U.E., PAMECAS, CMS, etc... (cf annexe II).
- 15. L'équipe du cabinet devra comprendre notamment :
 - un expert économiste de rang international, doté d'une expérience avérée d'au moins dix ans en matière de développement et de financement du secteur rural, chef de mission. Une expérience bancaire affirmée serait très appréciée ;
 - un agro-économiste expérimenté en micro-finance ;
 - un socio-économiste expérimenté.

**ANNEXE SPECIALE :
LES INSTITUTIONS REGIONALES**

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE
OUEST AFRICAINE

La Commission

Département du Développement Rural et de l'Environnement

**Etude sur le financement des
filiales agricoles dans les pays
membres de l'UEMOA**

RAPPORT REGIONAL

ANNEXE : SYNTHÈSE DES ETUDES-PAYS

Janvier 2000

SOFRECO

92-98 Boulevard Victor Hugo - 92115 CLICHY CEDEX – FRANCE

Tel. (+33) 1 41 27 95 95 – Fax. (+33) 1 41 27 95 96 –

E-mail : SOFRECO@compuserve.com

1. BENIN

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Il n'y a pas eu au Bénin de recensement agricole récent et la qualité relative des statistiques ne permet pas une analyse précise des évolutions récentes du secteur agricole en pleine mutation, c'est un frein à la détermination d'une politique rationnelle.

Le potentiel agricole du pays est relativement important au sein de la Région et repose sur les cultures vivrières de subsistance, mais aussi d'exportation vers les pays limitrophes, et sur le coton, des possibilités de diversification existent pour le palmier à huile, la noix cajou, le karité et surtout les cultures fruitières, ananas, ou maraîchères mais sont peu valorisées.

L'élevage et la pêche apportent une contribution non négligeable mais les filières restent inorganisées et bénéficient de très peu d'appuis alors que la productivité pourrait être améliorée et leur permettre une participation importante à la production du secteur. La production forestière reste marginale alors qu'elle présente un certain potentiel de développement.

Le statut foncier des terres agricoles est encore déterminé principalement par le droit coutumier mais une expérience de sécurisation foncière a été réalisée sur financements extérieurs et devrait être poursuivie.

L'organisation de la production agricole au Bénin est en phase de profonde mutation qui se traduit, au moins dans un premier temps, par une détérioration dans de nombreux domaines :

- Extensification des diverses cultures dont les superficies s'accroissent mais dont les rendements baissent,
- Décapitalisation et notamment diminution des équipements par suite de l'abandon des structures anciennes d'encadrement et une diminution des crédits moyen terme,
- Baisse de qualité des intrants et disparité de distribution en raison de la multiplication des intervenants privés,
- Incertitudes sur la commercialisation en raison d'une gestion anarchique des filières suite à la disparition des organismes publics et dans l'attente de la relève par une organisation professionnelle forte,
- Déstructuration de l'encadrement technique,

Cependant un certain nombre de facteurs positifs apparaissent qui permettent d'espérer une amélioration à terme mais qu'il s'agit de renforcer :

- Prise de conscience de l'importance du foncier et projet de sécurisation,
- Décentralisation au profit de collectivités locales et déconcentration des services de l'Etat,
- Croissance vive des OP,
- Action des ONG.

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

L'analyse de la situation du Bénin est riche d'enseignements sur la question du financement de l'agriculture dans un contexte marqué par la libéralisation économique et la démocratisation de la vie publique.

La démocratisation qui progresse a contribué au renforcement des organisations issues de la société civile, au sein desquelles les organisations paysannes et les ONG de développement sont particulièrement actives. Les organisations paysannes

béninoises sont relativement anciennes, et principalement issues de la filière coton, même si quelques OP thématiques se structurent progressivement. La libéralisation de la filière coton confère aux OP des responsabilités croissantes et a stimulé l'émergence d'organisations faïtières qui deviennent des interlocuteurs incontournables dans le dialogue politique national. Ces OP ont pour l'instant peu d'activités économiques génératrices de revenus, en dehors du coton.

Leur dynamisme et leur capacité d'innovation sont fragilisés par un manque de formation et de compétences techniques et gestion, ainsi que par des problèmes de gouvernance. Des programmes de renforcement de ces compétences sont en cours, mais cet effort d'appui ne pourra porter ses fruits que s'il s'inscrit dans une durée suffisamment longue pour permettre une réelle appropriation paysanne.

Les OP cotonnières participent à la mise en œuvre des services de financement de l'agriculture par la SONAPRA (société de développement) et la FECECAM (réseau mutualiste indépendant), en assurant au niveau des GV (groupement villageois de producteurs de coton) la sélection des demandes de crédit, en garantissant le crédit par la caution solidaire, et en assurant la collecte des remboursements par prélèvement direct à la vente du coton.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1. Les financements publics

Ils sont en forte diminution et reposent essentiellement sur l'aide extérieure sur la base de "Projets" dont la cohérence et la coordination ne sont pas toujours assurées. Par ailleurs certains projets prévoient des lignes de crédit aux producteurs dont les conditions et surtout le niveau des remboursements obtenus ont un effet déstabilisateur sur la perception des contraintes du crédit, trop souvent assimilé à une subvention de l'Etat, sentiment accru quand pour des raisons sociales ou politiques on renonce à recouvrer les impayés.

3.2. Les financements bancaires

Il n'existe plus d'institution spécialisée dans le financement du secteur rural, ce qui fait qu'il n'y a pratiquement plus de crédits d'équipement, en dehors de ceux prévus dans les projets, et que même les crédits d'approvisionnement en intrants ne sont plus accessibles par l'ensemble des producteurs. La participation des banques commerciales au financement du secteur rural reste marginal et les quelques concours sont accordés à des sociétés ou individus sur la base des garanties offertes et non sur les projets agricoles eux-mêmes.

La désorganisation actuelle de la filière cotonnière, liée à une politique de libéralisation imposée de l'extérieur et mal maîtrisée, a provoqué de fortes incertitudes sur son évolution et son financement qui échappe de plus en plus aux banques locales avec l'influence croissante des grands groupes étrangers et de leurs financements spécifiques.

3.3. L'action des SFD

L'exemple du Bénin montre que les SFD peuvent contribuer de manière significative au financement de l'agriculture. Le secteur de la microfinance y est structuré autour de deux pôles : la FECECAM, qui est le plus important des réseaux mutualistes

d'Afrique de l'Ouest et une quinzaine de petits SFD de nature diverse (mutualistes, projets à volet de crédit, ASF, Banques communautaires..) et souvent de très petite taille, mais qui contribuent à une décentralisation forte de l'offre de financement en zone rurale.

La FECECAM investit annuellement de 40 à 50% de son portefeuille de crédit dans le financement de l'agriculture. Elle finance des crédits de campagne de la production cotonnière, mais propose aussi des crédits à l'équipement qui ont contribué au développement de la culture attelée au Bénin. En 1997 et 98, la contribution de la FECECAM à l'agriculture a été de l'ordre de 5 milliards par an. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce "succès" :

- l'approche résolument mutualiste adoptée lors de la réhabilitation du réseau au début des années 90 a permis de recréer un réseau décentralisé, géré par les populations locales, dans lequel la Fédération créée ultérieurement n'a qu'un rôle de contrôle, de formation et de conseil. Cette structure décentralisée au niveau des bourgs ruraux a également permis une prise en compte forte des besoins et des contraintes en matière de financement, ainsi qu'une mobilisation croissante de l'épargne locale ;
- une compétence technique pré-existait dans le réseau et a été maintenue et développée au moment de la réhabilitation ;
- le facteur décisif de la réussite reste néanmoins l'insertion forte du financement FECECAM dans la filière intégrée du coton qui jusque dans les dernières années assurait aux producteurs une stabilité, voire une croissance de leurs revenus et permettait au SFD de sécuriser son dispositif de crédit par le mécanisme de la caution solidaire des GV.

Cependant, la libéralisation de la filière coton qui a été engagée en 1998, conjuguée aux difficultés engendrées par la crise de croissance que connaît la FECECAM depuis 1997, risquent de remettre ces acquis en cause. Plusieurs problèmes se posent ainsi à la FECECAM par rapport au financement de l'agriculture :

- la FECECAM est de moins en moins "la banque des paysans" : une stratégie de limitation des risques l'a conduite à diversifier un portefeuille de crédit qui initialement était fortement agricole, par des investissements plus urbains, auprès des commerçants et des fonctionnaires ; les problèmes actuels que connaît le secteur agricole risquent de renforcer encore cette orientation ;
- l'ensemble du système de crédit à l'agriculture est centré sur la filière coton ; la libéralisation de la filière remet en cause le dispositif de sécurisation du crédit : la pérennité du dispositif de financement de l'agriculture dépendra donc d'une part de la capacité des différents opérateurs à mettre en place de nouveaux mécanismes de régulation et d'autre part de la capacité de la FECECAM à s'ouvrir au financement d'autres productions et activités agricoles ;
- le développement de l'économie agricole et sa diversification ne peuvent être assurés sur la base du seul crédit de court terme ; la FECECAM a développé avec un relatif succès le crédit de moyen terme à l'équipement ; deux problèmes, entre autres, se posent pour ce produit : comme le crédit de campagne, il est fortement dépendant des mécanismes de sécurisation liés à la filière coton ; son développement est freiné par le manque de ressources longues ; l'épargne collectée par la FECECAM est trop limitée et trop instable pour soutenir un crédit

de moyen terme qui actuellement est essentiellement octroyé à partir de ressources extérieures.

Au-delà du seul financement de l'agriculture, c'est la dynamique globale de la FECECAM qui est menacée aujourd'hui par la crise de croissance mal maîtrisée que vit l'institution.

Autour de la FECECAM se sont développés dans les dernières années de petits SFD de différente nature : réseaux ou caisses mutualistes, caisses villageoises, ASF, Banques communautaires, projets à volet de crédit. Leurs performances et capacité de durabilité sont très variables. Par rapport au réseau de la FECECAM, ils présentent l'avantage d'être plus décentralisés et souvent plus appropriés par les communautés villageoises les plus reculées.

Les performances de ces petits SFD sont variables. La "réussite" des plus satisfaisants d'entre eux (la FENACREP par exemple qui touche environ 30 000 bénéficiaires et affiche un taux de remboursement de 100%) semble notamment liée à des prestations de services connexes au financement : encadrement agricole, approvisionnement, appui à la commercialisation. Tout le problème étant de savoir comment financer durablement ces services quand le projet d'appui sera achevé.

Ces petits SFD présentent aussi une capacité d'innovation particulièrement intéressante, ancrée dans leur connaissance des milieux locaux. Les mutuelles de santé développées par la FENACREP, en articulation avec les CREP, sont un exemple de cette capacité d'innovation qui s'attaque à ce domaine encore peu exploré et pourtant crucial pour le développement que sont les assurances.

Bien que l'heure soit encore à la concurrence et au manque de coordination entre SFD, une complémentarité entre ces petits réseaux et la FECECAM commence à être envisagée (refinancement, placement de l'épargne) et pourrait être régulée au sein de l'Association Professionnelle des SFD qui serait en cours d'émergence.

Un dernier point dans l'expérience du Bénin est à souligner. Plusieurs expériences de formation des exploitants agricoles par la méthode du "conseil de gestion" ont été développées dans différentes régions du Bénin. Cette méthode de formation visant à donner aux exploitants une capacité à enregistrer, à analyser, et à améliorer la gestion de leur exploitation a un double intérêt pour la problématique du financement de l'agriculture :

- elle permet à l'exploitant de mieux formuler et maîtriser son projet de financement,
- elle peut fournir à l'institution de financement les références qui lui font actuellement défaut en matière d'évaluation économique des projets agricoles.

Développer le conseil de gestion pourrait donc être un moyen indirect mais particulièrement efficace de soutenir et de développer le crédit à l'agriculture.

Conclusion

Le Bénin est dans une phase de transition qui présente des risques certains mais aussi des opportunités pour engager des réformes indispensables à un meilleur développement du secteur rural sur des bases pérennes et non en fonction des contraintes conjoncturelles actuelles.

Il sera donc particulièrement utile d'analyser la réponse spécifique, qui pourra être décidée par toutes les parties concernées du Bénin et de la Commission de l'UEMOA, aux propositions générales qui seront faites dans le cadre de la présente étude.

2. TOGO

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Il Y a eu au Togo un recensement agricole récent (1996) et les données disponibles sont de bonne qualité, même si elles n'ont pu être actualisées pour tenir compte des évolutions récentes qui devraient refléter les conséquences des crises politiques et économiques traversées par le pays. Il y aurait donc un outil relativement fiable pour établir une politique de relance agricole, malheureusement le contexte y est encore peu favorable.

Le potentiel agricole du pays est relativement important au sein de la Région, compte tenu de la taille limitée du pays, et repose sur les cultures vivrières de subsistance, mais aussi d'exportation vers les pays limitrophes, et sur le coton, des possibilités de diversification existent pour le palmier à huile, la noix cajou, le karité et surtout les cultures fruitières, ananas, ou maraîchères mais sont peu valorisées.

L'élevage et la pêche apportent une contribution non négligeables mais les filières restent inorganisées et bénéficient de très peu d'appuis alors que la productivité pourrait être améliorée et leur permettre une participation importante à la production du secteur.

La production forestière reste marginale.

Le statut foncier des terres agricoles est encore déterminé principalement par le droit coutumier et il n'apparaît pas de programme de sécurisation des terres agricoles, ce qui constitue un frein pour le développement.

L'organisation de la production agricole au Togo est en phase de profonde mutation qui se traduit, au moins dans un premier temps, par une détérioration dans de nombreux domaines :

- Extensification des diverses cultures dont les superficies s'accroissent mais dont les rendements baissent,
- Décapitalisation et notamment diminution des équipements par suite de l'abandon des structures anciennes d'encadrement et une diminution des crédits moyen terme, malgré le maintien de crédits publics destinés à favoriser l'équipement agricole,
- Incertitude sur le mode de mise en place des intrants, en dépit des ressources nationales en phosphates l'utilisation des engrais reste limitée et peu productive,
- Incertitudes sur la commercialisation en raison d'une gestion anarchique des filières suite à la disparition des organismes publics et dans l'attente de la relève par une organisation professionnelle forte,
- Déstructuration de l'encadrement technique et mise en place d'une nouvelle structure dont l'avenir reste très incertain.

Cependant un certain nombre de facteurs positifs apparaissent qui permettent d'espérer une amélioration à terme mais qu'il s'agit de renforcer :

- Croissance des OP,
- Action des ONG,
- Intervention de certains privés apportant des innovations.

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

La situation politique récente troublée et en voie de normalisation s'est traduite par une crise grave, d'abord au niveau de l'Etat, privé d'une partie importante de ses ressources et de ce fait incapable de poursuivre et consolider les réformes engagées, mais également au niveau de l'activité économique, ce qui ne facilite pas la relève attendue du secteur privé.

Au Togo, les organisations de producteurs sont très faiblement développées : les organisations de base ont peu de cohésion, et manquent des compétences élémentaires nécessaires à leur développement ; les organisations faitières sont inexistantes au niveau national, et commencent tout juste à émerger au niveau régional. Cette faiblesse des OP limite fortement leur capacité de mobilisation dans le processus de libéralisation des filières agricoles en cours, et de prise en charge d'activités économiques et/ou financières. Le dispositif d'appui et de services à l'agriculture et aux organisations paysannes est en cours de restructuration et à la recherche de nouveaux équilibres, entre un Etat qui se désengage, un secteur privé encore très embryonnaire, et des ONG qui tout en se multipliant du fait de la crise, restent très fragiles et peu professionnelles. Quelques rares programmes d'appui sont en cours de mise en place (PNASA financé par la Banque Mondiale, PAOP financé par l'AFD), mais souvent perturbés par les incidences du contexte socio-politique.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1. Les financements publics

Ils sont en forte diminution et reposent essentiellement sur l'aide extérieure sur la base de " Projets " dont la cohérence et la coordination ne sont pas toujours assurées. Par ailleurs de nombreux projets sont actuellement bloqués et il est difficile de fixer les modalités de leur reprise. Certains projets prévoient des lignes de crédit aux producteurs dont les conditions et surtout le niveau des remboursements obtenus ont un effet déstabilisateur sur la perception des contraintes du crédit, trop souvent assimilé à une subvention de l'Etat, sentiment accru quand pour des raisons sociales ou politiques on renonce à recouvrer les impayés.

3.2. Les financements bancaires

Il n'existe plus d'institution spécialisée dans le financement du secteur rural, ce qui fait qu'il n'y a pratiquement plus de crédits d'équipement, en dehors de ceux prévus dans les projets, et que même les crédits d'approvisionnement en intrants ne sont plus accessibles par l'ensemble des producteurs. La Caisse d'Epargne du Togo s'efforce de remplir ce rôle et de fédérer les SFD dans ce but mais elle ne dispose encore ni des moyens humains ni des financements à la hauteur des besoins.

La participation des banques commerciales au financement du secteur rural est pratiquement nulle car le secteur bancaire togolais n'a pas encore subi la restructuration indispensable et plusieurs établissements sont en situation très délicate.

La désorganisation actuelle de la filière cotonnière, liée à une politique de libéralisation imposée de l'extérieur et mal maîtrisée, a provoqué de fortes incertitudes sur son évolution et son financement qui échappe pratiquement totalement déjà aux banques locales avec l'influence croissante des grands groupes étrangers et de leurs financements spécifiques. Par ailleurs la fixation d'un

prix garanti trop élevé vis à vis de l'évolution actuelle du marché international risque de rendre très difficile le financement de la campagne 1999-2000.

2.2. L'action des SFD

Les SFD sont de développement récent au Togo, à l'exception de la FUSEC dont le réseau initial de COOPEC a été créé dans les années 70 et qui reste largement dominant aujourd'hui, tant en termes de nombres de membres (plus de 100 000) qu'en termes de résultats financiers (11 milliard d'épargne collectée, 9 milliards de crédits octroyés en 1998). Autour de ce réseau mutualiste pivot, se sont développés une vingtaine de petites Mutuelles plus localisées, un réseau de Caisses villageoises et de nombreux projets à volet de crédit. Le secteur a connu une croissance forte depuis 1992/93, avec une décentralisation qui reste cependant limitée aux Régions Maritime et Ouest. Le taux de pénétration des SFD dans le milieu rural est significatif quant à l'accès à l'épargne (il est estimé à 29% des familles), mais beaucoup plus limité quant à l'accès au crédit (5% des familles). Bien que le secteur connaisse une croissance forte, tous les SFD, FUSEC comprise, sont en situation de fragilité :

- **fragilité juridique**, avec une mise aux normes de la loi PARMEC lente et laborieuse ;
- **fragilité financière** : aucun d'entre eux n'a atteint l'équilibre financier, leurs ressources propres sont limitées et "volatiles" (épargne à vue), ce qui limite leur capacité à investir dans le moyen et long terme ; les taux de retard de remboursement et les impayés sont en augmentation significative depuis 1997 ; enfin, les SFD n'ont pas développé de liens de refinancement avec le système bancaire ;
- **fragilité quant à la gouvernance** : le personnel des réseaux est insuffisamment formé pour maîtriser la croissance, l'analphabétisme, le faible niveau de formation des élus limitent leur capacité de gestion des SFD ; le secteur souffre d'une concurrence non encore maîtrisée entre les SFD qui se développent de manière anarchique ; une association professionnelle vient tout juste d'être créée.

La contribution des SFD du Togo au financement de l'agriculture est faible, tant au regard de la part du portefeuille de crédits octroyés (10% environ du portefeuille global des SFD vont à l'agriculture) qu'au regard des besoins de financement de l'agriculture (les SFD contribuent pour un volume de 750 à 800 millions en 1997/98, les besoins estimés de l'agriculture en crédit de court terme seulement, étant très largement supérieurs). Cette contribution a diminué depuis la mise en œuvre de la libéralisation des filières agricoles (café cacao essentiellement), qui a démantelé le dispositif de sécurisation des crédits par prélèvement direct des remboursements à la vente. Le risque accru et les situations effectives d'impayés induites conduisent actuellement la FUSEC, qui parmi les SFD assure la contribution principale, à se désengager du secteur agricole.

Le crédit à l'agriculture est assuré essentiellement par les institutions Mutualistes (78% des crédits), et dans une moindre mesure par les projets à volet de crédit. Cette prédominance mutualiste a plusieurs incidences : les crédits octroyés sont essentiellement issus de l'épargne locale mobilisée ; mais l'accès au crédit est très sélectif puisque conditionné par la capacité d'épargne initiale, ce qui exclut les petits paysans ; et la capacité de développer une activité de crédit adaptée aux besoins de l'agriculture (volumes importants, besoins d'investissements...) est limitée par la faiblesse des fonds propres et de l'épargne longue.

Dans ce paysage globalement sombre, fortement perturbé par la situation de marasme économique du Togo et les incidences négatives de la libéralisation engagée dans les filières agricoles, plusieurs innovations méritent cependant d'être relevées :

- Les Mutuelles SOCODEVI expérimentent une forme originale du principe mutualiste dans laquelle l'accès au crédit n'est pas conditionné par le volume de l'épargne initiale ; l'octroi de crédit est assuré sur une ligne de refinancement extérieure qui permet, à travers les produits de crédit, de capitaliser progressivement la structure ; la fonction d'épargne est développée dans un second temps ; par ailleurs, la structure se construit selon les principes mutualistes classiques, permettant une appropriation par les bénéficiaires ;
- De nombreux SFD ciblés sur les femmes se sont développés au Togo, sous différentes formes : (Mutuelles SOCODEVI, groupes de caution solidaires (WAGES), produits de crédit spécifiques de la FUSEC...) ; hormis dans des zones spécifiques où les femmes sont fortement impliquées dans la production vivrière, l'incidence directe de ces systèmes sur la production agricole est limitée (financement du maraîchage et du petit élevage essentiellement), mais son impact indirect est important à travers le financement de la transformation et de la commercialisation des produits vivriers essentiellement assurés par les femmes.
- Un projet de Mutuelle Professionnelle pour les producteurs de café/cacao, inspiré du modèle des Mutuelles de femmes SOCODEVI, est en cours d'étude ; l'objectif est de doter les producteurs d'un instrument financier autonome, géré par les organisations paysannes, et capables de répondre aux besoins de financement de la production et de la commercialisation primaire, voire secondaire de la filière café/cacao libéralisée ; un effort important de formation et d'encadrement est nécessaire pour limiter les problèmes liés à la faiblesse des capacités de gestion des OP, au risque de confusion des fonctions financières et organisationnelles, et aux risques liés à une fonction de financement focalisée sur une seule production agricole.
- Pour contourner le problème des garanties difficiles à obtenir en milieu agricole, la FUSEC expérimente en partenariat avec le FIDA, un fonds de garantie paritaire couvrant les risques d'un crédit moyen terme pour la culture attelée. Ce fonds est abondé par une dotation initiale du FIDA, une contribution des bénéficiaires de crédit (1% de chaque crédit), et une contribution des COOPEC locales (5% de leur résultat net annuel).

Conclusion

Le Togo est, comme l'ensemble des pays de la Région, dans une phase de transition dont les risques sont accrus et les opportunités de progrès voilés par la situation politique et économique actuelle. Une intense réflexion est en cours pour préparer l'après crise et on peut espérer que des décisions seront prises, et appuyées par l'aide internationale, pour engager des réformes indispensables à un meilleur développement du secteur rural sur des bases pérennes et non en fonction des contraintes conjoncturelles actuelles.

L'analyse des expériences menées dans la Région, en matière d'organisation et de financement du secteur rural est donc particulièrement opportune pour le Togo et il sera donc particulièrement utile d'analyser la réponse spécifique, qui pourra être décidée par toutes les parties concernées du Togo et de la Commission de

l'UEMOA, aux propositions générales qui seront faites dans le cadre de la présente étude.

3. COTE D'IVOIRE

4. GHANA

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Les statistiques agricoles au Ghana paraissent de bonne qualité et constituent un bon outil pour la détermination d'une politique rationnelle.

La libéralisation de l'économie a été conduite à un niveau très avancé et l'Etat ne dispose plus que d'un rôle d'incitation et réglementaire, tous les offices publics ont été privatisés, sauf dans le secteur vital du cacao, ou ont perdu toutes activités économiques directes, des établissements financiers à majorité publique demeurent cependant très actifs, notamment la banque de développement agricole.

Le potentiel agricole du pays est relativement important au sein de la Région et repose sur les cultures commerciales comme le cacao, où le Ghana dépassait autrefois la production ivoirienne et qui est actuellement en reprise, l'hévéa et le palmier à huile dans la zone côtière mais également les cultures vivrières de subsistance. La production du coton dans le centre et le nord est peu développée mais en croissance. Les cultures de diversification, riz, maïs, cultures maraîchères et fruitières sont plus développées que dans les pays voisins aux conditions climatiques similaires.

La structure des exploitations repose, comme partout dans la Région, sur de petites exploitations individuelles mais il faut noter l'émergence d'exploitation moderne mécanisée et travaillant pour le marché, les "commercial farmers".

La pêche apporte une contribution importante, les ghanéens étant les meilleurs pêcheurs en mer de la Région, le poisson fait l'objet d'une transformation, séchage essentiellement, pour être exporté dans toute la Région. La pêche continentale est également développée, notamment sur les importants lacs de barrages hydro-électriques.

L'élevage est peu développé et le Ghana est un gros importateur d'animaux sur pieds des pays sahéliens.

La production forestière contribue également aux exportations et présente encore un certain potentiel de développement.

L'organisation de la production agricole au Ghana est caractérisée par l'importance des initiatives privées liée à la politique de libéralisation très avancée conduite par l'Etat.

On note cependant les freins suivants :

- intensification insuffisante et rendements inférieurs au potentiel des cultures,
- équipement des exploitations insuffisant et freiné par l'accès limité aux crédits MT,
- inorganisation relative des producteurs,
- concurrence de certains opérateurs privés fragilisant le déroulement des crédits,

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

L'analyse de la situation au Ghana est riche d'enseignements sur la question du financement de l'agriculture dans un contexte marqué par la libéralisation économique, par une évolution historique différente de celle des pays francophones voisins et par un développement sensible de l'activité économique qui contraste avec les crises ou les incertitudes ressenties par les pays francophones voisins.

Les organisations paysannes, sont plus faiblement développées au Ghana que dans les pays voisins de la sous région. Il y existe de nombreuses organisations rurales locales, aux objectifs et aux performances très variables. En matière agricole, ce sont essentiellement des coopératives et des associations de producteurs qui interviennent dans l'approvisionnement en intrants. Certaines d'entre elles développent avec efficacité des fonctions de commercialisation. Des organisations de producteurs se structurent également dans le cadre de filières de production agricole ou de pêche. La plupart d'entre elles sont récentes et encore peu développées.

Au niveau national existent deux fédérations généralistes, de création là encore relativement récente, sous l'impulsion de l'administration. Leur développement effectif s'avère difficile faute de moyens, de ressources humaines, et de compétences. Ce développement n'est pas réellement stimulé, ni par une volonté politique, ni par un mouvement paysan fort. Rendus méfiants par l'utilisation politique des coopératives pendant le régime socialiste, les paysans ne voient pas vraiment l'intérêt d'organisations qui ne leur offrent pas d'avantages économiques comparatifs et qui ne leur apportent pour l'instant que des services limités, souvent aussi aisément accessibles à travers le marché libre.

Deux facteurs sont de nature à stimuler l'intérêt des paysans pour le développement des OP :

- l'accès au marché, notamment les marchés d'exportation qui requièrent groupage de production et contrôle de qualité ;
- et surtout l'accès au financement, avec la capacité des OP à se porter garantes pour leur membres auprès des institutions de financement.

Pour l'instant, les OP ont peu développé ces fonctions, faute de moyens et de compétences, mais servent ponctuellement de relais pour la diffusion des financements publics pour l'agriculture et la pêche.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1. Les financements publics

Ils n'ont pu être analysés mais la politique de libéralisation conduite par l'Etat n'est pas favorable à des interventions directes dans les processus de production.

3.2. Les financements bancaires

Il existe un établissement spécialisé dans le financement du secteur rural, l'ADB, mais son activité en croissance n'est pas en mesure de fournir tous les financements souhaitables faute de ressources et de relais fiables au niveau du terrain.

Les Banques rurales, spécifiques au Ghana dans la région, et les SFD n'ont pas acquis une capacité suffisante pour servir de relais et demeurent fragiles. L'ADB envisage de s'impliquer plus dans leur refinancement et leur encadrement et c'est sans doute une voie à poursuivre.

La participation des banques commerciales au financement du secteur rural reste marginal et les quelques concours sont accordés à des sociétés ou individus sur la base des garanties offertes et non sur les projets agricoles eux-mêmes.

3.3. L'action des SFD

En matière de microfinance, l'expérience ghanéenne est très ancienne avec le développement dans les années 70 et 80 des Banques Rurales et des Credit Unions et est souvent citée comme un exemple de formes originales de financement rural. Cependant, il apparaît que les performances actuelles de ces deux types de structures sont faibles, notamment en matière de financement de l'agriculture et de la pêche.

Les Banques Rurales ont vocation à financer les activités productives rurales et devraient, statutairement octroyer 45% de leur portefeuille à l'agriculture et à la pêche. Dans les faits, il apparaît que cette contribution est beaucoup limitée (de l'ordre de 20% de leur portefeuille dans les situations les plus favorables) et que les Banques Rurales perçoivent ces deux secteurs comme éminemment risqués et marqués par des habitudes fortes de non remboursement du crédit. Par ailleurs, le réseau des Banques Rurales n'est pas en excellente santé, avec environ la moitié des banques en situation financière incertaine, et des besoins importants de professionnalisation de la gestion.

Les Crédit Unions sont des formes d'associations volontaires de financement local qui ont pour objectif de promouvoir l'épargne et ont une pratique du crédit. Elles gèrent ponctuellement des lignes de financement extérieures ciblées sur différentes activités rurales, dont l'agriculture et la pêche. Cependant, elles n'ont pas une réelle culture de l'intermédiation financière et commerciale et ont elles aussi une révolution de professionnalisation à faire. Les ONG et les projets se sont fortement développés dans la dernière décennie et interviennent fréquemment en matière de financement rural, et parfois agricole, avec des fortunes diverses et des échecs fréquents.

Globalement, malgré son ancienneté, le secteur de la microfinance est encore peu développé au Ghana. Il apparaît fragile, peu professionnalisé, éclaté, peu coordonné, et peu suivi. Il n'apporte pas pour l'instant, une contribution forte au financement de l'agriculture et de la pêche. Le secteur informel par contre est assez fortement développé et semble constituer un élément déterminant du financement de ces deux secteurs, sans pour autant pouvoir répondre à l'ampleur des besoins de financement exigés par leur modernisation.

4. CONCLUSION

Le développement des relations économiques du Ghana avec ses voisins de l'UEMOA justifie un accroissement des échanges d'information au sein de la Région, des expériences complémentaires existent et il y aurait tout intérêt à associer plus étroitement le Ghana dans la concertation régionale. Le niveau de développement du Ghana, retardé par une période dirigiste assez longue, est actuellement en forte augmentation et devrait se rapprocher de celui des pays voisins de l'UEMOA. Il y a par ailleurs une volonté politique forte du côté ghanéen de favoriser ce rapprochement.

5. SENEGAL

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Il n'y a pas eu de recensement agricole récent et cela constitue un handicap pour la détermination d'une politique rationnelle de développement agricole en raison de la qualité relative de certaines statistiques agricoles.

Le secteur rural est en crise et d'importantes restructurations ont été décidées dans le cadre de la libéralisation de l'économie dont la mise en œuvre présente de nombreuses difficultés.

Le potentiel agricole est très variable avec les régions, en fonction des sols et de l'hygrométrie. Les zones bénéficiant de l'irrigation offrent un potentiel important dont la valorisation pourrait être accrue.

Les principales filières, notamment la culture arachidière, la plus importante jusqu'à présent, mais aussi le coton, le riz ou la tomate industrielles stagnent voire régressent et les restructurations n'ont pas encore abouti à leur modernisation technique et structurelle.

L'élevage, essentiellement pastoral et agro-pastoral, est mal valorisé et sa modernisation se heurte aux pratiques traditionnelles bien établies.

La pêche artisanale s'est fortement développée et tend à s'organiser, en revanche la pêche industrielle souffre d'une absence de modernisation et globalement le secteur, important pour l'économie sénégalaise, n'atteint pas les objectifs attendus.

La production forestière reste tout à fait marginale et on assiste à une certaine détérioration de l'environnement, notamment dans les zones sahéliennes classées.

Le statut foncier est régi par une législation relativement récente en ce qui concerne le domaine public, en revanche les terres agricoles restent pratiquement régies pour leur grande majorité par le droit coutumier, une réforme est envisagée et un groupe de travail a été créé qui n'a cependant pas abouti à des décisions susceptibles d'améliorer la sécurisation foncière.

L'organisation de la production agricole n'a pas encore été fortement modifiée et il faut constater une certaine extensification des diverses cultures, une décapitalisation au niveau des exploitations, la baisse de qualité des intrants, notamment les semences arachidières, une déstructuration de l'encadrement technique dans l'attente de la relève par les structures professionnelles et des menaces sur la commercialisation des produits en raison des restructurations en cours.

Cependant un certain nombre de facteurs positifs apparaissent qui permettent d'espérer une amélioration à terme mais qu'il s'agit de renforcer :

- Prise de conscience de l'importance du foncier,
- Décentralisation au profit de collectivités locales et déconcentration des services de l'Etat,
- Innovations en matière de financement comme le projet PMIA,
- Croissance vive des OP,
- Action des ONG.

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

Les organisations paysannes sénégalaises sont nombreuses, diversifiées, et souvent anciennes : coopératives, GIE, groupements féminins sont nées au fil des étapes du développement du Sénégal depuis l'Indépendance, sous l'impulsion de l'Etat et de l'appareil d'encadrement, mais aussi des ONG, et souvent, sur la base d'initiatives endogènes. Les dynamiques fédératives sont elles aussi anciennes et concernent la plupart des secteurs d'activités agricoles. Les différents courants du mouvement paysan se sont fédérés en 1993 à travers le CNCR qui a acquis progressivement le statut de représentant du monde paysan auprès de l'Etat.

Malgré cette ancienneté, les OP souffrent des handicaps caractéristiques d'organisations en cours de développement : la nature et le degré de développement de leurs activités sont extrêmement variables, leurs fonds propres sont limités, leurs capacités de gestion souffrent de carences notamment aux niveaux décentralisés, et des progrès de démocratie interne restent à faire.

Cependant, leur maturité en tant que force de représentation et de négociation professionnelle est effective et se traduit notamment par une capacité de propositions de politique agricole et rurale. Ces propositions sont centrées sur la nécessité de promouvoir l'agriculture familiale et le développement d'une "nouvelle ruralité" pour maîtriser la pauvreté rurale et les déséquilibres économiques et sociaux qui s'accroissent. La composante de financement de cette proposition de politique agricole et rurale se décline en quatre axes :

- contribution de l'Etat au financement de l'agriculture (bonification des taux d'intérêt, assainissement des situations d'endettement des OP et des ménages, subvention du développement des zones défavorisées)
- réforme de la CNCA-S pour une meilleure prise en compte des besoins et des contraintes de l'agriculture familiale (avec une prise de participation des OP à son capital)
- développement du micro-crédit permettant le financement des activités rurales, féminines et non agricoles
- contribution renforcée des OP au financement de l'agriculture familiale :
 - * par la création d'un fonds de calamité agricole permettant de faire face au risque du crédit à l'agriculture
 - * par le développement de réseaux mutualistes liés aux OP

Au-delà du discours revendicatif, les OP ont commencé à concrétiser ces propositions :

- en obtenant de l'Etat la bonification du crédit à l'agriculture (de 13 à 7,5%/an), la suppression de la taxe à l'importation sur les intrants, et la prise en charge de l'assainissement de la situation d'endettement des GIE et des ménages ;
- en entrant dans le capital de la CNCA ;
- en développant elles-mêmes différentes initiatives de financement de l'agriculture, soit par gestion directe de lignes de crédit, soit par création de mutuelles d'épargne et de crédit, plus ou moins adossées aux OP.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1 Les financements publics

Il faut noter une inflexion dans les interventions de l'Etat qui tend désormais à ne plus intervenir directement mais au travers des structures existantes ou en cours de mise en place, le projet PMIA en est un exemple, il faut cependant noter la persistance du concept de projet, lié à un financement extérieur spécifique, et la difficulté de mise en place d'une structure permanente à financement stabilisé.

3.2. Les financements bancaires

La CNCA du Sénégal a développé une expérience originale de liens avec les SFD visant à étendre son portefeuille en milieu rural avec un minimum de prise de risque et des coûts limités. Les formes et degrés de la collaboration entre SFD et CNCA sont variables : placement des excédents de ressources des SFD, prestations de services, refinancement, voire aide à la création de SFD par des subventions, de la formation au sein d'un itinéraire de "compagnonnage".

La CNCAS reste cependant handicapée par des impayés historiques qui pèsent sur ses disponibilités en moyens de financement.

Le secteur bancaire commercial n'intervient que marginalement au financement du secteur productif agricole, il faut noter toutefois que certaines banques ont tenu à s'associer au projet PMIA, grâce il est vrai à l'existence de son fonds de garantie.

3.3. L'action des SFD

Le secteur de la microfinance est assez anciennement développé au Sénégal (1986/1987) et touchait avec 60 SFD environ 350 000 bénéficiaires en 1998. Il est en croissance forte depuis 1994/1995 tant en termes de points d'accès, que de nombre de bénéficiaires, de volume d'épargne collecté (9,7 milliards en 1998) et de crédit octroyé (14 milliards en 1998). C'est un secteur fortement concentré autour de trois grandes institutions mutualistes (CMS, ACEP, PAMECAS) qui assurent plus de deux tiers de l'ensemble des services, avec des performances et des perspectives de pérennisation satisfaisantes. Le tiers restant est assuré par quelques réseaux mutualistes plus petits qui se consolident avec de bonnes perspectives de pérennisation et une multitude de très petites expériences dispersées et peu professionnalisées.

Le financement de l'agriculture par les SFD représentait en 1997 un montant de l'ordre de 2,8 milliards de FCFA, soit environ 19% du montant global des octrois de crédit des SFD et de l'octroi de crédit des banques pour l'agriculture. Ce financement est principalement assuré par deux grands réseaux mutualistes, le CMS et l'ACEP, et de manière plus marginale en terme de volume par des projets à volet de crédit et les expériences initiées par les OP (crédit direct, mutuelles...).

Même s'ils assurent la part la plus importante du financement de l'agriculture par les SFD, les deux grands réseaux mutualistes montrent une grande prudence à l'égard du financement de la production de ce secteur. Le CMS poursuit une politique d'ouverture très progressive à l'agriculture, après avoir assis sa phase de développement à l'échelle nationale sur une expansion urbaine. Les conditions d'accès au crédit visent à limiter le risque pris par l'institution et excluent de fait les catégories peu aisées de la population paysanne. Un effort important de diversification des produits a été engagé dans le sens d'une meilleure adaptation

des produits de crédit aux besoins complexes des ménages ruraux et agricoles, mais la diffusion de ces produits au sein du réseau semble encore limitée. Une stratégie de sécurisation du crédit à l'agriculture au moyen de conventions passées avec des projets ou des organismes dotés de fonds de garantie est engagée depuis peu par le CMS pour étendre son portefeuille agricole à moindre risque. L'amélioration de la circulation de l'information au sein du réseau est un enjeu important pour son ouverture sur le financement agricole et les franges les moins aisées des populations rurales. L'ACEP quant à elle, finance l'agriculture à hauteur de 12 à 13% de son portefeuille, en essayant de se concentrer sur les franges entrepreneuriales de l'agriculture familiale et sur quelques productions qui ont localement démontré leur rentabilité (maraîchage, productions péri-urbaines, aviculture...). Le financement agricole est ici adopté plus par "civisme économique" pour participer au financement de l'économie nationale, que par calcul économique. L'agriculture est perçue comme un secteur à haut risque et faible rentabilité, impliquant des immobilisations de fonds longues au regard des pratiques de court terme et de rotation rapide de capital qui caractérisent les crédits ACEP habituels (commerce). Par ailleurs, les opportunités de développement de portefeuille de l'ACEP sont suffisamment larges et diversifiées pour qu'elle n'ait pas à s'engager trop résolument sur les voies hasardeuses du financement agricole. Dans les deux cas, CMS comme ACEP, le taux de remboursement des crédits à l'agriculture est très satisfaisant (98 à 100%) et semble montrer qu'une gestion strictement professionnelle et bancaire d'un système de crédit met celui-ci à l'abri de l'utilisation politique et clientéliste qui handicape le crédit à l'agriculture au Sénégal.

Le développement relativement important des SFD liés aux organisations paysannes est une caractéristique forte du secteur de la microfinance du Sénégal. Le secteur de la pêche est tout particulièrement concerné. L'implication des OP dans le financement agricole peut prendre différentes formes : crédit direct par les OP gérant une ligne extérieure, crédit par les OP avec un lien direct avec la CNCA, mutuelles d'épargne et de crédit, créées et /ou adossées aux OP. Ces initiatives souffrent souvent de manque de professionnalisation, de mélange des fonctions financières et des fonctions professionnelles des OP, mais elles peuvent aussi bénéficier d'une insertion sociale souvent forte permettant une maîtrise du risque de crédit ; dans le même sens de sécurisation, des expériences sont en cours où le crédit est garanti sur les ressources propres des OP.

Malgré cette diversité d'expérience de financement (par une banque agricole, par des SFD de différente nature, par les OP elles-mêmes...) et les investissements importants consentis dans ce secteur, la question du financement de l'agriculture est loin d'être résolue au Sénégal et se pose avec une acuité renforcée dans le cadre de la libéralisation des grandes filières agricoles qui se poursuit. Etroitement liée aux choix de politique agricole et rurale, la question du financement de l'agriculture a des dimensions économiques - Comment financer la modernisation d'une agriculture familiale pour l'instant faiblement rentable ? Comment financer le renouvellement du matériel agricole vieillissant ? , mais aussi politiques et sociales - Comment s'affranchir des pratiques d'utilisation clientéliste du crédit agricole ?

CONCLUSION

Le secteur agricole sénégalais, après une période de croissance liée à la conjoncture économique (impact de la dévaluation du FCFA sur les cultures

d'exportation) paraît actuellement en crise et les restructurations en cours présentent, comme dans les autres pays, des risques importants mais ouvrent des possibilités nouvelles.

Les Autorités sénégalaises entendent notamment réformer et dynamiser le financement du secteur et l'étude en cours, par la variété des problèmes abordés et des expériences exposées, pourra apporter sa contribution à cet effort.

6. BURKINA FASO

7. MALI

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Le Mali n'a pas bénéficié d'un recensement agricole récent et la qualité des informations statistiques disponibles sur le secteur rural ne constitue pas un bon outil de programmation des actions de développement.

Le potentiel agricole du pays est relativement important et les marges de progrès indéniables notamment dans le Delta du Niger où les terres aménagées ne représentent que moins de 10 % des superficies disponibles pour la culture du riz en particulier.

L'élevage très important puisqu'il représente la 3^{ème} source de devises reste traditionnel et très extensif, beaucoup reste à faire pour améliorer la productivité de la filière viande. L'encadrement technique de la filière est en cours de libéralisation mais les textes relatifs à la profession vétérinaire n'ont pas été publiés.

La pêche sur les lacs ou les rivières apporte un complément important à la consommation locale mais demeure traditionnelle et inorganisée.

La production forestière reste tout à fait marginale bien que quelques plantations anciennes existent.

Le statut foncier pourrait évoluer positivement avec la mise en place des communes rurales, un important projet de gestion des terroirs villageois, financé par la BIRD, est en préparation et devrait permettre une sécurisation significative du foncier agricole.

En dehors de la filière coton qui reste totalement unifiée avec la forte emprise de la CMDT, les filières de production sont peu organisées et le potentiel réel est donc mal valorisé.

Le désengagement de l'Etat est important dans les structures d'encadrement et l'administration manque de moyens humains et matériels pour remplir correctement les tâches qui lui restent dévolues et les organisations professionnelles ne sont pas encore à même de maîtriser toutes les activités d'appui.

L'équipement des exploitations dans la zone cotonnière et sur les périmètres irrigués a pu conserver un certain niveau grâce aux projets et aux crédits importants apportés par la BNDA et certains SFD, il se situe donc à un niveau plus satisfaisant que dans l'ensemble de la Région.

De nombreux facteurs positifs sont donc présents qui devraient permettre la poursuite du développement rural dans le pays.

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

La dynamique de création des organisations paysannes est ancienne au Mali. Elle a été impulsée par l'Etat dans les années 70 et 80, à travers la création des Associations Villageoises (AV) dans les zones de production de coton (Mali Sud) et de riz (Office du Niger). Interlocutrices des sociétés de développement, les AV ont développé très tôt des fonctions économiques et sociales. Le processus de libéralisation engagé dans les années 80 a renforcé leur implication économique dans les filières. Mais, insuffisamment préparées aux nouvelles tâches qu'elles devaient remplir, chargées de fonctions qu'elles ne maîtrisaient plus, beaucoup d'AV sont entrées alors dans des situations de crise qui ne sont toujours pas pleinement résorbées et ont conduit nombre d'entre elles à l'éclatement.

Des organisations concurrentes (GIE) au sein des mêmes villages sont nées de ces éclatements. En dehors des AV et des GIE, existent à l'échelon local et régional des organisations spécialisées par production (coopératives maraîchères, ou d'élevage), ou par fonction (coopératives d'épargne et de crédit). Parmi ces dernières, le Mali compte des organisations paysannes qui se sont spécifiquement structurées autour de la fonction de financement, qui sont performantes (Kafo Jiginew, CVECA) et ont de bonnes perspectives de pérennisation. Le tissu des organisations de base est donc très vivant au Mali, mais a été fragilisé par des processus de libéralisation trop rapides qui ont chargé les OP de fonctions qu'elles n'étaient pas préparées à assumer.

Des organisations faïtières commencent à émerger, sous trois formes :

- les Chambres d'Agriculture ont, au Mali plus qu'ailleurs en Afrique de l'Ouest, une réalité, même si elles sont très diversement reconnues par le monde paysan ; au-delà de leur mandat de représentation, elles essaient d'assurer des fonctions d'appui aux OP, avec des fortunes diverses selon les régions ;
- les syndicats de producteurs (SYCOV, SYPAMO) se sont structurés au début des années 90 et se renforcent progressivement ; certains d'entre eux comme le SYCOV ont acquis une capacité de représentation et de négociation politique qui leur permet d'être associés par l'Etat à la co-gestion de grandes filières agricoles (coton) ; les fonctions économiques et financières que ces organisations essaient d'assumer ont des résultats contrastés ; la gestion de services financiers notamment a été source de déboires, faute de professionnalisation ;
- une association des organisations professionnelles de producteurs préfigure une fédération des OP, mais a néanmoins beaucoup de mal à se consolider du fait de la grande diversité de situations et d'intérêts des OP de base.

Globalement, le tissu des OP au Mali est vivant mais fragile. Pour le consolider, un travail d'assainissement financier des OP, d'acquisition de compétences et de dialogue à tous les échelons de structuration a été engagé dans plusieurs projets d'appui aux OP qui sont particulièrement dynamiques et innovants au Mali.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1. Les financements publics

Les financements publics sont en diminution mais à un degré moindre que dans les autres pays et de nombreux projets sont en cours ou prévus sur financements extérieurs principalement. L'existence d'un établissement spécialisé, la BNDA, permet une meilleure harmonisation des conditions des lignes de crédit aux producteurs même si des progrès restent à faire sur ce point.

3.2. Les financements bancaires

Les banques commerciales interviennent peu dans le financement de l'agriculture, en revanche les activités de la BNDA sont importantes et en croissance.

Les interventions de la BNDA sont donc très variées et d'une importance significative. Sa politique d'octroi de crédits et sa gestion sont très strictes et elle a pu conserver une bonne santé financière et une maîtrise de ses engagements assez remarquable dans la région, même si elle ne peut couvrir l'ensemble des besoins, ce qui lui vaut un défaut de reconnaissance au niveau d'associations de bases, surtout hors de la zone cotonnière. Consciente de cette attente la banque entend développer ses interventions au profit des SFD tout en conservant une étroite sélectivité nécessaire à la maîtrise de ses risques.

3.3. L'action des SFD

Le secteur de la microfinance est récent au Mali (début des années 90), mais connaît un développement important. En 1998, 45 SFD étaient recensés par le Ministère des Finances. Selon les mêmes sources, le secteur touchait un peu plus de 300.000 bénéficiaires, avait collecté 7,9 milliards d'épargne et octroyé 11,7 milliards de crédit en 1998. Il est principalement composé de trois types d'institutions : des réseaux mutualistes, des réseaux de caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (CVECA), et de nombreux systèmes de crédit direct à caution solidaire inspirés du modèle de la Grameen Bank. Les projets à volet de crédit sont, par contre, très marginaux au Mali. Le secteur de la microfinance reste fragile (équilibre financier peu souvent atteint, manque de professionnalisation et d'outils de gestion adaptés), mais ses résultats et ses perspectives de pérennisation constituent une référence en Afrique de l'Ouest. Le changement d'échelle des SFD reste l'un des problèmes majeurs du secteur et est une source d'incertitude pour l'avenir.

La contribution des SFD au financement de l'agriculture a été évaluée en 1997 à environ 5 milliards de FCFA, sur un octroi de crédit total annuel de 9,9 milliards. C'est donc une part importante du portefeuille de crédit des SFD qui va au financement de l'agriculture. Cette situation, inhabituelle en Afrique de l'Ouest (Bénin excepté), est liée à l'existence de SFD spécialisés dans le financement agricole et assez fortement liés à des filières de production encore plus ou moins intégrées : c'est notamment le cas de Kafo Jiginew en zone cotonnière et des CVECA de Niono dans l'Office du Niger ; les trajectoires et les performances de ces deux organisations montrent que les SFD peuvent financer l'agriculture, sous certaines conditions, qui sont analysées plus spécifiquement dans l'étude. Par manque de ressources financières stables sur le moyen terme, le crédit à l'agriculture des SFD reste essentiellement du crédit de court terme, l'équipement n'étant financé que par les sociétés de développement.

Les perspectives de pérennisation des SFD du Mali et de meilleure implication dans le secteur agricole sont renforcées par le développement de liens avec le secteur bancaire classique, et surtout avec la Banque Nationale de Développement Agricole. Celle-ci met en œuvre une politique de refinancement des SFD qui se consolide au fil des années : de 243 millions en 1994, le volume de ce refinancement atteignait 2,2 milliards en 1998 ; la contribution des autres banques reste en revanche limitée (0,2 milliard en 1998). Même si cette stratégie présente elle aussi des limites (manque de ressources de la BNDA, manque de conviction des autres banques, manque de ressources longues permettant le crédit de moyen terme), elle constitue un indéniable facteur de vitalité et de pérennisation du financement de l'agriculture au Mali.

CONCLUSION

Le Mali présente des atouts très importants pour réussir une politique dynamique de développement du secteur rural même si ses handicaps sont importants en matière d'enclavement géographique, de niveau de PNB et de capacité d'action de l'Etat.

Le maintien d'une filière cotonnière, la plus importante, fortement structurée bien que fragilisée par la crise actuelle, l'existence d'une banque de développement rural, la BNDA, qui a su conserver une situation saine grâce à une politique stricte de maîtrise de ses risques, l'émergence de groupements de producteurs et de SFD qu'il reste à consolider et enfin la pratique d'un dialogue très actif et structuré entre les services de l'Etat et ces organisations professionnelles constituent des exemples extrêmement intéressants dans la Région qui devrait permettre une poursuite et une accélération du progrès pour peu que les contraintes actuelles soient maîtrisées.

8. NIGER

1. FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE

Il n'y a pas eu de recensement agricole récent mais l'UE prévoit son financement dès le 8^{ème} FED sera disponible.

Le potentiel agricole du Niger est très limité en raison des contraintes géographiques et climatiques, seules la frange sud du pays permet une véritable production agricole, encore est-elle sujette à de fortes variations. L'autosuffisance alimentaire n'est donc pas assurée d'une manière permanente et la sécurité alimentaire est une priorité constante du Niger, priorité partagée par la majorité des aides internationales.

Dans ces conditions l'agriculture nigérienne est caractérisée par des exploitations familiales de petites tailles, traditionnelles utilisant un matériel réduit et peu d'intrants. Une agriculture plus intensive n'existe que sur les périmètres irrigués dont l'importance est très limitée.

L'élevage est également essentiellement traditionnel et sa productivité reste faible bien que son importance économique soit assez importante compte tenu de l'importance du cheptel et des circuits de commercialisation vers les pays voisins du sud, Nigeria en particulier.

Le statut foncier reste principalement traditionnel bien que des textes plus modernes existent mais ne sont pas mis en application. La politique de décentralisation, entamée puis suspendue en raison des incidents politiques devrait permettre à terme une évolution positive facilitant une meilleure sécurisation du foncier, favorable à la modernisation agricole.

L'organisation de la production agricole est très peu développée et, en dehors de certaines cultures irriguées, il n'y a pas de véritables filières agricoles organisées au Niger. La disparition des offices et sociétés d'Etat a accentué cette situation qui est un véritable handicap pour une modernisation de l'agriculture.

Globalement toutes les productions du Niger résultent d'une agriculture extensive, très peu capitalisée et utilisant peu d'intrants, sa productivité est donc faible alors que la rareté des sols disponibles justifierait une agriculture intensive.

Ces pratiques, aussi bien pour l'agriculture que pour l'élevage, créent une forte pression sur les terres exploitables et accroissent les risques de détérioration du milieu naturel déjà largement entamé par la désertification, la protection des terroirs est donc également une priorité, particulièrement difficile à mettre en œuvre dans le contexte nigérien.

La disparition des institutions spécialisées dans le financement du secteur rural, CNCA et CEN, ne facilite pas la mise en œuvre des quelques projets de modernisation et le problème du financement du secteur rural reste crucial.

Cependant un certain nombre de facteurs positifs apparaissent qui permettent d'espérer une amélioration à terme mais qu'il s'agit de renforcer :

- Prise de conscience de l'importance du foncier et projet de sécurisation,
- Décentralisation au profit de collectivités locales et déconcentration des services de l'Etat,
- Croissance vive des OP,
- Action des ONG.

2. LES ACTEURS DU SECTEUR AGRICOLE

Le Niger compte de nombreuses organisations paysannes “de base”, de nature et de degré de vitalité très diversifiés. Ces structures sont cependant faiblement endogènes et la plupart d'entre elles sont des produits de l'histoire et des incitations multiples de l'aide au développement (coopératives, associations villageoises, associations de femmes) créées par l'Etat, puis par les projets, par les ONG pour être des “interlocuteurs du développement”. Même quand elles sont actives, ces organisations sont handicapées par un faible degré de cohérence et de représentativité sociale, par un manque de compétences de gestion, par un taux d'analphabétisme particulièrement important qui limite un accès démocratique à l'information. Peu d'entre elles ont des activités économiques. L'accès au crédit est un facteur déterminant de leur constitution ou de leur réactivation périodique

Les quelques organisations de base qui ont des activités économiques ont un problème important d'accès au crédit, du fait d'une absence complète du système bancaire en milieu rural, d'un manque d'opérateurs financiers capables d'assurer durablement la mise en œuvre de services financiers ruraux. La précarité des conditions de production agricole et de l'organisation des marchés est un handicap important qui s'est renforcé encore avec le retrait de l'Etat des fonctions d'approvisionnement et de services qu'il assurait tant bien que mal jusqu'alors.

Dans ce tableau assez sombre, l'émergence de structures fédératives visant à consolider et à organiser des groupes de base apparaît comme un point positif. Ces structures faitières sont encore largement embryonnaires, et peuvent être elles aussi le produit d'impulsions extérieures. Elles ont les mêmes problèmes que les organisations de base : manque de moyens financiers et de ressources humaines, manque d'un soutien extérieur durable, manque d'accès au financement. Sur ce point, certaines d'entre elles tentent de construire leur propre système financier adapté à une population cible spécifique (ex les éleveurs), mais ces expériences restent encore très embryonnaires, peu professionnalisées, et trop peu soutenues par l'environnement.

3. LE CONTEXTE DU FINANCEMENT DES FILIERES AGRICOLES

3.1. Les financements publics

La situation précaire des finances publiques et le désengagement de l'Etat se sont traduits par la disparition de toutes les interventions directes de l'Etat. Seuls subsistent des Projets sur financements extérieurs avec tous les risques qu'ils présentent particulièrement au cours des périodes politiquement troublées vécues ces dernières années et qui ont provoqué de nombreuses suspensions des coopérations internationales.

3.2. Les financements bancaires

Les banques spécialisées ayant disparues, les financements bancaires s'appliquent très peu au secteur rural et les seules opérations de financement se font sur lignes de crédit mises à disposition ou gérées par la SONIBANK, héritière de la BDRN. Il faut cependant observer que la banque prend une part très limitée à la couverture des risques qui reposent essentiellement sur les fonds de garantie associés aux lignes de crédit. Toutefois des conventions ont été passées entre la BIA-N et la SONIBANK et certains SFD qui dénote une implication nouvelle des banques qu'il serait souhaitable de confirmer car les besoins de financement du secteur rural restent très largement sans contrepartie.

3.3. L'action des SFD

Le développement des SFD est relativement récent au Niger par rapport à l'ensemble de la sous-région. Il est marqué par une croissance récente des mutuelles et un retrait progressif des projets de développement à volet de crédit qui restent néanmoins très présents dans le financement de l'agriculture. Le mouvement mutualiste s'est développé sous forme de trois réseaux à envergure nationale (TAIMAKO, PMR, MCPEC), et d'une multitude de petites mutuelles locales. Le secteur a fortement souffert des intermittences de l'aide extérieure, les suspensions fréquentes pour raisons politiques entraînant un retrait de l'assistance technique et des interruptions de financement qui sont très dommageables en matière de construction de systèmes financiers pérennes.

Le secteur de la microfinance est marqué au Niger, plus encore qu'ailleurs, par une grande fragilité et un manque de professionnalisation :

- les opérateurs de financement sont peu nombreux, et même les plus expérimentés d'entre eux ont des structures fragiles : manque de ressources humaines compétentes, équilibre financier pas atteint, problèmes de gouvernance, manque de ressources financières, peu de liens avec le marché financier ;
- les quelques opérateurs plus ou moins solides sont très fortement sollicités pour s'étendre, ce qui représente un risque important de fuite en avant sur des bases professionnelles incertaines ;
- la part des projets de développement à volet de crédit aux perspectives d'institutionnalisation incertaines est encore importante dans le paysage des SFD du Niger et pose la question de la pérennisation de l'offre de financement, notamment en milieu rural.

Malgré ce bilan assez sombre de la situation des SFD, le Niger offre l'exemple d'une grande diversité des interventions (mutuelle urbaine s'étendant vers le rural, petites mutuelles locales, systèmes d'intermédiation avec une banque commerciale, projets de développement à volet de crédit, fonds de développement locaux, banques de céréales). Cette diversité est riche d'enseignements quant aux mécanismes et aux problèmes du financement rural et agricole, nous avons essayé de l'explorer de manière approfondie à travers les études de cas.

Malgré cette diversité des expériences, le financement de l'agriculture reste un problème entier auquel les SFD n'apportent qu'une réponse très partielle pour deux types de raisons :

- les limites des SFD :
 - + manque d'opérateurs professionnels de SFD et fragilité globale du secteur au Niger ;
 - + manque de ressources longues et stables permettant de financer les investissements de moyen terme ;
 - + manque de liens avec le système bancaire et le marché financier permettant le refinancement ;
 - + absence de système d'assurance ;
- les limites de l'agriculture au Niger :
 - + risques liés à une agriculture de zone très défavorisée ;
 - + désorganisation des secteurs amont et aval qui compromettent la rentabilité des productions ;
 - + faiblesse des organisations paysannes ;
 - + infrastructures défectueuses.

Plus qu'ailleurs, la problématique du financement de l'agriculture du Niger pose la question du rôle de l'Etat : quel soutien doit être apporté par la puissance publique dans des contextes fortement défavorisés, et dénués d'avantages comparatifs ? Quelle forme ce soutien doit-il prendre au niveau du système de financement (taux bonifié, subvention, fonds de garantie...) afin de préserver les chances de construire des institutions durables ? Au-delà du rôle de l'Etat, c'est aussi la question de l'impact de l'intégration régionale sur l'agriculture et son financement qui est posée et qui est l'objet d'une forte inquiétude à tous les niveaux institutionnels que nous avons rencontrés lors de la mission.

CONCLUSION

Le Niger est le pays le plus défavorisé de la Région et il s'inquiète du processus de globalisation et de libéralisation qui risque de le marginaliser encore. Ses attentes vis à vis de l'UEMOA sont donc à la fois fortes, à la mesure de ses besoins, et attentives, à la mesure de ces craintes.

Le contexte du secteur rural et agricole est très difficile pour la mise en place d'un système moderne de financement des activités de production alors même que les besoins sont encore plus cruciaux qu'ailleurs. La voie qui commence à être explorée d'une étroite collaboration entre les projets d'appui, les organisations professionnelles et SFD et les banques semble effectivement la seule porteuse d'avenir, il faut cependant être conscient des obstacles à franchir et il y aura lieu d'imaginer des formules adaptées à l'état de l'économie nigérienne en s'inspirant des exemples positifs décelés sur le terrain.

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE
OUEST AFRICAINE

La Commission

Département du Développement Rural et de l'Environnement

**Etude sur le financement des
filiales agricoles dans les pays
membres de l'UEMOA**

RAPPORT REGIONAL

ANNEXE : LES INSTITUTIONS REGIONALES

Janvier 2000

SOFRECO

92-98 Boulevard Victor Hugo - 92115 CLICHY CEDEX – FRANCE

Tel. (+33) 1 41 27 95 95 – Fax. (+33) 1 41 27 95 96 –

E-mail : SOFRECO@compuserve.com

LES INSTITUTIONS REGIONALES

SOMMAIRE

I – L’AUTORITE DE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE LA REGION DU LIPTAKO-GOURMA – ALG

II – LA BANQUE CENTRALE DES ETATS DE L’AFRIQUE DE L’OUEST - BCEAO

III – LA BANQUE OUEST-AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT – BOAD

IV – LA COMMISSION DE L’UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L’OUEST AFRICAIN

V – LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES BOVINS ET DE LA VIANDE – CEBV

VI – LE FONDS DE COOPERATION, DE COMPENSATION ET DE DEVELOPPEMENT DE LA CEDEAO – FONDS DE LA CEDEAO

VII – LE FONDS DE GARANTIE ET DE COOPERATION ECONOMIQUE – FAGACE

VIII – LE FONDS DE SOLIDARITE AFRICAIN - FSA

CONCLUSIONS

ANNEXES

- **Sigles et abréviations**
- **Personnalités rencontrées**
- **Bibliographie**

I - L'AUTORITE DE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE LA REGION DU LPTAKO-GOURMA - ALG

1. ORIGINE

L'ALG a été créée par le Protocole d'Accord du 3 décembre 1970 entre le Burkina-Faso, le Mali et le Niger.

2. ZONE D'INTERVENTION

Sa zone d'intervention, d'une superficie de 536.500 Km² soit 57,4 % du Burkina-Faso, 20,6 % du Mali et 9,7 % du Niger. La région est à cheval sur les frontières communes des trois Etats. Sa population est estimée à 12,2 millions d'habitants.

Cette région a été retenue à cause de l'homogénéité de ses caractéristiques socio-économiques, climatiques et des liens historiques qui unissent sa population.

3. ORGANISATION

Le siège de l'ALG est fixé à OUAGADOUGOU (Burkina-Faso)

Les organes de l'ALG sont la Conférence des Chefs d'Etat, le Conseil des Ministres et la Direction générale.

Les frais de fonctionnement de l'ALG sont pris en charge par les Etats membres qui contribuent également au Fonds de Développement qui est destiné au financement des études d'identification ou de faisabilité.

Les projets eux-mêmes sont financés par les Organismes de financement internationaux ou l'aide bilatérale.

4. OBJECTIFS ET PROGRAMME D'ACTION

L'objectif fondamental de l'ALG est de promouvoir en commun, dans un cadre régional, la mise en valeur des ressources minières, énergétiques, hydrauliques, agropastorales et piscicoles dans les limites de la zone d'intervention.

La stratégie d'intervention de l'ALG est centrée autour de 3 objectifs généraux :

- la recherche de l'autosuffisance et de la sécurité alimentaire,
- la lutte contre la désertification,
- le désenclavement.

Les domaines d'activité sont les suivants :

- Agriculture, élevage et pêche,
- Environnement et hydraulique,
- Transport et télécommunications,
- Industrie, mines et énergie,
- Santé, éducation et action sociale.

5. ACTIVITES DANS LE SECTEUR AGRICOLE

Depuis plus de deux décennies, les systèmes d'exploitation du cheptel de la Région connaissent des bouleversements profonds liés aux effets néfastes des sécheresses successives, se traduisant notamment par la dégradation accélérée de l'environnement et par des conditions difficiles pour les populations et les animaux.

En outre, la période 1991-1995 a été caractérisée par le ralentissement de la mise en œuvre des programmes et projets de développement, dû particulièrement à l'inaccessibilité des zones d'interventions identifiées du fait de la rébellion armée sévissant dans le nord de la Région ALG.

5.1. Réalisations

Dans le domaine de l'autosuffisance et de la sécurité alimentaire les réalisations ont été les suivantes :

- création de 5 cellules mobiles de fumigation pour la protection des produits vivriers dans les entrepôts de la zone,
- fourniture de produits pesticides dans le cadre de la lutte contre les prédateurs,
- développement de l'aviculture fermière au Niger,
- lutte contre les épizooties et déparasitage interne des ruminants dans le cadre de la campagne panafricaine de vaccination,
- construction de 925 puits et forages et de 45 mini-adductions d'eau,
- aménagement de 14 mares à but pastoral,
- construction ou réhabilitation de 11 petits barrages,
- aménagement de 500 ha de terres irriguées.

Le montant des investissements dans le secteur rural s'élève à 18,4 milliards de FCFA sur un total de 81.595 millions de FCFA depuis l'origine soit 22,5 % du total. Ils se répartissent de la manière suivante :

- 1.841,5 millions de FCFA au titre de l'autosuffisance (2,3 %),
- 12.782,5 millions de FCFA pour l'hydraulique (15,7 %),
- 3.775,1 millions de FCFA pour les études diverses (4,6 %).

Le programme triennal d'investissement 1998-2000 prévoit environ 8 milliards de FCFA par an.

5.2. Etudes

Les études suivantes ont également été engagées :

- hydrologie de la région,
- faisabilité d'un programme de création de points d'eau,
- programme intérimaire de lutte contre la désertification,
- projet régional d'engrais phosphatés,
- programme de développement de l'élevage.

5.3. Programme de développement de l'élevage

Initié en 1992 par une étude financée par le FAD, le programme a été réévalué en 1996-1997 pour tenir compte des nouvelles conditions économiques résultant de la dévaluation du Franc CFA.

Un forum des partenaires du secteur Elevage s'est tenu à Niamey en octobre 1998, essentiellement pour valider les conclusions de l'Etude du programme de développement de l'élevage dans la région de l'ALG, (Etude DANAGRO ADVISER de septembre 1997), financée sur don par la BAD, définir le programme d'action et son financement.

La Région de l'ALG est en effet très riche en bétail et elle héberge 47% des effectifs en bovins et 50% des effectifs en ovins et caprins et 60% de la superficie sont à dominante pastorale. Les ressources animales représentent par ailleurs 10 % du PIB au Burkina et au Niger et 17% au Mali.

Les questions suivantes ont notamment été examinées :

- problèmes de la commercialisation au sein des espaces UEMOA et CEDEAO, notamment en terme d'assistance aux opérateurs économiques pour faciliter les échanges et les transferts,
- utilisation du Certificat International de Transhumance – CIT comme mesure de régulation des mouvements de transhumance,
- approbation de l'Etude, réalisée par DANAGRO Adviser, définition des composantes du projet et analyse de sa viabilité,
- coordination des interventions des divers bailleurs de fonds.

La stratégie de développement de l'élevage dans la région est basée sur les axes suivants :

- le renforcement des infrastructures de l'élevage pour l'amélioration de la production animale et de la santé animale, la gestion rationnelle, la préservation de l'environnement et l'exploitation durable des ressources naturelles et pastorales,
- le renforcement des capacités d'entreprise et de gestion dans un cadre institutionnel adéquat,
- l'organisation de la commercialisation des produits pastoraux par la création et la promotion d'un Réseau Régional de Commercialisation du bétail et de la viande,
- l'organisation et la formation des producteurs,
- la mise en œuvre d'un nouveau système d'encadrement.

Le coût du projet, prévu pour 5 ans, est évalué à 10 milliards de FCFA et la BID a donné son accord de principe pour le financement du programme, sous réserve d'études complémentaires.

Parmi les volets du Projet il est prévu l'appui aux groupements et associations de producteurs qui comporte une provision pour fonds de roulement remboursable et une aide à la gestion des caisses villageoises pour un total de 118 millions de FCFA mais il n'est pas prévu de volet spécifique de crédit agricole.

Au Niger il est prévu de s'appuyer sur le réseau de 65 caisses populaires (CPEC) qui regroupent environ 11.000 membres et en 1995 représentaient un volume de crédit de 200 millions de FCFA. En revanche ces caisses n'existent pas dans la zone au Mali, bien qu'elles existent dans d'autres zones. Au Burkina il est signalé l'existence de 32 groupements de producteurs, 6 associations de producteurs et de

professionnels gérant les marchés de bétail et 8 associations féminines et 6 caisses d'épargne et de crédit.

II - LA BANQUE CENTRALE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST - BCEAO

Observation préliminaire

La mission n'avait pas pour mission d'étudier la BCEAO, il a paru cependant utile de traiter quelques points de ses prérogatives et activités qui concernent directement le sujet de l'étude, à savoir le financement des filières agricoles.

FONCTION DE CONTROLE DES BANQUES

La BCEAO a accentué le contrôle des banques et a rapproché les règles prudentielles applicables des règles internationales en vigueur, permettant ainsi une meilleure intégration de la Zone UMOA dans le marché financier international. Ces mesures, conjuguées à la profonde restructuration du secteur bancaire entreprise dans presque tous les pays, ont eu des effets très positifs sur la fiabilité des banques. Il faut constater en effet, pour s'en féliciter, qu'il n'y a plus de faillites bancaires à déplorer.

Ces contraintes et le fait qu'il n'y a plus de dispositions particulières applicables à des institutions financières spécialisées, banques de développement ou caisses de crédit agricole, ne facilite pas la mise en place de financements adaptés aux besoins de l'agriculture, c'est à dire crédit à terme allongé, différé d'amortissement également allongé, taux d'intérêt bas et prises de garanties particulières adaptées aux caractéristiques des exploitations familiales.

Depuis 1989 en effet le statut des banques a été banalisé et toutes les banques sont traitées de la même manière et doivent répondre aux mêmes obligations, il n'y a pas en particulier de politique spécifique au secteur agricole.

Certaines dispositions, comme le coefficient de transformation des dépôts à court terme, ne permettent pas de pallier l'insuffisante capitalisation assez générale des banques et la faiblesse de leurs ressources, liée à la faiblesse de l'épargne.

Dans les différents pays le rapport note la concurrence importante subie par les banques de la région dans le financement des campagnes de commercialisation des produits agricoles, concurrence qui peut aller jusqu'à l'élimination des banques locales au bénéfice des grandes banques internationales comme au Togo. Certes les banques peuvent réagir par un plus grand dynamisme et la qualité accrue de leurs services, et dans certain pays les banques paraissent avoir bien résisté, mais la question est suffisamment préoccupante pour qu'un examen attentif soit lancé au sein de la Région, et la BCEAO paraît la mieux placée pour la conduire, pour déterminer s'il n'y a pas des problèmes structurels à régler.

On peut donc se demander si, sans remettre en cause l'accrochage aux normes internationales, il ne serait pas possible d'octroyer une certaine souplesse pour faciliter le financement du développement et, pour le domaine de cette étude, pour permettre le développement ou la création d'institution spécialisées dans le financement agricole.

La BCEAO constate qu'en effet les concours consentis à l'agriculture restent inférieur à 10% de l'ensemble des concours et sont donc très inférieurs non seulement à la part de l'agriculture dans l'économie régionale mais encore plus aux besoins décelables.

Cette question délicate relève d'ailleurs plus de négociations internationales que de la seule décision de la BCEAO, elle-même contrainte à l'application de ces règles, elle relève donc des Etats de la Région et de la Commission de l'UEMOA.

FONCTION DE CONTROLE DES SFD

Au même titre que les banques les SFD sont soumis au contrôle de la BCEAO en tant qu'intermédiaire financiers et ont bénéficié de la loi PARMEC et d'un service spécialisé de la Banque centrale. A ce titre aussi certains aménagements mériteraient d'être étudiés ...

POLITIQUE D'APPUI AUX INSTITUTIONS NATIONALES

Par son statut international et son autonomie de fonctionnement la BCEAO dispose de moyens humains et matériels très souvent supérieurs aux administrations et institutions financières locales, y compris bien entendu les SFD souvent trop dépourvus, il serait sans doute possible pour la Banque Centrale, avec l'accord de ses pays membres, de consacrer plus de ressources à l'appui et à la formation.

Les services des Ministères des Finances, l'Association Professionnelle des Banques, les Unions de SFD pourraient être destinataires de cet appui au niveau de chaque pays, au niveau régional il serait également très utile que la Fédération des Associations Professionnelles des Banques et Etablissements Financiers des pays membres de l'UEMOA - FAPBEF, actuellement présidée par l'APB de Côte d'Ivoire, soit associée étroitement à ces réflexions et devienne véritablement opérationnelle et puisse être l'interlocuteur de la BCEAO, de la BOAD et des Services de la Commission de l'UEMOA en ce qui concerne toutes les questions de financement bancaires.

Enfin une meilleure présentation des statistiques émises régulièrement par la BCEAO, pourrait permettre de mieux évaluer la répartition réelle sectorielle des concours et leurs conditions. La présentation actuelle permet difficilement de déterminer quels sont les volumes des crédits de campagne (intrants), ceux de la commercialisation, les crédits MT d'équipement ou LT d'amélioration foncière ou autre ; par ailleurs le niveau plancher de leur prise en compte à la Centrale des Risques (la Centrale ne prend en compte que les concours supérieurs à 5 millions de FCFA et donc les statistiques qui en résultent) élimine une masse importante de petits crédits dont l'importance peut être significative en milieu rural, une refonte des statistiques permettrait de fournir des outils de décisions plus pertinents et la BCEAO paraît la mieux placée au niveau régional pour remplir cette tâche.

III - LA BANQUE OUEST- AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT - BOAD

III – I – LA BANQUE

1. ORIGINE

La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) est l'institution commune de financement du développement des Etats de l'UMOA, créée en novembre 1973 et devenue opérationnelle en 1976.

Par le traité de l'UEMOA, signé en janvier 1994, la BOAD est une institution spécialisée et autonome de l'Union.

Au 31 juillet 1998, son capital est de 350 milliards de FCFA, dont 333,5 milliards ont été souscrits et 27,06 milliards libérés, soit 7,7%.

Ses membres sont les huit Etats de l'Union, dont le Mali qui a rejoint l'Union en 1984 et la Guinée Bissau qui a adhéré en mai 1997, titulaires d'actions de série A (5, 8% par Etat) ainsi que la BCEAO (46,2%). Sont aussi membres, titulaires d'actions de série B, la République Française (1,3%), la DEG (0,3%) pour le compte de la République d'Allemagne, la BEI (0,1%) pour le compte de l'Union Européenne, la BAD (0,6%)et le Royaume de Belgique(0,6%).

La BOAD, établissement public à caractère international, a pour objet de promouvoir le développement équilibré et de réaliser l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest.

2. ADMINISTRATION

La Banque est administrée et gérée son Conseil d'Administration, composé d'un représentant titulaire et d'un suppléant de chaque Etat membre, du Gouverneur de la BCEAO ou son représentant, de représentants des membres titulaires des actions B, leur nombre devant rester inférieur au tiers des représentants des titulaires des actions A.

Le Conseil des Ministres de l'UMOA nomme un Président et un Vice-Président.

Au 31 juillet 1998, la Banque avait un effectif de 183 agents. La Banque a son siège à Lomé (Togo) et 3 bureaux de représentation à Ouagadougou, Abidjan et Dakar.

Le Groupe de la Banque comporte également les établissements suivants :

- CAURIS Investissement S.A.
- Fonds de garantie des investissements privés en Afrique de l'Ouest (GARI).

Elle a également créé le Projet d'utilisation du Fonds suisse (PUFS) et un Guichet Microfinance.

3. DOMAINES D'INTERVENTION

Les domaines d'intervention de la Banque sont :

- Industrie et Agro-industrie,
- Développement rural,
- Infrastructures de base,
- Télécommunications,
- Energie,
- Transport, hôtellerie et autres services.

4. FORMES D'INTERVENTION

La Banque intervient sous les formes suivantes :

- Prêts à long et moyen terme,
- Aval et garantie,
- Prise de participation au capital d'entreprises ou d'Institutions financières nationales (IFN),
- Financement d'études de faisabilité de projets ou études d'ingénierie,
- Financement du transfert, à des ressortissants de l'UEMOA, de la propriété de moyens de production et de distribution de biens et services,
- Assistance aux PME, à travers de lignes de crédit consenties aux IFN,
- Allègement de conditions d'emprunts par bonification d'intérêts pour les projets relevant du guichet spécial.

5. BENEFICIAIRES DES INTERVENTIONS

Peuvent bénéficier des concours de la Banque :

- Les Etats membres,
- Leurs collectivités locales et établissements publics,
- Les organismes, entreprises et particuliers concourant au développement ou à l'intégration des économies des Etats, membres,
- Les Etats de la sous-région non-membres pour des actions de développement intéressant également un Etat membre.

6. RESSOURCES ET TYPES D'OPERATIONS

6.1. Ressources

Les ressources de la Banque ont deux origines :

- Disponibilités intérieures de l'UEMOA (capital social, dotations et subvention des Etats, réescompte de la BCEAO,
- Ressources extérieures constituées par des emprunts et/ou des concours non remboursables.

Pour financer ses interventions la Banque a fait appel à l'épargne régionale à concurrence de 56 milliards depuis 1996, dont 32 milliards pour la seule année 1998.

La situation financière de la Banque est saine avec un compte d'exploitation excédentaire, son endettement modéré et ses fonds propres se consolident d'année en année, ce qui lui donne une bonne crédibilité sur le marché financier international et vis à vis des organismes internationaux d'aide.

6.2. Types d'emplois

Les emplois se font au travers de deux guichets :

- Guichet I, dit Commercial, pour toutes les opérations d'investissement de production et de services à but lucratif, le taux de base est de 8% plus une partie variable de 2 à 3% pour les prêts directs aux entreprises et de 8% plus une partie variable de 0 à 1% pour les lignes de refinancement aux banques ;
- Guichet II, dit Guichet Spécial, pour les opérations de soutien au développement dans le secteur public, le taux de base est de 5,2%, il peut être abaissé à 3,7% par intervention du Fonds de bonification interne alimenté par des dotations des Etats pour les projets de développement rural.

La Banque accorde des prêts au taux d'équilibre sans marge au profit des groupements de producteurs.

La Banque finance également des actions spécifiques à travers divers fonds : bonification, études, garantie des avals, garantie des rachats, couverture de risque de change, prise de participation et d'assistance ou stabilisation des titres.

6.3. Financement du secteur agricole et rural

La Banque considère que ses interventions en faveur du secteur rural et agricole sont limitées par l'absence de Caisses de Crédit Agricole dans la plupart des pays, en effet il lui est difficile d'intervenir directement au niveau du terrain et il lui faut trouver un intermédiaire ayant la capacité d'emprunter.

6.3.1. Lignes de crédit

Pour faciliter les crédits au secteur agricole la Banque accorde des lignes de crédit, avec garantie des Etats, à des banques ayant vocation à financer le secteur rural ainsi à la SONIBANK au Niger et à la CNCA au Sénégal.

Ces lignes de crédit couvrent à la fois les besoins à Court terme (fourniture d'intrants) et à Moyen Terme (équipements)

6.3.2. Refinancement des SFD

La Banque attache beaucoup d'importance aux SFD et, en dehors du PUFSS qui lui est entièrement consacré, elle entend intervenir sur ses ressources propres. Des actions sont actuellement en cours au Mali au bénéfice de Fédérations de CMEC et au sein de projets du FIDA qu'elle gère.

6.4. Financement du secteur privé

La Banque s'est dotée d'une Direction du Secteur privé pour développer ses activités en faveur de ce secteur. En dehors de projets importants la Banque ne peut agir directement et cherche à travailler en cofinancement avec les banques commerciales.

Elle utilise donc deux mécanismes :

- Les prêts directs en faveur des grandes entreprises. Cela concerne surtout le secteur industriel mais quelques projets agro-industriels (usines d'égrenage de coton par exemple) ont pu en bénéficier ;

- Octroi de lignes de refinancement avec Garantie de l'Etat (ce type de crédit n'a pas été reconduit sauf pour la CNCA au Sénégal en raison des nouvelles politiques de désengagement des Etats) ou sans garantie de l'Etat mais au vu de la capacité propre de la banque et avec des garanties extérieures.

7. LE VOLUME DES INTERVENTIONS

L'évolution récente du volume des interventions de la Banque a été la suivante :

- 1996 : 51
- 1997 : 54
- 1998 : 80 milliards de FCFA.

Les décaissements sur prêts effectués ont également fortement progressé :

- 1996 : 20,4
- 1997 : 34,1
- 1998 : 50,0 milliards de FCFA.

Les secteurs d'intervention prioritaires ont été les suivants :

- Lutte contre la pauvreté,
- Valorisation des ressources locales,
- Promotion du secteur privé,
- Financement de l'intégration économique,
- Amélioration des infrastructures.

Le cumul des prêts et participations de la Banque atteignait 423 milliards de FCFA au 31 décembre 1998, dont 112 milliards, soit 27%, ont été consacrés à la lutte contre la pauvreté et 125 milliards, soit 30%. Ont été affectés à des projets à caractère intégrateur. Le secteur privé a bénéficié de 55% des concours en 1998, soit plus de 43 milliards de FCFA et le montant cumulé représente 136 milliards de FCFA, soit 32% des engagements. Le secteur public a bénéficié de 286 milliards de FCFA, soit 29,5% des engagements globaux.

La répartition géographique de ses interventions en pourcentage est la suivante :

	Volume de financement	Nombre d'opérations	
		En %	En %
Bénin	15,9	17,9	
Burkina-Faso	12,3	14,6	
Côte d'Ivoire	29,6	22,6	
Guinée Bissau	-	-	
Mali	13,6	9,1	
Niger	4,4	6,9	
Sénégal	15,5	18,6	
Togo	8,6	10,2	

La répartition sectorielle est la suivante :

Développement rural	88.156	20,8
Infrastructures de base	16.422	3,9
Infrastructures modernes	192.014	45,3
IFN et Offices Promotion PME	42.394	10,0
Autres activités productives	70.091	16,5
Prises de participations	14.430	3,4

Total

423.507

100%

1. CAURIS INVESTISSEMENT S.A.

Cauris Investissement S.A. est la première société de capital-investissement à vocation sous-régionale dont l'activité couvre les 8 pays membres de l'UEMOA.

La constitution de son capital de 5 milliards de FCFA est la suivante :

- BOAD :	53,75%
- BEI (UE) :	10,00
- PROPARCO (France) :	10,00
- AGCD (Belgique) :	10,00
- FAGACE (Afrique) :	5,00
- BOA (Bénin) :	5,00
- CNSS (Niger) :	2,00
- CBAO (Sénégal) :	1,00
- SONIBANK (Niger) :	1,00
- C2A (Togo) :	1,00
- BACI (Cote d'Ivoire) :	0,75
- BDM (Mali) :	0,50

Cauris Investissement S.A. intervient en fonds propres dans les entreprises ayant un fort potentiel de croissance et de rentabilité. Ses interventions peuvent prendre les formes suivantes :

- actions simples ou privilégiées,
- obligations convertibles ou à bons de souscription d'actions,
- prêts participatifs, comptes courants d'associés.

Les prises de participations demeurent minoritaires et sont de montants variables, 10 à 250 millions de FCFA, représentant 10 à 35% du capital social de l'entreprise. Les prises de participations propres de Cauris Investissement peuvent être complétés par des prises de participations directes de ses actionnaires, établissements financiers.

Tous les secteurs économiques peuvent bénéficier de ces interventions, à l'exclusion des sociétés de jeux ou d'armement.

La durée moyenne d'intervention se situe généralement entre 4 et 8 ans, au démarrage de l'entreprise et les parts sont alors revendues aux actionnaires ou par introduction en bourse ou enfin à des tiers avec l'accord des actionnaires de manière à ne pas bouleverser la géographie du capital initial. Pendant toute la durée du partenariat l'entreprise bénéficie d'un suivi et de conseils adaptés sans qu'il y ait d'intervention dans la gestion quotidienne de l'entreprise qui relève des promoteurs..

2. GARANTIE DES INVESTISSEMENTS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST - GARI S.A.

GARI S.A. est un Fonds de garantie des investissements privés en Afrique de l'Ouest, sous forme de société anonyme du droit togolais dont le siège est situé à Lomé (Togo). Le Secrétariat Général du GARI est assuré par la BOAD.

3. LE PROJET D'UTILISATION DU FONDS SUISSE - PUFSS

3.1. Objet

Le PUFSS est une cellule de coordination mise en place au sein de la BOAD dans le cadre des accords conclus entre la Banque et le Gouvernement de la Confédération Helvétique en décembre 1993 pour la mise en œuvre de l'assistance financière suisse en faveur des pays de l'UEMOA.

Cette cellule est opérationnelle depuis janvier 1994. Son objectif est d'accompagner un processus expérimental d'intervention de la BOAD en faveur des organisations de base sous la forme de subvention ou de prêt à conditions douces.

Les opérations aidées sont :

- les activités génératrices de revenus ou d'emplois,
- les mesures d'accompagnement pour renforcer les capacités d'organisation et de gestion des organisations de base et leurs activités à caractère social.

3.2. Interventions

Au 31-12-1998 le cumul des engagements du PUFSS s'élève à 3.065 millions de FCFA dont la répartition sectorielle est la suivante :

- 1.660 millions (54%) pour le développement rural, 11 opérations avec un taux de subvention de 52% ;
- 401 millions (13%) pour l'artisanat, 3 opérations avec un taux de subvention de 13% ;
- 1.500 millions (33%) pour la microfinance, 5 opérations avec un taux de subvention de 10% .

4. LE GUICHET MICROFINANCE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

4.1. Objet

Le Guichet microfinance a été mis en place en 1997 grâce aux relations de coopération entre le FENU, la BOAD et le PNUD. L'objectif global de développement du Guichet est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des zones d'intervention du PNUD/FENU en Afrique de l'Ouest (pays de la CEDEAO), à travers une offre de produits d'épargne et de crédit adaptés aux besoins des micro et petits entrepreneurs ou producteurs.

Les objectifs du projet sont les suivants :

- créer une capacité commune régionale de développement de la microfinance pour les projets PNUD/FENU,
- aider à l'indépendance et à la pérennisation des Systèmes de Financement Décentralisés en favorisant les relations entre les banques commerciales et les SFD,

- aider à l'implantation d'opérateurs professionnels dans les zones où le PNUD/FENU intervient, tout en favorisant la diversification des services offerts en vue de satisfaire les besoins des micro et petites entreprises.

4.2. Activités

Au 31-12-98, les principales activités du Guichet se résument comme suit :

- mise en place des ressources humaines (3 experts) et matérielles du Guichet ;
- revue du portefeuille de l'ancien Projet régional de crédit (1.219 millions de FCFA) et la présentation des objectifs et de la stratégie du Guichet dans 7 pays : Bénin, Burkina-Faso, Guinée Conakry, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal ;
- élaboration du manuel de procédures,
- lancement et analyse de 2 appels d'offre pour le recrutement d'opérateurs financiers pour la réalisation de 2 programmes de microfinance en Mauritanie et au Sénégal,
- lancement et suivi de 2 études socio-économiques préalables à l'implantation de caisses villageoises d'épargne et de crédit au Mali et au Niger,
- élaboration et négociation d'un avenant à la convention FENU/FECECAM relatif à l'exécution du Projet de Développement local du FENU dans les régions de l'Atacora et du Borgou au Bénin.

5. LA COOPERATION BOAD/FIDA

La coopération avec le FIDA a commencé en 1986 et, fin 1998, elle a permis à la Banque de suivre et/ou de cofinancer 20 projets de développement rural dont les résultats sont les suivants :

- flux financier de 137,6 milliards de FCFA pour la sous-région ;
- cofinancement de 11 projets d'un coût total de 97,6 milliards de FCFA pour 6 pays membres,
- renforcer l'expertise de la Banque en matière d'évaluation, de supervision et de suivi des projets.

IV – LA COMMISSION DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'OUEST AFRICAIN

Observation préliminaire

La mission n'avait pas pour mission d'étudier la Commission de l'UEMOA, il a paru cependant utile de traiter quelques points de ses prérogatives et activités qui concernent directement le sujet de l'étude, à savoir le financement des filières agricoles.

1. RAPPEL DES OBJECTIFS

Créée en 1994, l'UEMOA a mis en place son organe exécutif la Commission, devenue opérationnelle en 1996.

Elle a déterminé trois objectifs prioritaires :

- Renforcement de la compétitivité de l'économie régionale,
- Création d'une Union Douanière,
- Coordination des politiques économiques des Etats dans le cadre d'une Politique Sectorielle Commune.

Le préambule du Traité de l'UEMOA prévoit explicitement la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels des économies des Pays membres pour favoriser le développement économique et social.

Dans son article 14 le Protocole n° 2 relatif aux politiques sectorielles précise les orientations suivantes :

- La réalisation de la sécurité alimentaire et d'un degré adéquat d'autosuffisance,
- L'accroissement sur une base durable de la productivité de l'agriculture
- L'amélioration des conditions de fonctionnement des marchés des produits agricoles et des produits de l'élevage et de la pêche.

2. LES MOYENS D'INTERVENTION

A cet effet l'Union a institué deux mécanismes financiers : le Fonds de Compensation (Article 58) et le Fonds structurel (Article 59).

2.1. Fonds de Compensation

Il a pour objet de compenser les pertes éventuelles subies par les Etats lors de l'application du Tarif Extérieur Commun – TEC. Il est alimenté par des prélèvements sur les budgets des Etats au prorata de leurs ressources douanières.

2.2. Fonds structurels

Ils ont pour objet de favoriser un aménagement équilibré de l'espace communautaire. Le premier Fonds est le Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale.

Il a pour objet de réduire les disparités régionales et, pour se faire, entend promouvoir par des financements appropriés les programmes suivants :

- Appui au désenclavement des régions et soutien aux activités de production et d'échange. Il s'agit de programmes routiers, énergie et aménagement hydro-agricoles ;
- Amélioration des conditions de vie. Il s'agit de programmes dans les secteurs sociaux essentiels (éducation et santé) et le financement d'activités créatrices d'emploi ;
- Aide à la reconversion des régions affectées par la paupérisation.

Pour la mise en œuvre du programme d'action 70 régions au sein des Pays de l'Union ont été étudiées et classées, parmi lesquelles 40 régions les plus défavorisées ont été sélectionnées pour bénéficier des premiers programmes.

Les formes d'intervention du Fonds seront :

- Subventions,
- Bonification des prêts de la BOAD,
- Prêts directs pour des activités génératrices d'emploi et de revenus.

Les programmes pris en compte seront des programmes nationaux ou des programmes d'initiatives communautaires.

Les principes mis en œuvre seront les suivants :

- concentration (pour éviter la dispersion des actions et obtenir des effets significatifs) ;
- programmation glissante sur 5 ans,
- partenariat avec toutes les institutions concernées,
- additionnalité (pour éviter les duplications avec les programmes nationaux).

Les ressources affectées à ce Fonds proviennent d'une dotation sur les ressources de l'Union fixée à 0,5 % de la valeur des importations en marchandises, ce qui représente actuellement une dotation de 12 Milliards de FCFA, la dotation étant doublée à compter du 01.01.2000. Ces ressources propres pourront être abondées par recours à des financement de l'aide internationale.

La gestion du Fonds, assurée par les services de la Commission, sera pilotée par un Comité Consultatif, réunissant la BCEAO, la BOAD et la Commission et des Comités Techniques spécialisés. La BOAD sera l'agent d'exécution des programmes financiers.

L'organisation du Fonds est largement inspirée du fonctionnement des dispositions analogues de l'Union Européenne.

Le Manuel de procédure et la Convention d'agence d'exécution ont été établis en 1999 et les interventions devraient démarrer en 2000.

VI – LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES BOVINS ET DE LA VIANDE - CEBV

1. STATUT

La CEBV est une des trois structures du Conseil de l'Entente qui réunit les pays suivants :

- Bénin,
- Burkina-Faso,
- Côte d'Ivoire,
- Niger,
- Togo.

Les autres structures sont le Fonds d'Entraide et de Garantie, basé à Abidjan, et le Centre d'Entretien routier, basé à Lomé.

2. OBJET

La CEBV a pour objet de traiter les problèmes intéressant l'élevage, en particulier :

- santé animale,
- organisation de la production,
- organisation de la commercialisation

3. ETUDES

En mars 1997 la CEBV a réalisé une étude sur le problème de financement de l'élevage. Ses conclusions sont les suivantes :

- Coût trop élevé du crédit, voisin de 15% à CT et de 12 à 13% en MT ;
- Prise en charge des risques indépendant de l'emprunteur en l'absence d'assurance bétail et de tout système d'indemnisation en cas de calamité (peste bovine, sécheresse, peste porcine, etc.). Il n'y a pas par exemple d'indemnisation automatique en cas d'abattage systématique pour enrayer une épidémie ;
- Gestion inadéquate des points d'eau,
- Insuffisance des banques céréalières ou réserves de fourrage et absence de crédit pour financer les intrants,
- Difficulté de vie des groupements en raison de leur sous-encadrement, des pressions politiques et de l'absence de services d'appui.

Pour toutes ces raisons le développement du crédit à l'élevage est jugé très difficile et il est proposé de conduire en priorité des opérations pilotes dans les zones d'élevage péri-urbaines, élevages laitiers en particulier, mieux équipées.

VII – LE FONDS DE COOPERATION, DE COMPENSATION ET DE DEVELOPPEMENT DE LA CEDEAO

La mission n'a pu visiter le siège du Fonds de la CEDEAO à Lomé (TOGO).

VIII - LE FONDS DE GARANTIE ET DE COOPERATION ECONOMIQUE - FAGACE

1. ORIGINE

Le Fonds de Garantie et de Coopération de l'Organisation Commune Africaine et Malgache – OCAM, a été créé lors de la réunion de Kigali en février 1977. Ce Fonds de l'OCAM est devenu le FAGACE en août 1985, lors de la dissolution de l'OCAM.

2. OBJET

Le FAGACE a pour objet de contribuer au développement économique et social des Etats membres en participant au financement de leur projets de développement ou en facilitant la réalisation par des mesures d'accompagnement comme la bonification ou l'allongement de la durée des crédits.

3. ORGANISATION

Les Etats membres sont ceux de l'UEMOA (Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal et Togo mais pas encore la Guinée Bissau) et également la Centrafrique et le Rwanda.

Le siège du Fonds est situé à Cotonou, en République du Bénin.

Le Fonds est géré par son Conseil d'Administration qui regroupe les Ministres des Finances des Etats membres et un Comité de Gestion qui comprend deux représentants par Etat dont le représentant du Ministre des Finances. Le Conseil nomme le Directeur Général qui bénéficie d'un mandat de six ans non renouvelable.

4. FINANCEMENT

Les ressources du Fonds proviennent d'une dotation initiale au capital social, du produit de ses placements, du produit de la rémunération de ses interventions, des emprunts, des subventions ou dons et de toutes autres sources. Sa dotation était de 7.337 millions de FCFA à fin 1997.

5. DOMAINES D'INTERVENTION

Les domaines d'intervention du Fonds comprennent l'industrie, l'agriculture, l'élevage, l'agro-industrie, les télécommunications, l'énergie, les transports, le commerce, le tourisme et l'hôtellerie et enfin les petites et moyennes entreprises de production de biens et de service.

6. MODALITES D'INTERVENTION

Les interventions du Fonds peuvent prendre les formes suivantes :

- Garantie des prêts à MT ou LT,
- Allègement des conditions d'emprunt par bonification ou allongement de la durée du crédit,
- Financement de projets spécifiques sur emprunts ou subventions,
- Prise de participation dans le capital social d'entreprises nationales ou régionales.

Les bénéficiaires peuvent être les Etats membres ou leurs démembrements, les entreprises privées ou mixtes nouvellement créées ou en expansion ayant leur siège et leurs activités dans un Etat membre, les institutions financières nationales et les organismes régionaux concourant à l'intégration des économies des pays membres.

Les règles et conditions d'intervention sont les suivantes :

- **En matière de Garantie** : aucun projet ne peut représenter plus de 5% du potentiel d'aval fixé à 10 fois le montant nominal du capital du Fonds. Un montant plancher de 100 millions de FCFA et un plafond de 3 milliards de FCFA s'appliquent à ces interventions.
Une commission flat de 1% est perçue à la signature et la commission d'aval et de 1 à 2% sur l'encours du prêt garanti.
La garantie est partagée en pari-passu avec le bailleurs de fonds.
- **En matière de bonification d'intérêt** : elle est plafonnée au tiers du taux consenti pour l'opération.
- **En matière d'allongement de la durée du crédit** : la durée d'allongement est limitée à cinq ans pour un montant ne dépassant pas 25% du prêt.
- **En matière de financement spécifique** : il se fait exclusivement sur dons ou ressources spécifiques et à des conditions fonction de celles de ces ressources.
- **En matière de participation** : elle est plafonnée à 10% du capital de la société.

Les bénéficiaires d'aval ou de l'allongement de la durée du crédit doivent fournir des sûretés réelles suffisantes pour couvrir les risques encourus.

7. ACTIVITES DU FONDS

Au 31 décembre 1998 les interventions du Fonds étaient les suivantes :

- Avals : 20 opérations pour 5 pays de l'UEMOA et une en Centrafrique pour un montant de prêts garantis de 17.755 Millions de FCFA pour un total d'investissements de 133.862 millions de FCFA. Trois opérations concernent le secteur de production agricole.
- Bonifications et allongements de durée : 32 opérations pour 5 pays de l'UEMOA et deux pays en dehors pour un montant de crédits concernés de 3.372 Millions de FCFA. Six opérations concernent le secteur agricole.
- Prises de participation : 4 opérations pour un montant de 410 Millions de FCFA.

Le fonds intervient assez peu en faveur de projets agricoles compte tenu de leur taille, cependant il est intervenu au Togo pour le financement du projet de cultures aromatiques de la GIMA, du Groupe Ducros.

Une évolution des modalités d'intervention est en cours d'examen, elle autoriserait le Fonds à intervenir pour la garantie des financements à court terme, crédits de campagne et de commercialisation de produits agricoles par exemple, ce qui pourrait intéresser les banques de la région bien que la garantie du FAGACE ne changerait pas les contraintes des règles prudentielles en matière d'engagements. Néanmoins le FAGACE pourrait travailler en partenariat avec les banques les confortant dans la mise en place de lignes de crédit, cette nouvelle opportunité intéressante est toutefois sujette à l'octroi de nouvelles ressources pour le Fonds.

Le Fonds envisage également de pratiquer le crédit-bail avec nantissement des équipements.

8. SITUATION FINANCIERE

La situation du Fonds s'est récemment dégradée du fait de l'enregistrement de débours dus aux sinistres causés par des projets défaillants et une perte de 692 millions de FCFA a été enregistrée en 1997 compte tenu d'un montant exceptionnel de provisions pour pertes et charges portées à près de 500 millions de FCFA.

Il est cependant considéré comme un outil fiable et bien géré par les bailleurs de fonds internationaux, ce qui serait de nature à faciliter un développement de ses activités.

IX - LE FONDS DE SOLIDARITE AFRICAIN - FSA

1. ORIGINE

Le principe de la création du Fonds de Solidarité Africain a été adopté en mars 1975 au cours de la Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement français et africain tenue à Bangui (CENTRAFRIQUE). L'Accord portant sa création a été signé en décembre 1976 à Paris. Le FSA est un Organisme Public International à vocation économique et financière.

2. OBJET

L'objet du FSA est de participer au développement économique des Etats africains membres, principalement ceux les plus défavorisés par des facteurs de caractère structurel, en contribuant au financement de projets d'investissement publics ou privés offrant un intérêt de développement pour les Etats membres :

- les projets dont l'ampleur nécessite des financements de sources multiples,
- les projets à caractère intégrateur intéressant plusieurs pays membres.

3. PAYS MEMBRES

Les pays membres sont :

- 7 pays de l'UEMOA (tous sauf la Guinée-Bissau) à savoir : Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal et Togo,
- 5 pays de l'Afrique centrale : Burundi, Centrafrique, Gabon, Rwanda et Tchad,
- 1 pays de l'Océan Indien : l'Ile Maurice,
- la France, pays donateur.

4. CAPITAL ET RESSOURCES

Le capital souscrit est de 15 milliards de FCFA, libéré à hauteur de 8,5 milliards, une troisième tranche de libération étant en cours de discussion. Les fonds propres atteignaient 19 milliards de FCFA au 30-06-98 et le total du bilan 25,5 milliards.

Les ressources proviennent des sources suivantes :

- Capital,
- Revenus des placements financiers,
- Dépôts monétaires,
- Revenus du portefeuille de titres et obligations,
- Plus-values de cessions de titres.

En outre certaines lignes de crédits peuvent être obtenues des bailleurs de fonds dans le cadre de projets.

5. ORGANISATION

Le Fonds comprend les organes suivants :

- Un Président élu,
- Un Conseil de Direction, comprenant un représentant de chaque Pays membre,

- Un Directeur Général nommé,
- Un Contrôleur financier et un Commissaire aux comptes externes.

6. LES INTERVENTIONS DU FONDS

6.1. Outils d'intervention

Le FSA a pour rôle fondamental d'aider les projets à naître, et à travers ses trois techniques d'intervention, à savoir :

- Bonification du taux d'intérêt, à concurrence de 70% des ressources ;
- Garantie des prêts, à concurrence de 20% des ressources ;
- Allongement de la durée des prêts, à concurrence de 10% des ressources.

Les taux planchers d'intervention sont de 3% pour les projets du secteur public non marchand, 5% pour le secteur primaire et les PME/PMI, 7% pour le secteur public marchand et les grandes entreprises.

6.2. Secteurs d'intervention

Les secteurs d'activité principaux sont les suivants :

- Infrastructures de base et modernes (69% des octrois),
- Développement rural (15% des octrois),
- Activités industrielles (15% des octrois),
- Activités commerciales et de transport (1% des octrois).

6.3. Types d'intervention

Les types des interventions sont les suivants :

- accompagnement des privatisations,
- restructuration, extension d'unités industrielles,
- sociétés de services publics marchands,
- Institutions régionales ou Etats.

6.4. Volume d'intervention

Au 30-06-98 les opérations approuvées étaient les suivantes :

- Bonification : 60 projets répartis dans 11 pays membres, d'un montant de 8,2 milliards de FCFA ;
- Garantie : 7 projets situés dans 4 pays membres d'un montant total de 10,5 milliards de FCFA ;
- Allongement de la durée du prêt : une opération en faveur du Rwanda pour un montant de 0,3 milliard de FCFA.

Il est désormais prévu une vitesse de croisière de 20 projets par an et 60 projets seraient en cours d'étude.

Le Burkina, le Mali et le Niger, membres de l'ALG, ont bénéficié de 24 projets totalisant une bonification de 3.154 millions de FCFA.

6.5. Evolutions en cours

Depuis 1995, le FSA s'est orienté vers des interventions en faveur du secteur privé, il peut ainsi donner sa garantie à l'émission d'obligations, de certificats de dépôts et d'investissements et à des billets de trésorerie émis par des sociétés.

Il envisage également d'intervenir en faveur des Systèmes de Financement Décentralisés et les modalités sont en cours d'étude.

Des discussions sont actuellement en cours avec l'UEMOA pour faciliter la mise en œuvre de son Fonds structurel.

7. L'AVENIR DU FSA

Une évaluation des activités du FSA a été faite il y a un an et la question se pose effectivement du volume de ses interventions et de la duplication éventuelle entre le FSA, le FAGACE, le GARI, les activités de garantie de la BOAD et de la BAD ainsi que les activités du Fonds de la CEDEAO, jugé peu opérationnel actuellement.

La France a actuellement suspendu sa collaboration avec le Fonds car elle souhaite des réformes qui n'ont pas été approuvées par les autres pays membres.

Le FSA s'est donc rapproché de la BOAD et du FAGACE pour établir un accord cadre de coopération et éviter les concurrences et faire valoir les complémentarités.

CONCLUSIONS

La Région bénéficie de nombreux organismes régionaux à vocation sous-régionale ou sectorielle

et d'organisme qui, incluant la Région, débordent ses limites. Il se pose donc un assez large problème de concertation et de coordination entre ces divers organismes, voire des problèmes de concurrence ou de duplication.

Cette situation ne paraît pas assurer la meilleure rentabilité économique des efforts financiers consentis par les Etats membres et font souvent l'objet de réserves ou de critiques par les bailleurs de fonds internationaux, il est indéniable que la multiplication des sièges et des administrations pour des volumes d'activité parfois réduits posent question.

Si l'importance de la BCEAO et de la BOAD et celle de la Commission de l'UEMOA ne prêtent pas à discussion, on peut effectivement se poser la question de la pertinence d'une réforme des autres structures régionales.

L'ALG est une structure basée sur une segmentation régionale de l'espace UEMOA, la région nord particulièrement défavorisée mais, outre le fait qu'en application du principe de subsidiarité admis dans la Région, l'ALG ne peut se substituer aux Etats pour conduire des actions de développement et a essentiellement un rôle de conception et d'animation de projet de développement ainsi que d'intermédiation pour les crédits provenant des Etats ou de la Coopération internationale, il peut être considéré que la Commission de l'UEMOA, par la mise en œuvre de son Fonds structurel est tout à fait fondée à engager les mêmes activités.

La CEBV est une structure sectorielle dont les activités sont centrées sur l'élevage et il semble que les mêmes remarques puissent s'appliquer.

Quant au FAGACE, au FSA et au Fonds du Conseil de l'Entente (qui n'est pas abordé dans la présente étude), il est évident que certaines activités sont communes à celles développées par la BOAD et qu'une évaluation précise des coûts-avantages de chaque structure serait de nature à éclairer des décisions de réformes qui ne manqueraient pas d'être difficiles compte tenu des implications diplomatiques entre les pays membres qui n'appartiennent pas tous à l'UEMOA.

L'UEMOA se doit de disposer de services efficaces, servis par les meilleures compétences disponibles et aurait très certainement intérêt à regrouper ses moyens au sein de la Commission et de son Fonds structurel, de la BOAD, banque de développement de la Région, et, éventuellement d'un Fonds de Garantie, si des avantages apparaissent d'avoir une structure distincte de la BOAD pour ce type d'activité.

Une rationalisation des outils d'intervention de l'UEMOA serait de nature à lui permettre de mieux utiliser les crédits délégués par les Etats membres et surtout d'obtenir plus facilement les financements indispensables de l'Aide internationale.

Le présent rapport souligne la complexité et les difficultés de mise en œuvre d'une relance du financement du secteur agricole, étroitement liée à la nécessaire modernisation de l'agriculture, une unité de vue et d'action de la Région paraît nécessaire pour conduire ce programme prioritaire de développement or il faut bien

constater que pour toutes les institutions en place les programmes de développement agricoles demeurent très insuffisants vis à vis des besoins décelés.

ANNEXES

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD	Agence Française de Développement
AGCD	Agence Générale pour la Coopération et le Développement (Belgique)
ALG	Autorité du Liptako-Gourma
APB	Association Professionnelle de Banques
BACI	Banque Atlantique de Côte d'Ivoire
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BDM	Banque de Développement du Mali
BEI	Banque Européenne d'Investissement
BID	Banque Islamique de Développement
BOA	Bank of Africa (Bénin)
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
CAA	Caisse Autonome d'Amortissement (Togo)
CBAO	Compagnie Bancaire de l'Afrique de l'Ouest (Sénégal)
CEBV	Communauté Economique des Bovins et de la Viande
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité PERMANENT Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CIT	Certificat International de Transit
CPEC	Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale (NIGER)
FAD	Fonds Africain de Développement
FAGACE	Fonds de Garantie et de Coopération Economique
FAPBEF	Fédération des Associations Professionnelles des Banques et Etablissements Financiers des pays membres de l'UEMOA.
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FECECAM	Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel
FENU	Fonds d'Equipeement des Nations Unies
FSA	Fonds de Solidarité Africain
GARI S.A.	Société de Garantie et d'Investissement (Groupe BOAD)
LT	Long Terme
MT	Moyen Terme
OCAM	Organisation Commune Africaine et Malgache
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PMI	Petite et Moyenne Industrie
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROPARCO	Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique (Groupe AFD – France)
PUFS	Projet d'Utilisation du Fonds Suisse
SA	Société Anonyme
SFD	Système de Financement Décentralisé
SONIBANK	Société Nigérienne de Banque
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire de l'Ouest Africain
UMOA	Union Monétaire de l'Ouest Africain