

Réponses des organisations paysannes
aux besoins de **financement**
des exploitations familiales
en Afrique de l'Ouest



En novembre 2012, SOS Faim organisait à Ouagadougou un atelier portant sur l'accès au financement des producteurs membres d'organisations paysannes en Afrique de l'Ouest. Cette publication est le fruit des études présentées lors de l'atelier et des échanges qui y ont eu lieu.

Coordination de la rédaction

Nedjma Bennegouch et Marc Mees (SOS Faim)

Collaborations

Équipes de la Fédération Nationale des Groupements **Naam** (Burkina Faso), de **Kafo Jiginew** et **Sexagon** (Mali), de **Mooriben** (Niger) et de la **Fongs** (Sénégal)

François Doligez (**Iram**),

Dominique Lesaffre et Betty Wampller

Vital Pelon (**Inter Réseaux**) **Inter-réseaux**

Christophe Brismé, François Cajot et Aude Ehlinger (**SOS Faim**)

Crédits photos couvertures

avant : © SOS Faim - Marine Lefèbvre

arrière : © SOS Faim - Jean-Louis Brocart

Réalisation - graphisme

Studio Marmelade - Bruxelles

Impression

Arte Print Bruxelles.

Imprimé sur papier recyclé

100% rebuts postconsommation

Éditeur responsable

Freddy Destrait : SOS Faim,

4 Rue aux laines 1000 Bruxelles

Avec le soutien de

LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT **.be**



Réponses des organisations paysannes aux besoins de **financement** **des exploitations familiales** en Afrique de l'Ouest

« Nous dédions cette publication à Mahamadou Ouédraogo qui nous a quittés le 23 novembre 2013. Mahamadou était un pilier du secteur de la microfinance au Burkina, en tant que directeur de l'IMF PRODIA. Il a été à ce titre président de l'association professionnelle de la microfinance au Burkina Faso et administrateur du réseau africain AFMIN (African Microfinance Network). Il a accompagné SOS Faim pendant 20 années en tant que membre actif des Assemblées Générales en Belgique et au Luxembourg. Nous nous souviendrons de son amitié, de sa disponibilité et de son engagement ».



Sommaire

■ Préface [Marc Mees]	3
■ Introduction [Nedjma Bennegouch et Marc Mees]	5
■ Étude de cas Niger	7
Stratégies d'OP au Niger [Vital Pelon]	8
Répondre aux besoins de financement agricole du monde rural [Nouhou Mahamadou, avec Betty Wampfler et Nedjma Bennegouch]	10
Conclusion	28
■ Étude de cas Burkina Faso	29
Stratégies d'OP au Burkina Faso [Vital Pelon]	30
Les réponses de la FNGN aux besoins de financement agricole du monde rural [Dominique Lesaffre]	32
Conclusion	55
■ Étude de cas Sénégal	57
Stratégies d'OP au Sénégal [Vital Pelon]	58
Les expériences de la Fongs en matière de financement agricole [François Doligez, avec François Cajot et Marc Mees]	60
Conclusion	80
■ Étude de cas Mali	81
Initiative d'OP au Mali [Vital Pelon]	82
Le Fair : un programme pilote d'intermédiation entre une Organisation Paysanne et une Institution de Microfinance [Christophe Brismé]	83
Conclusion	96
■ Lecture croisée	
[Nedjma Bennegouch, Betty Wampfler et Marc Mees]	97
■ Enjeux et perspectives	
[Betty Wampfler, François Doligez et Dominique Lesaffre]	100
■ Conclusion [Nedjma Bennegouch et Marc Mees]	115

Préface

2014 est proclamée « année internationale de l'agriculture familiale » : un système de production de plus en plus reconnu comme capable de faire reculer la faim et la pauvreté tout en promouvant un développement équitable et durable sur les plans écologique, social et économique, selon le rapport de l'IAASTD paru en 2007¹.

Les exploitations familiales remplissent en effet plusieurs fonctions complémentaires : elles contribuent de manière importante à assurer la sécurité alimentaire des populations en produisant 70% des denrées alimentaires dans le monde ; elles sont créatrices d'emplois et de revenus, en particulier pour les femmes et les jeunes ; elles sont les plus respectueuses de l'environnement, faibles consommatrices en intrants externes et tournées en priorité vers les marchés locaux.

L'un des goulets d'étranglement majeur du développement et de la transformation de ces exploitations est sans aucun doute l'accès à un financement adapté et pérenne. Un récent travail de la Fongs – Action Paysanne du Sénégal met ainsi en évidence le fait que les exploitations investissent le plus souvent uniquement sur leurs fonds propres, ce qui ralentit leur croissance et leur adaptation à un environnement en évolution constante.

C'est dans ce cadre que SOS Faim a entrepris avec plusieurs partenaires stratégiques en Afrique de l'Ouest, une démarche d'échange d'expériences et de réflexion sur leur approche en matière de financement de leurs membres paysans.

Cette publication retrace des parcours différents dans quatre pays sahéliens, des itinéraires parfois sinueux, marqués par des essais, des erreurs, mais aussi des ambitions, des innovations, des audaces. Elle synthétise également les enjeux actuels autour de cette question cruciale de services financiers accessibles et adaptés, à même de soutenir un processus de transformation durable de l'agriculture. C'est à la découverte de ces initiatives que nous vous invitons à voyager dans les pages qui suivent.

Marc Mees

SOS Faim

¹ *International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development*, évaluation internationale multidisciplinaire des sciences et technologies agricoles pour le développement menée par 400 experts de 2004 à 2007 et dont le rapport, présenté en avril 2007, a été approuvé par les gouvernements de plus de 50 pays : <http://www.agassessment.org/>
Voir également : <http://www.dgdc.be/fr/actualite/2009/20090406.html>

**SOS Faim
a entrepris
avec plusieurs
partenaires
stratégiques
en Afrique de
l'Ouest, une
démarche
d'échange
d'expériences
et de réflexion
sur leur
approche en
matière de
financement de
leurs membres
paysans.**





Introduction

La question du financement des exploitations familiales n'est pas nouvelle. En effet, il y a environ 30 ans, le paradigme du financement public de l'agriculture s'effaçait au profit d'une logique de marché dans une économie libérale. C'était le début du boom de la microfinance qui a rapidement montré ses limites à répondre aux besoins du monde rural et de la production agricole.

Depuis une dizaine d'années, le contexte de la finance agricole et rurale a beaucoup évolué en Afrique de l'Ouest : tout d'abord, au niveau des politiques publiques, on a pu assister à l'élaboration progressive d'instruments et d'outils visant à soutenir le développement de l'agriculture et à faciliter les investissements dans les exploitations agricoles. La crise alimentaire de 2008 est passée par là et a certainement fait prendre conscience aux décideurs du danger de l'extrême dépendance des systèmes alimentaires à l'extérieur. C'est ainsi que certaines opérations, fortement mises en avant par les gouvernements, ont fait office de « vitrines » de la volonté politique des gouvernements de réinvestir le champ agricole.

Les organisations professionnelles agricoles (OPA), de leur côté, se sont affirmées ces dernières années comme des interlocuteurs de plus en plus incontournables du dialogue politique autour du développement agricole et rural. Même si leur niveau de structuration et leur capacité d'influence varient d'un pays à l'autre, les OPA ont gagné en crédibilité et en représentativité.

Du côté des institutions de microfinance (IMF), on a assisté à deux évolutions majeures : d'une part, la reprise en main, par les États, de l'encadrement et du contrôle des IMF et de toute structure offrant des services financiers, via une nouvelle réglementation sous-régionale (loi dite « Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest » de 2008) ; d'autre part, la consolidation des grandes institutions de microfinance. La Confédération des Institutions Financières (CIF) apparaît ainsi comme le regroupement d'IMF importantes le plus significatif dans la région.

Malgré cette évolution qui peut sembler, a priori et globalement, favorable au développement de la finance agricole et rurale, il n'en demeure pas moins que la problématique du financement des organisations paysannes et des exploitations familiales, à des fins d'investissement notamment, n'a pas fondamentalement changé. Et cela d'autant plus que le durcissement de la réglementation, beaucoup plus exigeante pour les IMF en termes de reddition de comptes, a rendu la création de services financiers décentralisés, en milieu rural spécifiquement, nettement plus ardue. On peut également mentionner la tendance à la concentration / centralisation des services offerts par les grandes IMF mutualistes de la région (fermeture de caisses rurales), dans une logique de recherche de rentabilité ; et la réticence persistante des institutions financières à s'engager dans le financement de l'agriculture, un secteur qu'elles connaissent encore mal et qu'elles jugent surtout risqué. Par ailleurs, la pression démographique et la pression sur l'accès aux ressources qui en découle (la terre, l'eau, ...), constituent d'autres contraintes qui jouent en défaveur du monde agricole.

Dans ce contexte, et alors que la modernisation des exploitations familiales en Afrique de l'Ouest représente un immense défi, les organisations paysannes ont dû composer avec, d'un côté, des besoins de financement croissants, pour elles et pour leurs membres, et de l'autre, un certain nombre de contraintes d'ordre interne (capacités de gestion) et externe (rareté de l'offre, réglementation durcie, coût de la ressource...). Elles ont donc expérimenté plusieurs stratégies : l'internalisation de la



fonction de crédit, la prise de participation dans une banque, la création de caisses d'épargne et de crédit, suivie de leur mise en réseau ou encore la construction de partenariats avec les institutions financières (IF) existantes (microfinance, mais aussi banques).

Ce sont ces différentes stratégies qui ont motivé SOS Faim, la Sidi¹ et Inter-Réseaux à organiser, en 2003, un atelier visant à renforcer le dialogue entre OP et institutions de financement rural (Dialogue à deux voix, Ouagadougou, 2003).

Près de dix années après ce séminaire, il a paru intéressant à SOS Faim, en 2012, de faire le point sur les stratégies des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest en matière d'accès au financement, en se focalisant sur quatre de ses partenaires, aux expériences à la fois singulières et illustratives de tendances de fond.

L'atelier organisé en novembre 2012 à Ouagadougou a réuni au total sept partenaires de SOS Faim (cinq OPA et deux IMF). Il a été co-organisé par SOS Faim, Inter-Réseaux et trois personnes spécialistes de la microfinance rurale avec lesquelles SOS Faim collabore depuis plusieurs années : Dominique Lesaffre, Betty Wampfler et François Doligez.

L'objectif de l'atelier était de favoriser un échange d'expériences entre quatre organisations paysannes² opérant dans des conditions culturelles, socio-économiques et agro-écologiques proches et qui sont confrontées au même défi de l'accès à des ressources financières pérennes et abordables, à même de soutenir une dynamique de développement économique dans des zones rurales et agricoles. Il s'agissait également pour SOS Faim d'avoir un éclairage sur l'accompagnement qu'elle apporte à ces organisations depuis de longues années et de réfléchir ainsi à son positionnement.

Pour ce faire, en amont de l'atelier, chaque organisation a été invitée, et appuyée pour ce faire, à retracer par écrit sa trajectoire au cours des 5, 10 ou 15 dernières années, selon les cas, en matière d'accès au financement. Ces capitalisations écrites ont été diffusées à tous et ont servi de support aux échanges durant l'atelier.

Au sortir de celui-ci, il a semblé important à tous, organisateurs comme participants, de valoriser les textes produits en amont de l'atelier, ainsi que la substance des échanges, informations et débats durant les trois jours de réunion. C'est l'objet de la présente publication qui s'adresse donc non seulement aux organisations qui ont pris part à l'atelier mais aussi, beaucoup plus largement, à toutes les organisations paysannes africaines qui réfléchissent aux dispositifs à mettre en place pour favoriser l'accès des exploitations familiales aux services financiers en vue de leur modernisation ; et aussi à tous les acteurs impliqués dans le financement rural et agricole.

Pour SOS Faim,
Nedjma **Bennegouch** et Marc **Mees**

1 Société Internationale pour le Développement et l'Investissement

2 La Fédération des ONG du Sénégal – Action Paysanne, le Syndicat des Exploitants Agricoles de l'Office du Niger et le réseau des Coopératives de l'Office du Niger au Mali, la Fédération des Unions de Groupements Paysans du Niger – Mooriben au Niger et la Fédération Nationale des Groupements Naam au Burkina

Étude de cas

Niger



Stratégies d'OP au Niger pour faciliter l'accès des membres au crédit

L'organisation paysanne: Fédération des Unions de Groupements Paysans du Niger (FUGPN-Mooriben)

≡ **Création formelle en 1993**

≡ **58 526 membres, répartis dans les régions de Tillabéry, Niamey et Dosso (2013)**

≡ **Une palette de services intégrés (dont sécurité alimentaire, approvisionnement, conseil, financement). Le dispositif d'épargne et de crédit est fondamental, pour financer les membres, mais aussi les services des OP. Le crédit est un service phare aux yeux des membres.**

Stratégie n°1 de l'OP (1999-2005)

Internalisation de la gestion du crédit dans l'OP

Justification

S'adapter à un contexte d'absence d'offre de financement pour les petits producteurs.

Dispositif

- > Crédit autogéré
- > Type de crédit : embouche, engrais, commerce, warrantage
- > Taux d'intérêt moyen : 20%

Résultat

Une opportunité unique d'accès au crédit pour de nombreux membres, mais stratégie non durable : impayés, mauvaise gestion (manque de compétence, d'information et d'historiques sur les opérations), non conformité à la réglementation. Le service est abandonné en 2005.

Stratégie n°2 (depuis 2000)

Transfert de la gestion de fonds de crédit OP à des IMF existantes

Justification

Cogérer des fonds avec des institutions de microfinance agréées et professionnelles.

Dispositif

- > Phase de négociation avec l'IMF, notamment sur le partage des revenus du crédit (60% pour l'IMF et 40% pour l'Union)
- > 8 Unions concernées
- > Nombre de bénéficiaires : 1451 (en 2005)
- > Type de crédit : embouche, petit commerce, warrantage, autres activités génératrices de revenus (AGR)
- > Taux d'intérêt moyen : 30%

Résultat

Malgré quelques résultats positifs, stratégie non durable : manque d'expérience et fragilité des IMF, insuffisantes capacités de la fédération pour assurer le suivi, crédits inadaptés, taux d'intérêt élevés.

Stratégie n°3 (depuis 2002)

Création d'IMF « filles »

Justification

S'adapter à des contextes d'absence d'IMF ou d'offre inadaptée.

Dispositif

- > 6 « caisses filles » créées via les unions
- > Type de crédit : embouche, petit commerce, warrantage, autres AGR
- > Taux d'intérêt : 30%
- > Nombre de bénéficiaires : 3492 en 2010 (contre 5343 en 2009)

Résultat

Stratégie non durable au regard des capacités techniques et financières de l'OP : non reconnaissance légale des caisses, non refinancement de celles-ci, défaillances dans le suivi et le contrôle des caisses. Aujourd'hui sur les six caisses mises en place, seules deux sont en activité. Elles fonctionnent sans reconnaissance légale.



© SOS Faim

2009-2011 Réflexion stratégique globale par Mooriben sur son dispositif de crédit

Justification	S'adapter à la nouvelle réglementation de la microfinance, et à la croissance de Mooriben.
Activités	Diagnostic participatif des lignes de crédit (2009), et des « caisses filles » (2010), avec l'appui d'un institut de recherche.
Résultat	Le diagnostic est sévère et conclut à la nécessaire refonte du dispositif. Mooriben renonce à la gestion directe du crédit et s'appuiera désormais sur la contractualisation avec des institutions financières. Autres décisions prises par l'OP : internalisation de l'encadrement technique du dispositif, formulation d'une politique interne de crédit transparente et mise en place d'un comité de crédit. Le devenir des IMF filles est encore à clarifier.

Stratégie en cours Partenariat avec des institutions existantes

Justification	Tirer parti de la création par l'État de la banque agricole du Niger (Bagri) en 2010. Explorer d'autres formes de crédit comme le « crédit-fournisseur » dans le but de diversifier l'offre de crédits pour les membres et minimiser les risques.
Dispositif	Mooriben signe un accord de partenariat en 2012 avec la Bagri sur des crédits intrants, commercialisation, warrantage.
Résultat	Au total entre 2012 et 2013 : <ul style="list-style-type: none"> > 105, 35 millions FCFA (160 605 EUR) déjà accordés par la Bagri > 4 986 bénéficiaires dont 75,9% de femmes > Tous les crédits échus ont été remboursés à temps

Répondre aux besoins de financement agricole du monde rural, un défi relevé par la FUGPN-Mooriben au Niger

L'ensemble des difficultés relevées était perceptible mais Mooriben n'avait pas un diagnostic complet de la situation.

Au Niger, les services financiers à la portée des paysans sont encore très peu développés : la microfinance, en particulier, répond de manière extrêmement insuffisante aux besoins des populations rurales. En 2011, le taux de bancarisation de la population nigérienne était ainsi estimé à 2,6% (source : BCEAO). Dans ce contexte difficile, une organisation paysanne comme la FUGPN-Mooriben a déployé, en une quinzaine d'années, un éventail de stratégies diverses et complémentaires pour répondre aux besoins financiers de ses membres, et ce dans une logique de « dispositif de services intégrés », Le présent document dévoile la très riche trajectoire de Mooriben pour assurer vaillamment une offre de services financiers adaptés et pérennes à ses membres...

Le financement de l'agriculture, et des exploitations familiales en particulier, est un enjeu crucial en Afrique. Face au désengagement des états il y a plusieurs décennies, les organisations paysannes ont dû se saisir de la question et élaborer leurs propres stratégies. En effet, aux côtés d'autres services non financiers pour soutenir les activités de production et de commercialisation, le crédit remplit une fonction économique centrale, à la fois pour financer les besoins individuels des producteurs et ceux de leurs organisations. Au Niger, les services financiers à la portée des paysans sont encore très peu développés : la microfinance, en particulier, répond de manière extrêmement insuffisante aux besoins des populations rurales. En 2011, le taux de bancarisation de la population nigérienne était ainsi estimé à 2,6% (source : BCEAO). Dans ce contexte difficile, une organisation paysanne comme la FUGPN-Mooriben a déployé, en une quinzaine d'années, un éventail de stratégies diverses et complémentaires pour répondre aux besoins financiers de ses membres, et ce dans une logique de « dispositif de services intégrés », qu'un « Dynamiques Paysannes » avait déjà présenté (n°23, septembre 2010). Le présent document dévoile la très riche trajectoire de Mooriben pour assurer vaillamment une offre de services financiers adaptés et pérennes à ses membres...

Présentation de Mooriben

La fédération des Unions de Groupements Paysans du Niger (FUGPN-Mooriben) compte parmi les toutes premières organisations paysannes constituées librement, par les paysans eux-mêmes, en dehors du système coopératif contrôlé par l'État et des structures de la Société de Développement qui avaient marqué l'organisation économique et sociale du Niger pendant les années 1970-1980.

Dès 1988, après des échanges avec les mouvements Naam du Burkina Faso et l'ONG internationale « Six S »¹, les premiers groupements s'étaient spontanément formés dans les départements de Tillabéri et Téra. Leur succès a entraîné l'extension du mouvement dans plusieurs autres départements. La FUGPN-Mooriben a fonctionné de façon informelle jusqu'en 1993 où elle a été agréée par le Ministère de l'Agriculture

1 Savoir Se Servir de la Saison Sèche au Sahel et en Savane.

et de l'Élevage. Son siège social est fixé à Niamey et sa zone d'intervention couvre les régions de Tillabéri et Dosso et la zone rurale de la Communauté urbaine de Niamey.

La vision du réseau est explicitée à travers sa dénomination « Mooriben » qui signifie, en langue locale zarma-sonraï, la « misère est finie ». C'est un slogan, utilisé par les membres fondateurs pour exprimer leur volonté de lutter contre la misère, l'ignorance et l'analphabétisme qui caractérisent le monde rural. La vision de la fédération est donc celle d'un monde où le paysan s'épanouit à travers la pratique de son activité et où la fonction agricole est valorisée et reconnue par tous ».

La fédération Mooriben compte, en 2013, 30 unions membres constituées par 1 541 groupements paysans qui regroupent 58 526 membres physiques dont 63,03 % de femmes.

À partir de 2002, a été mis en place un système de services intégrés, permettant de gérer les fonctions de sécurité alimentaire (Banques de céréales), d'approvisionnement en intrants agricoles (Boutiques d'intrants), d'appui technique (animateurs/trices), de communication (Radios communautaires et cellules de communication) et de financement (caisses mutuelles d'épargne et de crédit notamment). Dans ce système, le dispositif d'épargne et de crédit joue un rôle central, non seulement pour répondre aux besoins importants de financement des membres de l'OP à travers la gestion de lignes de crédit et la mobilisation de l'épargne locale, mais également pour permettre le fonctionnement des autres services qui sécurisent leurs fonds au sein des caisses.

Mooriben est administrée et contrôlée par une assemblée générale (qui se réunit deux fois par an en session ordinaire); un conseil d'administration de 16 membres; trois commissaires aux comptes et un secrétariat exécutif (une dizaine de salariés).

Actuellement, Mooriben réfléchit à une réorganisation de sa structuration. Cette réorganisation prévoit la création de deux fédérations régionales, auxquelles adhéreront les unions et la transformation de l'actuelle fédération en confédération.

Dans son plan opérationnel 2010-2013, Mooriben a identifié trois axes stratégiques pour structurer ses actions :

- ≡ **Améliorer et accroître** les services économiques offerts aux membres ;
- ≡ **Défendre et promouvoir** les droits et les intérêts des membres et de la profession agricole ;
- ≡ **Renforcer** le cadre organisationnel du réseau.

Le contexte du Niger en matière de besoins et d'offres de financement de l'agriculture

La faillite dans les années 80 des structures étatiques de financement du monde rural en général et de l'agriculture en particulier (Caisse Nationale de Crédit Agricole, Banque de Développement de la République du Niger et Caisse Nationale d'Épargne) a créé un vide dans l'offre de services financiers que les banques classiques n'ont pu combler pendant plusieurs décennies.

Cette situation a permis une véritable éclosion de la microfinance au Niger avec la création de plus d'une centaine d'institutions de microfinance (IMF) sur l'espace territorial national dans les années 1990-2000. Ainsi, les premières institutions de microfinance ont vu le jour en 1989, notamment avec le projet du Mouvement des caisses Populaires d'Épargne et de Crédit (MCPEC).

Perçues comme des outils efficaces de lutte contre la pauvreté et dotées d'une gestion qui repose essentiellement sur les compétences locales, les IMF ont très facilement gagné la confiance des populations, notamment rurales.

Aussi, leur nombre s'est très vite multiplié dans la partie sud-est du pays et les gros centres urbains, là où la densité de la population et le dynamisme économique sont



© SOS Faim-A. Boulet

propices à leur développement. Mais les ressources et l'expertise nécessaires pour une gestion professionnelle n'ont pas suivi pour leur permettre de répondre véritablement aux besoins de financement d'une agriculture encore traditionnelle et surtout tributaire des aléas climatiques.

Cette absence de professionnalisme dans la gestion a largement contribué à l'effondrement des plus importants réseaux et IMF, comme le MCPEC par exemple, à partir de 1996, avec le retrait précipité de leur principal bailleur : l'Usaid. L'espoir suscité par les IMF s'est estompé ravivant la méfiance des populations rurales. L'offre de financement du monde rural s'est alors réduite encore plus.

Force est donc de constater, qu'aujourd'hui encore, l'agriculture reste de loin l'activité la moins financée par les IMF. Elle ne constitue d'ailleurs même pas une activité qui apparaît dans les rubriques des statistiques des activités financées par les IMF.

C'est dans ce nouveau contexte que les pouvoirs publics nigériens ont repris en main cette question avec la création, en 2010, par l'État, de la Banque Agricole du Niger (Bagri-Niger). C'est une banque dont l'État nigérien est l'unique actionnaire avec pour mandat de pallier le manque de financement du secteur agricole. Aussi, elle offre des conditions de crédit plus souples aux OP et refinance le portefeuille agricole des IMF, tout en restant une banque universelle.

L'expérience de Mooriben en matière d'accès aux services financiers

La création de la fédération Mooriben, en 1993, intervient donc dans un contexte marqué à la fois par l'absence de structures étatiques de financement du monde rural et par les premiers pas de la microfinance au Niger. Mooriben s'est, dès sa création, heurtée aux questions de financements avec de multiples sollicitations de ses membres à la base.

Un diagnostic réalisé en 2002, fait ressortir les besoins suivants en financement, sous forme de crédit des membres de Mooriben : l'approvisionnement en intrants, l'acquisition de matériels agricoles et équipement de stockage et conservation, la commercialisation et le warrantage.

Avec l'accroissement régulier du nombre de membres de la fédération (les unions sont passées de cinq à trente entre 1993 à 2012), de nouvelles demandes se sont exprimées et ont accru les besoins globaux.

Dans ce contexte, Mooriben a dû se forger son propre modèle de financement pour répondre aux besoins de ses membres, un modèle qui a évolué au fil du temps et au gré des situations et des besoins du moment. Ce modèle a développé quatre approches différentes, qui ont été mises en œuvre de manière successive mais en se chevauchant très souvent les unes sur les autres.

L'expérience de crédit autogéré

Le crédit autogéré, comme son nom l'indique, est un système de crédit dont la gestion relève exclusivement des bénéficiaires ou de leur organisation. L'identification des bénéficiaires, l'octroi des crédits, le suivi et le recouvrement sont de la seule responsabilité des bénéficiaires. Cette pratique, qui a débuté en 1999 à Mooriben, a été financée à partir des cotisations des membres et autres ressources propres des unions. Alors que les premiers services fournis par Mooriben répondaient à des besoins collectifs (alphabétisation, banques de céréales...), le crédit autogéré avait pour vocation de permettre le développement d'initiatives économiques individuelles, jusque-là étouffées par le manque de crédit.



© SOS Fairm



À l'époque, la fédération, qui venait à peine d'être installée, ne disposait pas d'un personnel nombreux. Les unions et leurs groupements, qui agissaient à travers leurs conseils d'administration respectifs et les animateurs endogènes qui les encadraient, constituaient les seuls acteurs du système. L'accompagnement technique était exclusivement assuré par les animateurs gestionnaires qui assuraient le suivi et la gestion. Le conseil d'administration de l'union veillait au recouvrement des crédits.

Le crédit autogéré a existé jusqu'en 2005, malgré le développement de partenariats avec des IMF dans certains cas et même la création par Mooriben de « caisses filles »² au profit de certaines de ses unions membres dans d'autre cas. En effet, par manque d'accord sur les modalités de gestion de leurs fonds de crédit, certaines unions avaient préféré utiliser les services des IMF uniquement pour sécuriser leur fonds, mais continuaient à assurer la gestion des crédits de manière autogérée. D'autres, par contre, n'avaient pas d'IMF dans leur environnement proche. Cette situation concernait neuf unions sur les quinze que comptait la fédération en 2005.

Le montant global des ressources mobilisées, au bénéfice de neuf unions, se chiffrait à plus de 30 millions de FCFA (45 734 EUR) en 1999 et s'élevait à 50 millions (76 224 EUR), en 2005, dernière année de pratique de ce type de crédit. Les principales activités financées étaient l'emboûche, l'achat d'engrais, le commerce et le warrantage.

Le système, dans son ensemble, a connu beaucoup de succès. Au nombre de ces succès, il faut noter :

2 « Une caisse fille » est une caisse d'épargne et de crédit initiée et mise en place par une organisation de producteurs agricoles, d'après B. Wampfler, M.R. Mercoiret, 2002. *Microfinance, organisations paysannes : quel partage des rôles, quels partenariats dans un contexte de libéralisation ?* In « Le financement de l'agriculture familiale dans un contexte de libéralisation : Quelle contribution de la microfinance ? Actes du séminaire de Dakar, 2002 / ATP 41/97 Cirad / 34 p.



© SOS Faim-A, Boulet

- ≡ L'accès au crédit de personnes n'ayant aucune autre voie d'accès au crédit,
- ≡ Les couches les plus vulnérables de la population, que sont les femmes, étaient largement majoritaires,
- ≡ L'augmentation sensible du capital initial à partir de produits générés par le crédit,
- ≡ La responsabilisation des bénéficiaires et de leur organisation,
- ≡ Une augmentation des capacités financières et des capacités de gestion des unions.

Les succès enregistrés ne doivent pas occulter les problèmes auxquels le système a dû faire face. En effet, plusieurs difficultés ont amoindri l'impact du crédit autogéré :

- ≡ Les unions n'avaient ni la compétence, ni l'autorisation légale des autorités nationales pour conduire les activités de crédit. De ce fait, la pratique du crédit autogéré est devenue illégale à partir de 1996 déjà, car la loi en vigueur à l'époque obligeait la signature de convention cadre avec l'autorité,
- ≡ La rentabilité effective des opérations et la reconstitution de leur histoire (nombre de cycles, montant par cycle, nombre de bénéficiaires.....) n'étaient pas possibles par manque d'outils de gestion appropriés et de compétences avérées dans les unions,
- ≡ Les retards de remboursement et les détournements d'objet se sont révélés être d'autres graves insuffisances du crédit autogéré.

Au regard de ces constats, on peut émettre l'hypothèse que le développement du crédit autogéré à Mooriben a été une réponse ou une conséquence du faible taux de pénétration de la microfinance au Niger et de l'absence de structures publiques de financement du monde rural.

Pour remédier aux difficultés ci-dessus énoncées, et afin de pouvoir mettre fin, à terme, à la pratique du crédit autogéré au niveau de toutes les unions, Mooriben a engagé une réflexion et une stratégie basées sur deux piliers :

- ≡ **Encourager les unions** qui ont une IMF dans leur zone d'intervention à trouver un accord de partenariat afin que leurs fonds utilisés pour le crédit autogéré soient transformés en ligne de crédit. Il s'agissait d'arriver rapidement à conférer aux IMF l'entière responsabilité de la gestion des fonds de crédit afin que les unions puissent s'en retirer ;
- ≡ **Poursuivre la création d'IMF** au profit des unions qui ne disposaient pas d'IMF dans leur environnement proche, et ce lorsque les conditions de faisabilité étaient réunies.

L'expérience des lignes de crédit à travers un partenariat avec des IMF

L'expérience de partenariat avec les IMF date de 2000, avec l'apport des fonds importants de la part des partenaires destinés au financement des activités génératrice de revenu (une centaine de millions de FCFA, soit environ 152 450 EUR). Les six plus anciennes unions étaient les pionnières.

Au début des années 2000, alors que Mooriben connaissait une forte croissance de son membership (15 unions en 2002), les IMF commençaient à émerger au Niger mais leur taux de pénétration, en termes de clientèle et de couverture spatiale, restait encore très faible. Elles évoluaient toutefois dans un cadre règlementé par une loi (Parmec, 1996) qui leur conférait un certain crédit aux yeux des bailleurs. À noter qu'elles partageaient cet espace avec les projets et programmes à volet crédit dont les pratiques étaient encore tolérées par l'autorité.

Les résultats d'une étude commanditée en 1999 sur l'identification et le diagnostic des IMF existant dans la zone d'intervention de Mooriben, ont permis de cibler les IMF partenaires potentielles pour chacune des unions concernées.

Chaque union a alors été appelée à négocier directement avec l'IMF qu'elle avait choisie comme partenaire. Le point essentiel des négociations portait sur les modalités

de partage des intérêts générés par le crédit entre l'IMF et l'union. Il fallait que le coût du crédit reste conforme à la politique de crédit de l'IMF (taux d'intérêt³, frais de dossier⁴ dépôt de garantie⁵). La plupart des accords ont été conclus sur un partage de 60% pour l'IMF et 40% pour l'union. Dans tous les cas, la part revenant à l'union était répartie en trois parties, respectivement pour l'union (35%), l'augmentation du capital (35%) et pour la fédération (30%). Les protocoles d'accords étaient signés par les deux parties (union et IMF) et leur structure d'appui (la fédération pour l'union et le réseau pour l'IMF le cas échéant).

Depuis sa conception stratégique jusqu'à sa mise en œuvre, l'approche « partenariat avec les IMF » a impliqué des acteurs internes (techniciens et élus des unions et de la fédération) et externes (personnes ressources et partenaires techniques et financiers) à la fédération Mooriben.

En termes d'accompagnement, les unions, au début du processus, ont bénéficié de l'appui de la fédération qui suivait, à travers son secrétariat exécutif, les situations des lignes de crédit que les IMF transmettaient. Elle organisait des missions de suivi au niveau des IMF. Mais la fédération a, par la suite, abandonné ce travail, en faisant confiance aux IMF et parce qu'elle manquait de compétences spécifiques et de moyens dans le domaine.

Au moment où le partenariat avait été initié, les IMF partenaires étaient accompagnées par leurs structures d'appui (projet de développement, partenaire technique ou bien réseau déjà structuré et fonctionnel) et assuraient de manière satisfaisante le suivi des lignes de crédit. Par la suite, les efforts de suivi du crédit par les IMF se sont relâchés pour diverses raisons (crise de l'IMF, perte de moyens de fonctionnement suite au départ des structures d'appui, dysfonctionnements graves de réseaux peu matures, ...), et les lignes de crédit ont été, de fait, laissées sans surveillance.

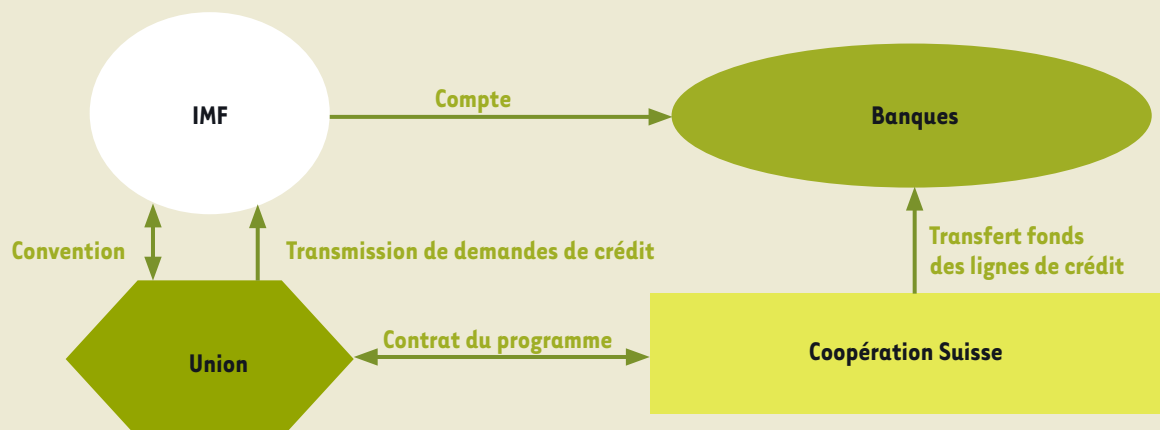
L'approche du partenariat avec des IMF, commencée avec six unions, et cinq IMF partenaires, s'est étendue par la suite à deux autres unions en 2006 qui ont bénéficié de l'appui de la fédération pour la création d'IMF.

3 Taux d'intérêt pratiqué : entre 3 et 2,5 % par mois.

4 Frais de dossier : 2 % du montant.

5 Garantie : 10 à 20 % du montant.

Schéma d'utilisation des lignes de crédit



Si, entre les années 2000 et 2005, les fonds des lignes de crédit ont augmenté, par les intérêts générés, mais aussi par des abondements supplémentaires consentis par d'autres partenaires, la situation a ensuite connu une évolution contrastée selon les unions. Les principaux problèmes rencontrés dans la mise en œuvre des conventions de partenariat avec les IMF pour la gestion des lignes de crédit ont été liés :

Aux limites et défaillances des IMF :

- ≡ Un choix très limité : les IMF disponibles dans la zone d'intervention de Mooriben étaient très jeunes et peu nombreuses, ce qui a fortement limité les possibilités de choix par Mooriben (fédération et unions) ;
- ≡ La plupart d'entre elles était inexpérimentées ;
- ≡ Leurs guichets étaient souvent situés très loin des unions ;
- ≡ Leur mode de fonctionnement et de gestion n'étaient pas assez bien compris par les unions et leurs membres ;
- ≡ Les compétences des IMF et leurs moyens étaient insuffisants pour assurer la gestion et le suivi des lignes de crédit, ainsi que la formation des acteurs impliqués dans le dispositif ;
- ≡ Les compétences du personnel de certaines caisses étaient très faibles ;
- ≡ La plupart des IMF s'étaient avérées incapables d'assurer le recouvrement des crédits ;
- ≡ Des malversations au sein des IMF ont entamé certaines lignes de crédit et le capital de confiance entre IMF et union.

Aux limites et défaillances de la fédération, des Unions et des groupements :

- ≡ Les capacités et compétences de la fédération étaient insuffisantes pour assurer le suivi des opérations : absence d'outils de gestion, non-maîtrise des procédures convenues, manque de formation des élus... ;
- ≡ Les animateurs des unions chargés du crédit n'en maîtrisaient pas la gestion, par manque de compétence et d'outils ;
- ≡ La caution solidaire a mal fonctionné au sein des groupements ;
- ≡ Des malversations financières ont été opérées par certains dirigeants des unions (élus et animateurs).

Au manque d'adaptation des crédits des IMF aux spécificités agricoles :

- ≡ Les crédits n'étaient pas systématiquement accordés au moment où l'agriculteur en avait besoin, ce qui a pu entraîner des détournements d'objet, préjudiciables ensuite au remboursement ;
- ≡ Les crédits standardisés de la microfinance ne répondent pas aux besoins agricoles : les membres des groupements ont exprimé des besoins de financement de matériel agricole, mais cela n'était pas accepté par les IMF qui disaient ne pas avoir l'expérience de ce genre de crédit et qui n'avaient pas non plus la capacité d'offrir des crédits à moyen ou long terme ;
- ≡ Les unions trouvaient le crédit très cher et avaient du mal à influencer les politiques des IMF.

Aux aléas de l'activité agricole : mauvaises récoltes plusieurs années de suite qui ont entraîné des difficultés de remboursement.

L'ensemble des difficultés relevées était perceptible mais Mooriben n'avait pas un diagnostic complet de la situation. Aussi, la fédération essayait de traiter les problèmes au cas par cas. Des missions de recouvrement étaient souvent organisées par les élus de la fédération, spécifiquement pour les crédits accordés sur fonds propres de la fédération. Les cas de malversations financières imputables aux responsables des unions et les difficultés liées à la situation des IMF étaient traités par le secrétariat exécutif et les élus de la fédération.

L'expérience de création de caisses

À partir de 2002, en quasi concomitance avec la stratégie de partenariat développée avec des IMF existantes, la fédération a développé une troisième stratégie : l'appui à la création d'IMF par ses unions. Cette initiative répondait à des motivations diverses :

- ≡ La mise en place des IMF par Mooriben était une réponse concrète à des besoins clairement exprimés par les unions et les membres des groupements ;
- ≡ Pouvoir disposer d'IMF semblait une garantie de sécurité des fonds et de pérennité de l'accès au crédit ;
- ≡ Créer de nouvelles IMF pouvait permettre de s'affranchir des difficultés de dialogue et des insuffisances manifestes de certaines IMF partenaires ;
- ≡ Créer de nouvelles IMF permettait de couvrir les zones dépourvues de microfinance et de rapprocher davantage les services financiers des membres ;
- ≡ Mais, aussi et surtout, de pouvoir agir sur les coûts du crédit : il était ainsi attendu que les caisses mises en place par les unions et gérées par celles-ci puissent offrir du crédit moins cher et adapté aux besoins des membres des groupements.

La loi qui encadrait alors la microfinance (Parmec) était une loi de promotion, laissant la porte ouverte à tous les promoteurs.

Mooriben avait sollicité et obtenu de ses partenaires financiers (Coopérations française et suisse notamment) un appui financier pour la mise en place de caisses de type mutualiste au profit de certaines de ses unions, disposant ou pas de ligne de crédit, mais éloignées des guichets IMF potentielles partenaires. Les unions ont mis en œuvre le processus de mise en place des caisses, avec l'appui de la fédération et d'un opérateur spécialisé dans le domaine (réseau d'IMF ou cabinet).

Le financement acquis a pris en charge les prestations de l'opérateur et le fonctionnement des caisses pour une durée de deux ans. Il a couvert également en partie le coût de la construction des sièges et leur équipement. Chaque union concernée devait s'occuper de la mobilisation des membres (sensibilisation) et pourvoir à l'acquisition du

La gestion des caisses repose sur des principes de gestion démocratiques et constitue une « école » pour les autres services mis en place par les unions.



Situation des lignes de crédit placés dans des IMF (en FCFA)

Union	Date de mise en place	Montants			
		Initiaux	En 2005	En 2011	Accroissement entre 2005 et 2011
Téra	2001	19 943 500	25 950 000	31 337 060	20,7 %
Wenzerbé	2000	16 690 000	23 690 000	22 886 000	-3,3%
M'bida	2000	18 270 000	20 500 000	18 177 000	-11,3%
Sawani	2000	12 245 000	14 000 000	11 755 730	-20,1%
Karma	2000	5 990 000	18 500 000	49 753 290	168,9%
Baro Koara	2002	20 090 000	24 000 000	18 131 190	-24,4%
Falwel	2006	8 500 000		8 000 000	-
Karabéji	2007	4 700 000		6 000 000	-
TOTAL FCFA		106 428 500	126 640 000	166 040 270	31%
TOTAL EUR		162 249	193 061	253 126	

La situation de ces caisses pour les exercices 2009-2010 se présente comme suit (monnaie : FCFA):

1. Données Générales	2009	2010	Variation
Nombre total de membres / bénéficiaires	5 343	3 492	-34,6%
Hommes	2 549	1 730	-32,1%
Femmes	2 166	1 407	-35,0%
Personnes morales	628	355	-43,5%
2. Données relatives aux opérations de l'Institution			
Montant des dépôts	85 484 844	46 586 472	-45,5%
Montant crédits encours	72 415 231	41 590 719	-42,6%
Montant des crédits en souffrance	15 081 090	845 949	-94,4%
3. Données relatives à l'exploitation			
Total Produits	30 855 957	14 040 383	-54,5%
Total Charges	64 913 076	21 614 932	-66,7%
Résultat FCFA	-34 057 119	-7 574 549	-77,8%
Résultat EUR	- 51 919	- 11 547	

terrain. L'opérateur assurait, lui, la mise en place technique et les formations de base pour le gérant et les élus. Enfin, la fédération était chargée de l'accompagnement, du suivi, du contrôle et de l'organisation de voyages d'échanges pour les dirigeants des caisses et des unions.

Un accompagnement a été assuré par la fédération pendant deux à trois ans, sous une forme variable, selon la nature de l'opérateur retenu pour constituer la caisse. Il consistait essentiellement en renforcement des capacités et organisation de voyages d'échanges d'expériences pour les gérants et les élus, en missions de suivi-contrôle et d'appui à l'obtention de l'agrément.

La création de ces caisses par Mooriben a permis de :

- ≡ Améliorer l'accès des populations rurales à des services financiers : les caisses ont été implantées dans des zones dépourvues de toute institution financière. D'autre part, les caisses offrent à toute la population une gamme large de services (épargne, éducation et crédit) ;
- ≡ Sécuriser les fonds : le système de services intégrés, mis en place au sein des unions, draine un flux important d'argent que les unions n'ont pas toujours les capacités physiques et techniques de sécuriser ;
- ≡ Ancrer davantage la démocratie à la base : la gestion des caisses repose sur des principes de gestion démocratiques et constituent une « école » pour les autres services mis en place par les unions.

Malgré ces atouts, des problèmes importants ont rapidement entamé la viabilité des caisses :

- ≡ Le retard pris dans le processus : cinq des six caisses n'ont pu avoir de reconnaissance légale. En effet, des dossiers d'agrément avaient été constitués pour chacune des caisses avec l'appui des opérateurs puis transmis à l'autorité de tutelle. Mais ces dossiers n'ont jamais abouti. Cette situation a créé une rupture entre Mooriben et l'autorité de tutelle, et les dossiers ont été mis en veille jusqu'en 2011, au lendemain de la promulgation d'une nouvelle loi régissant le secteur de la microfinance.
- ≡ Mooriben, qui ne disposait pas en interne, de ressources professionnelles compétentes en matière de microfinance, avait choisi d'avoir recours à des opérateurs spécialisés pour la mise en place des caisses. Mais les capacités de la fédération pour suivre et contrôler la qualité du travail de ces opérateurs se sont révélées très insuffisantes.
- ≡ L'accès au refinancement des caisses : les caisses n'ayant pas été reconnues, leur situation juridique ne leur permettait pas d'accéder au refinancement des banques et même de l'appui des partenaires. L'absence de refinancement a donc posé avec acuité la question de la pérennité des caisses.

En juin 2009, une formation/action sur « Le financement de l'agriculture : cas de l'expérience de mise place d'IMF conduite par Mooriben » a été initiée et animée par une équipe de personnes ressources de l'Institut des Régions Chaudes (IRC) - Supagro Montpellier (France). Au cours de cette session, les participants ont réalisé un diagnostic succinct de quatre des six caisses créées.

Ce diagnostic des caisses a été suivi par celles des lignes de crédit en juin 2010, dans les mêmes conditions que la précédente (sous forme de formation/action/recherche) et conduite par le même partenaire technique.

Les deux diagnostics, qui se sont inscrits dans le cadre de la réflexion stratégique globale de Mooriben sur l'avenir de son dispositif de crédit, ont souligné la cohérence des actions au regard des objectifs de Mooriben en matière d'accès au crédit à savoir :

- ≡ **Améliorer l'accès** des membres en particulier et des populations en général à des services financiers appropriés ;
- ≡ **Sécuriser les lignes de crédit** et autres fonds issus des activités collectives menées par les unions et les groupements (banques de céréales, boutiques d'intrants, radios communautaires, ...);
- ≡ **Mobiliser les ressources locales** à travers l'épargne pour améliorer la couverture des besoins en financement ;
- ≡ **Réduire** progressivement le coût du crédit ;
- ≡ **Favoriser le financement** des activités rurales en général et de l'agriculture en particulier.

Ce travail a néanmoins mis en exergue des graves difficultés qui menaçaient l'existence du dispositif dans son ensemble.

Forte de son expérience dans la mise en place d'IMF d'une part, et pour préserver les acquis de cette expérience (les caisses notamment) et disposer d'une structure financière plus forte qui lui permettrait d'atteindre les objectifs visés d'autre part, l'idée de la création d'une IMF de portée fédérale a progressivement pris corps au sein de Mooriben.

Face aux difficultés, une réflexion stratégique pour un accès durable aux services financiers (2009 - 2012)

Dans un contexte de croissance de son membership et d'évolution importante de la réglementation du secteur de la microfinance (loi BCEAO n°2010-04 du 21 janvier 2010), l'idée est venue à Mooriben et son partenaire SOS Faim d'établir un diagnostic afin d'avoir un état des lieux précis de la situation (sur les plans financier et organisationnel) et d'envisager les axes d'une stratégie de pérennisation du dispositif.

L'idée de la création d'une IMF de portée fédérale a progressivement pris corps au sein de Mooriben.





© SOS Faïm-A. Boulet

Ce diagnostic des deux plus importants maillons (les caisses et les lignes de crédit) de la chaîne du dispositif de crédit, confié à l'IRC-Supagro, a été réalisé en deux étapes (2009 et 2010), et a conduit à une prise de conscience de la gravité de la situation.

Les premières étapes de la réflexion stratégique ont fait prendre conscience à Mooriben de la nécessité de renforcer ses compétences internes en microfinance. En 2010, un cadre spécialisé a ainsi été recruté pour prendre en charge le programme de microfinance. Forte de cette nouvelle compétence, de l'appui de ses partenaires et des relations apaisées avec l'autorité de tutelle d'une part, et pour lui permettre de voir plus clair dans l'avenir de son dispositif de crédit de l'autre, Mooriben a lancé, en juin 2011, une étude d'opportunité pour la création d'une IMF de portée fédérale, dans la continuation des études de 2009-2010.

L'étude a fait ressortir les différentes voies que Mooriben pouvait emprunter au regard de sa culture et de la loi en vigueur afin de redynamiser son dispositif de crédit : création d'une IMF ou partenariat avec des institutions financières. L'étude proposait également une démarche pour arriver au choix définitif d'un modèle.

Un travail intense de clarification de la situation de crédits sur le terrain, d'internalisation de la démarche et son partage avec les partenaires a été effectué. L'étude a ainsi permis d'affiner les propositions avec des projections financières et en recueillant l'avis des partenaires de Mooriben. Les résultats de l'étude ont été partagés avec les unions et l'autorité de tutelle lors d'un atelier organisé à cet effet.

À la lumière des conclusions de l'étude, le conseil d'administration puis l'Assemblée Générale, tenus en décembre 2011, ont adopté l'option de partenariat avec des institutions financières (IMF, banques, ...) pour répondre aux besoins en crédit des membres de Mooriben.

Au nombre des résultats obtenus à travers ce processus de refonte du dispositif de crédit figure en bonne place l'information. En effet, les situations reconstituées de crédits et des lignes de crédit sont portées à la connaissance de l'ensemble des membres de la fédération, ce qui a permis de placer le crédit au centre des débats des Assemblées Générales de la fédération.

En outre, une part non négligeable des acteurs (élus et techniciens) ont été formés et informés sur le contenu de la nouvelle loi qui régit le secteur du micro crédit et ont compris qu'il n'était plus légal pour la fédération de continuer à faire du crédit autogéré.

La situation des crédits est désormais bien connue au sein de la fédération et l'adoption d'une politique de crédit démystifie le crédit en donnant plus de transparence et d'équité pour l'accès à des services financiers. Les conditions d'accès au crédit sont connues de toutes les unions et la gestion est confiée à un comité d'élus de la fédération, assisté par un technicien. Des actions de recouvrement ont été menées par la fédération pour recouvrer les crédits anciennement placés par les unions.

La mise en œuvre de cette refonte ne s'est toutefois pas réalisée sans difficultés :

- L'une des premières difficultés a été la reconstitution des situations des crédits. En effet, la fédération ne disposant pas de situation fiable des crédits, il a fallu organiser des missions de terrain auprès de toutes les unions pour confirmer les soldes de crédit et de lignes de crédit mises à leur disposition, et avoir une situation de base acceptée de tous (fédération et unions).
- Le recouvrement des crédits sur le terrain et la remontée des lignes de crédit (délocaliser les lignes de crédit en les ramenant au niveau fédéral) constituent la difficulté majeure de la mise en œuvre de l'approche. Pour la fédération, le recouvrement des crédits et la remontée des lignes de crédit doit permettre de constituer des fonds de garantie plus importants auprès des institutions financières partenaires et permettre une redistribution plus équitable des ressources entre ses membres.

Les unions détentrices de ces fonds considèrent, en revanche, que la fédération est en train de les déposséder de fonds qui leur appartiennent et, par conséquent, les appauvrit.

- ⇒ L'avenir des « caisses filles », dont certaines (deux) fonctionnent encore assez bien mais qui exercent dans l'illégalité car sans agrément, est aussi une épine au pied de Mooriben pour sa marche vers une refonte complète de son dispositif.
- ⇒ Le cercle très restreint des institutions financières est également une autre difficulté car cela limite beaucoup le choix de partenaires potentiels.

Processus de choix de l'option partenariat avec les institutions financières :

Le choix de l'approche partenariat avec les institutions financières (IF) a été long difficile et n'a pas tout de suite été compris par l'ensemble des unions.

Au cours du processus, en 2011, les techniciens du secrétariat se sont bornés à présenter les conclusions de l'étude, et les termes de l'analyse des deux options, aux instances de décision de Mooriben. Les débats ont été longs et difficiles. Finalement le CA puis l'AG ont tranché par un vote en faveur de l'option de partenariat avec les IF.

Quatre arguments ont fait pencher la décision en faveur de cette option :

- ⇒ Le coût de mise en œuvre et la lourdeur d'un chantier de création d'IMF ;
- ⇒ La difficulté de cette démarche dans le contexte de transition du secrétariat exécutif (départ successif de trois anciens cadres du secrétariat exécutif) ;
- ⇒ Le facteur temps : construire une IMF demande du temps. Les crédits ne seront pas immédiatement accessibles, contrairement à l'option de partenariat avec une IF existante ;
- ⇒ La position des partenaires techniques et financiers de Mooriben qui se sont clairement exprimés en faveur d'une approche de partenariat avec les IF.

Certaines unions ont vigoureusement défendu l'option de création d'une IMF, qui leur paraissait être la seule manière de préserver leur maîtrise de ce qu'elles considèrent être « leur ligne de crédit ».

Les adversaires de l'option création ont mis en avant la difficulté pour Mooriben de garder une maîtrise de l'IMF créée, alors que les deux structures évolueraient sous deux tutelles et deux réglementations différentes.

En réalité, quelle que soit l'option choisie, cet ordre des choses devait changer, car les unions étaient contraintes, dans tous les cas de se dessaisir des lignes de crédits pour les reverser dans un fonds commun de crédit à répartir équitablement entre les unions, en fonction de leurs besoins en crédit.

Les premiers pas dans la contractualisation avec une institution financière

Dès le lendemain de l'AG qui optait pour le partenariat, le conseil d'administration et le secrétariat exécutif de Mooriben ont pris contact avec la banque agricole du Niger (Bagri-Niger) pour discuter des conditions d'un accès des membres de Mooriben au crédit. Cette démarche a été accompagnée par un cabinet juridique recruté par Mooriben pour le besoin.

Ainsi, le 1^{er} juin 2012, un protocole d'accord avec la Bagri a été signé. Ce protocole porte essentiellement sur le financement par la Bagri de trois activités qui entrent toutes dans la chaîne de la production agricole (intrants agricoles, warrantage et commercialisation des produits agricoles).

Pour renforcer le protocole d'accord signé avec la Bagri et créer les conditions d'un accès équitable de toutes unions au crédit dans la transparence, une politique de crédit a été adoptée par le CA en mai 2012 et un comité mis en place pour sa mise en œuvre.

Après la conclusion de ce protocole avec la Bagri, des contacts ont été pris avec d'autres structures, tels que la Centrale d'Approvisionnement en Intrants et Matériels agricoles (Caima) principal fournisseur d'engrais minéral au Niger, et l'Atelier de Fabrication de Matériel Agricole (Afma), pour explorer d'autres formes de crédit comme le « crédit-fournisseur ». Cette stratégie vise à accroître la diversité de l'offre de crédit au bénéfice des membres et à minimiser les risques.

Le pari est tel que l'option de partenariat avec les IF adoptée en décembre 2011 pourra être construite moyennant un travail important de formation, de démonstration, et de rigueur dans l'application des règles convenues.

Cette approche a l'ambition de s'imposer dans le temps et l'espace, de répondre à tous les besoins pour assurer la participation effective de toutes les unions dans l'équité, de maintenir la cohésion du groupe autour d'une approche, d'harmoniser les pratiques et surtout de démystifier le crédit en rendant les procédures plus transparentes et accessibles à tous. En outre, cette approche à l'avantage d'être compatible avec la loi en vigueur et d'être plus sécurisée car déployée avec des professionnels du secteur (les institutions financières).

Le rôle de l'accompagnement à chacune de ces phases

L'accompagnement a été le moteur dans la conception et la mise en œuvre de toutes les approches développées par Mooriben en matière de crédit. Cet accompagnement qui est apporté par les partenaires de Mooriben a, par la suite, été internalisé par celle-ci avec notamment le recrutement en son sein d'une compétence spécifique.

Accompagnement par des partenaires techniques et financiers

La Coopération suisse

La mise en œuvre, entre 2000 et 2003, du programme d'appui au développement des groupements de la fédération Mooriben de Tillabéri a été le point déclencheur de l'appui en matière de crédit. Le montant du volet crédit, destiné au financement des activités génératrices de revenu (AGR), était assez significatif (99 621 500 FCFA, soit 151 872 EUR). Après la signature des conventions entre les unions et les IMF, en 2000, la Coopération suisse a décaissé les fonds destinés aux AGR via les IMF.

L'ONG SOS Faim

Partenaire de Mooriben depuis 2005 sur les questions de communication, SOS Faim, qui cherchait à l'impliquer dans le secteur de la microfinance, avait dans un premier temps (2008-2009) pris contact avec l'Umec Niger (réseau de caisses d'épargne et de crédit, partenaire de Mooriben). Mais la situation de l'Umec-Niger s'est avérée si critique que SOS Faim a jugé que les conditions pour un appui/accompagnement n'étaient pas réunies. Les échanges avec Mooriben ont alors convaincu l'ONG de s'engager à ses côtés pour réfléchir à l'avenir de son dispositif de services financiers.

Le point de départ de cet appui a été la mise en relation de Mooriben avec l'IRC Supagro en 2009. Ce rapprochement entre Mooriben et une institution de recherche s'est réalisée via des ateliers de formation/action/recherche animés par l'IRC (voir ci-dessous). SOS Faim a donc accompagné financièrement ce partenariat technique entre Mooriben et l'IRC et a apporté sa contribution à la réflexion stratégique interne de Mooriben. Depuis 2009, SOS Faim est le principal partenaire de Mooriben dans le domaine de la microfinance.

L'IRC-Supagro

École d'études supérieures et institut de recherche, l'IRC Supagro organise régulièrement, en collaboration avec des OP africaines, des modules de formation pratique centrés sur le financement de l'agriculture à l'intention de ses étudiants. C'est dans ce



© SOS Faïm



cadre, qu'entre 2009 et 2010, un professeur de l'IRC Supagro a animé deux ateliers de formation recherche organisés par Mooriben. Chaque atelier a été l'occasion de faire le diagnostic d'un maillon de la chaîne du dispositif de crédit de Mooriben.

Le diagnostic de ces deux sous-composantes du dispositif de crédit et les connaissances acquises par Mooriben lors de ces ateliers de formation/recherche/action ont permis à Mooriben de prendre la mesure de la fragilité de son dispositif global et d'engager en interne une réflexion sur l'avenir. Cette réflexion a été accompagnée par l'IRC, et a abouti à la réalisation d'une étude pour la création d'une IMF de portée fédérale par Mooriben.

Internalisation de l'accompagnement technique par le recrutement d'une compétence spécialisée en microfinance

Le diagnostic des « caisses filles », en 2009, a révélé clairement à Mooriben qu'elle avait besoin d'une compétence spécifique en microfinance au sein de son secrétariat exécutif pour accompagner les caisses et lui permettre de disposer, à temps, d'informations fiables sur les différentes composantes de son dispositif de crédit.

De manière progressive, le responsable microfinance a effectué un travail capital visant à la fois à clarifier la situation passée et à construire les bases d'un dispositif solide de gestion du crédit. Ce travail a nécessité à la fois des compétences techniques solides et des qualités humaines afin de gagner la confiance des unions :

- Clarification de la situation des crédits à travers l'accompagnement des « caisses filles » : la situation des crédits au niveau des caisses reflète très largement la si-

Adoptée puis promulguée en 2010, cette nouvelle loi qui se veut « professionnalisante » du secteur, réduit davantage les possibilités d'obtention d'agrément des « caisses filles ».

tuation de leur gouvernance, et celle des lignes de crédit qui leurs sont confiées. Cela a donc permis à Mooriben de disposer d'une information générale et actualisée de la situation des « caisses filles ».

- ≡ Lien avec les tutelles : l'autorité de tutelle (l'Agence de Régulation du Secteur de la Microfinance) doit être ménagée, afin que l'on puisse obtenir son soutien et faciliter la reconnaissance des caisses. Ce rapprochement s'est initié à travers des invitations de la tutelle à des ateliers et autres rencontres d'échanges sur le crédit organisés par Mooriben.
- ≡ Formation des élus, des animateurs, et des cadres : il s'agit ici d'optimiser les contributions de chacun, en fonction de leur niveau et de leurs responsabilités.
- ≡ Négociation des accords de partenariats, conception et mise en place des outils de gestion : l'une des plus grandes faiblesses du dispositif de crédit est l'absence de suivi des crédits. Pour pallier cette insuffisance majeure, une situation générale du portefeuille a d'abord été établie et confirmée par les unions, suivie par la mise en place d'outils de suivi.
- ≡ Encadrement de la fonction de crédit au sein de l'OP : l'information sur le crédit se fait désormais à l'échelle de la fédération.

Rôle de la réglementation dans cette trajectoire

Le crédit rural était, jusqu'en 2008, régi par deux tutelles, relevant de deux ministères différents (Finances et Agriculture).

Mais l'existence de cette double tutelle pour le crédit rural n'était pas bien connue des acteurs de terrain. En effet, les deux structures souffraient de manque de moyens matériels et humains à la hauteur de leurs ambitions, et brillaient donc par leur absence sur le terrain.

À partir de 2008, la Cellule de suivi et de contrôle des Systèmes de Financement décentralisés (SFD) du ministère des Finances, est érigée en « Agence de Régulation du Secteur de la Microfinance » (ARSM), plus autonome et dotée de moyens conséquents. Cette période correspond également à celle de la préparation d'une nouvelle loi sous-régionale qui régit le secteur de la microfinance. Adoptée puis promulguée en 2010, cette nouvelle loi qui se veut « professionnalisante » du secteur, réduit davantage les possibilités d'obtention d'agrément des « caisses filles ». La menace de leur fermeture se fait plus pressante et régulière de la part de la nouvelle autorité.

Devant cette situation, Mooriben constitua, en 2010, pour chacune des caisses, un nouveau dossier d'agrément qu'elle transmet à l'autorité. L'ARSM jugeant les caisses filles de petite taille, suspendit l'examen des dossiers et entama un dialogue avec l'OP sur les conditions de création d'une IMF de portée fédérale, dont le dossier d'agrément aurait plus de chance d'être accepté.

Mooriben s'engagea alors dans ce processus par la réalisation d'une étude d'opportunité au second semestre 2011 qui aboutit au choix du développement de partenariats avec des institutions financières.

Longtemps absente sur le terrain, l'autorité du secteur du crédit rural en général, n'a pas toujours su donner aux acteurs du secteur l'appui et les conseils dont ils auraient pu avoir besoin pour une saine promotion du secteur. Cela a eu pour conséquence un désordre et la faiblesse des institutions qui y exerçaient.

Quand enfin cette autorité s'est manifestée, au moment de l'évolution de la réglementation sous-régionale, elle s'est montrée très rigoureuse, en imposant aux IMF un rythme de mise en ordre (professionnalisation) que celles-ci, fragilisées par sa longue absence du terrain, ne pouvaient logiquement pas suivre. Aussi, de nombreuses structures qui, pourtant, fonctionnaient encore et faisaient la fierté de leurs membres, ont

fermé ou risquent la fermeture, faute de pouvoir suivre le nouveau rythme « à marche forcée » vers la professionnalisation.

Quel a été l'impact de cette fonction d'accès au financement sur l'OP elle-même ?

Impact sur le système de services que Mooriben met en place au niveau des Unions

Il est admis par tous que le crédit est, de toutes les activités initiées par les unions, celle qui suscite le plus l'engouement des membres, car il permet à ces derniers de mettre en œuvre leurs propres projets dont les profits qui en sont issus leur sont propres, contrairement aux autres activités qui génèrent des profits collectifs.

D'ailleurs, la mise en place des caisses par les unions a largement contribué à améliorer la fréquentation par les populations des autres services offerts par les celles-ci. En effet, le crédit qu'elles reçoivent de la caisse leur permet de s'approvisionner en intrants agricoles au niveau de la boutique d'intrants ou de la banque céréalière.

D'autre part, les autres services ont trouvé à travers les caisses un lieu pour sécuriser leurs ressources financières pendant les périodes mortes, préservant ainsi leurs fonds des tentations. Pour les caisses, ces ressources leur permettent de faire du crédit et de renforcer leurs fonds propres. Avec un crédit à la caisse, ces services peuvent également augmenter leurs fonds de roulement et mieux répondre aux besoins de populations.

Impact sur la gouvernance de Mooriben

La gestion du crédit crée une relation ambivalente et marquée par des tensions entre la fédération et les unions. Tous les niveaux reconnaissent l'importance du crédit : les unions reconnaissent la capacité de la fédération à drainer des financements, mais revendiquent également leur autonomie par rapport à la gestion de ces financements. Au niveau de la fédération, au-delà du temps et des ressources consacrés à la réflexion stratégique, le crédit a souvent pris une part très importante des débats aux assemblées générales pour ne pas dire qu'il les a souvent dominés depuis 2011.

Les relations entre la fédération et les unions sont souvent très tendues car les appuis de la fédération sont souvent conditionnés au recouvrement des crédits par l'union. Dans les unions, les rencontres en Assemblée générale ou en simple Conseil d'administration sont difficiles car ceux qui sont chargés de les organiser sont le plus souvent des débiteurs non en règle.

Impact sur la perception de l'OP par l'environnement

Dans le secteur des organisations paysannes au Niger, Mooriben est perçue comme une pionnière en matière d'accès au financement pour ses membres. Le processus qui l'a menée à mettre en place successivement différentes stratégies, dont la création de caisses d'épargne et de crédit, est unique au Niger.

Si certaines OP envient Mooriben pour son dispositif mis en place et son audace, d'autres estiment qu'elle s'est engagée dans une voie sans issue, car le crédit n'est pas la vocation d'une organisation de producteurs.

Impact sur les ménages membres de l'OP

Il est difficile, voire impossible, à moins d'une étude à cet effet, d'apprécier l'impact précis de la fonction crédit sur les ménages membres de Mooriben.

Mais de manière raisonnable, on peut dire que le dispositif de crédit mis en place par Mooriben a eu le mérite de permettre à beaucoup de ménages d'avoir accès au crédit. Est-il besoin de rappeler qu'à la création de Mooriben, les structures étatiques de

financement du monde rural étaient liquidées et que la microfinance, qui constituait une alternative, faisait ses premiers pas au Niger ? Le dispositif de crédit de Mooriben s'est avéré être alors la seule possibilité d'accès au crédit pour les populations de sa zone d'intervention.

À travers le crédit, plusieurs activités génératrices de revenus ont été initiées et mises en œuvre par les populations bénéficiaires. Mais au regard des besoins, il est évident que les moyens disponibles ne pouvaient pas couvrir tous les besoins liés aux activités agricoles des membres de Mooriben.

On comprend dès lors les raisons qui ont conduit Mooriben à maintenir un système de crédit pendant de longues années, alors que cela n'était pas forcément sa vocation en tant qu'OP au départ.

Quelles perspectives ?

Malgré les efforts combinés de l'État (création d'une banque agricole en 2010), des institutions de microfinance et des partenaires au développement, la solution pour un financement adapté et durable du monde rural en général et de l'agriculture en particulier reste à construire au Niger.

Dans ce contexte Mooriben entend :

Poursuivre la démarche notamment en renforçant la formation :

- ≡ La constitution de fonds de garantie conséquents, à même de faciliter l'accès des unions au crédit des IF ;
- ≡ L'adoption de dispositions internes (politiques et procédures) qui régiront la gestion du crédit ; l'objectif étant d'asseoir la gestion du crédit sur des bases plus transparentes, comprises et acceptées par tous ;



- ≡ Le renforcement des capacités internes de gestion des unions et de la fédération par la conception et la mise en place d'outils de gestion, complétées par la formation continue des acteurs. Il faut, par cette action, amener les unions, principales bénéficiaires du crédit, à disposer de compétences à même de répondre aux exigences de la gestion complexe du crédit ;
- ≡ Le renforcement du dispositif de suivi-contrôle en le faisant reposer en partie sur les unions, avec le soutien de la fédération et de l'IF partenaire.

Il s'agit, par le biais de ces actions, de faire du crédit une activité qui fédère les membres de Mooriben, en restaurant la culture du remboursement et d'éviter ainsi les situations difficiles qu'a connues l'OP par le passé. L'avenir du dispositif et du partenariat en dépend.

Pour atteindre ces objectifs, Mooriben aura encore besoin pour un temps de l'appui de ses partenaires techniques et financiers pour :

- ≡ Maintenir au sein de son secrétariat exécutif une compétence spécifique pour accompagner le processus, assurer les formations et le suivi ;
- ≡ Bénéficier d'une assistance technique extérieure afin de faire le point régulièrement sur l'évolution de la démarche et d'enrichir la réflexion stratégique ;
- ≡ Bénéficier d'une assistance juridique à même de sécuriser les négociations avec les IF partenaires ;
- ≡ Disposer de moyens matériels conséquents pour assurer le suivi et l'appui de proximité aux unions.

Développer des alternatives au financement par des IF

Pour diversifier les partenaires et éviter de faire reposer le dispositif sur les IF, des discussions sont en cours avec certains fournisseurs d'intrants agricoles notamment. Il s'agit de trouver avec eux des accords qui permettraient aux unions d'accéder à leurs produits en crédits. Cette initiative est également fondée sur le constat que le crédit avec les IF risquerait d'exclure certaines unions qui s'y opposent pour des questions religieuses. Dans tous les cas, les coûts du crédit se trouveraient réduits et cela à l'avantage des unions.

Participer à la réflexion / action stratégique des OP du Niger sur le financement de l'agriculture :

Le financement de l'agriculture et du monde rural en général est un problème commun à toutes les OP et pour lequel chacune essaye de trouver la solution en fonction des opportunités qui se présentent à elle.

Chacune d'elles en est consciente, mais les cadres de concertation qui les réunissent n'ont pas porté aussi loin la réflexion. Pourtant, des réflexions collectives ont été amorcées à plusieurs occasions, notamment en 2012 dans le cadre de la réflexion sur des thèmes communs de plaidoyer au sein d'un groupe de collaboration d'OP du Niger (la question du financement avait été retenue).

De nouvelles occasions de redynamiser les actions collectives autour de la question s'offrent aux OP, notamment à travers l'Initiative gouvernementale 3N (« Les Nigériens Nourrissent les Nigériens ») et les fonds dits « tampons » d'un programme de la FAO en fin de phase.

De manière raisonnable, on peut dire que le dispositif de crédit mis en place par Mooriben a eu le mérite de permettre à beaucoup de ménages d'avoir accès au crédit.





© SOS Faim-A. Boulet

Guichet d'une caisse dans la zone d'intervention de Mooriben.

Conclusion

Comme on l'a vu, Mooriben s'est emparée de la question de l'accès au financement pour ses membres dès sa création. Aussi, la fédération a, au fil des années, développé plusieurs approches les unes plus ambitieuses que les autres, et visant toutes à répondre efficacement aux besoins en crédit de l'agriculture.

Ces approches ont été marquées par :

- ≡ Le tâtonnement : par manque d'expertise et l'ampleur des moyens à y investir ;
- ≡ La limite dans leur portée : aucune des approches jusqu'en 2012 n'a pu intéresser toutes les unions et perdurer dans le temps ;
- ≡ Leur incompatibilité avec la loi : aucune des approches développées n'a pu se conformer aux exigences de la législation qui régit le secteur ;
- ≡ Leur caractère curatif : elles ont toutes été menées pour répondre à des problèmes immédiats ;
- ≡ L'émergence d'intérêts contradictoires, opposant notamment les unions qui détiennent les lignes de crédit et veulent en conserver la maîtrise, à la fédération qui défend une solution plus collective, mais également perçue comme plus centralisée.

Malgré tout, leur mise en œuvre a eu des effets positifs qui justifiaient l'engagement de Mooriben :

- ≡ L'accès au crédit d'un grand nombre de populations rurales exclues du système classique de crédit ;
- ≡ La richesse de l'expérience acquise dans le domaine de la gestion du crédit agricole ;
- ≡ La construction d'une capacité d'analyse et de réflexion stratégique, partagée à tous les niveaux de l'OP ;
- ≡ L'internalisation d'une compétence spécifique pour prendre en charge la question.

Aujourd'hui, le défi est de taille pour Mooriben : il s'agit de rassembler l'ensemble des unions autour d'une vision et d'une stratégie communes en matière d'accès au financement ; de renforcer le dispositif de sécurisation du crédit ; de négocier, avec les institutions financières partenaires, des conditions de crédit accessibles et adaptées aux activités agricoles des membres ; sans oublier de nouer des alliances avec des organisations sœurs défendant la même vision que Mooriben, au profit du financement des exploitations familiales.

Les premiers pas de la mise en œuvre de la convention-cadre signée avec la Bagri, en 2012, montrent que le défi est à la portée de la FUGPN-Mooriben !

Rédigé par : Nouhou Mahamadou, Chargé de programme microfinance à Mooriben, avec les contributions de Betty Wampfler, Professeur à l'IRC-Supagro Montpellier et de Nedjma Bennegouch, Responsable des Partenariats (Bénin, Niger) à SOS Faim.

Étude de cas Burkina Faso



Stratégie d'OP au Burkina Faso pour faciliter l'accès des membres au crédit

L'organisation paysanne : la Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN)

≡ Création en 1967

≡ 700 000 membres répartis sur 10 des 13 régions du pays (2013)

Étape n°1 (années 1990-2000) Mise en place de « caisses filles »

Justification Développer un système de financement maîtrisable par les ruraux. Bénéficiaire de taux d'intérêt et de conditions accessibles pour les paysans pauvres.

Dispositif Création des Baoré Tradition d'Épargne et de Crédit (BTEC) en 1992 par la FNGN.
> Mutuelle d'épargne et de crédit au fonctionnement associatif, et à présidence paysanne
> Les membres des BTEC sont, entre autres, des membres de la FNGN

Résultat Les BTEC traversent une crise au début des années 2000 à cause, en partie, des impayés (des élus notamment) et des pénalités infligées par les autorités (pour non-respect de la réglementation). En conséquence, un processus de restructuration des BTEC est initié en 2008.

Fiche

Étape n°2 (2008) Restructuration et mise en réseau des caisses

Justification Assainir la situation des BTEC et mettre en conformité ses services avec la législation.

Dispositif Création de l'Union des BTEC (UBTEC) suite à la restructuration de 2008 :

> Autour de 20 000 membres en 2012 (non exclusivement ruraux)

> 19 caisses (sur 4 régions du pays en 2013)

> Types de crédit : offre de court terme (p.ex. fonds de roulement), crédits de moyen terme (investissement), crédits besoins familiaux (consommation), crédit stockage (depuis 2005)

> Taux d'intérêt : entre 8 et 11% par an selon les produits

Accompagnement et partenariats :

> Dotation de subventions (fonctionnement, investissement et fonds de crédit) et fourniture d'une assistance technique

> Le dispositif d'appui technique et financier à l'UBTEC s'est voulu très participatif, ce qui a contribué à l'appropriation de l'institution par ses propres acteurs. L'accompagnement de SOS Faim et l'appui de l'assistant technique dans la durée ont été basés sur l'échange d'expériences, le dialogue et la recherche du consensus, donnant lieu à des solutions adaptées et durables.

Résultat En 2012, l'UBTEC est constituée de 4 caisses mères, l'informatisation de l'ensemble du réseau est en cours ; la démarche d'obtention de l'agrément est en voie d'aboutir ; le personnel est renforcé (43 salariés au total) et l'UBTEC a diversifié ses sources de financement.

Une union de caisses en forte croissance et un portefeuille assaini :

> Entre 2008 et 2012 : croissance de 67% du sociétariat (passage de 11 500 à 19 200 sociétaires) ;

> Portefeuille à risque (PAR) à 90 jours : 4,90 % (2013)

Des défis pour l'avenir : i) la formation des élus ; ii) le tiraillement entre la vocation sociale du service et les contraintes de viabilité économique (imposées notamment par la nouvelle réglementation) ; iii) la difficulté à mobiliser l'épargne de long terme (épargne à vue et/ou traditionnelle souvent préférée).

Stratégie d'OP au Burkina Faso pour lutter contre l'insécurité alimentaire

L'organisation paysanne : la Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN)

≡ **Création en 1967**

≡ **700 000 membres répartis sur 10 des 13 régions du pays (2013)**

Étape n°1 Mise en place de banques de céréales

Justification	Assurer la disponibilité des céréales de base et d'autres produits alimentaires aux populations du village (proximité) à un coût modéré (accessibilité) dans un contexte marqué par des pénuries d'aliment (années 1970 au Sahel).
Dispositif	Achat d'aliments aux prix du marché au moment de la récolte, stockage et revente à prix modéré au moment de la soudure.
Résultat	Longtemps restées dans un système de donation, les banques de céréales n'arrivaient plus à résoudre le problème de l'insécurité alimentaire d'une population croissante de manière viable.

Étape n°2 (depuis 2002) Création du réseau des GSA (RGSA)

Justification	Restructurer les banques de céréales et améliorer la durabilité / flexibilité du service.
Dispositif	<p>Les GSA sont des stocks alimentaires gérés collectivement par des représentants des habitants, réunis en comités de gestion (Coges), étroitement liés à la FNGN. Les GSA sont à la fois un débouché et une garantie alimentaire pour leurs membres. Les prix doivent être obligatoirement en deçà de ceux pratiqués sur le marché, et ils doivent permettre de dégager une marge pour pérenniser l'activité du GSA.</p> <p>Fonctionnement du RGSA :</p> <ul style="list-style-type: none"> > Le RGSA octroie un crédit (« fonds de roulement ») aux GSA pour financer leur approvisionnement. > Un comité d'octroi (comprenant des salariés du RGSA et des élus de la FNGN) se charge d'analyser les demandes et d'octroyer lesdits fonds en fonction de critères bien définis. > Les fonds empruntés pour financer le GSA sont logés dans une banque, la plupart du temps il s'agit d'une IMF, en particulier les BTEC, quand la zone est desservie par l'UBTEC. > Une fois le fonds de roulement obtenu, le Coges achète céréales et autres aliments (autant que possible en gros) en fonction des estimations des besoins auprès des producteurs locaux et des commerçants, souvent par transfert des zones excédentaires vers les zones déficitaires. > La vente à crédit au consommateur n'est pas autorisée, mais il est possible au consommateur d'acheter à un niveau de détail qu'on ne peut trouver chez les commerçants (¼ de Kg de mil par exemple). Les GSA remboursent le crédit au RGSA en fin de campagne avec un taux d'intérêt de 9%. > Le dispositif d'appui technique et financier au RGSA s'est voulu très participatif, ce qui a contribué à l'appropriation du réseau par ses propres acteurs. L'accompagnement de SOS Faim et l'appui de l'assistant technique dans la durée ont été basés sur l'échange d'expériences, le dialogue et la recherche du consensus, donnant lieu à des solutions adaptées et durables.
Résultat	<p>Pour la campagne 2012-2013:</p> <ul style="list-style-type: none"> > 393 GSA et 30 magasins de stockage équivalant à des capacités de stockage de respectivement 11 500 et 7 900 tonnes > 5 230 tonnes de céréales vendues > 31 produits différents commercialisés > 50 000 bénéficiaires (dans 400 villages) > Taux de remboursement de 96% <p>La maîtrise de la gestion des approvisionnements et la rigueur dans les octrois des crédits et le remboursement sont des facteurs clés pour la pérennité de ce service.</p> <p>Les défis sont aujourd'hui de deux ordres : i) la cohérence de ce service avec les politiques burkinabè de sécurité alimentaire (l'aide alimentaire ou les ventes à prix subventionné sont parfois très nuisibles aux activités des GSA) ; ii) la mise en conformité de ce service avec la nouvelle réglementation (le RGSA, ne fonctionnant pas comme une IMF, ne peut facilement se conformer aux lois et règles qui régissent la microfinance au Burkina-Faso). Si la volonté de tendre vers l'institutionnalisation est manifeste et partagée par les principaux acteurs du RGSA, la question de la forme que celle-ci va prendre reste à définir.</p>

Les réponses de la FNGN aux besoins de financement agricole du monde rural au Burkina

Les habitants de la région Nord du Burkina Faso font face à une pauvreté importante et à une insécurité alimentaire chronique. C'est dans cette zone, où la pauvreté est la plus importante (68,8%) et la production de céréales vivrières toujours inférieure aux besoins alimentaires, que la Fédération nationale des groupements Naam (FNGN) concentre la majeure partie de ses services. Le Réseau des greniers de sécurité alimentaire (RGSA) et l'Union des Baoré Tradition d'Épargne-Crédit des Naam (Ubtec/Naam) se sont donné pour mission première de répondre à la problématique de la pauvreté et de la sécurité alimentaire. Le RGSA et l'Ubtec ont ainsi démontré que des initiatives paysannes bien gérées peuvent apporter des solutions adaptées aux problèmes des ruraux. La professionnalisation accrue et les exigences de rentabilité sont des constantes auxquelles le RGSA et l'Ubtec cherchent à répondre en permanence. Maintenir l'équilibre entre leur mission sociale et leur pérennité (notamment financière) fait partie de leurs préoccupations majeures au quotidien.

Introduction

La Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN) est une organisation paysanne fortement implantée au Burkina Faso, au Nord du pays en particulier. Compte tenu de l'adversité climatique et des conditions économiques défavorables de cette région, elle essaie de mobiliser les ressources nécessaires pour faire face aux différentes contraintes de sa zone d'intervention.

Depuis sa création en 1967, la FNGN mène une lutte constante pour endiguer l'insécurité alimentaire et éradiquer la pauvreté. Face à ce défi, elle est accompagnée par plusieurs partenaires financiers et techniques dont le Fonds belge pour la Sécurité alimentaire (FBSA), le ministère des Affaires étrangères luxembourgeois et SOS Faim.

Ces partenaires se sont fortement impliqués dans la relance des deux importants instruments financiers complémentaires de la FNGN : les Greniers de Sécurité Alimentaire (GSA) et les Baoré Tradition d'Épargne et Crédit (BTEC).

La fédération nationale des groupements naam

Présentation de la FNGN

Les grandes famines des années 70 dans le Sahel ont conduit les populations à développer des initiatives afin de lutter contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté en milieu rural. Les Groupements Naam ont alors été conçus en s'inspirant de l'organisation paysanne traditionnelle 'Mossi' « les Kombi Naam » basée sur l'entraide sociale et la solidarité entre les jeunes d'un village, sans distinction de classe sociale, ni de sexe. Créée en 1967, la Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN) promeut la philosophie du « développer sans abîmer » qui implique la reconnaissance de l'identité propre de chaque société, ainsi que le droit à la préserver et à l'enrichir à partir

d'options définies par les acteurs eux-mêmes. Il s'agit donc de rendre les populations actrices de leurs propres projets dans un esprit de responsabilisation.

La FNGN regroupe 5 260 groupements de base répartis dans 105 unions et 11 inter-unions. Elle est présente dans 10 régions sur les 13 régions que compte le Burkina et dans 26 provinces sur 45. Elle enregistre plus de 700 000 adhérents. La FNGN est structurée en 14 unités d'appui au service du monde rural.

Spécificités du Nord Burkina en matière d'offre de financement rural et de la sécurisation alimentaire

Près de la moitié des Burkinabè (46%) vit sous le seuil de pauvreté. Dans certaines régions, les populations connaissent de profondes difficultés à assurer leur sécurité alimentaire, en particulier dans le Nord du pays où la production familiale de céréales vivrières couvre de 25 à 50% des besoins alimentaires des ménages.

Lorsque le stock familial est épuisé, les ménages se dirigent vers les marchés locaux, voire à l'extérieur vers les régions excédentaires en céréales. À cause de leur enclavement et de leur faible pouvoir d'achat, les familles ont souvent des difficultés à s'approvisionner en denrées alimentaires, en particulier durant la période de soudure (période entre deux récoltes où la nourriture peut venir à manquer).

En outre, la combinaison des facteurs et risques systémiques liés au marché, à la disponibilité du crédit, à la dispersion géographique, aux économies d'échelle réduites ou encore au manque d'infrastructures, de moyens de communication et de services sociaux augmente le coût des prêts, ce qui pèse sur le pouvoir d'achat des ménages. La faiblesse des capacités techniques, induite par le manque de formation, limite la productivité et la compétitivité. L'exclusion sociale nuit à l'intégration dans les marchés et l'interférence du politique dans la sphère économique nuit aux initiatives privées... La combinaison de tous ces facteurs et risques pèse sur les populations, et les mesures concrètes et cohérentes prises au profit des exploitations familiales (afin de renforcer la production céréalière p.ex.), des éleveurs traditionnels ou encore des transformateurs sont insuffisantes, voire insignifiantes. La pauvreté en milieu rural perdure donc.

L'expérience de la FNGN en matière d'accès aux services financiers des ruraux: l'Ubtec

Historique des BTEC

En créant les Baoré Tradition d'Épargne et de Crédit (caisses) en 1992, la FNGN avait deux ambitions : mobiliser l'épargne locale pour investir à des fins de production et développer un système maîtrisable par les ruraux, principalement les membres de la FNGN, pour leur permettre d'assurer l'autogestion des Baoré Tradition d'Épargne et de Crédit (BTEC).

Dans un premier temps, l'Unité technique des BTEC, installée au siège de la FNGN, a bénéficié de quelques financements (subventions) et d'assistance technique épisodique lui permettant de survivre mais pas d'envisager de véritable stratégie de développement à moyen terme. L'unité technique (UT) était composée de deux agents qui occupaient des bureaux exigus et peu équipés. Les conditions n'étaient pas réunies pour que l'unité technique puisse remplir sa fonction de formation, de suivi, de contrôle et d'élaboration des états financiers des caisses. Comme de nombreux systèmes financiers créés par des structures paysannes, les BTEC ont connu des débuts problématiques.

Composée d'élus, de techniciens et d'animateurs maîtrisant les questions liées à la production agricole, à l'alphabétisation ou encore à l'artisanat, la FNGN n'était pas en mesure de s'improviser « banquier rural » du jour au lendemain.

Comme de nombreux systèmes financiers créés par des structures paysannes, les BTEC ont connu des débuts problématiques.



Le fonds de crédit devait permettre de répondre à la demande que l'épargne ne pouvait pas satisfaire tout en ayant pour effet de la stimuler.

En l'absence d'une véritable approche d'épargne et de crédit, l'épargne locale fut octroyée de manière incontrôlée sous forme de crédits aux fins hasardeuses. Le manque de moyens pour assurer le recouvrement et l'absence de formation des membres ont entraîné de nombreux impayés, y compris (voire surtout !) au niveau des élus. Le non-respect de la réglementation en vigueur (absence d'états financiers) pesait sur l'existence même des caisses... En juillet 2003, les BTEC enregistraient 114 337 euros de crédits irrécouvrables. Des pénalités de 18 294 euros furent infligées aux BTEC par le ministère des Finances, avec la menace de les fermer. L'épargne locale, moteur initial du système, a stagné, voire reculé dans certaines caisses, les crédits n'étaient plus octroyés (pour cause d'impayés) et le volume des comptes inactifs grossissait d'année en année. Toutes ces difficultés ont contribué à ralentir les activités des BTEC. Les caisses, qui avaient pourtant été accueillies de manière positive par leurs membres, n'inspiraient plus confiance. Les BTEC étaient classées parmi les « IMF médiocres » du pays¹. À cette époque, la faiblesse quantitative et qualitative des moyens techniques et financiers dont disposait la FNGN ne permettait pas aux BTEC de progresser.

Conjuguer ancrage paysan et professionnalisation...

Consciente que la survie des caisses dépendait largement de leur professionnalisation, la FNGN a œuvré dès 2008 à restructurer les caisses. Les BTEC sont devenues l'Union des BTEC (Ubtéc/Naam) ayant comme priorité l'assainissement de la gestion financière ainsi que la définition et l'application de règles de gestion et de gouvernance claires. Un accompagnement technique professionnel et régulier a été mis à la disposition du réseau des caisses.

Une mise à plat complète des BTEC a été faite, avec un diagnostic sans concession opéré par l'unité technique de l'Ubtéc, l'assistant technique (expert en finance rurale) et SOS Faim. S'en est suivie l'élaboration d'un plan stratégique et opérationnel rigoureux, défini par les responsables des BTEC autour de 3 axes : (1) Renforcer et dynamiser le système d'épargne et de crédit «BTEC» pour le rendre viable sur les plans institutionnel et financier, (2) Renforcer le niveau des capacités et des compétences des responsables de l'UT et des caisses assurant l'autonomie de l'Ubtéc et (3) Faire rayonner l'Ubtéc aux plans local, national et international.

Une dotation en fonds de crédit et un budget (subvention) conséquents ont aussi été mis à disposition de l'Ubtéc (appui de SOS Faim et du MAE luxembourgeois). Le fonds de crédit devait permettre de répondre à la demande que l'épargne ne pouvait pas satisfaire tout en ayant pour effet de la stimuler. En effet, l'épargne collectée en milieu rural, souvent de faible montant, correspond à des cycles de dépôts/retraits qui ne sont pas toujours en phase avec les besoins en ressources pour l'activité du crédit. L'équipe technique est passée de deux personnes à six employés qualifiés : directeur, assistant de direction, gestionnaire financier, conseiller en formation, conseiller en gestion et auditeur Interne.

Profil des BTEC

Les BTEC sont des mutuelles d'épargne et de crédit agréées par le Ministère des Finances et du Budget et sont administrées par trois organes, tous élus en Assemblée Générale :

- ≡ Le Conseil d'Administration (CA) est composé de sept membres chargés de suivre la gestion quotidienne de la caisse et d'assurer la représentation de la BTEC avec les tiers. Le personnel est placé sous sa responsabilité directe.
- ≡ Le Comité de Crédit est composé de cinq membres qui instruisent les dossiers de crédit et suivent leurs remboursements. Il s'appuie sur le gérant et l'agent de crédit.
- ≡ Le Comité de Contrôle est composé de trois membres chargés du contrôle du fonctionnement et des opérations de la BTEC.

¹ Classement établi par le Trésor Public (2001-2003).



Répartition spatiale et recomposition de l'Ubtec/Naam

Le réseau des BTEC se déploie sur 4 Régions (Nord, Sahel, Boucle du Mouhoun, Plateau central) et sur 7 Provinces (Yatenga, Zoundma, Passoré, Loroum, Kourweogo, Kadiogo et Sourou).

La nouvelle réglementation de la microfinance des pays de l'UEMOA incite les SFD à regrouper les caisses en lots de caisses pour agréger l'épargne locale collectée. En effet, depuis 2010, l'année d'entrée en vigueur de la loi, le plafond des crédits est fonction du volume de l'épargne collectée.

La mise en conformité du réseau vis-à-vis de la réglementation et l'appui à la recherche de l'agrément de Ubtec/Naam ont conduit à la reconfiguration de l'Ubtec en quatre «Caisses Mères» (Boussé, Gourcy, Ouahigouya et Séguénéga). En effet, les caisses rurales et à faibles capacités financières mettent plusieurs années pour constituer des fonds propres exigés par la réglementation en vigueur. Par conséquent, celles disposant de fonds propres sont érigées en BTEC mères et les autres, pour qui les réserves sont soit faibles ou négatives, deviennent des points de service ou agences. En outre, ramener les 18 caisses à 4 caisses-mères permet de réduire considérablement les coûts de suivis engendrés par l'Ubtec qui est dans un processus d'informatisation de toutes les caisses depuis 2011. Les BTEC sont organisées en Union (Ubtec) regroupant 4 BTEC, couvrant elles-mêmes les activités de 19 guichets et agences.

L'Ubtec s'articule autour du concept de Baoré Tradition Épargne et Crédit (le terme Baoré signifiant «grenier» en mooré²), une institution fondée sur les règles et les prin-

2 Langue véhiculaire du Burkina Faso parlée par les Mossi

cipes mutualistes. Créé et dirigé par les paysans, il a pour objet d'offrir à ses membres des services d'épargne et de crédit de proximité et inclusifs.

Profil du sociétariat, secteurs financés et risques spécifiques

L'Ubtec est active en milieu rural et, à cause de l'urbanisation grandissante, dans des zones périurbaines voire urbaines.

Suite à une étude de marché faite en 2008, l'Ubtec a opté pour une offre de services financiers à des personnes à faibles revenus qui n'ont pas accès ou difficilement accès au secteur financier formel, et ce dans le monde rural dont les acteurs mènent une grande variété d'activités. Ces dernières sont tributaires des contraintes de l'économie rurale : systèmes d'exploitation, calendriers des activités, saisonnalité des revenus, profil des dépenses, épargnes et crédits demandés. Aux différents risques inhérents à son milieu d'intervention, s'ajoutent ceux liés à l'emprunteur : défaillance pour décès ou maladie et mauvaise gestion des remboursements due à des expériences de crédit laxistes ou encore à des endettements non maîtrisés.

Vu la relance de ses activités et l'augmentation de ses ressources, en particulier par la fonction de refinancement et l'amélioration globale de l'image des BTEC, l'Ubtec s'attend à une forte hausse de son sociétariat, notamment dans les zones où il opère seul (Tangaye, Gomponson, Song-Naaba, Koumbri, Tougo...). Le sociétariat des nouvelles BTEC croît rapidement depuis 2008 : il est passé de 11 590 à 19 266 membres en 2012, soit une augmentation de 5 838 membres (+50%) en cinq ans (en moyenne 1 167 membres par an). D'ici 2014, l'Ubtec projette d'avoir près de 28 000 membres.

L'offre de produits de l'Ubtec

Dans le souci de répondre au mieux aux besoins de son milieu d'intervention et conformément à son plan d'action, l'Ubtec a organisé en 2010 un atelier de réflexion sur son offre de services financiers.

En amont de l'atelier, un travail d'identification portant sur la demande de services dans la zone d'intervention de l'Ubtec a été mené par l'UT. L'étude de marché a permis à l'UT de baliser la réflexion et d'ébaucher les conditions des différents services que l'Ubtec pourrait proposer.

Animé par l'assistant technique mis à la disposition du réseau depuis 2008, l'atelier a réuni une cinquantaine d'acteurs du réseau issus tant des instances que du personnel. Pendant deux jours, les participants ont travaillé en groupe et en plénière. Les travaux de groupe ont permis de donner à chacun l'occasion de prendre connaissance de la proposition des services financiers élaborée par l'UT et de les analyser en fonction des besoins et des réalités des ruraux. Les travaux en plénière devaient favoriser la mise en commun des réflexions et la recherche de compromis.

L'offre de services financiers de l'Ubtec a ainsi été élaborée en tenant compte des préoccupations/contraintes de l'IMF et des bénéficiaires. La liberté d'expression voulue tout au long des discussions et la pédagogie dont a fait preuve l'assistant technique ont favorisé la compréhension mutuelle et ont permis de dégager des propositions consensuelles dans un climat serein.

L'offre de services financiers suivante (continuellement actualisée en fonction de l'évolution des réalités du sociétariat et des opportunités) a ainsi vu le jour :

≡ crédits court terme : financement des intrants en cours et en début de campagne (semences, engrais, pesticides), de la main d'œuvre complémentaire, location ou métayage ; embouche, stockage pour tenir compte de l'évolution des cours, transformation de la production pour une meilleure valorisation, etc.,



© AHI – SOS Faim

=== crédits moyen et long terme : équipements en vue de l'intensification : la commercialisation (transports), le stockage (bâtiments), investissement, renouvellement, entretien, (re)constitution de troupeaux, achat de terres ;

=== crédits «besoins familiaux» : personnel, équipement, habitat...,

=== épargne (saisonnalité agricole, précaution, cycle de vie), assurance (agricole, santé).

Les crédits sont répartis en trois grandes catégories : fonds de roulement, investissement et consommation.

Les critères d'octroi ont été élaborés de manière participative par l'Ubtec. Des formations internes ont régulièrement lieu afin que les agents veillent à :

=== identifier les clients ayant un besoin et un intérêt dans le produit ;

=== évaluer les besoins potentiels des clients ;

=== structurer les conditions du produit de manière souple pour répondre aux besoins spécifiques des petits paysans et structures associatives ;

=== évaluer le risque de crédit associé et concevoir les conditions de manière à minimiser les risques d'impayés.

Chaque produit intègre des dispositions générales relatives aux garanties financières et matérielles, plafonnement des crédits, aux remboursements anticipés ou encore aux intérêts et à la durée des crédits.

Un grand défi qui se présente à l'Union des BTEC est celui de réduire les coûts de transaction et d'atténuer le risque du portefeuille des prêts. Les crédits à moyen et long terme doivent s'appuyer sur un système de garantie prenant en compte la nature spécifique du patrimoine rural composé de terres non titrées, de cheptel, d'équipement productif, d'équipement ménager, etc. Cela induit que l'Ubtec développe une capacité d'analyse de la trésorerie ou de la gestion financière du ménage et de la rentabilité de ses activités. Les ressources financières doivent également s'adapter aux termes de ces produits.

Les produits d'épargne

La difficulté de la mobilisation de l'épargne en milieu agricole et rural est une contrainte forte pour la création d'une offre de financement durable. Les formes traditionnelles d'épargne (bétail, stock de céréales, bijoux, etc.) ont souvent la préférence des populations rurales qui les trouvent plus souples, plus fiables, voire plus rentables que l'épargne offerte par les institutions de financement comme l'Ubtec. La faible mobilisation de l'épargne, et particulièrement celle de l'épargne longue et stable (dépôt à terme) limite la consolidation financière de l'Ubtec et ses ressources de crédit.

Quatre produits d'épargne sont offerts aux membres dont deux produits d'épargne ordinaire (DAV et DAT) et deux produits d'épargne spécifiques (épargne nantie et éducation).

L'Ubtec a pour objectif général l'amélioration des conditions de vie et la promotion économique et sociale des personnes vivant dans le monde rural en général et de celles ressortissant de son rayon d'action en particulier. Soucieuse de s'adapter à son environnement et de répondre aux besoins de financements des plus vulnérables, l'Ubtec est constamment en quête de nouveaux produits qu'elle initie sur base de concertations avec ses PTF, les membres des groupements Naam et autres techniciens de la FNGN. Depuis 2012, l'Ubtec expérimente ainsi quatre nouveaux produits : les mutuelles de solidarité, les crédits solidaires, le préfinancement de marché et le warrantage.

Les mutuelles de solidarité (Musos)

La Muso est une dynamique socio financière développée par la Solidarité Internationale pour le Développement et l'Investissement (Sidi) qui permet à l'Ubtec de toucher des groupes de personnes vulnérables (isolement et faible garantie matérielle/financière). La Muso repose sur trois principes fondateurs : l'appropriation, l'accumulation

Soucieuse de s'adapter à son environnement et de répondre aux besoins de financements des plus vulnérables, l'UBTEC est constamment en quête de nouveaux produits.



et la structuration du milieu. Les individus choisissent de se regrouper en Muso en vue de sécuriser leurs fonds et financer des crédits des membres de la Muso par la BTEC. Les membres sont libres de définir les règles de gestion de leur Muso et chaque Muso dispose d'un compte d'épargne domicilié à la BTEC.

Après la phase test de 3 mois qui a permis la création de 12 Muso avec une moyenne de 22 personnes par Muso, l'Ubtec a lancé une campagne de vulgarisation et d'installation de Muso dans toutes les Unions Naam. L'ancrage de l'Ubtec au sein de l'organisation paysanne faîtière FNGN permet de développer le système Muso en s'appuyant sur les dynamiques internes de la FNGN et sur les différents services de l'OP. Ainsi la Radio «La Voix du Paysan» et les activités de l'unité de la promotion des femmes de la Fédération contribuent au développement efficace des Muso.

Les crédits solidaires

Ce produit permet aux BTEC d'élargir leur champ de clientèle, de rester en contact avec la base, tout en gérant au mieux leur portefeuille de crédit, par une rentabilité accrue grâce à une rotation élevée des crédits et le maintien d'un portefeuille à risques conforme à la norme.

Les crédits solidaires résultent du partenariat entre l'Ubtec et l'ONG néerlandaise Terrafina. Ils suivent les règles de la politique de crédit et les procédures de l'Ubtec notamment en termes de gestion, de placement, de suivi et de recouvrement des crédits. Ce sont des crédits de groupe destinés à financer des petites activités économiques et qui fonctionnent sur base de la caution solidaire.

Compte tenu de l'évolution du cadre juridique imposant aux BTEC un niveau relativement élevé de rentabilité et de capitalisation, ces dernières sont obligées de réduire leurs charges et leur portefeuille à risque. Se pose alors la question du maintien de la vocation sociale du réseau tout en se conformant aux exigences de la réglementation et de rentabilité économique. En effet, le coût et le risque inhérents aux crédits destinés aux personnes défavorisées étant élevés, les exigences de la réglementation conduisent les IMF à s'éloigner de leurs «cibles» originelles, notamment les personnes sans garanties matérielles et financières, pour se tourner vers des «cibles» nouvelles plus lucratives (PME, PMI). Les objectifs recherchés à travers les Muso et les crédits solidaires visent, entre autres, à permettre aux BTEC de respecter les obligations réglementaires des normes de capitalisation, tout en assurant le maintien du ciblage attendu de clientèle.

Le crédit PME-PMI

Depuis leur création, l'environnement juridique et surtout économique des BTEC a considérablement évolué, marqué par la création des micro-entreprises et le développement des unités économiques de la FNGN. Le crédit PME-PMI permet d'effectuer des avances de trésorerie en vue du préfinancement d'activités par une entreprise, de financer des investissements ou encore des fonds de roulement. Le crédit s'adresse aux unités économiques de la FNGN, aux membres individuels des BTEC et aux entreprises (principalement issues du secteur des travaux publics).

La politique de décentralisation initiée par l'État offre des opportunités importantes aux micro-entreprises (accès aux marchés de l'État), et les BTEC ont aussi pour vocation de répondre à ces opportunités. Le préfinancement de marché est un produit novateur destiné aux membres PMI et PME. Depuis sa mise en place en 2012, une dizaine de sociétaires, pour près de 213 430 euros, ont souscrit à un crédit «préfinancement de marché». La prochaine étape pour l'Ubtec est de formaliser ce produit par une intermédiation spécifique en vue de maîtriser les importants financements réalisés par les BTEC et accroître ainsi leur rentabilité.

Le warrantage (KA-Vaando)

Le KA-Vaando³ permet d'octroyer un crédit à un producteur ayant constitué un stock de produits agricoles dans un magasin collégialement choisi. Non seulement il favorise l'accès au crédit des producteurs démunis de garanties matérielles mais il les protège aussi contre le bradage de leur production à la récolte lorsque les prix sont bas sur le marché. Cette activité est menée par les paysans de septembre à mai de chaque campagne.

Les BTEC ont initié le warrantage dès 2005, mais à petite échelle grâce à un appui-test de Oxfam/Belgique. Le taux de remboursement a dépassé 98% et l'Ubtec a décidé de promouvoir son produit 'KA-Vaando' au sein de la FNGN dans un esprit de diversification des stratégies de sécurité alimentaire déployées par l'OP. Ainsi l'Ubtec intervient auprès de producteurs et de productrices bien encadrés, formés et expérimentés et dispose de magasins de qualité pour le stockage.

L'Ubtec en quelques chiffres

Fin 2012, les fonds propres du réseau d'élèvent à 334 990 euros et justifient la volonté des BTEC de consolider leurs ressources propres. Depuis 2008, le sociétariat a maintenu un taux de croissance entre 9 et 12% par an. L'épargne locale a atteint 2 820 061 euros soit une évolution de 28,67% par rapport à 2011. Les charges de 2012 ont connu une augmentation significative par l'introduction de nouveaux produits comme le préfinancement PME-PMI, le crédit solidaire et les Muso. Grâce aux bonnes performances de l'IMF, le ratio d'autosuffisance opérationnelle est malgré tout supérieur à 130%.

3 Signifie : « Troc viande – céréales » en période de disette : symbolise l'échange et la compensation.



Principaux ratios de performance et données chiffrées⁴ sur la période 2008-2012

Rubriques	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre total de sociétaires	11 590	12 428	13 123	15 882	19 266
Dont hommes	3 968	5 738	6 049	7 932	9 949
Dont femmes	5 131	3 132	3 494	4 047	4 990
Dont groupements	2 491	3 558	3 580	3 903	4 327
Encours des dépôts	832 372	1 044 276	1 399 482	2 191 656	2 820 061
Encours des crédits	295 751	527 474	963 478	1 764 031	2 775 772
Fonds propres	47 259	123 484	143 302	159 885	334 990
Capital social	6 860	12 196	18 294	11 657	14 023
Excédent	25 916	36 588	88 420	84 472	156 867
Ratio autonomie opérationnelle				138%	133%
PAR à 90 jours	6,32%	1,69%	1,30%	2,50%	3%

L'expérience de la FNGN en matière d'accès à l'alimentation à travers des mécanismes financiers adaptés : le RGSA

Historique du Réseau des GSA (R-GSA)

La situation de pénurie alimentaire provoquée par les sécheresses successives des années 1970 dans les pays du Sahel a favorisé l'émergence des banques de céréales comme moyens indispensables pour assurer la sécurité alimentaire en milieu rural. Longtemps restées dans un système de donation, les banques de céréales n'arrivaient plus à résoudre le problème de l'insécurité alimentaire d'une population croissante. C'est dans ce contexte, qu'en 1999, la FNGN a lancé un appel afin d'obtenir un appui pour lutter contre la faim dans sa zone d'intervention. Après avoir mené une évaluation externe des banques de céréales de la FNGN, une étude de faisabilité fut réalisée en 2002, initiant ainsi le Programme de renforcement du Réseau des Greniers de Sécurité Alimentaire (PR-GSA). Le programme d'appui soutenu par le Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire (FBSA) et par SOS Faim a été exécuté en deux phases : l'une de 2002 à 2008, l'autre de 2010 à 2016 (en cours à ce jour). La zone de couverture du RGSA s'étend sur 9 des 13 régions que compte le Burkina Faso, soit 66 départements et 400 villages. Une évaluation externe menée à l'initiative du FBSA en 2008 a salué les performances de la première phase qui avait contribué à ce que les Comités de Gestion (Coges) et les GSA collectent et vendent plus de 7 764 tonnes de 31 produits diversifiés pour un montant global de 3 167 000 euros, au profit des populations de plus de 300 zones rurales du

4 * En euros (hors ratios et sociétaires).

Burkina. Une des recommandations des évaluateurs était donc de poursuivre les appuis financiers et techniques dans le cadre d'une seconde phase caractérisée par le passage à une échelle plus grande tant en volume qu'en valeur. À l'issue de la seconde phase, il est prévu que le réseau des GSA de la FNGN soit capable de fournir à une population estimée à 746 000 personnes un volume de 15 823 tonnes de produits alimentaires diversifiés couvrant ainsi leurs besoins alimentaires pendant 35 jours par an.

Les acteurs du R-GSA

Les acteurs peuvent être classés en quatre catégories.

- ≡ Les acteurs promoteurs : les groupements constitués des membres d'un même quartier ou village et qui forment un Grenier de Sécurité Alimentaire (GSA). Ils sont placés sous l'administration d'un Comité de Gestion (Coges) et entretiennent d'étroites relations avec les unions de la FNGN.
- ≡ Les acteurs ayant une fonction d'appui-conseils (structures décentralisées de la FNGN) : les 31 animateurs « GSA » des unions, le personnel (8) de l'Unité d'Appui au RGSA (UA-RGSA) composé du directeur-coordonateur, du responsable de la formation, du responsable commercial, du gestionnaire comptable, du chargé de l'approvisionnement et du recouvrement, du responsable de l'information et de la communication, d'un chauffeur et d'un coursier, ainsi que l'assistant technique (un consultant européen).
- ≡ Les parties prenantes «externes»: les commerçants, les transporteurs, producteurs, ainsi que les autorités villageoises et régionales.
- ≡ Les partenaires techniques et financiers : le FBSA, SOS Faim et la FNGN.

Présentation de l'expérience du R-GSA

L'objectif du R-GSA est d'assurer la disponibilité des céréales et autres produits de base à proximité des populations (dans le village) et à un coût modéré. La maîtrise de la gestion des approvisionnements est l'un des facteurs clé de succès des GSA.

Contrairement aux banques de céréales dont le stock était constitué en nature (maïs, sorgho, mil), les GSA font appel à un fond de roulement remboursable en fin de campagne. Les comités de gestion des GSA sollicitent annuellement un fonds de roulement auprès de l'unité d'appui. Un comité d'octroi composé de 3 responsables de la FNGN et de 2 responsables de l'UA se charge d'analyser les demandes et d'octroyer lesdits fonds en fonction de critères bien définis.

Une fois le fonds de roulement obtenu, le Coges achète des céréales en fonction des estimations de ses besoins basées sur la demande anticipée. La collecte se fait auprès des producteurs locaux, par transfert des zones excédentaires vers les zones déficitaires et au niveau des commerçants. L'organisation annuelle d'une bourse d'échanges des produits alimentaires fait également partie des stratégies d'approvisionnement des Coges.

La question des prix est un facteur essentiel pour garantir l'accessibilité des céréales. Le prix de vente est fixé en assemblée générale sur la base de deux règles incontournables ; (i) les prix doivent être obligatoirement en deçà de ceux pratiqués sur le marché, et (ii) les prix doivent permettre de dégager une petite marge afin d'assurer la pérennité de l'activité du GSA.

Une des spécificités des GSA est la vente à un niveau de détail qu'on ne peut trouver chez les commerçants ($\frac{1}{4}$ de Kg de mil par exemple).

La gestion des activités des GSA nécessite un minimum de compétence qu'il n'est pas toujours évident de trouver au niveau local. La fonction formation est primordiale au sein du RGSA. Les Coges expriment leurs besoins en renforcement de capacités afin d'assurer au mieux la gestion de leur GSA et l'UA y répond en déployant en priorité les

Le GSA commercialise les denrées à des prix sociaux (inférieurs au prix en vigueur sur le marché), tout en essayant de réaliser une légère marge bénéficiaire, pour la pérennisation de ses activités.

personnes ressources propres à la FNGN (formation par les pairs) et dans des cas plus rares en recourant à des appuis externes.

L'ensemble des activités du RGSA s'articulent autour de cinq axes.

1^{er} axe : l'approvisionnement et la commercialisation

En facilitant l'approvisionnement et le stockage de produits vivriers, le réseau des 393 GSA et 7 sites de collectes de la FNGN a mis en 2011-2012 6 956 tonnes de produits vivriers à la disposition des populations vulnérables à des prix accessibles. Le GSA commercialise les denrées à des prix sociaux (inférieurs au prix en vigueur sur le marché), tout en essayant de réaliser une légère marge bénéficiaire, pour la pérennisation de ses activités. Pour les producteurs, le GSA représente un débouché plus intéressant que les commerçants et ils obtiennent ainsi des revenus plus «décent».

Le souci principal des responsables des GSA est de négocier avec leurs fournisseurs des denrées alimentaires aux meilleures conditions possibles en matière de prix, de transport, de délais, etc.

L'UA a mis en place un système d'information plutôt perfectionné afin que les opérations d'achats soient effectuées par les Coges de manière avisée en vue d'obtenir des denrées alimentaires aux meilleures conditions possibles :

- ≡ Le système d'information des marchés leur donne accès à des informations relatives aux prix des produits sur les principaux marchés céréaliers du pays.
- ≡ Les données pluviométriques régionales, les quantités de production céréalière des différentes régions et provinces, le calendrier des activités d'approvisionnement et des données sur la qualité des productions agricoles sont également mis à la disposition des Coges.



Burkina Faso

De manière concertée avec le personnel de l'UA et les animateurs, le RGSA s'est doté d'une politique générale en matière d'approvisionnement. Sa mise en œuvre passe par :

- ≡ l'augmentation des capacités de stockage du RGSA ;
- ≡ la mise en place d'un approvisionnement à plusieurs niveaux (GSA, unions, FNGN) ;
- ≡ des achats «en gros» dès le début de la campagne afin d'assurer environ 60% des besoins ;
- ≡ l'identification de transporteurs professionnels ;
- ≡ le renforcement du rôle des comités de collecte ;
- ≡ l'identification de nouveaux sites de collecte ;
- ≡ la mise en place de comités de contrôle des stocks à tous les niveaux ;

Synthèse des approvisionnements (2003-2012)

Année	Nb de GSA	Nb de produits	Volume approvisionnement (tonnes)	Valeur approvisionnement (euros)
2003-2004	58	14	319	34 950
2004-2005	174	23	1 424	272 094
2005-2006	220	23	2 584	458 022
2006-2007	218	23	2 918	449 596
2007-2008	218	23	3 586	591 638
2008-2009	167	25	3 285	677 829
2009-2010	205	25	3 332	740 304
2010-2011	286	25	4 478	885 917
2011-2012	299	31	6 956	1 640 351

Outre la volonté d'augmenter les quantités à disposition des populations, les acteurs du RGSA sont soucieux d'améliorer la qualité de l'alimentation des populations desservies en favorisant la diversification alimentaire. Alors qu'en 2002, trois produits céréaliers étaient commercialisés, 31 produits différents sont désormais commercialisés par les GSA (pour une valeur de 1 640 351 euros).

Les produits approvisionnés et commercialisés au sein du réseau des GSA sont principalement des céréales (mil, riz, sorgho, etc.), des tubercules (igname, pommes de terre) et des légumineux type fonio, oseille ou encore niébé.

Calendrier des activités d'approvisionnement des GSA

Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
Bilan et préparation	Achat et stockage										
			Distribution aux Unions et GSA								
			Vente des produits dans les GSA								

NB: approche intégrant les deux cas de figure : période de crise et de bonne production

Pour améliorer et faciliter la collecte, le R-GSA a institué l'organisation de bourses d'échanges annuelles des produits alimentaires. L'objectif est de permettre aux GSA de s'approvisionner à des conditions accessibles. En 2013, ce cadre de négociation et d'échanges entre Coges, producteurs et transporteurs en était à sa huitième édition.

2^{ème} axe : le financement

Le R-GSA propose un appui financier aux GSA sous forme de fonds de roulement (FdR). Un taux d'intérêt de 9% est appliqué aux fonds de roulement des GSA de manière à réduire les risques de décapitalisation (inflation, défauts de remboursements, etc.). Le fonds de roulement est l'une des innovations majeures du programme. Les Coges sollicitent annuellement un fonds de roulement auprès de l'unité d'appui. S'en suit la phase des octrois où le Comité d'octroi examine chacune des demandes de fonds et délibère en se référant aux critères suivants :

- ≡ la progressivité des montants des FdR accordés à un GSA ;
- ≡ la durée des FdR adaptée au calendrier d'approvisionnement et de ventes du GSA ;
- ≡ l'éthique du GSA (pratiques acceptables) ;
- ≡ des bâtiments de stockage en bon état et bien équipés ;
- ≡ la capacité du GSA à avoir une gestion différenciée des ressources ;
- ≡ la formalisation de l'octroi d'un FdR par un contrat écrit et rendu public oralement ;
- ≡ la fourniture de produits agricoles variés (diversification alimentaire).

Les principales caractéristiques du FdR:

- ≡ il est remboursable ;
- ≡ il est débloqué à condition que le GSA soit en mesure d'apporter une garantie de 5% du montant demandé ou accordé ;
- ≡ un taux d'intérêt de 9% calculé au prorata temporis est appliqué au montant accordé ;
- ≡ l'octroi de FdR aux GSA d'une union des groupements Naam est conditionné par un taux de remboursement précédent de 98%.

Synthèse des octrois de FdR de 2003 à 2012 (en FCFA⁵)

Années d'octrois	Nombre de provinces	Nombre de GSA	Montant octroyé
1 ^{ère} campagne 2003-2004	10	60	30 320 000
2 ^{ème} campagne 2004-2005	13	140	88 593 750
3 ^{ème} campagne 2005-2006	16	210	192 951 845
4 ^{ème} campagne 2006-2007	14	174	238 520 240
5 ^{ème} campagne 2007-2008	13	189	310 237 860
6 ^{ème} campagne 2008-2009	13	155	327 084 875
7 ^{ème} campagne 2009-2010	14	174	311 602 320
8 ^{ème} campagne 2010-2011	13	208	580 516 345
9 ^{ème} campagne 2011-2012	14	208	894 761 575

Le fonds de roulement a été dimensionné pour mettre le R-GSA sur les rails de l'autonomisation financière (pérennisation des activités).

Le fonds de roulement a été dimensionné pour mettre le R-GSA sur les rails de l'autonomisation financière (pérennisation des activités).

Au terme de la 2^{ème} phase d'appui au R-GSA, le fonds de crédit/de roulement destiné aux GSA devrait atteindre 2 371,8 millions FCFA (soit 3 615 786 euros). Les recettes d'intérêts sur les crédits aux GSA devraient ainsi être suffisamment élevées pour couvrir les pertes sur créances irrécouvrables et les frais de fonctionnement de l'UA. Le taux moyen de remboursement (96%) laisse envisager de bonnes perspectives pour 2016 en termes d'autofinancement. Depuis 2010, la contribution de l'UA-RGSA à la prise en charge de ses frais de fonctionnement ne cesse de croître.

En outre, grâce aux marges dégagées, de nombreux GSA ont pu générer des fonds propres. Par exemple, en 2011, sur les 208 GSA ayant bénéficié de FdR depuis 2002, 31 GSA disposaient de plus d'un million FCFA en fonds propres.

État des fonds propres de GSA en 2011

Fonds propres (FCFA)	> 1 000 000	< 1 000 000	< 500 000	0	Non connu
Nombre de GSA	31	67	83	9	18

Nb : les fonds propres sont instables à cause des fluctuations des prix sur une même année et de l'alternance de saisons « favorables » et « non-favorables ». Causes de fluctuations également : les pertes accusées sur les ventes en détail, les méventes et dans un moindre cas, la détérioration des stocks.

Dans un souci de pérennisation des activités du R-GSA et de responsabilisation des acteurs, plusieurs stratégies ont été développées pour stimuler les remboursements des FdR libérés :

- ≡ les comités de gestion et de recouvrement ont été redynamisés ;
- ≡ le contrat passé entre l'UA et le GSA est à la fois « public et emphatique » ;
- ≡ les unions sont impliquées dans la gestion des fonds de roulement et dans l'organisation des approvisionnements ;
- ≡ les animateurs sont formés pour le suivi des approvisionnements, des ventes et des remboursements ;
- ≡ des lettres de poursuite sont envoyées aux GSA indéclicats par les autorités compétentes (police, gendarmerie) ;
- ≡ les présidents d'union sont formés sur le respect des engagements contractuels.

3^{ème} axe : les infrastructures et équipements

L'infrastructure étant l'élément indispensable au bon fonctionnement de toute entreprise, l'état des bâtiments (stockage) est d'une importance capitale pour les GSA. De leur bon état et de l'entretien dépend la qualité des stocks et des produits (ces deux facteurs figurent d'ailleurs parmi les critères d'octroi des FdR).

Le R-GSA totalise 393 GSA et 30 magasins de stockage, ce qui équivaut à des capacités de stockage de respectivement 11 500 et 7 900 tonnes. Parmi les GSA, 49,5% des bâtiments sont construits en banco⁶ simple, 34,6% en banco amélioré et 15,9% en dur. Selon les types de bâtiments on observe les situations suivantes :

- ≡ les bâtiments en banco sont généralement entièrement financés et construits par les groupements mais ils présentent beaucoup de défauts de construction et ne sont pas durables. Certains de ces bâtiments sont en ruine. Souvent financés pour moitié par les groupements, les bâtiments en banco amélioré ou semi dur ont une meilleure longévité (variable selon l'entretien) et c'est le mode de construction qui est encouragé au sein du R-GSA.
- ≡ Quant aux GSA en dur, ceux-ci sont entièrement financés par des subventions externes (d'autres partenaires financiers que le FBSA et SOS Faim). Ils sont généralement en matériaux solides et nécessitent peu de réparation mais le coût de construction n'est pas à la portée des habitants du village.

La réfection, l'agrandissement des anciens GSA ou encore la construction de nouveaux bâtiments ont été financés par des crédits et/ou des subventions dans le cadre de la première phase du programme d'appui au RGSA. En 2002, 174 GSA ou magasins sur les 238 recensés faisaient l'objet d'un entretien relatif faute de stimulation. Le fonds de reconstruction et de réhabilitation accordé aux GSA (plus de 62 millions FCFA) a alors permis de reconstruire et de réhabiliter 133 GSA, ce qui représente une capacité de stockage de 3 080 tonnes.

Depuis 2010, ce sont les Coges qui sont responsables des infrastructures. Ceci s'inscrit dans la logique de la 2^{ème} phase qui vise la responsabilisation accrue des acteurs en vue de leur autonomisation. La prise en charge des infrastructures par les Coges est la conséquence directe de la politique de commercialisation du R-GSA et du renforcement des capacités de négociation des GSA : en s'approvisionnant à de bonnes conditions, le GSA est en mesure de générer des marges sur ses ventes (fonds propres) tout en maintenant des prix sociaux (inférieurs à ceux du marché).



© Jean-Louis Brocart – SOS Faim

6 Banco : construction en terre argileuse. On parle de « banco amélioré » quand on y associe quelques pourcents de ciment.

4^{ème} axe : les ressources humaines

Les ressources humaines et leur renforcement sont au centre du dispositif du R-GSA. Lorsque la première phase du programme a été initiée, le pari a été fait de construire un réseau de GSA à partir des ressources humaines existantes (des animateurs endogènes). La greffe de techniques de gestion plus modernes aux savoirs paysans a permis de développer des modes de gestion adaptés aux objectifs et aux mécanismes de mise en œuvre du programme d'appui.

Le personnel de l'UA et les animateurs GSA ont bénéficié d'appuis externes sous forme de formations par des consultants locaux ou d'assistance technique ponctuelle. Mais l'essentiel du renforcement des capacités des différents acteurs du R-GSA est le fruit d'une pratique ancrée chez les Naam : la formation par les pairs. La structuration et la nature des interventions de la Fédération étant complexes et exigeantes en matière de savoirs, cette approche a permis d'adapter les formations dispensées à sa philosophie et aux conditions de ses membres. La politique de formation de l'UA-RGSA repose ainsi sur la formation continue, des méthodes semi-intensives et participatives et un plan de formation élaboré en fonction des besoins exprimés. Les principaux acteurs des formations (à la fois formateurs et/ou récipiendaires) sont les Coges, les comités de collectes et de recouvrements, les animateurs GSA, les présidents d'union et le personnel de l'UA.

Le réseau des GSA a été subdivisé en neuf zones, chacune d'elle relevant de la compétence d'un animateur chef de file en charge de la formation d'autres animateurs plus jeunes et moins expérimentés (formation par les pairs).

Au niveau du village, ce sont essentiellement les animateurs qui sont chargés de former les Coges et ces derniers perpétuent les acquis entre eux lors des visites d'échanges inter unions. Ces formations sont élaborées sur des thèmes bien spécifiques et variés. Elles ont lieu deux à trois fois par an pour chaque Coge et 3 personnes sont formées en moyenne à chaque session. Un quota de femmes membres des Coges fut imposé dès le départ mais compte-tenu de l'analphabétisme dont souffrent la majorité des femmes en milieu rural de nombreux Coges ont longtemps peiné à remplir cette condition. Un effort d'alphabétisation a été réalisé par la FNGN et d'autres acteurs tels que l'État ou les ONG, la FNGN œuvrant à encourager les membres des Coges à prendre part aux séances d'alphabétisation qui se tiennent dans leur village, quel qu'en soient les promoteurs. La capacité de la FNGN à nouer des partenariats avec d'autres acteurs afin d'améliorer le niveau d'alphabétisation de ses membres, et in fine, la gestion des Coges, a porté ses fruits : deux personnes par Coge ont un niveau satisfaisant (70% sont des hommes), environ 50% des Coges présentent des documents de gestion correctement remplis et 10% des Coges présentent encore de sévères lacunes.

5^{ème} axe : la cohérence et la solidarité

Cet axe renvoie principalement aux domaines de la communication, de l'information, du plaidoyer et du réseautage (synergies avec d'autres acteurs).

Depuis le début de l'appui au R-GSA (phase 1), une attention particulière a été portée par l'unité d'appui R-GSA et ses partenaires pour que les GSA des groupements Naam se constituent en un réseau animé par des règles et des valeurs communes, capable de produire et d'analyser des données internes et d'exercer une influence sur les politiques externes le concernant.

Le renforcement des capacités recouvre des aspects différents (techniques, financiers, administratifs, institutionnels, politiques, etc.) et bien souvent les programmes ou projets d'appui privilégient le renforcement des compétences techniques, de la gestion administrative et opérationnelle, ou encore de l'autonomie financière, au détriment des aspects plus « politiques ». Bien que le renforcement des capacités

La greffe de techniques de gestion plus modernes aux savoirs paysans a permis de développer des modes de gestion adaptés aux objectifs et aux mécanismes de mise en œuvre du programme.





© Jean-Louis Brocart – SOS Faim

en vue de l'autonomie financière soit au cœur du programme d'appui au R-GSA, le renforcement institutionnel et politique du R-GSA semblait incontournable en vue de renforcer l'ancrage et la légitimité du RGSA, et in fine sa pérennité.

C'est ainsi que des échanges formels et informels (sur le terrain et au siège) entre l'unité d'appui et les autres acteurs du réseau (en particulier les présidents d'union et les animateurs), se sont progressivement mis en place. Des progrès considérables ont été réalisés en termes de capacités d'analyse et de production d'informations grâce à l'appui de l'AT ou de cabinets locaux. Ainsi, une base de données existe afin de mesurer de manière fiable les performances internes du RGSA et l'UA produit annuellement un bilan et un compte de résultat.

Toutefois, certaines données disponibles restent encore peu fiables et des informations pourraient être davantage développées. Ceci s'explique par une mauvaise compréhension des concepts à la base de certains indicateurs, en particulier les indicateurs relatifs à la comptabilité des GSA ou encore par un système d'information limité. En effet, alors que le cœur de la mission du R-GSA est de lutter contre « l'insécurité alimentaire », le système d'informations du réseau ne permet pas d'apprécier son impact sur la sécurité alimentaire des populations desservies. Les formations prévues sous l'axe-4 et l'étude d'impact lancée en 2011 (et en cours de réalisation) entendent pallier ces défaillances. SOS Faim et la FNGN ont mandaté le Centre de Recherche en Économie du Développement (Cred) de l'Université de Namur (Belgique) pour réaliser cette étude.

L'UA a également fait des efforts de capitalisation de son expérience mais ils sont restés limités à un usage interne à la FNGN. Les contacts avec les autres acteurs de la sécurité alimentaire et les actions de plaidoyer en vue de défendre la vision « FNGN » de la lutte pour la sécurité alimentaire restent timides. Bien que le réseau soit très impliqué dans des dynamiques locales, le grand défi est de s'inscrire dans des dyna-

miques régionales, nationales, voire sous-régionales afin de renforcer l'efficacité de son travail en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire et sa visibilité. Des progrès ont été réalisés en matière d'ouverture et de concertation avec les acteurs présents dans le secteur de la sécurité alimentaire au Burkina et au-delà :

=== Au niveau local : l'ancrage des Naam dans la gestion des villages desservis par les GSA est favorable au R-GSA : certains présidents d'unions occupent également la fonction de maire et des membres des Coges sont souvent impliqués dans la gestion communale, ce qui contribue à plus de concertation avec les autorités communales dans le cadre des interventions de l'État dans les localités concernées (sécurité alimentaire). Par ailleurs, les présidents d'unions se sont tous engagés à s'impliquer davantage dans le suivi des remboursements et des approvisionnements afin que le R-GSA remplisse au mieux sa mission. Plusieurs interpellations des présidents d'unions de la FNGN ont eu lieu pour rappeler les valeurs défendues par le R-GSA et les implications du changement d'échelle en termes de responsabilisation des unions Naam.

=== Au niveau régional : l'UA R-GSA a multiplié les contacts avec la Direction régionale de l'Agriculture du Nord et les démembrés du ministère de l'Économie et des Finances afin de renseigner les acteurs de l'État sur les stratégies d'intervention de l'UA et les capacités des GSA à fournir des denrées alimentaires diversifiées en quantité et à des prix non spéculatifs. En outre, plusieurs rencontres avec le Comité permanent pour la sécurité alimentaire de la Région Nord ont eu lieu. Le Comité est composé de la Direction régionale de l'Agriculture du Nord et des principaux partenaires techniques et financiers actifs dans la région.

=== Au niveau sous-régional : le R-GSA fait désormais partie de la task force de la Communauté Economique Des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) en charge de la réflexion sur la gestion des stocks de sécurité alimentaire dans la sous-région. Notons que la présence du R-GSA dans la task-force est le fruit de la visibilité renforcée de son action et marque la reconnaissance dont jouit le R-GSA au-delà du Burkina. À noter qu'un autre partenaire de SOS Faim, la FUGPN-Mooriben du Niger, promotrice d'un autre important réseau de banques de céréales, fait aussi partie de cette task-force ouest-africaine.

=== Au niveau international : le Directeur de l'UA R-GSA a participé à des conférences en France et en Belgique afin de promouvoir le dispositif de lutte contre l'insécurité alimentaire soutenu par le FBSA et SOS Faim.

La solidarité au sein du Réseau se traduit enfin au niveau des financements des activités des différents acteurs. Pour rappel, un taux d'intérêt de 9% est appliqué aux fonds octroyés aux GSA (FdR) et 1%⁷ des intérêts est reversé aux unions pour couvrir leurs frais de fonctionnement, en particulier les coûts liés au travail de l'animateur R-GSA.

Le R-GSA fait désormais partie de la task force de la Communauté Economique Des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) en charge de la réflexion sur la gestion des stocks de sécurité alimentaire dans la sous-région.

Évolution des montants annuels reversés aux unions

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux (%) reçu	1	2	2	2	2	2	2	1	1
Nb d'unions	23	43	45	48	48	41	41	45	53
Montant (en euros)	237	2 169	3 589	5 226	6 159	6 769	9 170	5 997	5 712

7 Ce taux a été de 2% entre 2005 et 2010

De par leur solidité, ces deux instruments de financement (fonds de roulement GSA ou caisse centrale des BTEC) permettent à la FNGN d'inscrire sa lutte contre la faim et la pauvreté dans la durée.

Analyse de la fonction d'intermédiation financière rurale par la FNGN

Impact sur le système de services que la FNGN met en place dans les unions

Les fonds de roulement et de crédit mis à la disposition de la FNGN par SOS Faim ont contribué à augmenter considérablement le financement de ses activités. Ils ont permis de redonner vie aux banques de céréales léthargiques et de restructurer les caisses BTEC pour une meilleure efficacité.

La FNGN dispose de deux instruments devenus incontournables pour le financement agricole et rural dans la région Nord, particulièrement touchée par l'insécurité alimentaire et la pauvreté.

De par leur solidité, ces deux instruments de financement (fonds de roulement GSA ou caisse centrale des BTEC) permettent à la FNGN d'inscrire sa lutte contre la faim et la pauvreté dans la durée. Les avancées suivantes permettent en effet d'envisager l'action de la FNGN de manière durable :

- ≡ augmentation très significative du volume de l'épargne et des intérêts induits sur le FdR à travers de fortes adhésions (l'ensemble des BTEC et GSA) ;
- ≡ augmentation du volume de crédit et de fonds de roulement (cf. ressources durables pour octroyer le crédit et le FdR) ;
- ≡ augmentation des fonds propres ;
- ≡ relance des activités de la BTEC et des GSA à travers le fonctionnement de tous les organes ;
- ≡ crédibilité regagnée (les populations ont plus confiance et s'intéressent de nouveau aux BTEC et aux GSA) ;
- ≡ des activités génératrices de revenus ont été mises en place autour des GSA, dont la plupart sont financées par les BTEC et les fonds propres.

Impact sur la gouvernance de la FNGN

Des avancées majeures ont été observées par rapport au profil d'avant 2002 :

- ≡ amélioration dans la gestion des affaires courantes des différentes unités notamment au niveau de la planification, de l'organisation, de la coordination et du contrôle des activités ;
- ≡ développement participatif, c'est-à-dire conçu, voulu et réalisé par la communauté, dans le respect de l'environnement humain et physique ;
- ≡ responsabilisation des membres issus du milieu rural et pratiquant une agriculture de type familial. La question du genre occupe désormais une place de choix dans cette philosophie de la responsabilisation ;
- ≡ approche plus intégrée du développement offrant des services complémentaires à travers différentes unités d'appui technique situées au siège (UA-RGSA, UT-BTEC, etc.) ;
- ≡ sécurisation des ressources locales : les Baoré Tradition d'Épargne et de Crédit (BTEC) permettent aux GSA de loger leurs fonds de roulement en toute sécurité et la collaboration entre les directeurs des caisses et l'UA-R-GSA permet de traiter les demandes de crédit des GSA avec toute l'acuité requise.

Les avancées réalisées au niveau du R-GSA et de l'Ubtec ont contribué à alimenter la réflexion des instances de la FNGN sur sa gouvernance et sa gestion financière en vue de favoriser la durabilité de ses activités.

Impact sur la perception de l'OP par l'environnement

L'analyse et la pertinence des programmes d'appui au R-GSA et à l'Ubtec ont souligné leur insertion dans les politiques de lutte contre l'insécurité alimentaire en milieu rural et de lutte contre la pauvreté. Une meilleure communication externe devrait conforter le soutien des autorités et des services techniques. La forte présence actuelle d'autorités locales et d'élus locaux dans diverses instances de la FNGN en général, et du R-GSA et de l'Ubtec en particulier (ancrage local), devrait certainement faciliter ce processus.

Le R-GSA et l'Ubtec offrent des débouchés aux producteurs, les encouragent à augmenter la production vivrière et à promouvoir les exploitations familiales et l'élevage, qui sont les principales activités des populations rurales au Burkina Faso. Ils ont aussi permis de créer des activités génératrices de revenus et facilité les activités de petit commerce et de transformation surtout au niveau des femmes.

Ces deux instruments sont donc perçus comme des outils financiers du monde rural et agricole au service des paysans. Ces faits devraient favoriser :

- === l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs ruraux ;
- === le renforcement et la meilleure organisation des groupements ;
- === l'élargissement du réseau et l'adhésion de nouveaux membres ;
- === la rigueur et professionnalisme dans la gestion de projets (grâce aux appuis et formations reçus) ;
- === la synergie entre les unités de la FNGN : l'unité « Promotion féminine » participe activement à l'alphabétisation des femmes membres de Coges des GSA et au développement des Muso de l'Ubtec par exemple.

Les effets observés de cette fonction financière sur les ménages membres de la FNGN

Ces deux projets de la FNGN ont contribué à l'amélioration de l'accessibilité à la nourriture et augmenté le niveau de revenus des ménages. Par ricochet, ils ont entraîné une augmentation de l'épargne et l'amélioration de la sécurité alimentaire.

Grâce au R-GSA, on constate une nette amélioration de la mise à disposition et de la disponibilité en aliments avec plus de 25 000 tonnes (cumul 2003-2012) de nourriture dont 80% de céréales. La proximité des stocks de vivres permet aux bénéficiaires de gagner du temps pour d'autres travaux et de réduire considérablement les divers risques d'approvisionnement. Les achats locaux ont eu des effets sur les revenus d'une partie de la population et le stockage des denrées dans de bonnes conditions permet d'accéder à des aliments de bonne qualité. La vente au détail et à prix modérés a amélioré l'accessibilité aux vivres. Les efforts pour une meilleure représentativité des femmes à différents niveaux se sont surtout traduits par des formations en genre et la défense de la parité dans les Coges.





© AHI – SOS Faïm

Les conditions souples des BTEC liées à un taux d'intérêt bas et aux garanties accessibles pour les paysans, ont permis la création de richesse à travers l'amélioration de l'accès aux crédits des jeunes et des femmes.

À d'autres niveaux, on peut mentionner les effets suivants : grâce au dynamisme insufflé par les GSA et les BTEC dans les villages, des projets d'utilité communautaire ont été réalisés. Les changements d'attitude et de comportement sont nettement visibles, comme :

- ≡ la culture du remboursement ;
- ≡ la nécessité de collecter des informations ;
- ≡ la reconnaissance du rôle moteur des femmes en matière de sécurité alimentaire, y compris au niveau des organes de gestion ;
- ≡ le renforcement de la solidarité entre villages ;
- ≡ la contribution à divers projets socioéconomiques collectifs grâce aux bénéficiaires : participation à la construction de centres de santé et de promotion sociale, des écoles, etc... ;
- ≡ l'exode rural, caractéristique de la période de soudure et de l'absence de financement des projets ruraux, tend à diminuer.

Perspectives

Enseignements et perspectives pour l'Ubtec : enjeu du changement d'échelle et de l'adaptation permanente à la demande

Face à la faiblesse de l'offre de services financiers accessibles et adaptés aux besoins des paysans en zone rurale, la FNGN a décidé d'en proposer elle-même à ses membres. La question de la création de caisses gérées par les paysans s'est imposée naturellement. D'une part, les IMF au Burkina sont de tradition coopérative ou mutualiste

(265 sur 285) et d'autre part l'activité des Baoré Tradition d'Épargne - Crédit devait renforcer le système de services intégrés mis en place par la FNGN et ses unions.

Les BTEC ont joué un rôle complémentaire à côté d'activités telles que le conseil à l'exploitation familiale, l'appui à la commercialisation des produits des membres de la FNGN, la transformation des produits agricoles, etc. À l'époque, la question de la viabilité des caisses n'était pas au cœur des préoccupations de la Fédération et le manque de moyens (compétences et outils) pour gérer une activité financière a fini par peser sur le devenir des caisses. Consciente que la survie des BTEC dépendait largement de leur professionnalisation, la FNGN a œuvré dès 2008 à restructurer les caisses.

Sans l'accompagnement technique professionnel et régulier mis à la disposition du réseau des caisses (processus coûteux et long) l'Ubtec n'aurait pas atteint les résultats qu'elle présente aujourd'hui. En 2013, l'Ubtec est à la croisée des chemins. Elle est en train de devenir une Institution Mutualiste et Coopérative d'Épargne et de Crédit (IMCEC) importante de par son volume d'activités. Avec un portefeuille de crédit qui a dépassé les 2 milliards de FCFA⁸ en 2013, elle est ainsi passée sous le contrôle direct de la Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et de la Commission bancaire de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Certes, une IMCEC à vocation rurale se veut plus sociale qu'économique, mais la recherche naturelle de l'autosuffisance opérationnelle et l'alourdissement des charges salariales que provoque l'entrée dans la grille salariale de la convention collective obligeront l'Ubtec à plus de parcimonie dans sa gestion, à une augmentation du montant moyen du portefeuille crédit, au maintien du niveau du portefeuille à risque à 90 jours (< 3%) et à la promotion d'autres produits financiers à rentabilité plus élevée.

Des adaptations ont eu lieu et seront encore à prévoir dans la politique de crédit (taux d'intérêt, durée des crédits, introduction des produits de la phase pilote...) et dans le manuel des procédures. Les changements occasionnés par le regroupement des caisses devront être intégrés. Une étude de satisfaction de la clientèle aura lieu d'une part pour mesurer le niveau d'appréciation des services financiers par les membres et d'autre part pour permettre l'élaboration d'un plan de communication qui s'étalera sur trois ans. L'Ubtec a pris conscience de l'importance d'une communication maîtrisée et ce plan de communication aura pour ambition de donner une bonne image de l'institution au plan national et international.

Les paysans ne sont pas nécessairement banquiers et ne le revendiquent pas non plus. Cependant les préoccupations majeures des paysans sont l'accès à des services financiers de qualité et pérennes. *« Peu importe la taille du grenier (Baore), sa forme, et les maîtres d'œuvres, l'essentiel est que son contenu soit pour et comme le veulent les paysans, et contrôlé par les paysans ».*

Depuis le début du réseautage de l'Ubtec/Naam, des formations ont été réalisées à l'endroit des techniciens et des élus, mais le besoin de recyclage est quasi permanent, du surtout du côté des élus, et l'Ubtec devra poursuivre ses efforts afin d'assurer la maîtrise de ses activités par les membres. L'Ubtec a par exemple dû se doter d'un système d'information et de gestion (SIG) devant lui procurer des données fiables, de personnel professionnel, ainsi que de dirigeants formés à leurs rôles et responsabilités. L'accompagnement des cadres de l'UT à une bonne utilisation du SIG par les agents des caisses reste un défi important.

Les perspectives à court terme de l'Ubtec continueront de s'articuler autour de son plan d'affaires qui fait écho au principe à la base de la création des BTEC par la FNGN « la banque des paysans aux conditions de paysans » et qui continuera à être régulièrement actualisé afin d'intégrer tous les enjeux du moment de l'institution.

8 Soit environ 3 049 000 euros

Enjeux de l'institutionnalisation du R-GSA

Face à la récente crise alimentaire de la campagne 2011-2012, les populations rurales et les autorités locales ont reconnu la forte utilité sociale et économique des GSA. Pourtant, certaines mesures politiques telles que l'aide alimentaire ou les ventes à prix social ont parfois été très nuisibles aux activités des GSA. Lors d'une Assemblée générale organisée à Yako, un membre de Coges disait à ce propos : « nous avons besoin d'une reconnaissance officielle pour que les mesures politiques de l'État prennent en compte nos actions sur le terrain. Cette reconnaissance doit consolider nos acquis auprès des populations et même nous donner des opportunités ».

Tous les acteurs sont unanimes pour reconnaître que les fonds de roulement, indispensables pour les GSA dans leur lutte contre l'insécurité alimentaire, doivent être durables, d'où la nécessité de sécuriser le dispositif RGSA en l'institutionnalisant.

« On parle de technologies appropriées, mais plus rarement d'institution appropriée. Je parle d'institutions, c'est-à-dire de règles formelles ou informelles, appropriées, quand elles s'adaptent ou au moins ne sont pas en contradiction avec les fondements culturels d'une société donnée.... On peut penser que le respect de la tradition communautaire et la réponse aux défis du marché sont compatibles et pourraient représenter la combinaison appropriée pour le développement de l'Afrique ». Cette pensée d'E. Luzzati, professeur d'économie italien de passage à la FNGN, illustre combien la question actuelle de l'institutionnalisation du réseau est à la fois impérieuse et délicate.

Les activités du R-GSA sont en partie en lien avec les domaines de la micro-finance et du financement agricole rural. Mais l'activité du réseau ne se limitant pas au financement (axe 2), le RGSA ne peut facilement se conformer aux lois et règles qui régissent ce domaine au Burkina. Si la volonté de tendre vers l'institutionnalisation est manifeste et partagée par les principaux acteurs du R-GSA, la question de la forme que celle-ci doit prendre reste en suspens.

Face à la nécessité pour le réseau de protéger ses investissements, un travail a été initié fin 2012 afin d'identifier l'ensemble des dispositions légales qui permettrait au R-GSA de fonctionner sous une forme juridique garantissant la protection du capital et la pérennisation des activités du réseau. « Pour nous, l'essentiel c'est de disposer des fonds nécessaires et à temps car la faim n'attend pas », soulignait un membre de Coges à Séguénéga.

L'ancrage culturel et social du programme est indiscutable et il est directement lié à l'approche adoptée pour sa conception et sa mise en œuvre. La concertation et la participation de l'ensemble des acteurs ont été (et sont encore) la clé de voûte du programme d'appui au R-GSA. La réussite de l'institutionnalisation dépendra du degré d'adhésion de tous les acteurs (les groupements, les unions, la FNGN ainsi que l'ensemble des partenaires du R-GSA). L'ensemble des personnes concernées devra par conséquent en être bien informé. L'historique et l'évolution des Naam montrent que les paysans ne sont pas réfractaires au changement, ni à l'évolution des dispositifs mis en place. Les unions, qui ont prouvé durant tout le processus de mise en œuvre des phases 1 et 2 du programme qu'elles sont capables d'adaptation et d'initiatives, devront faire partie intégrante du débat. Les conclusions issues des concertations devront servir de base à la conduite du changement.



© Jean-Louis Brocart – SOS Faim



Conclusion

En dépit d'un contexte environnemental peu favorable dans le Nord du Burkina, la Fédération Nationale des Groupements Naam (FNGN), à travers ses unités que sont l'Ubtec et le R-GSA, et avec l'appui financier et technique de SOS Faim, du MAE luxembourgeois et du Fonds Belge de Sécurité Alimentaire, a réussi à développer des instruments permettant d'endiguer les contraintes de développement de sa zone d'intervention. L'Ubtec et le R-GSA ont pu mettre en place des services financiers adaptés aux besoins du monde rural.

L'Union des BTEC est désormais une institution financière viable, capable de couvrir à plus de 138% ses coûts de fonctionnement depuis sa relance. Le nombre de sociétaires est passé de 11 590 en 2008 à 19 266 en 2012 et le volume de crédit de 296 000 euros en 2008 à environ 2,8 millions euros en 2012.

Après seulement deux ans d'exécution de la deuxième phase du programme d'appui au R-GSA, on peut déjà estimer à près de 10 000 tonnes (avec les résultats provisoires de la campagne 2011-2012), la quantité totale des approvisionnements des GSA. Fin 2012, plus de 200 villages avaient déjà reçu des FdR d'un montant global de plus de 2 248 623 euros. À comparer ces résultats avec les 15 823 tonnes de vivres attendues à la fin du programme, on peut dire qu'ils sont satisfaisants et si cette dynamique est maintenue, les objectifs finaux seront largement atteints. D'autant plus que l'UA, grâce aux intérêts produits par les FdR, participe à la prise en charge de ses propres frais de fonctionnement. L'augmentation de la capacité d'absorption de nombreux GSA a aussi induit conséquemment l'augmentation de leurs fonds propres.

L'émergence de ces deux programmes a eu des impacts positifs sur de nombreux aspects de l'organisation et du fonctionnement de la FNGN qui dispose désormais de deux outils financiers qui font leur preuve dans le développement du monde rural et agricole : le fonds de roulement des GSA et le fonds de crédit des BTEC.

**Texte rédigé par Dominique Lesaffre,
avec les contributions des unités d'appui du R-GSA et de l'Ubtec et de SOS Faim.**

Étude de cas

Sénégal



Stratégies d'OP au Sénégal pour faciliter l'accès des membres au crédit

L'organisation paysanne : Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal – Action Paysanne (Fongs)

≡ **Création : 1976**

≡ **150 000 membres répartis sur les 14 régions du Sénégal (2013)**

Stratégie n°1 Prise de participation au capital d'une banque publique

Justification

Obtenir un siège au conseil d'administration de la banque publique et influencer sur les orientations du crédit agricole. Le contexte sénégalais est favorable : contrairement à d'autres pays il existe une banque publique de développement, la Caisse nationale du crédit agricole du Sénégal (CNCAS), créée en 1984.

Dispositif

En 1990, la Fongs achète 10 000 actions avec l'appui de ses partenaires et rassemble ainsi 4,35% du capital de la CNCAS (l'État étant l'actionnaire majoritaire). La Fongs a bénéficié pour cette opération d'un prêt à taux 0% qu'elle a remboursé en 10 ans.

Résultat

Depuis que la Fongs siège au conseil d'administration de la banque, on observe :

- > Une baisse des taux d'intérêt (de 22% en 1989 à 7,5% en 1997)
- > Des réductions des frais d'accès au crédit
- > Une extension du réseau à l'ensemble du territoire national
- > Une réorientation du crédit vers d'autres filières agricoles

La participation de la Fongs au capital de la banque lui permet aussi de percevoir des dividendes par la CNCAS.

Difficultés rencontrées : i) la mauvaise santé financière de la CNCAS (taux de remboursement de 82%) : de mauvaises habitudes ont été prises pendant les années 60-70 durant lesquelles l'État annulait fréquemment les dettes ; ii) l'augmentation du capital de la banque, qui implique que la Fongs garde un siège au CA mais ne conserve que 2,4% du capital.

Stratégie n°2 Mise en place d'un réseau de mutuelles filles

Justification

Création de Mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) affiliées à la Fongs (années 2000) pour faire face à l'inadaptation voire l'absence d'offre de crédit dans les localités reculées, puis mise en réseau des MEC en 2008 pour être en phase avec la nouvelle réglementation.

Dispositif

- > Nombre de MEC en 2013 : 4
- > Certaines MEC sont dans les associations membres de la Fongs, d'autres sont séparées
- > Localisation des MEC : Vallée du Fleuve, bassin arachidier et zone des Niayes
- > Equipe salariée de 18 personnes (2013)
- > 10% des membres de la Fongs ont recours aux services des MEC (2013)
- > Types de crédit : crédit de campagne, d'investissement (via projet Fair voir ci-dessous), de fonctionnement, d'urgence, de soudure.

Résultat

Structure financière des mutuelles assez équilibrée (environ 40% de dépôts, 40% d'emprunts, 20% de fonds propres).

Difficultés rencontrées : i) taux de créance en souffrance croissant, ii) baisse de l'autosuffisance opérationnelle du réseau, iii) difficulté à obtenir l'agrément (nouveau dépôt de dossier fin 2013).



© MLEF- SOS Fairm

Stratégie n°3 **Projet expérimental de mise en place de lignes de crédit investissement**

Justification — Absence d'offre de crédit d'équipement moyen terme (entre 1 à 5 ans) pour les membres. Les IMF ne sont pas en mesure de proposer ce type de crédit.

Dispositif — Mise en place d'une ligne de crédit logée dans les MEC agréées d'associations membres de la Fongs

- > Moyens mis à disposition de la Fongs (par des partenaires extérieurs) : 514 millions FCFA (783 588 EUR), répartis entre le fonds de refinancement (Fair) et une subvention pour la mise en place du dispositif
- > Taux d'intérêt : ≤ 12% (les MEC empruntent au Fair à 4%)
- > Types de crédits : investissement agricoles et non agricoles (artisanat, commerce, service)

Résultat — Entre le début du projet (2006) et l'année 2013 :

- > Bénéficiaires : 257 projets d'investissement (dont 210 individuels) sur 9 MEC (47% sur l'élevage)
- > 5 cycles octroyés avec des difficultés de recouvrement auprès des mutuelles.

Les expériences de la Fongs en matière de financement agricole

Au Sénégal, l'accès au financement a toujours été et reste difficile pour les paysans, en particulier le financement de leurs investissements. La plupart des services financiers proposés en milieu rural ne sont pas adaptés sous l'angle des types d'activités à financer ou des modalités de financement. Fin 2012, le taux de bancarisation de la population sénégalaise était ainsi estimé à 7,83% (source : Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest - BCEAO).

Dans un contexte difficile, les expériences de la Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (Fongs - Action Paysanne) en matière d'épargne-crédit ont été nombreuses. En 30 ans, la Fongs a mis en route une série d'initiatives de financement rural pour assurer le financement de ses membres. Le présent document revient sur trois de ces expériences : la participation au capital de la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS), l'expérimentation du crédit d'investissement avec le Fonds d'Appui aux Initiatives Rurales (Fair) et l'accompagnement de la mise en place du réseau des mutuelles d'épargne et de crédit « Fongs Finrural » dans le cadre de la nouvelle réglementation de la microfinance dans la zone de l'Union Economique et Monétaire Ouest-africaine (UEMOA).

La Fongs et ses expériences dans la finance agricole

Présentation de la Fongs-Action paysanne

La Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (Fongs – Action Paysanne) est l'émanation de 3 000 groupements villageois et couvre plus de deux millions de personnes dont 65 % de femmes. Créée en 1976 sur l'initiative de neuf leaders d'associations paysannes, elle a été reconnue officiellement en 1978 comme une organisation à vocation socio-économique sans but lucratif. C'est un mouvement paysan autonome qui compte aujourd'hui plus de 150 000 membres actifs regroupés dans 31 associations paysannes de dimensions variées réparties sur l'ensemble des 14 régions du Sénégal. Son siège est à Thiès, à 70 km de Dakar, où est basée la coordination nationale. Elle est membre fondateur du Conseil National de Concertation et de coopération des Ruraux (CNCR). Toute sa vision repose sur la recherche d'un mieux vivre paysan dans lequel celui-ci est un acteur à part entière.

Après une crise institutionnelle, l'année 1991 marque un tournant pour la fédération Fongs. Une nouvelle vision va se consolider dans un Document d'Orientation Stratégique (DOS) en 2002. Les rails qui conduisent la vision sont clairement identifiés par deux axes : un axe politique et un axe économique sous-tendus par des mutations socio-organisationnelles au sein des organisations. À l'heure de la maturation, pour résumer le défi du quinquennat 2011-2015, la fédération se veut davantage efficace dans l'amélioration des conditions de vie des ruraux autour des exploitations familiales par une hausse de la productivité respectueuse des réalités sociales des exploitations.

Les expériences antérieures dans le financement agricole

Malgré les nombreux textes disponibles sur les expériences d'épargne et de crédit, une synthèse de l'expérience de la Fongs dans les années 1980-1990 reste encore à écrire.

À partir des témoignages actuels (Cissokho, 2009), il est néanmoins possible de rappeler que, dans un contexte difficile (depuis le « *malaise paysan* » des années 1970 aggravé par les politiques d'austérité budgétaire de l'État sénégalais liées à l'ajustement structurel ainsi que les moratoires successifs de l'État sur les dettes paysannes), les expériences de la fédération en matière d'épargne-crédit ont été nombreuses et, malgré la constitution d'un « capital d'expériences » pour l'organisation, elles se sont traduites par de nombreux échecs, sources de fragilisation de l'organisation paysanne. Les expériences d'épargne-crédit recensées par la Fongs dans les années 1980 et 1990 sont les suivantes :

- ≡ 1984 : opération de crédit aux associations membres
- ≡ 1988 : appui aux jeunes leaders (Fondation Vaujania)
- ≡ 1988 : la Fongs rachète une partie des actions de l'État dans la CNCAS
- ≡ 1989 : fonds d'appui aux crédits des associations membres
- ≡ 1991 : programme d'échanges de produits agricoles
- ≡ 1992 : programme Urée.

Dans son témoignage publié en 2009, M. Cissokho rappelle les principales difficultés liées à ces opérations. Il s'avère d'abord socialement difficile pour une organisation paysanne de prêter directement à ses membres. En 1984, les associations prêtaient à des personnes qui parfois ne pouvaient pas rembourser. « Dans beaucoup d'associations, les membres disaient qu'ils n'étaient pas informés et que les leaders géraient les différents crédits de façon opaque. On a stoppé. C'était une leçon qui confirmait ce que nous pensions: la fonction de la Fongs n'est pas de financer ses membres » (p. 71). Derrière cette difficulté, l'organisation elle-même de l'organisation paysanne est pointée. « *L'association n'est donc pas là au départ, elle naît plus tard. Quand on décide de désigner des responsables, les participants disent : vous qui avez été à la base de toute cela, c'est à vous d'être en avant. Ainsi les leaders deviennent en même temps l'exécutif. Enfin quand cela prend de l'importance, on commence à distinguer les fonctions. Il n'y a pas de bonne méthode pour faire cette évolution. La difficulté vient de la gestion opérationnelle. Dans toutes les structures classiques, il y a une séparation entre l'exécutif et les décideurs. Dans les associations comme les nôtres il n'y en a pas. Ce mélange de fonctions est la spécificité du mouvement au départ. Ceux qui ont une idée se rencontrent, animent, diffusent leur idée parmi les gens. Ils sont en même temps exécutants et décideurs. Et, en plus, ils sont « membres » à tous les niveaux. Cette complexité n'est pas facile à percevoir par un observateur externe* » (p. 236). De fait, l'organisation a connu de nombreuses difficultés de gestion des opérations financières. « *Quant aux fonds octroyés aux associations pour le crédit à des opérations rentables, l'échec a été presque total ; la Fongs n'avait ni prévu, ni préparé les outils de suivi et de contrôle et les associations ont agi au plus pressé* » (p. 264). Enfin, les échecs des opérations de crédit ont failli mener, à la fin des années 1980, l'organisation à la faillite. Malgré l'organisation du crédit au travers de l'Union des Groupements d'Intérêt Économique (GIE) où « *le GIE était le 'bras économique' de chaque Entente. Malgré cette réforme, deux ans plus tard, nous avions consommé tout notre fonds de garantie fourni par les ONG du Nord et l'Union européenne et nous avons même des arriérés à la banque* » (p. 61).

Ces précédents sont à prendre en compte dans le revirement stratégique pris par la Fongs qui s'est traduit par les trois programmes analysés dans la présente synthèse.

Partie 1 : La participation au capital de la CNCAS

Introduction : quel enjeu pour la Fongs ?

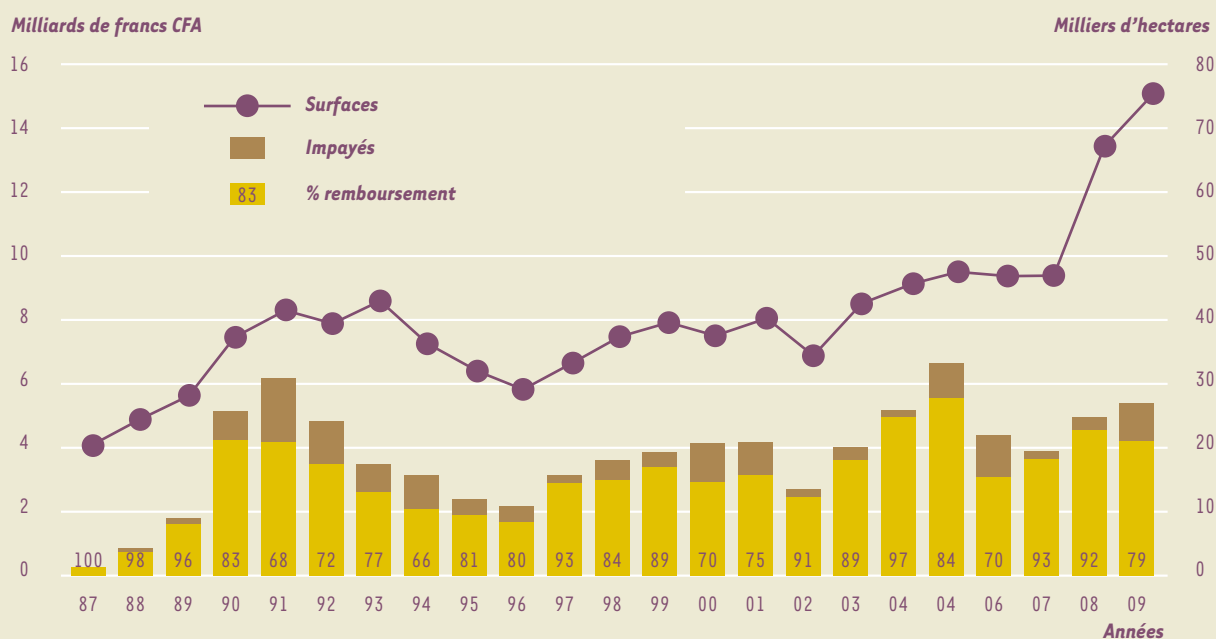
À partir de 1987, la Fongs met en route une série d'initiatives de financement rural articulées dans un programme « Épargne et Crédit » qui avait pour objectif général de mettre au point et tester une formule originale d'épargne et crédit dont la clé du succès devait résider dans l'alliance entre une banque rurale, la CNCAS et une fédération paysanne. En effet, la volonté de l'État de faire de la CNCAS la banque des paysans a été saisie comme une opportunité par la Fongs. Les objectifs opérationnels du programme étaient de prendre une participation dans le capital de la CNCAS ; d'y drainer l'épargne des membres de la Fongs ; de mettre en place une ligne de crédit sur fonds propres de la Fongs et d'obtenir l'ouverture d'une ligne de garantie internationale permettant aux membres de la Fongs d'avoir accès au crédit sur fonds de la CNCAS.

Origine et modalités de la prise de participation

Rôle et évolutions de la CNCAS

La mise en place de la CNCAS démarre en 1984 par une phase-test à Dakar avec le concours de l'Agence Française de Développement (AFD). Progressivement la CNCAS s'étend sur l'ensemble du territoire national et devient rapidement un acteur incontournable du financement agricole, notamment dans l'agriculture irriguée de la Vallée du Fleuve Sénégal. Xavier Le Roy (2011) montre la corrélation entre le volume de crédit et l'extension des surfaces irriguées dans l'illustration ci-après.

Évolution du crédit agricole et des surfaces cultivées de 1987 à 2009



Source: CNCAS et Saed

Avec le soutien de la Banque mondiale, l'État sénégalais ouvre le capital de la CNCAS aux organisations paysannes. L'Union Nationale des Coopératives Agricoles du Sénégal (Uncas) et la Fédération Nationale des Groupements de Promotion Féminine (FNGPF) reçoivent des fonds de l'État pour leur prise de participation alors que la Fongs va financer elle-même sa participation. La prise de participation a permis à la Fongs d'obtenir un siège (sur 12) au conseil d'administration, d'exercer une influence sur les orientations du crédit agricole (en faisant partie de la commission de crédit au niveau national) et de siéger dans les comités de crédit au niveau des agences locales de la CNCAS.

En mars 1990, la Fongs finalise sa prise de participation grâce à ses partenaires internationaux. Novib¹ (76,5%) et EZE² ont en effet prêté 152 450 euros à la Fongs pour acheter 10 000 actions au prix de 10 000 FCFA chacune, soit une valeur de 100 000 000 FCFA. Ces actions représentent 4,35% du capital de la CNCAS. La Fongs a remboursé ce prêt à taux zéro en dix ans grâce aux cotisations de ses membres. Parallèlement, l'UNCAS, l'Association Nationale des Maisons Familiales Rurales (ANMFR) et la FNGPF entrent dans le capital de la CNCAS.

Les réalisations en lien avec la CNCAS

Dans le cadre des objectifs initialement fixés, le programme facilite la mise en œuvre de différentes actions de financement auprès des membres de la Fongs. Il s'agit :

- ≡ du programme épargne et crédit (1987-90), dont l'ambition est de faciliter l'accès des paysans au crédit à travers leurs organisations. Des actions de mobilisation de l'épargne des membres de la Fongs (20% des garanties) et des opérations de crédit de campagne aux associations sont mises en place sur financement de la Fondation Ford (200 millions de FCFA) via la CNCAS.
- ≡ de 1988 à 1992 : fonds d'appui aux initiatives de base (Financement 80 millions de l'African Development Foundation (ADF) et de Pain Pour Le Monde).
- ≡ entre 1989 et 1993 : première expérience de crédit à moyen et long terme : le programme de crédit femmes (financement PEW Foundation), avec un fonds de 200 à 300 millions de FCFA géré par la commission féminine de la Fongs.
- ≡ en 1988-1989, tentative de mise en place d'un mécanisme de calamité et sinistre avec le soutien de Novib, mais cette initiative n'a pas bien fonctionné.

Toujours pour faciliter l'accès des associations et de leurs membres à un crédit adapté, la Fongs met en place un fonds de garantie (192 millions) pour renforcer le partenariat avec les banques privées afin de faciliter le financement des services économiques des associations : Union des Groupements d'Intérêt Economique, Carrefour, Association Régionale des Agriculteurs de Fatick, Entente de Diouloulou, etc. En 1991, le fonds de garantie est pour partie logé à SOS Faim et pour partie logé à la fondation Rafad³ qui deviendra le Fonds International de Garanties en 2001.

Forces et faiblesses du système

Un crédit difficile à rembourser

La CNCAS a connu de nombreuses difficultés dans le financement de l'agriculture. Les impayés (en rouge sur le graphique précédent) demeurent importants et sur les 23 années de la série, le taux de remboursement n'atteint que 82 %. Dès que le capital prêté diminue, ce sont les surfaces irriguées qui chutent car les périmètres trop endettés sont exclus de l'accès au crédit. Seul le subventionnement des engrais, semences et équipements permet, au-delà du financement, la relance des surfaces après 2004

1 Novib : ONG néerlandaise devenue Oxfam-Novib

2 EZE : ONG allemande devenue EED

3 Recherche et application de financements alternatifs au développement

La prise de participation a permis à la Fongs d'obtenir un siège au conseil d'administration et d'exercer une influence sur les orientations du crédit agricole.





© FCA – SOS Faim

et, surtout, 2007. Mais, après 2007, le décrochage des deux courbes correspond au succès des périmètres privés individuels qui, contrairement aux périmètres collectifs villageois, ont recours à d'autres sources de financement que la CNCAS (Le Roy, 2011).

M. Cissokho a pointé les difficultés de gestion du crédit octroyé par la CNCAS au sein des associations. « Dans plusieurs associations (restées débitrices) les responsables ont mené les opérations trop rapidement et sans transparence envers leurs instances. D'autres groupes ont reçu des petits fonds, mais ils ne comprenaient pas bien ce qu'il se passait. La majorité des groupements sur le terrain ne voulaient pas des crédits pour divers projets déposés par leurs responsables, mais des crédits pour les semences et les engrais. Ce sont ceux-là qui ont causé le plus de problèmes à cause du mauvais environnement commercial et des difficultés d'approvisionnement. Enfin plusieurs groupements ont utilisé les fonds pour fournir leur « apport propre » à la CNCAS en vue de l'octroi d'un crédit plus important. D'autres ont utilisé le crédit de la Fongs comme fonds de garantie (jamais retrouvé). Sauf exception, les différentes initiatives de mobilisation de ressources financières internes récoltées au niveau des associations et soutenues par le fonds ont disparu dans les impayés sur les crédits semences et intrants » (p. 264). De fait, la réflexion engagée au sein du CNCR a pointé l'ambivalence que signifie, pour les organisations paysannes, la gestion du crédit. « À cet égard, il est incontestable qu'une des maladies qui rongent les efforts de tous ceux qui voulaient aider les ruraux, demeurait leur attitude vis-à-vis du crédit. Il est extrêmement difficile, en milieu paysan, de mettre en place un système de crédit à la fois fiable et sécurisé. En effet, et durant vingt années d'encadrement, des habitudes avaient été acquises du fait de la politique adoptée par l'État qui annulait les dettes. Ainsi les familles rurales étaient convaincues qu'une dette pouvait être annulée et qu'en conséquence, elles pouvaient continuer à s'endetter en attendant que vienne le jour où une décision politique les soustrairait à leur devoir de remboursement. Or, selon les valeurs traditionnelles et religieuses, une dette se paie, que le débiteur soit vivant ou qu'il soit mort. D'autres aspects liés au financement constituaient eux aussi une préoccupation fondamentale : taux élevé du crédit agricole, taux des taxes sur le matériel agricole, etc. » (p. 97).

Les acquis de la participation pour la Fongs

Depuis sa création, la Fongs est représentée au conseil d'administration de la CNCAS par Mamadou Cissokho. Suite à la création du CNCR en 1993, la participation de la Fongs se fait sous le couvert du CNCR en alliance avec les autres actionnaires membres du CNCR comme la FNGPF et l'uncas. Pour la Fongs, la participation au capital de la CNCAS a eu des effets bénéfiques.

En tant que membre du conseil d'administration de la CNCAS, la Fongs assure une importante fonction de veille sur les missions de la CNCAS. Plusieurs autres acquis peuvent être cités :

- ≡ l'extension du réseau d'agences sur tout le territoire national ;
- ≡ la baisse des taux d'intérêts ;
- ≡ la réduction des frais d'accès (apports, frais de dossier, etc.) ;
- ≡ l'adaptation des produits financiers aux réalités des exploitations familiales.

La réduction du coût du crédit et l'amélioration des conditions d'accès

La CNCAS a démarré avec des taux d'intérêt élevés (22% par an en 1989). Progressive-ment, en 17 ans ce taux a, pour les crédits de campagne, progressivement baissé pour atteindre 12,5% par an en 1996. À partir de 1997, grâce à une subvention de l'État à hauteur de 5%, le taux a été ramené à 7,5 %. Par ailleurs, l'apport personnel qui était de 20% a été ramené à 10%.

La baisse du taux d'intérêt a pu être obtenue grâce à la mise en œuvre d'un plaidoyer basé sur la « traçabilité » du crédit et l'analyse de ses principales difficultés de remboursement.

Une réorientation du crédit vers d'autres filières agricoles

Au début, la CNCAS ne finançait que les activités liées aux filières de rente notamment le riz et l'arachide. Le crédit a été ensuite élargi au maraîchage et au coton. Aujourd'hui, toutes les filières peuvent bénéficier de crédits à la CNCAS.

L'extension territoriale du réseau

En privilégiant les critères de sécurité et de potentialités économiques, la CNCAS s'est d'abord déployée dans trois pôles : zone des Niayes (horticulture), zone centre (bassin arachidier) et zone du fleuve Sénégal (riziculture irriguée). La Fongs a œuvré pour que le réseau soit étendu dans 7 puis 12 capitales régionales (2012). Aujourd'hui, la CNCAS est présente dans les 14 régions et 39 départements. L'enjeu actuel est que la CNCAS étende sa présence jusqu'au niveau local en partenariat avec les réseaux de Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) paysans.

Le versement de dividendes

La Fongs a développé une stratégie de mobilisation des petits porteurs pour obtenir des dividendes de la CNCAS qui allouait ses bénéfices aux fonds de réserves ou augmentait son patrimoine. Depuis 2010, la Fongs reçoit des dividendes de la CNCAS : 6 860 euros en 2010 ; 9 842 euros en 2011 et 15 224 euros en 2012.

Le blocage de la création de la Banque verte

Suite à la présentation, début 2010, d'un nouveau plan de développement stratégique 2010-2014 de la CNCAS, la Fongs et l'Uncas ont publié un mémorandum dans lequel ils expriment leur total désaccord sur le schéma de transformation de la banque en « Groupe Banque Verte et Crédit Rural ». La réforme visait à scinder les fonctions de financement et de crédit, y compris la mobilisation de ressources, entre quatre entités. Les deux organisations ont la conviction qu'il valait mieux renforcer l'existant que de rebâtir, avec beaucoup d'incertitudes, une nouvelle organisation. « Notre participation au capital de la CNCAS et notre place au sein de la société rurale sénégalaise à côté des autres fédérations et unions d'agriculteurs, d'éleveurs, de pêcheurs, de forestiers et de femmes rurales du CNCR nous commandent de poursuivre notre accompagnement d'une CNCAS au service du progrès durable de l'agriculture familiale et de ses *exploitations agricoles familiales* ». En 2012, malgré cette opposition, l'État prend néanmoins unilatéralement la décision de dissoudre la CNCAS pour la remplacer par la « Banque verte », nommée « Banque des paysans ». Grâce à son lobby, la Fongs réussit, avec l'appui des autres actionnaires, à bloquer ce projet jugé aventureux et irrespectueux envers les paysans et les actionnaires de la CNCAS.

Le partenariat avec la CNCAS, quel avenir ?

Le maintien de la présence de la Fongs au sein du CA de la CNCAS

Le poste d'administrateur de la Fongs au sein de la Banque pourrait être menacé suite à la nouvelle réforme bancaire de la BCEAO. En effet, la CNCAS a dû augmenter son capital de 2,3 à près de 10 milliards de FCFA en deux phases (en 2009 et en 2012). Dans la première phase, l'augmentation a été de 2,3 à 5,5 milliards. L'augmentation a été faite grâce à la redistribution d'une partie du fonds de réserve ce qui a permis à la Fongs de maintenir sa position, sans apport de cash, à hauteur de 4,35% du capital. Au 31 décembre 2012, le capital de la CNCAS a augmenté de 5,5 à près de 9,9 milliards de FCFA. La Fongs n'a pas pu mobiliser un apport en cash de 305 000 euros afin de faire jouer son droit de préférence. Elle a pu cependant se maintenir au conseil d'administration avec une prise de participation qui tombe à 2,4% du capital. La présence de



© FCA-505 Fotim

Mamadou Cissokho, président d'honneur du CNCR reste néanmoins une garantie pour éviter un détournement de l'objet principal de la banque.

De nouveaux partenariats en perspectives

Il s'agit pour la Fongs de promouvoir un véritable partenariat avec la CNCAS. La banque deviendrait un partenaire technique du réseau des mutuelles Fongs-Finrural (cf. infra). D'une part, la CNCAS pourrait faciliter l'appui technique aux mutuelles pour renforcer leurs compétences. D'autre part, le partenariat permettrait de construire un système de refinancement du réseau pour que les mutuelles deviennent, pour les ruraux, de véritables nœuds de services financiers articulés au système bancaire.

Conclusion

Quels enseignements retirer sur la gouvernance « mixte » d'une banque de développement agricole ?

Après les échecs antérieurs connus par l'organisation dans le financement agricole, la participation au capital de la CNCAS a servi, selon la Fongs, de levier pour :

- ≡ renforcer les ruraux dans leurs efforts pour restructurer leur économie rurale et son insertion dans le secteur formel ;
- ≡ réorienter certaines politiques de l'État autour de la gestion des ressources destinées à l'agriculture (centralisation des lignes de crédit destinées au financement rural) ;
- ≡ améliorer la compréhension par les paysans des mécanismes de fonctionnement - les règles, les normes les processus de prise de décisions - d'une institution bancaire et, sur cette base, faire des propositions favorables aux ruraux.

Mais la seule présence au CA de la CNCAS ne suffit pas pour influencer favorablement toutes les décisions. Il faut, en complément, disposer d'une bonne capacité de pression sur les partenaires publics (actionnaires majoritaires), ce qui n'est pas évident. De ce fait, il est nécessaire de combler ces lacunes par d'autres actions comme la mise en place d'un système de financement décentralisé (Fongs-Finrural).

Partie 2 : Le fonds d'appui aux initiatives rurales (Fair) : un crédit d'investissement conduit par les ruraux pour les ruraux

Le Programme Expérimental Pilote - Fair, un outil de financement sous-tendu par une vision

Le crédit d'investissement doit permettre aux exploitations familiales de développer leurs activités et d'améliorer leur productivité globale. En raison des montants élevés et des durées pratiquées, le crédit d'investissement est le plus difficile d'accès pour les ruraux. On ne dispose que de peu d'éléments sur les besoins réels d'investissement des exploitations familiales en milieu rural. Cette situation a justifié la décision de la Fongs d'expérimenter un modèle de crédit d'investissement.

Le projet expérimental du Fair, PEP-Fair, a été soutenu par le financement d'un partenaire stratégique de la Fongs, SOS-Faim avec l'appui du Gouvernement Luxembourgeois. Le coût total du projet est de 514 millions de FCFA, dont un apport propre de la Fongs à hauteur de 30 millions. Le fonds de refinancement de 65 millions par an, soit 325 millions pour cinq ans, a permis, à partir de la fin de 2006, le financement de plus de 250 projets d'investissements d'exploitations familiales, à travers dix mutuelles d'épargne et de crédit et un réseau de six mutuelles.

En parallèle, un fonds de subvention, d'un montant de 189 millions répartis sur les cinq ans, a facilité l'accompagnement technique de 16 mutuelles d'épargne et de crédit (formations, appuis techniques, équipements, constructions) et l'accompagnement de la mise en réseau de neuf d'entre elles.

La mise en œuvre des financements

Principes et objectifs du projet expérimental (PEP-Fair)

Les objectifs fixés au Fair par la Fongs sont au nombre de trois : 1) le financement et le renforcement des mutuelles (SFD) ainsi que celui des initiatives économiques rurales ; 2) la définition de critères, principes, procédures et mécanismes prenant en compte les spécificités de l'économie rurale et, enfin, 3) la capitalisation, l'institutionnalisation et la pérennisation du mécanisme. Le PEP-Fair a, dans sa mise en œuvre, été sous-tendu par les principes de base suivants :

- ≡ l'approche par la demande ;
- ≡ la participation de la cible dans la gestion des fonds ;
- ≡ la responsabilisation aux différents niveaux des acteurs et des intervenants ;
- ≡ la transparence ;
- ≡ l'équité entre les bénéficiaires ;
- ≡ la contribution effective des bénéficiaires et des mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) au financement du projet ;
- ≡ la flexibilité dans la démarche conformément à l'esprit de recherche-action ;
- ≡ le franc partenariat (prévoir l'impact socio-économique après remboursement) ;
- ≡ la préservation et par conséquent la pérennisation de l'outil Fair.

Parmi ces principes, l'approche par la demande est fondamentale. En effet, dans la majorité des institutions de financement, les types d'activités à financer sont fixés d'avance. Dans le cadre du Fair, c'est le porteur de projet qui choisit lui-même son activité. Pourvu que cette activité soit licite et adaptée aux besoins de son exploitation familiale. Dans sa mise en œuvre, le Fair n'exige pas de garanties auprès des bénéficiaires finaux. Il passe par la mutuelle qui constitue en quelque sorte la garantie du bénéficiaire. De même, l'association joue un rôle de caution morale auprès des bénéficiaires.

Parmi les principes du projet Fair, l'approche par la demande est fondamentale.



En tant que ligne de refinancement, le PEP-Fair ne peut que passer par des institutions de financement agréées. Au cours des cinq années d'expérimentation, le projet n'a pu travailler qu'avec les mutuelles reconnues par le Gouvernement du Sénégal. Le projet expérimental a ainsi travaillé avec onze entités, issues d'associations membres de la Fongs et agréées par les autorités de supervision de la microfinance.

Implication et responsabilisation des acteurs

La mise en œuvre du Fair engage une diversité d'acteurs dont les rôles varient selon leur degré de responsabilité. Le processus associe non seulement les mutuelles et le projet, mais avant tout la fédération, les associations, les animateurs locaux. Des acteurs « externes » comme l'huissier ou des agents de développement interviennent également dans ce processus.

Dans la phase de mise en œuvre, les premières actions du Fair, ont visé à renforcer les capacités des élus et du personnel technique des mutuelles ainsi qu'à élaborer leurs états financiers. Les mutuelles ont été promues par les associations paysannes, et ont toujours essayé de répondre aux besoins de leurs membres. Jusqu'à l'avènement du Fair, elles ont donné des crédits de type court terme pour les fonds de roulement dans le cadre de la production agricole, de sa transformation et d'activités non agricoles. En participant à la mise en œuvre du Fair, les MEC ont constitué le premier niveau d'approbation des demandes des bénéficiaires finaux qu'elles se sont engagées à refinancer. Elles ont, en outre, financé pour la plupart l'augmentation des fonds de roulements liés aux investissements du Fair.

Si la mise en œuvre directe engage les mutuelles, ces dernières ne peuvent bénéficier du fonds Fair sans le parrainage de leur association, elle-même membre de la Fongs. Ceci est une façon de renforcer le portage politique par la fédération. De même, l'engagement des associations permet une forme de garantie morale dans le remboursement et le suivi des projets financés. Ici l'association a un rôle majeur.

Pour la mise en œuvre du projet, la Fongs a renforcé son équipe « Financement rural » par le biais du recrutement d'une coordonnatrice et d'un assistant. Dans la mise en œuvre, le projet expérimental s'est fortement appuyé sur le dispositif « institutionnel » de la Fongs. Ainsi, le comité de pilotage de la Fongs – une instance regroupant élus et cadres techniques – a participé à la mise en œuvre du Fair expérimental. Le financement cyclique du Fair a permis de tirer des enseignements d'un cycle sur l'autre afin d'améliorer en continu la stratégie mise en œuvre. Son fonctionnement a alimenté le processus de mise en réseau en permettant de redynamiser les mutuelles à la base.

Le schéma de mise en œuvre

Le cycle du Fair passe par plusieurs étapes et plusieurs acteurs. Sa démarche s'efforce de respecter les normes de la microfinance tout comme l'implication d'acteurs « non financiers » pour enrichir la démarche. Le bénéficiaire est au cœur du processus en ce qu'il participe à la conception de son projet, mais il contribue également à la définition de son échéancier de remboursement lors des missions de précisions avec la mutuelle et l'équipe du Fair. L'objectif est que le bénéficiaire et le fonds travaillent en partenariat. Les outils du Fair ont été conçus de manière participative entre l'équipe du Fair, les mutuelles, les bénéficiaires, les animateurs des associations et en cohérence avec les outils propres à chaque mutuelle. Cela a permis de renforcer les acteurs impliqués, mais a également facilité la compréhension par les bénéficiaires de leurs engagements pour le remboursement.

Voir page suivante : Le cycle du Fair

Les cellules régionales d'appui aux initiatives économiques (Craie) constituent des cellules de compétences régionales de la fédération. Elles jouent un rôle déterminant

Sénégal

dans la production de connaissances paysannes. Un travail d'analyse sur le découpage par zone agro-écologique (ZAE) du Sénégal a été mené par les associations avec une identification des opportunités et contraintes de chaque zone. Ce travail a permis, dans le cadre du Fair, de vérifier la pertinence des projets soumis selon les caractéristiques de chaque zone. Les Craie ont joué dans le cadre du Fair un rôle d'éclairage des projets soumis à l'appréciation du Fair selon les différentes ZAE.

Le Cets, ou comité d'exécution technique et de suivi, correspond à l'organe de décision du Fair. Il est mandaté par le conseil d'administration de la Fongs. Il est composé de l'équipe du Fair, de membres du comité de pilotage de la Fongs et de son secrétaire général. En dehors de la délibération finale, le Cets se prononce sur la mise en œuvre globale, les améliorations à apporter à la bonne marche etc. Enfin, un service officiel d'huissier est mobilisé pour garantir le processus. À la signature de chaque convention, un huissier a été commis pour garantir la portée officielle de l'acte de crédit et jouer un rôle préventif dans le remboursement. L'implication de l'huissier a permis aux associations de mieux comprendre leurs engagements et de pouvoir faire appel aux services d'un huissier pour d'autres besoins.

Les paramètres du crédit

Nature du crédit: crédit d'investissement

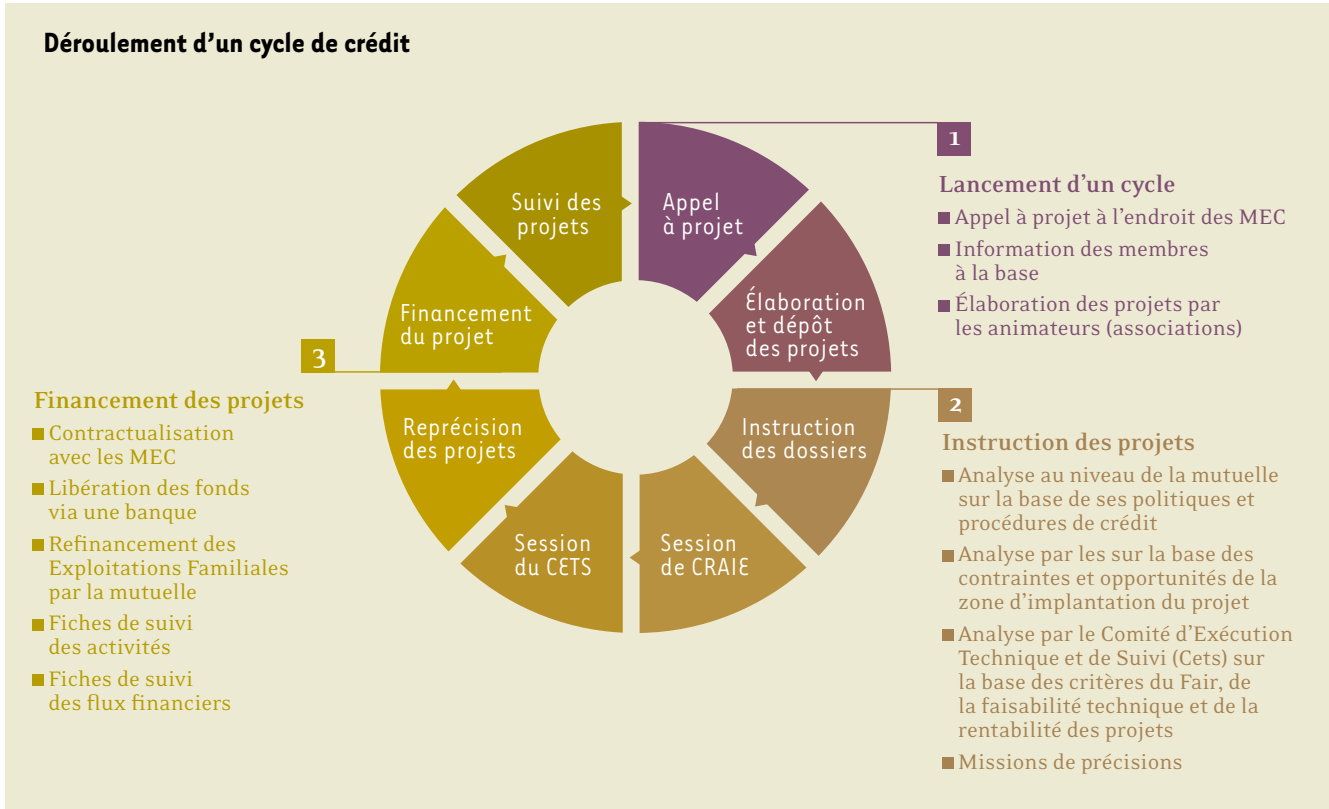
Secteurs éligibles : activités agricoles et non agricoles

Taux de refinancement : 4 % (entre Fair et MEC)

Taux de réutilisation : ≤12% (entre MEC et sociétaires)

Durée : supérieure à 1 an et inférieure ou égale à 5 ans

Délais de remboursement variant selon le montant alloué et l'activité. Échéanciers discutés et formalisés entre le bénéficiaire, la MEC et le Fair.



La valeur ajoutée du Fair réside essentiellement dans cet effort de conciliation entre le social et l'économique.

Les résultats obtenus par le PEP-Fair

Le volume des prêts et les activités financées

Après cinq cycles de financement, 257 projets ont été financés à travers le Sénégal, ceci pour un montant global de près de 352 224 680 FCFA. Ils sont répartis en 223 projets familiaux et 34 projets portés par des groupements mixtes.

Nombre et montants des projets financés

Genre	Nombre	Montant	%	Moyenne
Femmes	58	69 549 415	20%	1 199 128
Hommes	165	194 210 625	55%	1 177 034
Groupes mixtes	34	88 464 640	25%	2 601 901
Total général	257	352 224 680	100%	1 370 524

Les activités financées sont agricoles et non agricoles. Dans l'agriculture qui représente près de 80 % des montants, on trouve de la culture (battage et décorticage de riz, riziculture, maraîchage, arboriculture) ; de l'élevage (bovin, ovin, porcin, apiculture, aviculture) et de la pêche. Mais le Fair finance également l'artisanat (teinture, boulangerie, moulin à mil, transformation de céréales locales, couture, restauration, menuiserie, forge, fabrique de vernis) ; le commerce (boucherie, quincaillerie, vente aliment de bétail, boutique villageoise, embouche bovine) et les prestations de services (location de matériel de cérémonie, location de batteuse d'une zone à une autre, etc.).

Le volet commerce regroupe les activités de vente de meubles, d'installation de quincaillerie, de vente d'aliments de bétail, de riz et de diverses marchandises que mènent des exploitations familiales rurales. Ce sont des activités prisées par les exploitants qui permettent de diversifier les sources de revenus et sont souvent réinvesties indirectement ou directement dans les activités agricoles. Dans le Sud, le financement d'une menuiserie et d'un restaurant dans le Sindia ont été des expériences novatrices. À Dakar, ces activités correspondent à la demande des populations périurbaines autour des services (couture, coiffure, commerce, location de matériel, autres). Le Fair a financé une diversité d'activités agricoles et non agricoles conformément à la vision de l'exploitation familiale portée par la Fongs. La famille est une unité de vie soutenue par des valeurs sociales et dispose d'une vision économique portée à travers le projet de famille et dans laquelle concourent autant les activités économiques agricoles que non agricoles. Cette diversité des types d'activités, les différents niveaux d'engagement des membres (hommes, femmes, jeunes) font la richesse et la complexité de l'exploitation familiale qui ne peut se lire d'une manière linéaire. La valeur ajoutée du Fair réside essentiellement dans cet effort de conciliation entre le social et l'économique.

Les effets observés du Fair

En termes d'effets, la fédération observe différents résultats au niveau du Fair. Au niveau des exploitations paysannes, l'impact du Fair est multiforme selon la diversité des zones, des bénéficiaires, des activités, des contraintes. Si dans la Vallée du Fleuve Sénégal, un mauvais choix de machines agricoles a entraîné l'échec cuisant

des premiers projets, il existe de nombreux cas de réussites dans le bassin arachidier. De même une zone peut connaître des cas de réussites et d'échecs ou de semi-échecs et semi-réussites. Pour le porteur de projet affilié à une mutuelle, bénéficiaire d'un financement de la fédération constitue une certaine fierté.

Voir encadré ci-dessous : Quelques résultats du Fair en lien avec la production

Au niveau des mutuelles, le Fair a créé une dynamique de professionnalisation. Le premier travail a été un effort de redressement des caisses, d'animation des instances des élus, d'élaboration des états financiers, et de formation du personnel technique des mutuelles. Ces résultats qui peuvent paraître « comme allant de soi » ne sont pas si évidents au regard du contexte rural où, souvent, le faible niveau d'instruction

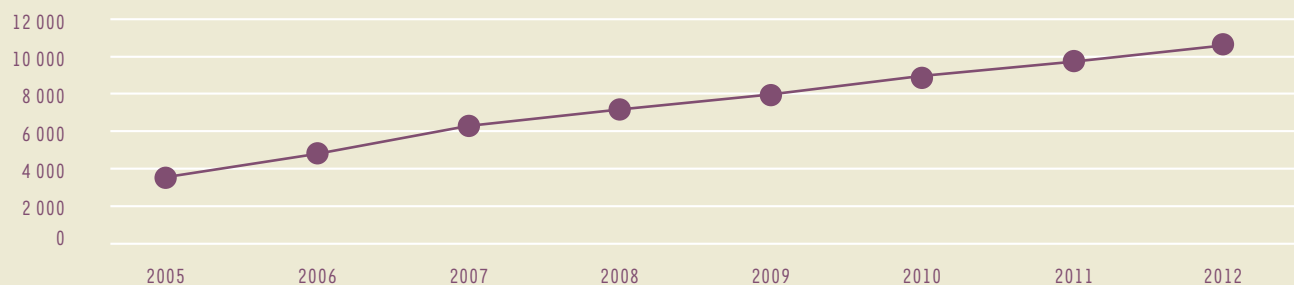
Quelques résultats du Fair en lien avec la production

- ≡ **Valorisation de la production :** avec la mise en place de crédit d'investissement, donc à long terme, les exploitations familiales ont le temps et la possibilité de stocker et de transformer la production agricole en lieu et place du bradage des récoltes ou d'être à la merci des intermédiaires agricoles.
- ≡ **Valorisation et sécurisation de périmètres maraichers :** grâce au Fair, des installations et investissements agricoles ont été réalisés, et ont permis essentiellement de valoriser et de sécuriser les parcelles maraichères face à une spoliation intense et continue des terres dans la zone des Niayes.
- ≡ **Maîtrise de l'eau :** en même temps, ces investissements agricoles ont permis une plus grande maîtrise de l'eau.
- ≡ **Reconstitution de cheptel :** considéré comme un moyen d'investissement et d'épargne adapté dans le Fouta, le Fair a permis à certaines exploitations familiales de reconstituer leur cheptel. Au-delà de ces caractères agro économiques, la reconstitution du cheptel a valu à plusieurs chefs d'exploitation une certaine notoriété et une restauration du rang social.
- ≡ **Amélioration des conditions de travail :** le crédit d'investissement a contribué au développement de la production agricole mais aussi à l'amélioration des conditions de travail des exploitations familiales. En effet, le financement d'investissements hydro agricoles et d'équipement (outils, machines, bétail, ...) a permis de réduire considérablement le temps et la pénibilité de travail mais aussi de préserver la santé des exploitations familiales.
- ≡ **Diversification des activités et des sources de revenus :** la diversité des activités financées a permis de développer des activités génératrices de revenus pouvant être exécutées durant toute l'année. Cette diversification permet ainsi de varier les sources de revenus des exploitations familiales complémentaires aux revenus tirés des activités agricoles.
- ≡ **Régénération et fertilisation des sols :** le choix de l'élevage dans la zone du bassin arachidier n'est pas fortuit. Étant une zone de production par excellence, les rendements agricoles ont fortement baissé ces dernières années. Avec le Fair, les activités d'élevage ont permis une restauration des sols, grâce à la fertilisation par fumure organique.
- ≡ **Introduction de nouvelles technologies :** l'occasion est offerte aux éleveurs d'introduire des nouvelles technologies agro-sylvo pastorales. L'introduction de l'insémination artificielle a été pratiquée pour la première fois à Tattaguine et, depuis, continue de se propager dans la zone. Cette technique a permis à certains éleveurs d'améliorer la race bovine, de couvrir une bonne partie des besoins alimentaires grâce à l'augmentation de la production laitière mais aussi de la création de richesse.
- ≡ **Création d'un centre d'apprentissage villageois :** en Casamance, où l'insécurité règne et où il est difficile de se déplacer, le Fair a permis de créer un centre d'apprentissage pour les jeunes d'un village avec l'installation d'une menuiserie. En plus de son caractère économique permettant au bénéficiaire de diversifier et d'améliorer ses revenus, l'unité permet à certains jeunes d'apprendre un métier dans leur village même.

Évolution du sociétariat des mutuelles

Année	Podor	Ugpn	Pékesse	Mécké	Ttattaguine	Mecfal	Malicounda	Arat	Coped	Total	Évolution	Période
2005	943	477	150	481	227	657	221	293	140	3 589		avant Fair
2006	1 035	503	328	516	570	679	248	843	150	4 872	36%	pendant Fair
2007	1 063	582	356	537	700	710	272	1 907	186	6 313	30%	
2008	1 097	619	384	567	972	735	286	2 321	221	7 202	14%	
2009	1 188	674	412	595	1 208	761	289	2 582	259	7 968	11%	
2010	1 327	735	439	623	1 445	788	371	2 771	362	8 861	11%	
2011	1 410	772	620	651	1 681	814	372	3 022	362	9 704	10%	
2012	1 454	816	801	679	1 918	841	427	3 232	431	10 599	9%	

Évolution du sociétariat des mutuelles avec le PEP



pose problème. Ainsi, les ressources humaines existantes dans les mutuelles ont été renforcées. Mais cette approche peut entrer en contradiction avec les exigences de la réglementation fixant le niveau de compétences minimum requis en fonction des diplômes obtenus par les gérants. De même, bien qu'il soit difficile de l'attribuer directement au PEP-Fair, les mutuelles ont enregistré une hausse de leur sociétariat et de leur portefeuille d'épargne et de crédit, ainsi qu'une revalorisation de leur image par rapport à la concurrence.

En outre, la démarche (implication des acteurs, concertation permanente), la création d'outils standards, la facilitation des échanges et l'adoption des meilleures pratiques par le PEP Fair ont suscité au niveau des mutuelles bénéficiaires l'idée de se mettre en réseau en vue de pérenniser ces pratiques et de satisfaire aux exigences de la loi.

Voir graphique ci-dessus : Évolution du sociétariat des mutuelles

Au niveau de la fédération elle-même, l'expérimentation du crédit d'investissement a été un défi majeur, suite à un passé malheureux en matière de crédit. Pour les associations, le Fair suscite la fierté de faire partie d'une fédération qui s'efforce de répondre aux besoins de ses membres et de voir les prêts des paysans remboursés pour peu qu'on prenne en compte la spécificité de l'activité agricole. De même, les associations dont les mutuelles ont bénéficié du Fair ont pu redynamiser leur base sociale : un vent d'espoir a été porté par le Fair pour les associations membres de la Fongs.

Avantages et inconvénients de l'intégration de l'instrument financier au sein de l'organisation paysanne

Le réseau de la Fongs et de ses membres constitue un socle associatif essentiel au succès du Fair. Il a servi de support, de canal de distribution et, en même temps, de clé de sécurisation avec la veille politique des responsables d'association et du suivi de proximité des animateurs.

La disponibilité au niveau de l'organisation d'une connaissance paysanne affirmée, d'une base de données sur les opportunités et contraintes des différentes zones produites par les Craie a constitué un avantage important dans l'analyse des dossiers de crédits. Elle a servi de garde-fou permettant de mieux maîtriser les aléas du monde rural.

Enfin, la proximité avec les emprunteurs a permis de connaître leur environnement socio-économique et de pouvoir évaluer les risques des activités proposées. Au niveau du crédit, l'adaptation au calendrier agricole, l'organisation d'une garantie collective, ou sociale, au travers de l'organisation constitue une alternative pour accéder au crédit.

Néanmoins, certaines carences ont aussi été observées. Il s'agit notamment du manque de formation des comités de crédit et des bénéficiaires en analyse de projet et en gestion des risques. Il a pu affecter la qualité des dossiers et la régularité du suivi. Les ressources financières disponibles se sont avérées insuffisantes en vue de répondre à la demande. Il existe de fait une demande exprimée non satisfaite au sein des organisations membres de la Fongs : seuls 10 % des membres des associations sont affiliés aux mutuelles d'épargne et de crédit agréées et un quart seulement de la demande exprimée en matière de crédit équipement a pu être financée par le Fair.

Conclusion

Les données disponibles et vérifiées issues de l'audit 2011 semblent indiquer une situation avec un portefeuille relativement dégradé où le taux de créances échues est de 31% au total et de 21% pour les mutuelles du réseau.

Voir page suivante: Suivi du portefeuille du PEP-Fair (Audit 2011)

Si cela semble faible par rapport aux contraintes de gestion de la microfinance, ces taux représentent néanmoins un réel effort de tous les acteurs, et surtout des bénéficiaires, pour rembourser leurs prêts malgré les contraintes dans la conduite des activités. Le portefeuille à risques élevé sur le Fair -pour les six mutuelles concernées par la mise en réseau- constitue une situation problématique.

Malgré ces préoccupations essentielles pour la viabilité du réseau des mutuelles, le Fair a contribué à lancer une dynamique de structuration des initiatives financières des associations membres de la Fongs. En effet, l'enjeu du Fair n'est pas uniquement de financer les mutuelles mais de contribuer à la formalisation du « réseau Fongs », de sorte que les mutuelles et initiatives de base soient affiliées à un réseau agréé dans le cadre de la nouvelle réglementation. Le Fair a permis de renforcer le professionnalisme des mutuelles. Il a appuyé leur renforcement institutionnel, leur sécurisation et une meilleure conformité à la réglementation.



Suivi du portefeuille du PEP-Fair (Audit 2011)

Mutuelles	Total Créances 2010	Octroi 2011	Intérêt 2011	Remboursements	Solde	dont échu	% échu
Finrural MEC-KW	28 681 262	7 737 640	619 011	7 992 300	29 045 613	4 978 510	17%
MEC-UGPM	11 914 360	10 705 000	856 400	3 676 640	19 799 120	0	0%
MEC-UGPN	38 451 408	3 290 950	263 276	10 800 000	31 205 634	10 150 746	33%
MEC-Pekessè	24 164 744	6 150 000	246 000	0	30 560 744	12 367 177	40%
MEC-FAM	16 220 450	12 695 000	901 362	1 700 000	28 116 812	7 884 356	28%
MEC-SAPPAT	10 671 763	16 957 500	1 661 310	726 760	28 563 813	0	0%
Sous Total	130 103 987	57 536 090	4 547 359	24 895 700	167 291 736	35 380 789	21%
En suspens MEC-ARAF	4 257 719			1 400 000	2 857 719	2 857 719	100%
MEC-Malicounda	3 766 816	4 873 200	366 587	140 000	8 866 603	279 416	3%
MEC-Coped	20 214 655			3 450 000	16 764 655	7 716 400	46%
En dehors Inter-Crec	16 908 706			1 040 000	15 868 706	15 868 706	100%
MEC-MPAL	5 186 967				5 186 967	5 186 967	100%
Total	180 438 850	62 409 290	4 913 946	30 925 700	216 836 386	67 289 997	31%

Partie 3 : Le réseau des mutuelles d'épargne et de crédit : un processus encore incertain

Introduction

Afin d'assurer l'accès aux services financiers aux exploitations familiales, d'assurer la pérennisation du fonds Fair et d'adapter le fonctionnement du réseau des mutuelles issues des associations membres aux contraintes de la nouvelle réglementation de la microfinance adoptée au Sénégal en 2008, la Fongs a fait le choix de promouvoir une dynamique de mise en réseau des mutuelles d'épargne et de crédit.

Après une phase « historique » d'appui à la création de mutuelles, la Fongs entame une nouvelle phase de consolidation de ces dernières, suscitant de nombreux espoirs pour répondre aux besoins des exploitations familiales rurales en termes d'accès aux services financiers. Dans cette optique, la fédération accompagne aussi la professionnalisation des SFD rattachés à ses associations membres par la formation, la sensibilisation, la mise en commun des ressources ; d'où l'appui à la mise en réseau de ces SFD.

En novembre 2013, alors que le réseau a déjà connu un premier rejet de son dossier d'agrément, et compte tenu des défis à relever, il est encore prématuré pour tirer les enseignements de cette stratégie ou, le cas échéant, construire une stratégie alternative. Cette partie retrace, pour l'essentiel, les principaux éléments d'activités et de diagnostic des mutuelles d'épargne et de crédit actuellement associées au processus de mise en réseau.

Couverture territoriale et services offerts

Les zones d'intervention

Les zones d'intervention de chaque MEC inscrites dans les statuts des mutuelles sont très diversifiées et vont de l'échelle communautaire à l'échelle régionale en passant par l'échelle départementale.

- ≡ Niveau communal et communautaire : MEC Fam, MEC Koyli Wirndé, Caisses Rurales d'Épargne et de Crédit de Mékhé et MEC UGPN ;
- ≡ Niveau départemental : MEC MFR Malicounda (Mbour), MEC Collectif des Organisations de Producteurs et Éleveurs du Delta - Coped (Dagana) ;
- ≡ Niveau régional : MEC MFR de Pekesse (Thiès), MEC SAPP (Fatick), MEC ARAF (Fatick, Kaolack et Diourbel)

Trois des six zones agro-écologiques définies par la fédération sont concernées par les MEC : la vallée du fleuve, le bassin arachidier et la zone des Niayes.

Par contre, il existe un chevauchement des zones couvertes par les MEC et qu'il conviendrait de rationaliser dans la suite du développement du réseau pour éviter les risques d'endettement croisé. En effet, on remarque que plusieurs mutuelles se chevauchent sur leur zone d'intervention, respectivement dans la région de Fatick et dans la communauté rurale de Méwane. La MEC de Malicounda surplombait autrefois toutes les autres mutuelles en ayant comme zone d'intervention le territoire national. Son statut et sa zone de couverture se limitent désormais au département de Mbour.

Voir carte page suivante : Localisation des mutuelles

Les services offerts

Les mutuelles offrent des produits et services tels que l'épargne, le crédit et l'intermédiation financière à leurs membres. Les produits de crédits sont destinés seulement aux membres. Dans plusieurs mutuelles, on rencontre les mêmes types de produits mais parfois l'appellation ou les conditions d'accompagnement diffèrent. Ce manque d'homogénéité constitue un défi à régler à l'heure d'intégrer les mutuelles au sein d'un même réseau.

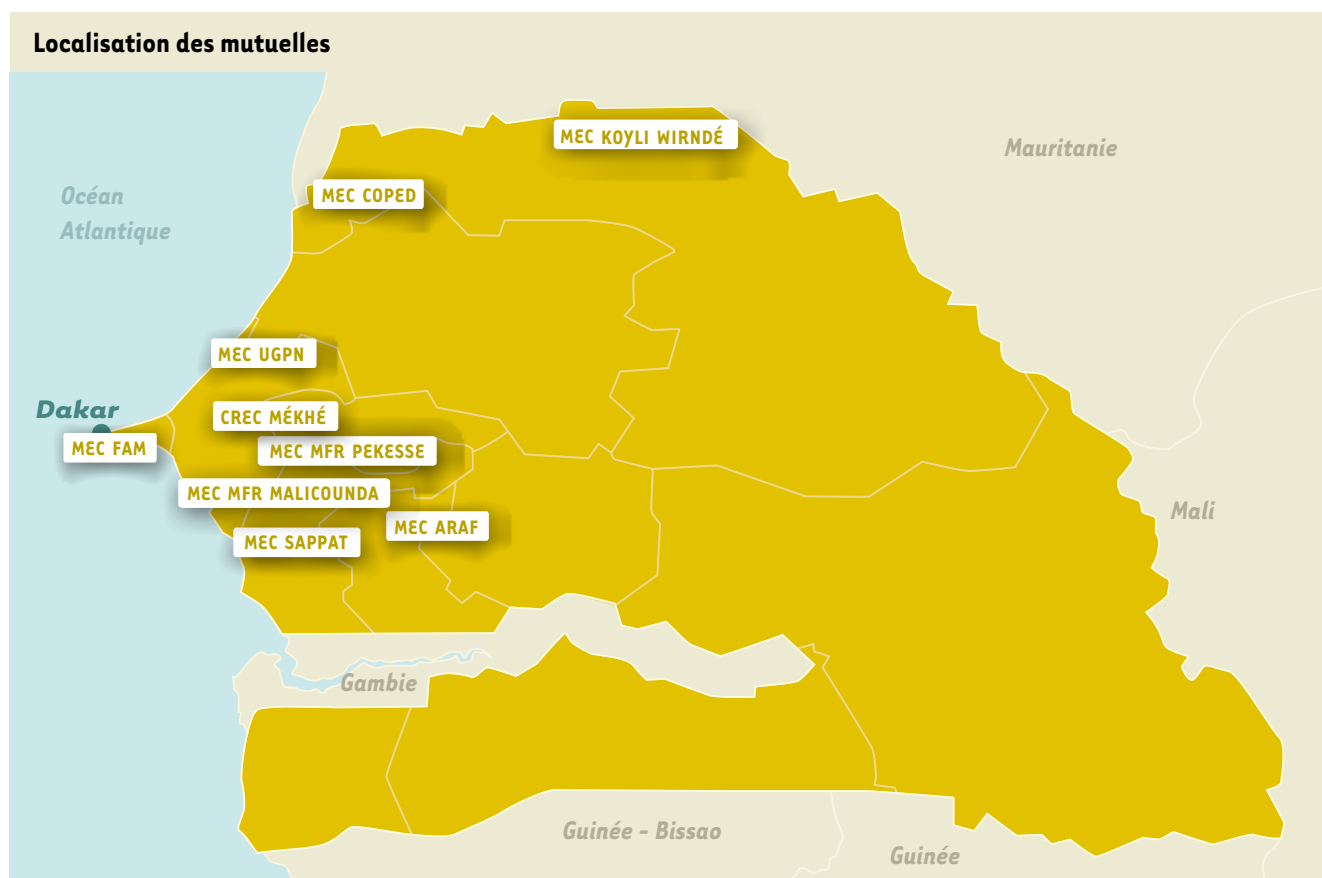
Parmi les services d'épargne, on observe :

- ≡ *L'épargne minimum* (premier dépôt) qui constitue la première somme obligatoire à déposer et liée aux conditions d'adhésion.
- ≡ *Les dépôts à vue* ou épargne simple ou épargne de prévoyance, épargne dont on peut disposer à tout moment. Elle est utilisée par toutes les mutuelles et n'est pas rémunérée.
- ≡ *Le dépôt à terme* ou épargne bloquée est une épargne dont on ne peut disposer qu'après un moment fixé au préalable et qui est accompagnée de conditions telles qu'une durée minimale, un montant minimal et un taux rémunérateur.
- ≡ *La caution à terme ou garantie* est constituée dans le but de couvrir une dette. Elle est égale à 10% du capital prêté et déposée au moment du décaissement.
- ≡ *L'épargne obligatoire* : il s'agit des dépôts obligatoires dans le but d'encourager l'épargne des membres.
- ≡ *L'épargne projet* ou plan épargne projet, qui permet aux membres de la mutuelle de constituer systématiquement un capital propre pour réaliser des projets à l'avenir. Son dépôt est libre et à la volonté du membre.

Comme type de crédits, les mutuelles offrent les produits suivants.

- ≡ *Le crédit de campagne* : il s'agit d'un crédit accordé par les mutuelles à leurs membres pour une période donnée et affecté à une opération déterminée du cycle de production (campagne hivernale ou de contre saison).





- ≡ *Le crédit d'investissement*, octroyé pour réaliser des actifs immobilisés se rattachant à la production, c'est-à-dire des machines, des équipements, des installations et des aménagements.
- ≡ *Le crédit ordinaire ou crédit de fonctionnement*, permet de financer le cycle de l'exploitation et se rembourse périodiquement par tranches appelées traites.
- ≡ *Le crédit express ou crédit d'urgence*, permet aux membres de faire face à des difficultés financières passagères ou de profiter d'une opportunité.
- ≡ *Le crédit de soudure*, offert pour permettre aux membres de faire face à une pénurie temporaire d'argent ou de moyens.
- ≡ Enfin, certaines mutuelles offrent un dernier service, le transfert d'argent par Wari⁴.

L'organisation du réseau

Les relations entre associations et mutuelles

Les mutuelles d'épargne et de crédit sont étroitement liées aux associations « mères » membres de la Fongs. En effet, sept sur les neuf mutuelles (à savoir les MEC Koyli Wirndé, Coped, MFR de Pekesse, MFR de Malicounda, Araf, MEC SAPP et MEC FAM) sont logées par leur association. Les deux autres mutuelles (MEC UGPN et MEC UGPM) ont loué des sièges en dehors de celui de leur association promotrice. Au-delà de cet aspect physique, le lien entre les mutuelles et les associations est profond. Il relève d'une vision partagée et qui a été à l'origine même de la création des mutuelles. Ainsi, les entités, bien que différentes par leur vocation, partagent la même vision et se complètent dans la mission globale.

4 WARI est une société spécialisée dans les transferts d'argent en Afrique.

Les associations offrent des opportunités, des appuis techniques, matériels et financiers aux mutuelles en faisant transiter leurs fonds de crédit au niveau de la mutuelle ; en leur confiant la gestion des programmes spécifiques de financement ; en orientant leurs membres vers les mutuelles ; en dotant les mutuelles des sièges et mobiliers et matériels de bureau ; en mettant à la disposition des mutuelles un pool d'animateurs qui peuvent servir dans le cycle de crédit (élaboration des demandes, conseil sur la faisabilité des activités, accompagnement des bénéficiaires dans la réalisation des activités financées et recouvrement) et en jouant le rôle de pression sociale vis-à-vis des bénéficiaires de crédit.

En contrepartie, les mutuelles jouent le rôle de bras financier pour les associations en adaptant continuellement leur offre aux priorités des associations ; en finançant les membres des associations et en octroyant des facilités de caisse pour les associations.

En résumé, les mutuelles sont des instruments financiers pour leur association et ces dernières restent les premiers partenaires des mutuelles. En effet, ce socle associatif qui constitue le lien commun demeure à la fois un atout fort (identité) et un véritable potentiel (membership, portefeuille relationnel) pour le réseau.

La gouvernance des mutuelles

Le fonctionnement administratif des mutuelles est confié aux trois organes statutaires⁵ prévus par la réglementation. L'élection de ces organes se fait lors de l'Assemblée Générale pour des mandats de trois ans, renouvelables au tiers sortant.

À quelques exceptions près, tous les membres des organes au niveau des mutuelles ont suivi au minimum une formation sur le fonctionnement des organes d'une institution de microfinance.

La répartition des rôles est conforme aux statuts sauf dans une mutuelle où le conseil d'administration, par la voix de son président, est très impliqué dans la fonction d'octroi de crédit et un autre cas où tous les rôles sont, dans la pratique, confus.

Les organes au niveau des mutuelles sont autonomes et fonctionnent d'une manière démocratique et concertée. Des réunions inter-organes sont tenues pour que tous les membres soient au même niveau d'information. Cependant les dates des rencontres dépendent le plus souvent des besoins et non d'un calendrier fixé au préalable. Les rencontres sont convoquées par écrit ou de manière orale (par téléphone ou de bouche à oreille). La plupart des décisions sont prises à la majorité des voix exprimées.

Les ressources humaines disponibles au sein des mutuelles

La gestion technique des mutuelles est confiée à des gérants, des caissières et des agents de crédits. Ils peuvent être recrutés au niveau des associations. Toutes les mutuelles ont un gérant et une caissière sauf la MEC Araf qui emploie un gérant et deux agents de crédits.

Tout le personnel technique (18 personnes) a signé un contrat de travail avec sa mutuelle respective.

Au-delà de leur cursus scolaire avec des niveaux différents allant du secondaire au niveau universitaire, les personnels ont tous bénéficié au minimum d'une formation spécifique. À part trois personnes, le personnel technique dispose d'une ancienneté variant entre 4 et 10 ans de fonction au niveau de sa mutuelle respective.

En matière de répartition des activités, le personnel assure la gestion quotidienne de la caisse allant des opérations de caisse à la tenue des documents comptables. Il appuie les organes dans leurs tâches administratives.

5 Le conseil d'administration, le comité de crédits et l'organe de contrôle.

La régularisation des contrats de travail, la convergence des conditions d'emploi avec la convention collective adoptée par le secteur de la microfinance, les qualifications et la formation professionnelle constituent des enjeux importants liés à la mise en réseau.

Équipements et outils de gestion

Trois mutuelles, à savoir la Coped de Ross Béthio, la MEC Koyli Wirnde et la MEC MFR de Pekesse ont un siège construit. Les six autres utilisent les locaux de leur association ou sont en location.

D'une façon générale, le parc informatique est bien fourni avec un ordinateur par personne soit 18 ordinateurs pour tout le réseau. Depuis novembre 2010, un logiciel de gestion, en l'occurrence Perfect V6 classé parmi les deux premiers par la BCEAO, est installé. ce qui facilite la gestion et améliore la qualité de l'information financière.

L'acquisition d'un coffre-fort étant une condition d'agrément, toutes les mutuelles en détiennent un, respectant les normes sécuritaires. Afin de renforcer la sécurité physique des mutuelles, certaines ont aménagé une grille de séparation. D'autres l'ont prévu dans leur plan de construction.

Activités et situation financière

Plusieurs tendances peuvent être dégagées des données dont dispose la fédération sur les mutuelles.

L'évolution de l'épargne

On constate une augmentation de l'épargne entre 2010 et 2012 (38%) notamment grâce à l'introduction de nouveaux types d'épargne.

Voir graphique page suivante : Évolution de l'épargne des mutuelles

L'activité de crédit

Le volume des crédits a évolué avec les cycles de financement du Fair qui représente en moyenne 56% du portefeuille.

Voir graphique page suivante : Évolution du portefeuille de crédit des mutuelles

Voir graphique page suivante : Évolution du portefeuille à risques des mutuelles

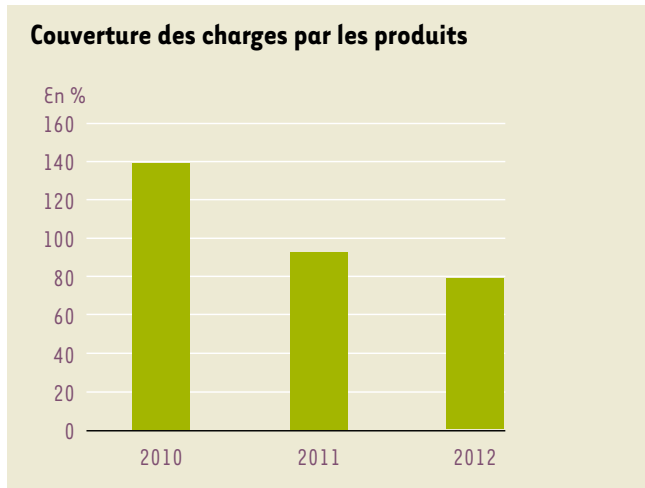
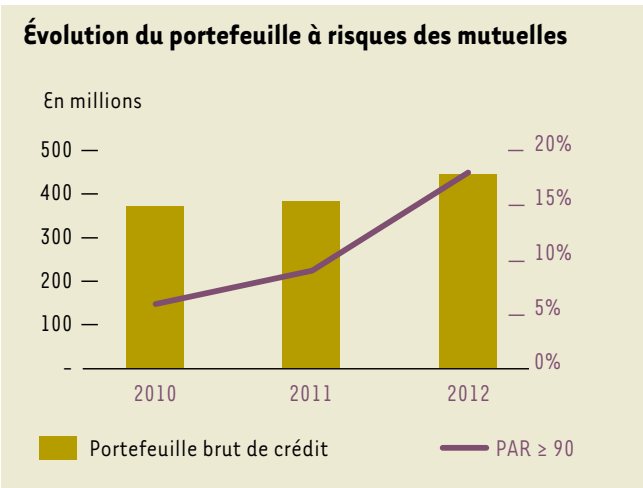
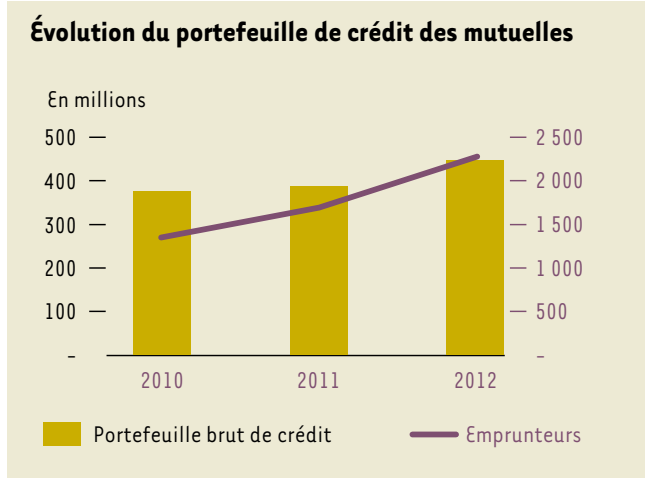
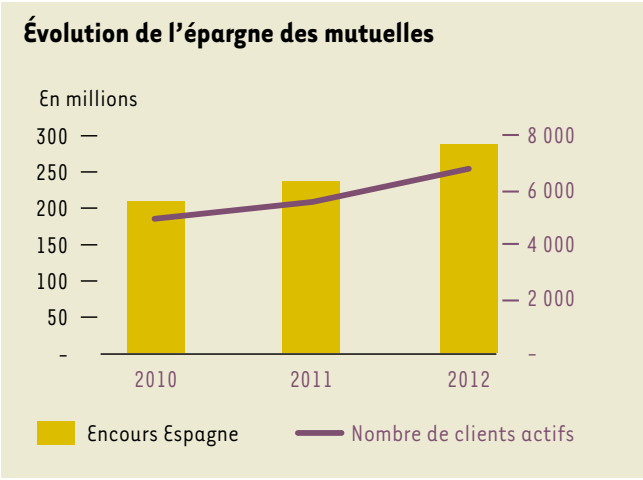
Il ressort du tableau précédent que la qualité du portefeuille des mutuelles se dégrade dangereusement. Si les premières raisons identifiées sont la saisonnalité des activités, les fluctuations dans le prix des produits, le financement d'activités agricoles risquées, il ne faut pas négliger l'effet d'un manque de politique de recouvrement et la vocation sociale des associations qui peut entrer en conflit avec sa vocation financière. Le nouveau logiciel de traitement des crédits a ainsi permis d'identifier des crédits qui n'étaient plus suivis. Normalement, la qualité du portefeuille devrait s'améliorer considérablement en 2013 suite à la mise en place de commissions spéciales de recouvrement.

L'autosuffisance opérationnelle

Une augmentation des dépenses opérationnelles pour respecter la nouvelle réglementation a affecté sérieusement l'autosuffisance opérationnelle des mutuelles du futur réseau. Une attention particulière doit être accordée à ce niveau, surtout aux mutuelles dont les ratios d'autosuffisance opérationnelle en 2011 sont très largement en dessous de 100%. À noter également en 2012 l'augmentation des provisions qui a provoqué la baisse importante du taux de couverture des charges par les produits.

Voir graphique page suivante : Couverture des charges par les produits

Sénégal



Conclusion

L'effort engagé par la Fongs a permis de lancer un processus de réseautage des mutuelles de ses associations membres. Ce processus, lancé depuis 2009, est ancré dans une histoire ancienne où la Fongs a été l'une des premières fédérations d'organisations paysannes à s'impliquer sur la question de la microfinance, dès les années 1980, avec la mise en place de plusieurs centaines de Groupements d'Épargne et de Crédit. Ces derniers ont été abrogés par la nouvelle réglementation, mais ils ont traduit un réel effort de formalisation de la pratique d'épargne et de crédit à travers les associations et autres dynamiques locales.

En mars 2011, l'Assemblée générale constitutive du réseau Fongs-Finrural s'est tenue au siège de la Fongs. Au-delà de cet élément fondateur, le travail technique doit se poursuivre pour essayer d'obtenir des autorités de supervision du secteur de la microfinance l'agrément du réseau au travers du dépôt d'un dossier conforme à la nouvelle réglementation en vigueur.



© HLE – SOS Faim

Conclusion générale

Depuis deux ans la Fongs a mis l'accent sur l'accompagnement de la mise en réseau des mutuelles et cela reste la priorité en 2013-2014. Il s'agit, comme on l'a vu, de partir d'un nombre limité de MEC suffisamment solides pour obtenir l'agrément et de développer à moyen terme une stratégie d'extension en direction des autres mutuelles moins solides ou en constitution, en leur apportant l'accompagnement et le renforcement nécessaires.

La Fongs se donne également comme perspective de participer activement à l'élaboration de la nouvelle lettre de politique sectorielle envisagée en 2013-2014, et de renforcer sa collaboration avec la Direction de la microfinance pour une meilleure prise en compte des spécificités rurales dans le domaine de la microfinance.

Enfin, la Fongs se maintient dans le conseil d'administration de la CNCAS et compte renforcer le partenariat technique et financier entre celle-ci et le futur réseau. Cela devrait notamment se traduire par une meilleure pénétration du monde rural par la CNCAS et un meilleur accès au financement pour les paysans.

Texte rédigé par François Doligez, avec François Cajot et Marc Mees, sur base de documents préparés par l'équipe de la Fongs, en particulier dans le cadre de la participation de la fédération à l'atelier qui a eu lieu en novembre 2012 : « comment les organisations paysannes assurent-elles l'accès à un financement adapté et pérenne en faveur de leurs membres ? »

Pour en savoir plus

Mamadou Cissokho, 2009 : *Dieu n'est pas un paysan*, Présence Africaine, Paris, 295 p.

Helms G., 2008 : *Une appréciation de l'impact du programme (PEP-Fair) au niveau des bénéficiaires finaux et des mutuelles*, Agriterria, Pays-Bas, 95 p.

Aminata Ndiaye, 2002 : « La microfinance au Sénégal, entre l'espoir et le doute » in *Grain de sel*, Paris.

Zoom Microfinance n°38, SOS Faim, juin 2013.

Étude de cas

Mali



Initiative d'OP au Mali pour faciliter l'accès des membres au crédit (projet pilote)



© Laurence Lewalle – SOS Faim

L'organisation paysanne :

Syndicat des Exploitants Agricoles de l'Office du Niger (Sexagon)

≡ Création en 1997

≡ 15 000 membres localisés dans

la région de Ségou – « Zone Office du Niger » (2012)

Coopératives de Producteurs de la zone Office du Niger (Copon)

≡ Création en 2009 à l'initiative du Sexagon

≡ 1 000 coopérateurs localisés dans

la région de Ségou – « Zone Office du Niger » (2012)

L'IMF partenaire : Kafo Jiginew

≡ Création en 1987

≡ 322 853 membres dont 6 728 en zone Office du Niger (2012)

≡ Plus de 200 000 membres en milieu rural (30% de la microfinance au Mali) (2012)

L'initiative Négociation d'un contrat de partenariat avec une IMF existante

Justification

Pour l'OP : octroyer aux membres de l'OP et à l'OP des crédits adaptés, à court, moyen et long termes, en faisant appel à une structure importante et expérimentée, capable d'offrir ces services.

Pour l'IMF : acquérir une expérience en crédit à long terme, diversifier sa clientèle (réduire sa dépendance aux producteurs de coton), diversifier ses zones d'intervention.

Dispositif

> Démarche de l'OP : séparation de ses fonctions économiques (Copon) et syndicales (Sexagon) pour donner des gages de sérieux à l'IMF partenaire ; montrer à l'IMF que l'OP peut jouer un rôle dans la sécurisation des crédits (présélection des emprunteurs, suivi des crédits, mise à disposition d'une garantie).

> Type de crédit : crédit court terme (< 1 an : intrants, repiquage, redevance eau, commercialisation) ; crédit moyen terme (entre 1 et 3 ans : bœufs, charrue, motoculteur, équipements collectifs) ; crédit long terme (> 3 ans : aménagements hydro agricoles, infrastructures de stockage).

> Taux d'intérêt : 9 à 12% par an

> Accompagnement : assistance technique, mise en relation entre Kafo Jiginew et l'OP, mise à disposition par SOS Faim d'une ligne de crédit à 0% et d'un fonds de garantie.

Résultats

En 2012 :

> 9003 crédits accordés depuis le démarrage du projet en 2009

> Taux de remboursement : 96.3%

Le principal défi a été d'établir la confiance entre l'OP et l'IMF, deux structures avec des situations institutionnelles et des niveaux de professionnalisation très différents : une IMF disposant de 25 années d'expérience et une jeune OP (Copon) avec seulement 2-3 années d'existence.

Le Fair¹ : un programme pilote d'intermédiation entre une Organisation Paysanne (OP) et une Institution de Microfinance (IMF) au Mali



Fin 2009, le taux d'accès aux services financiers pour la population malienne s'élevait à 11,63%. Les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) contribuaient à hauteur de 7.93 % à ce taux². Outre ce poids plus important des SFD sur le taux d'accès, on constate que les SFD se sont progressivement détournés du milieu rural. En 2006, 63% des clients des SFD étaient basés en zone rurale. En 2009, selon le CGAP³, ils n'étaient plus que 39%.

Dans ce contexte de raréfaction de services financiers en zones rurales, une Organisation Paysanne (le réseau des Coopératives de Producteurs de l'Office du Niger - Copon) est entrée en contact avec un SFD (Kafo Jiginew) afin de la convaincre d'étendre ses services à de nouvelles zones rurales. Cette mise en contact a été facilitée par SOS Faim. Ce document retrace les différentes étapes nécessaires à la construction d'une relation de confiance entre une OP et une Institution de Microfinance au Mali.

Historique

En janvier 2003, l'ONG SOS Faim a reçu un mandat du Ministère des Affaires Étrangères luxembourgeois pour réaliser un atelier de réflexion sur le financement de l'exploitation familiale en Afrique de l'Ouest. Organisé à Ouagadougou, il a réuni durant une semaine des IMF, des organisations paysannes et des banques agricoles des quatre pays-cibles ouest-africains de la coopération luxembourgeoise (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal) et avait pour titre « *Dialogue à deux voix pour le financement de l'exploitation familiale rurale* ».

Les contraintes (climatiques, législatives, foncières, économiques,...) freinant le financement rural ont été rappelées et débattues. Plusieurs pistes de solution ont été valorisées (fonds de bonification d'intérêt au Sénégal, warrantage au Niger, crédit d'équipement au Mali et au Sénégal...). Le manque de dialogue et d'articulation entre les acteurs – notamment les paysans et les « banquiers » – fut déploré à l'unanimité. De là, il fut admis par tous les participants que les complémentarités fortes (formelles ou non) entre les OP et les IMF étaient absolument nécessaires pour « amener l'argent au village » et renforcer le financement de l'exploitation familiale.

En novembre 2005, dans le cadre de la première Semaine de la Microfinance organisée par la Table Ronde luxembourgeoise du même nom, SOS Faim a piloté un atelier sur la Finance Rurale, en parallèle aux ateliers sur la sensibilisation de la Place financière

1 Fair : Fonds d'Appui aux Initiatives Rurales

2 Statistiques 2010 de la Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO)

3 CGAP : Consultative Group to Assist the Poor : pôle de ressources pour la microfinance hébergé par la Banque Mondiale et constitué de plus de 30 entités de coopération (www.cgap.org)

et sur le dialogue entre acteurs européens. Cet atelier, qui a réuni une quarantaine de participants africains et latino-américains, a approfondi quatre thématiques :

- ≡ L'adaptation de l'offre à la demande rurale
- ≡ Les produits de la finance rurale
- ≡ Son financement
- ≡ À nouveau l'articulation entre acteurs.

L'enchaînement de ces deux ateliers auxquels les acteurs maliens concernés ont participé a permis la maturation du Fair. Le programme Fair est basé sur une articulation entre 3 partenaires : une organisation paysanne (Syndicat des Exploitants Agricoles de l'Office du Niger – Sexagon et son bras économique : Coopératives des Producteurs de l'Office du Niger – Copon), une IMF (Kafo Jiginew) et un facilitateur (SOS Faim). Cette articulation vise à faciliter l'accès des exploitants familiaux de la zone Office du Niger au Mali à des financements agricoles adaptés dans la durée avec un accent particulier sur les crédits moyen et long terme.

Choix de la stratégie d'accès aux services financiers pour les riziculteurs du Sexagon

Trois stratégies d'accès aux services financiers s'offraient à priori au Sexagon :

≡ **Internaliser le crédit** : le Sexagon aurait mis en place un système pour pouvoir octroyer lui-même des crédits. Outre les contraintes techniques, juridiquement, cette option devenait illégale dans le contexte de la nouvelle législation en microfinance de la BCEAO datée de 2008. Elle a donc été abandonnée.

≡ **Externaliser le crédit** : le Sexagon aurait créé une structure fille, spécialisée dans l'octroi de crédit avec un statut d'IMF. Cette IMF devenait le « bras financier » du Sexagon. Cette option a rapidement été abandonnée pour une insuffisance de ressources humaines et financières. En effet, le Sexagon souhaitait également créer un « bras économique », via la mise sur pied d'un réseau de coopératives de production, transformation et commercialisation des productions agricoles de ses membres (réseau Copon). Vu ses ressources limitées, il ne pouvait se lancer dans la création simultanée de cette IMF fille et de ce réseau de coopératives à caractère économique.

≡ **Développer un partenariat avec une IMF existante**. C'est cette option qui a été privilégiée. Il existait des IMF dans la zone Office du Niger mais leur situation, notamment financière, était problématique, ce qui mobilisait leur énergie à la résolution de leurs problèmes et ne les incitait pas à de nouveaux partenariats et à développer de nouveaux produits de crédits agricoles. En outre, l'expérience de ces IMF en matière de crédit à moyen terme était limitée. La recherche d'une IMF partenaire s'est donc orientée vers une IMF extérieure à la zone. SOS Faim ayant déjà un partenariat avec l'IMF Kafo Jiginew depuis près de 20 ans, assez naturellement, cette IMF a été approchée. Cette IMF, originaire de la zone cotonnière du Mali Sud, cherchait à diversifier ses activités. Elle était donc intéressée par une nouvelle zone (la zone ON) et le financement d'une nouvelle filière agricole (le riz). Une concentration du risque sur une seule filière (coton) et dans une seule zone (Mali Sud) était devenue une bombe à retardement nationale pour une IMF de la taille de Kafo Jiginew qui représentait +/- 30% de la microfinance au Mali. SOS Faim a donc suggéré la mise en relation entre Kafo Jiginew et le Sexagon, sur base d'un rapprochement gagnant-gagnant :

≡ D'un côté, le Sexagon voyait l'accès de ses membres à des financements adaptés à leurs besoins facilité.

≡ De l'autre côté, stratégiquement, Kafo Jiginew réduisait son « risque crédit ». Le fait de passer par une IMF de la taille de Kafo Jiginew permettait également des économies d'échelle et des transferts de liquidité d'une zone géographique à l'autre voire du milieu urbain vers le milieu rural.

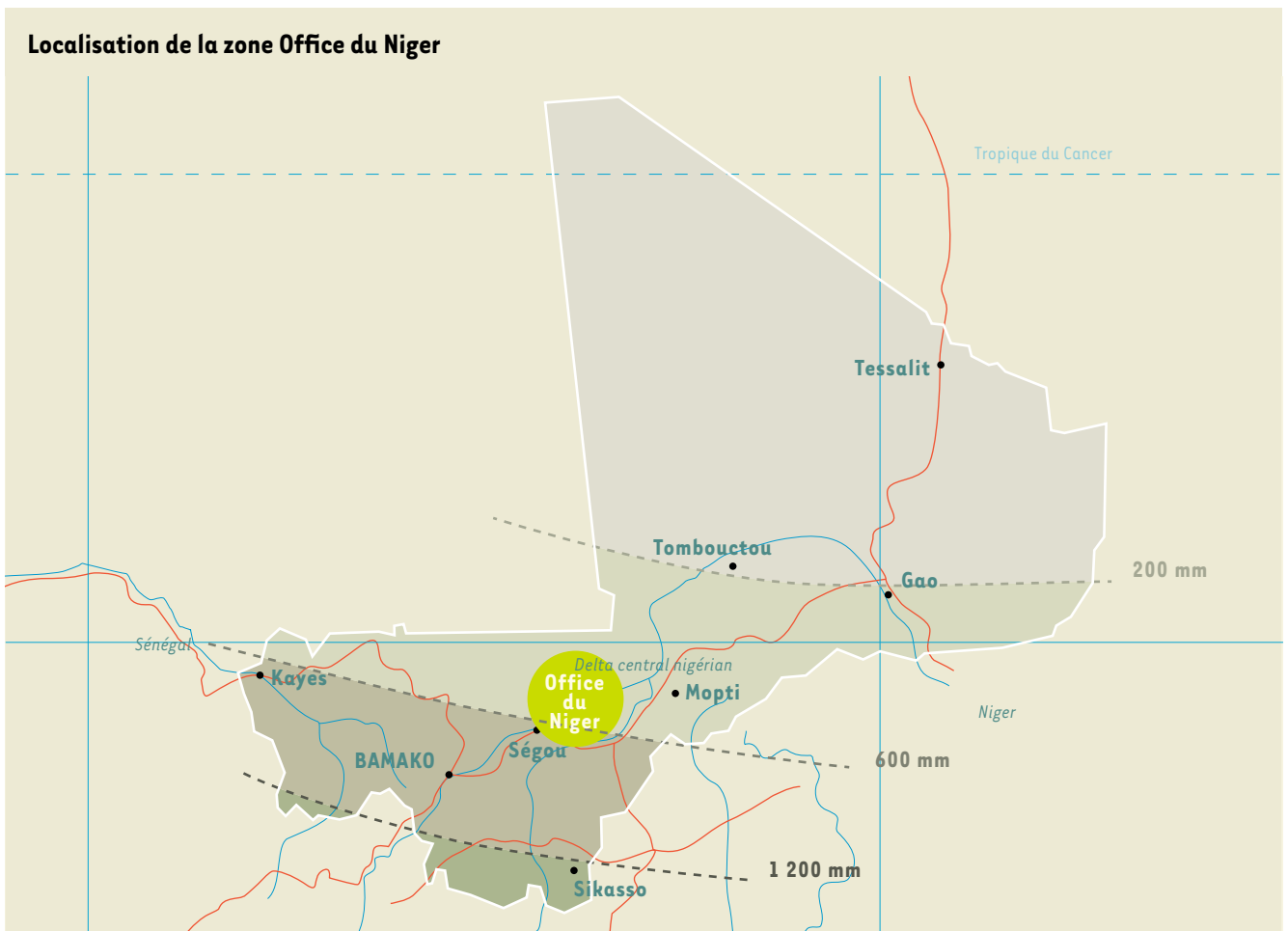
Présentation du contexte de la zone d'intervention du programme Fair

Le programme Fair intervient dans la zone « Office du Niger » qui mérite une brève présentation étant donné le contexte particulier de cette zone.

L'Office du Niger (ON) est une entreprise parapublique malienne qui gère l'un des plus étendus et des plus anciens périmètres irrigués de l'Afrique de l'Ouest. La zone d'intervention de l'ON est la partie occidentale du delta central du fleuve Niger. À partir du barrage de Markala, situé sur le fleuve Niger, environ 100 000 ha sont irrigués par gravité en maîtrise totale de l'eau.

Dans les années 1920, l'identification de ce site a conduit l'ingénieur français Émile Belime à concevoir un vaste projet d'aménagement hydro-agricole avec la remise en eau des anciens défluent du fleuve Niger qui nécessitait la construction d'un barrage sur le fleuve et le creusement d'un canal adducteur et de deux canaux principaux. C'est pour la réalisation de ce vaste programme que fut créé l'ON qui devait devenir le fournisseur de coton des industries textiles de la France coloniale et le grenier à riz de l'Afrique de l'Ouest.

L'ON a été géré par l'administration coloniale jusqu'en 1960, année d'accession du Mali à l'indépendance, où sa gestion a ensuite été réalisée par l'État malien qui y introduit la culture de la canne à sucre et du riz en remplacement du coton qui a été définitivement abandonné en 1970.



Carte extraite de « Cahiers Agricultures vol. 15, n°6, novembre-décembre 2006 ».

Toute intervention en lien avec les aménagements hydro-agricoles doit donc impliquer tant les bailleurs internationaux que les autorités locales maliennes comme l'Office du Niger et le Ministère de l'agriculture.

Entreprise très dirigiste à l'origine, l'ON a imposé aux paysans des normes très strictes en matière foncière, d'équipement, de techniques culturales, ... Il s'occupait de toutes les activités liées à la riziculture (gestion des terres, approvisionnement en intrants, commercialisation des productions, ...). Une série de réformes, dont la grande restructuration de 1994, ont considérablement recentré les activités de l'ON pour une plus grande libéralisation de l'économie et un transfert de responsabilités de l'État vers les acteurs privés (exploitants). Aujourd'hui, le nouvel ON, issu de cette restructuration, est un Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (Epic), placé jusque qu'au coup d'État de 2012 sous la tutelle du Secrétariat d'État auprès du Premier Ministre chargé du Développement Intégré de la Zone Office du Niger (Sedizon). Il est maintenant rattaché directement au ministère de l'Agriculture.

De nos jours, l'ON a pour principales missions : la gestion de l'eau, la maintenance des aménagements hydro-agricoles, la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation des études, la gérance des terres, le conseil rural et l'assistance technique aux exploitants des terres agricoles.

Les activités de l'ON sont planifiées dans le cadre de contrats plans triennaux qui définissent les engagements et les performances de l'État, de l'Office du Niger et des Exploitants agricoles. Le dernier contrat, 2008-2012, est le premier qui a été défini pour une période de cinq ans. Les périmètres irrigués de l'ON ont aujourd'hui pour principale vocation la production de riz durant la saison des pluies, mais sont exploités aussi pour les productions de saison sèche froide (cultures maraîchères), de saison sèche chaude (culture de riz), appelée contre-saison, de canne à sucre pour la production sucrière de la société Sukalasa.

L'Office du Niger regroupe en son sein six zones de production qui sont Niono, Macina, N'Débougou, M'Bewani, Molodo et Kouroumari.

Plusieurs bailleurs internationaux financent soit l'aménagement de nouvelles superficies irriguées, soit la réhabilitation d'anciennes parcelles et du système de drainage dans la zone ON. Ces travaux se font en concertation avec l'ON qui en décide l'affectation finale. Toute intervention en lien avec les aménagements hydro-agricoles doit donc impliquer tant les bailleurs internationaux que les autorités locales maliennes comme l'Office du Niger et le Ministère de l'agriculture.

Les partenaires du programme pilote Fair

L'organisation paysanne Sexagon

Le Sexagon est une organisation paysanne de type syndicat.

Il est né suite à une grave crise de confiance dans la zone ON suite au processus de restructuration de l'Office du Niger au début des années 1990 : à cette époque, les fonctions économiques (stockage, transformation, commercialisation et approvisionnement), autrefois attribuées à l'ON, ont été transférées aux producteurs et à leurs organisations. Cependant, le manque de préparation de ces structures à leurs nouvelles attributions a incité certains commerçants-grossistes à profiter de l'occasion « en achetant » des stocks de riz sans les payer aux producteurs. Les OP et leurs membres se sont donc retrouvés dans l'impossibilité d'honorer leurs différentes dettes. Dans un contexte de fraude et d'impayés, les « anciens de la zone ON » se sont réunis pour chercher une solution à cette situation. Ils ont notamment contacté un ancien ministre du gouvernement de Moussa Traore qui s'était retiré dans son village natal de la zone ON, Monsieur Sory Coulibaly. Après 2 ans de réflexion, celui-ci finira par accepter la mission qui lui était confiée, à savoir proposer une solution pour que les exploitants agricoles familiaux soient mieux défendus. Il proposera la création d'un syndicat comme type d'organisation adapté aux circonstances. Mais avant, il demandera aux anciens de la



zone ON d'organiser des concertations dans toutes les zones. Ces concertations auront un large succès. C'était la naissance d'une dynamique paysanne initiée et animée par les paysans. Le 22 février 1997 se tiendra le congrès constitutif du Sexagon à Niono pour la représentation et la défense des intérêts des producteurs.

À ce jour, le Sexagon est probablement le syndicat le mieux structuré et le plus représentatif de la zone Office du Niger au Mali. Il compte environ 15 000 adhérents répartis entre plus de 260 comités villageois regroupés en 6 sections syndicales. Les six sections sont toutes dotées d'un siège (salle de réunion et bureau). Le Sexagon est administré par un bureau de 35 membres, 1 conseil central de 60 membres et une assemblée générale.

Le syndicat lutte entre autres contre les évictions arbitraires, et pour l'accès des paysans à la terre. Il revendique la bonne maintenance et l'aménagement des installations d'irrigation. Son équipe technique est constituée de 6 animateurs, 1 chargée de la promotion féminine, 1 responsable de la structuration et de l'animation de la jeunesse, 1 responsable des questions foncières et 1 secrétaire.

L'organisation paysanne Copon : séparation de la fonction syndicale de la fonction économique

Juridiquement, il n'est pas possible pour un syndicat de développer des activités économiques au profit de ses membres.

Or, outre la défense de leurs intérêts, les exploitations familiales ont également besoin d'un appui à la production, la transformation et la commercialisation de leurs produits agricoles, activités essentiellement à caractère économique. De plus, le syndicat souhaitait diversifier et pérenniser ses sources de revenus en développant des activités économiques pour compléter ses rentrées financières qui n'étaient constituées essentiellement que des droits d'adhésion, cotisations et subsides éventuels.

Le Sexagon a donc choisi de séparer la fonction syndicale de la fonction économique en créant à partir de 2009 un réseau de coopératives de production, transformation et commercialisation (Copon : Coopératives de Producteurs de la zone ON). Un accord entre Copon et Sexagon prévoit qu'un léger pourcentage du chiffre d'affaire de Copon est rétrocédé à la structure « mère » Sexagon, ce qui permet cette diversification des ressources recherchée par le syndicat.

Copon est donc un réseau à 3 niveaux :

- ≡ 1^{er} niveau : les coopératives de base au niveau villageois (rôle de caution solidaire et de récupération des crédits)
- ≡ 2^{ème} niveau : le regroupement de ces coopératives de base en Union. Une Union par zone administrative de l'ON (rôle dans la transformation, le stockage et la commercialisation du riz)
- ≡ 3^{ème} niveau : une fédération, sous statut d'association, regroupant les Unions et le Sexagon (rôle dans la formation, la gestion et la recherche de financement).

Fin 2012, le réseau comprenait 78 coopératives de base regroupant plus de 1 000 coopérateurs. Ces coopérateurs exploitaient ensemble 3 000 ha de riz dans les casiers de l'ON.

Les fonctions du réseau sont :

- ≡ L'organisation de l'approvisionnement en intrants et en équipements, pour favoriser la maîtrise du calendrier agricole et réduire les coûts de production
- ≡ Les négociations avec l'IMF Kafo Jiginew de conditions de crédits plus avantageuses pour ses membres (nouveaux type de crédit, diminution des taux d'intérêt, adaptation du calendrier de déboursement aux calendriers culturels, adaptation des garanties ...)
- ≡ La réalisation de la transformation, du stockage et de la commercialisation des productions agricoles des membres afin de localiser la plus-value au niveau des producteurs
- ≡ La centralisation des demandes de crédits et le premier contrôle de la validité et de la pertinence de la demande
- ≡ La récupération des remboursements en nature (warrantage).

Cette séparation des fonctions syndicale et économique avait été imaginée dès le départ par le Sexagon, conscient de son manque d'expérience pour les activités économiques. Mais, elle a également été vivement encouragée par Kafo Jiginew qui préférait traiter avec une organisation paysanne de type productif plutôt qu'avec une structure à caractère revendicatif, la mise en place de différentes formes de garanties (warrantage, caution solidaire, ...) étant notamment facilitée.

L'IMF Kafo Jiginew

Kafo Jiginew signifie « Union des greniers » en langue locale Bambara ; c'est une Institution Mutualiste d'Épargne et de Crédit au service des populations à revenus modestes n'ayant pas un plein accès aux services des banques. Mis en place en Octobre 1987 avec l'appui d'un Consortium regroupant quatre ONG Européennes (SOS Faim, le Comité Français pour la Solidarité Internationale, Agro Action Allemagne et Mani Tese Italie) ainsi que la Fondation du Crédit Coopératif sur un cofinancement de la Commission des Communautés Européennes, Kafo Jiginew exprime globalement la volonté des paysans et des artisans de s'organiser pour maîtriser eux-mêmes leur propre développement, en gérant les ressources dont ils disposent ou qui peuvent être mises à leur disposition. Cette Union est agréée par le ministère de l'Économie et des Finances du Mali comme Institution de microfinance faîtière d'épargne et de crédit en vue d'offrir des services financiers adaptés aux besoins des populations à revenus modestes qui n'ont pas accès aux institutions financières formelles pour le développement de leurs activités d'auto-emploi. Elle est dirigée par une équipe malienne depuis 1994. Sa mission a été revisitée et s'énonce désormais ainsi : « Offrir des services financiers de proximité (épargne, crédit, micro assurance transfert de fonds, autres prestations) au plus grand nombre de personnes au Mali pour l'amélioration de leurs conditions de vie ». Kafo Jiginew occupe la première place des institutions de microfinance au plan national. L'ensemble des 19 caisses rurales et urbaines du réseau se sont regroupées pour créer l'Union des Caisses Mutuelles d'Épargne et de Crédit Kafo Jiginew dont le siège est à Bamako.

Quelques données fin 2012

Nombre de guichets	168 dont 135 en milieu rural soit 80%
Nombre de membres	324 113 dont 65% en milieu rural
Encours de dépôts	21,193 milliards de FCFA dont 53% en milieu rural
Encours de crédit	21,570 milliards de F CFA dont 53% en milieu rural
Taux de remboursement	97,40 %
Total de bilan	35,581 milliards de FCFA

En 2012, l'IMF a eu pour la première fois un résultat négatif de -344,4 millions de FCFA contre 472,7 millions de bénéfices fin 2011. L'année 2012 a en effet été particulièrement difficile suite au ralentissement économique généralisé lié à la crise politique et militaire.

L'ONG SOS Faim

SOS Faim a été créée en Belgique en 1964 et au Luxembourg en 1993. Ce sont deux associations sans but lucratif agréées comme ONG par leur gouvernement respectif.

L'objectif général poursuivi par SOS Faim est de réduire la faim et la pauvreté en milieu rural :
 ≡ en soutenant l'agriculture paysanne et ses acteurs dans les pays en développement, c'est-à-dire en leur donnant les moyens de mener des actions concrètes et efficaces pour améliorer leurs revenus et défendre leurs intérêts. SOS Faim soutient plus particulièrement deux types d'acteurs au Sud : les organisations paysannes ainsi que les institutions de microfinance.

≡ en sensibilisant et mobilisant les populations du Nord afin d'influencer les politiques ayant un impact sur la faim et la pauvreté dans les pays en développement.

Les caractéristiques et objectifs du programme Fair

Le programme Fair poursuit essentiellement trois objectifs :

- ≡ Favoriser l'accès à des financements adaptés (court, moyen et long terme) et à un coût abordable pour les producteurs ruraux de la zone ON au Mali
- ≡ Favoriser les articulations entre les acteurs ruraux («l'offre/IMF» et la «demande/OP» de financement)
- ≡ Renforcer les revenus des paysans à travers l'appui à une filière agricole cruciale en matière de souveraineté alimentaire (le riz).

Pour atteindre ces objectifs, le schéma organisationnel ci-dessous a été mis en place. Le MAE luxembourgeois a donné mandat à SOS Faim de «réaliser un programme d'action dans le domaine de la microfinance au Mali». SOS Faim a donc proposé au MAE de mettre à disposition de Kafo Jiginew une ligne de crédit à 0% pour que cette IMF puisse octroyer des crédits abordables à court, moyen et long terme, préférentiellement aux membres de l'OP Sexagon/Copon mais pas exclusivement. Ensuite, Kafo Jiginew gère ces différents crédits. À l'issue du programme Fair, un calendrier précisera le timing de remboursement par Kafo Jiginew de la ligne de crédit mise à sa disposition par SOS Faim.

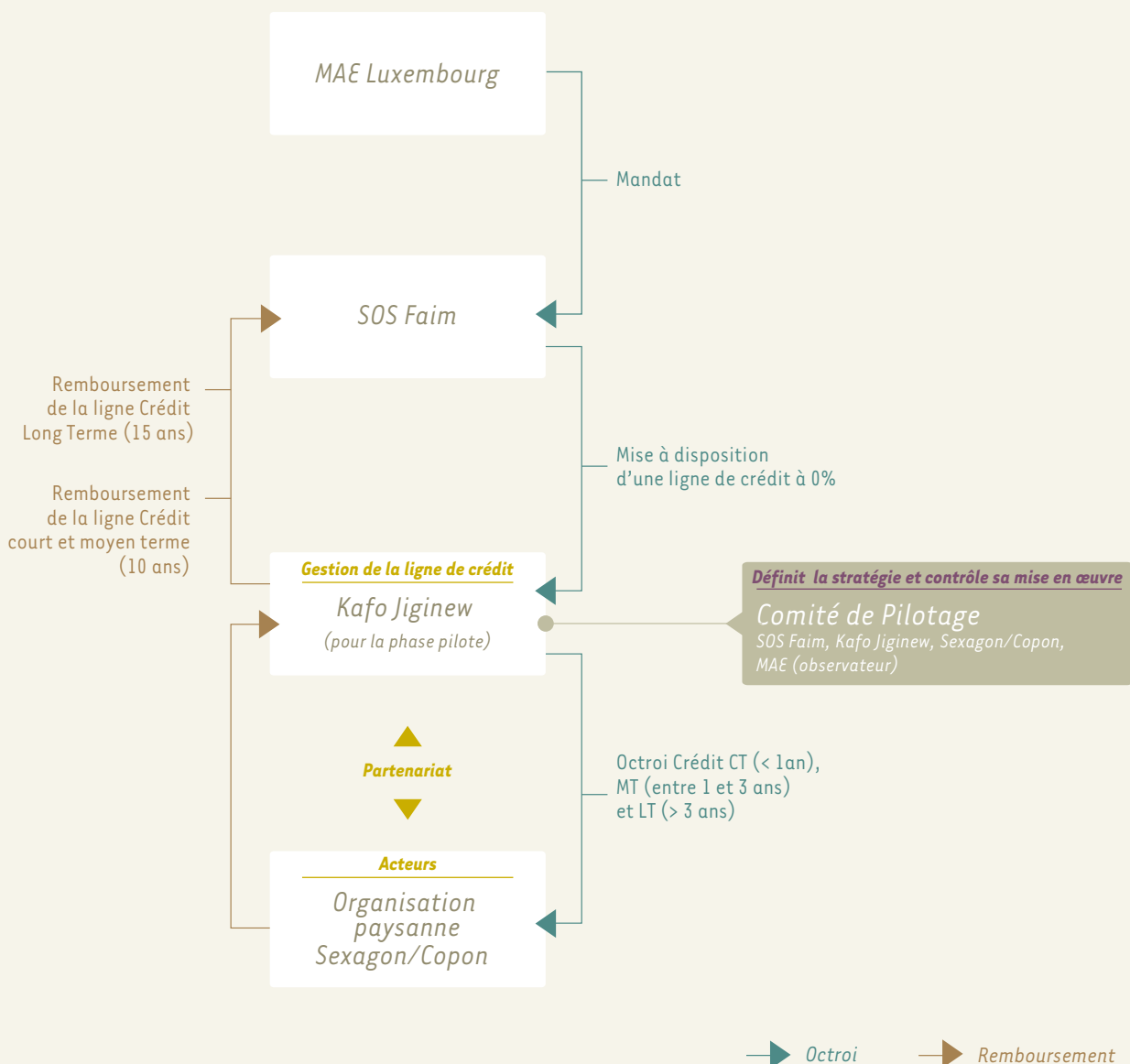
Un comité de pilotage, réunissant SOS Faim, Kafo Jiginew, le Sexagon/Copon et le MAE (en tant qu'observateur) vérifie annuellement le respect de la stratégie.

Le Fair se veut un fonds «novateur» à plus d'un titre :

- ≡ il est décentralisé au Sud (sous forme de lignes de crédit logées chez Kafo Jiginew)

- ≡ il propose, à travers les partenaires locaux, des produits (garanties – prêts) adaptés au monde rural, en termes de durée (plus longue) et d'accès (p.ex. taux d'intérêt faible dans le cas de prêt) ;
- ≡ il se concentre exclusivement dans des zones rurales;
- ≡ il prend les risques qui ne sont que trop rarement pris par les financeurs actuels;
- ≡ il dynamise les articulations entre acteurs, en premier chef les associations de producteurs et les institutions de financement ;
- ≡ il favorise l'innovation, la diversification des productions agricoles et intègre, dans la mesure du possible, la dimension du financement de l'exploitation familiale vue dans sa globalité ;
- ≡ il essaie d'attacher une importance particulière, à travers ses appuis, à la protection de l'environnement.

Schéma organisationnel du programme Fair



Les étapes dans la mise en place du Fair

Étape préalable 1 :

identification des besoins des membres de l'OP et de l'OP elle-même

Copon a identifié tous les besoins de financement de ses membres :

- ≡ Crédits court terme pour le financement des campagnes agricoles, dont la durée est inférieure à 1 an : crédits intrants, crédits frais de repiquage, crédits redevance « eau »;
- ≡ Crédits moyen terme pour le financement des équipements, dont la durée est comprise entre 1 et 3 ans : crédits achat de bœufs et charrue, crédits motoculteurs;
- ≡ Crédits long terme pour le financement des équipements plus onéreux, et pour la participation aux frais des aménagements hydro-agricoles, dont la durée est supérieure à 3 ans.

Copon a également identifié ses propres besoins de financement pour assurer ses fonctions d'appui à la production, la transformation et la commercialisation :

- ≡ Crédits court terme pour le financement de la commercialisation des productions agricoles, dont la durée est inférieure à 1 an : crédits accordés aux Unions pour qu'elles puissent payer les producteurs en attendant la transformation, le stockage et la vente des produits par les Unions;
- ≡ Crédits moyen terme pour le financement des équipements collectifs, dont la durée est comprise entre 1 et 3 ans : crédits achat d'équipement de transformation comme les mini-rizeries;
- ≡ Crédits long terme pour le financement de locaux de stockage collectifs, dont la durée est supérieure à 3 ans.

Étape préalable 2 :

identification des contraintes de financement

Suite à l'identification des besoins de financement, il est apparu clairement que Kafo Jiginew (comme toutes les autres IMF) ne disposait pas de ressources longues et suffisamment bon marché lui permettant d'accorder des crédits moyen et long terme, à des conditions abordables pour l'OP et ses membres. Le fonds Fair est donc venu combler cette absence en mettant à disposition de l'IMF Kafo Jiginew des ressources gratuites à long terme (fonds à un taux zéro pendant une durée de 10 ans minimum). L'idée de base de cette mise à disposition était que le secteur agricole est un secteur peu rentable et risqué et donc qu'en offrant des ressources longues et gratuites à une IMF, celle-ci pourrait proposer des crédits à des taux d'intérêt corrects pour les exploitants et les OP. Le comité de pilotage du programme Fair devait notamment vérifier cette répercussion sur les taux d'intérêts pratiqués par l'IMF.

La négociation du type de partenariat OP-IMF

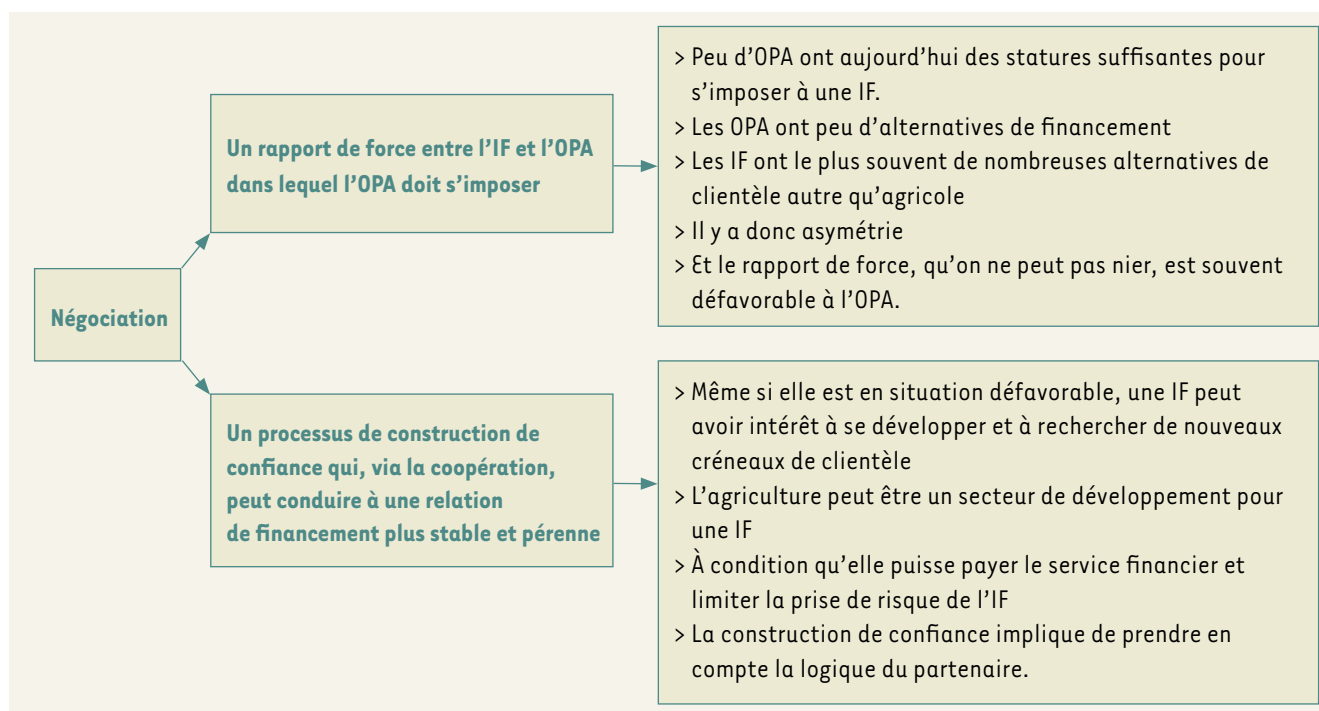
Deux types de relations entre une OP et une IMF sont possibles :

- ≡ un rapport de force, en général défavorable à l'OP;
- ≡ une négociation basée sur une augmentation progressive de la confiance).

Voir graphique page suivante

SOS Faim a essayé de répondre aux demandes de ses partenaires en proposant différents types d'appuis, permettant d'influer sur ces 2 types de relations :

- ≡ En mettant à disposition de l'OP un fonds de garantie et en soutenant son renforcement des capacités (via un programme avec la coopération belge), le rapport de force a été légèrement corrigé au profit de l'OP, tout en restant toutefois plus favorable à l'IMF;



Extrait de guide opérationnel « Organisations professionnelles agricoles et institutions financières rurales : construire une nouvelle alliance au service de l'agriculture familiale » (Montpellier SupAgro-IRC, IRAM, CERISE, octobre 2010).

- ≡ L'essentiel des efforts dans la création du partenariat OP-IMF prévu dans le cadre du programme Fair a porté sur la construction d'une relation de confiance.

La construction de la confiance : un rôle d'intermédiation pour l'OP

Dans son rôle d'intermédiation, l'OP doit jouer trois rôles :

- ≡ Montrer que ses producteurs membres et qu'elle-même sont une clientèle solvable intéressante pour IMF;
- ≡ Montrer à l'IMF qu'elle peut jouer un rôle dans la sécurisation des crédits et dans le déploiement de l'IMF;
- ≡ Négocier les conditions de financement avec l'IMF.

Montrer que ses producteurs membres et qu'elle-même sont une clientèle solvable intéressante pour IMF

Copon a fourni à l'IMF la connaissance de la zone d'intervention, les caractéristiques des systèmes agricoles qui y sont développés et la typologie de ses membres. L'OP a donc permis à Kafo Jiginew d'identifier plus précisément la demande en services financiers, le niveau de solvabilité des clients potentiels et le risque lié aux différents types de crédit.

En exposant son plan opérationnel, c'est à dire ses prévisions d'activités de transformation, stockage et commercialisation et les moyens pour y parvenir, Copon s'est attaché à convaincre Kafo Jiginew du bien-fondé de son approche et de la rentabilité de ses activités.

Lors de cette étape, la difficulté pour Copon a été de traduire en termes financiers les données parfois informelles ou intuitives dont il disposait sur les activités de ses membres. Pour corriger cette lacune, il a notamment commandité une étude intitulée « Paysans Investisseurs » qui lui a permis de préciser les revenus et bénéfices générés

par une exploitation, selon son niveau d'équipement, la taille de la famille et ses combinaisons culturelles⁴.

Sur base de toutes les informations transmises par Copon, Kafo Jiginew a pu notamment :

- ≡ sélectionner le lieu d'implantation de sa caisse de base et des guichets rattachés, en tenant compte du potentiel économique de ces lieux et de la densité de la clientèle potentielle;
- ≡ déterminer les nouveaux types de crédits à développer et évaluer l'ampleur des besoins par type de crédits;
- ≡ adapter le type de garantie exigé (warrantage et montant du dépôt minimum);
- ≡ apprécier le niveau d'endettement des membres de Copon auprès d'autres IMF de la zone.

Montrer à l'IMF qu'elle peut jouer un rôle dans la sécurisation des crédits et dans le déploiement de l'IMF

Pour pouvoir jouer un rôle dans la sécurisation des crédits, l'OP doit être considérée comme fiable par l'IMF. Pour juger de cette fiabilité, Kafo Jiginew s'est basé sur :

- ≡ le statut juridique de Copon et ses agréments. Ce point a posé quelques difficultés car Copon, même s'il est issu d'une structure mère ancienne (Sexagon), était une structure en création, ne disposant pas encore de tous les agréments pour ses différents étages. En outre, on retrouvait les mêmes responsables dans les 2 structures : les interférences entre le Sexagon et Copon étaient donc fréquentes.
- ≡ L'historique de la création de Copon : Kafo Jiginew, ayant déjà traité avec un syndicat dans la zone cotonnière sans beaucoup de succès, se méfiait d'une structure issue d'un syndicat.
- ≡ Les interférences entre élus et équipe technique au sein de l'OP Copon ont parfois posé problème.
- ≡ La gouvernance de Copon : la tenue irrégulière des réunions statutaires, le non-paiement des droits d'adhésion et des cotisations ont aussi limité la confiance entre Kafo Jiginew et Copon.
- ≡ Les appuis extérieurs sur lesquels pouvait compter Copon, avec notamment le soutien financier et technique de SOS Faim.

Dans un premier temps, cet appui extérieur, dont pouvait bénéficier Copon, a permis de lever certaines craintes de Kafo Jiginew quant à sa fiabilité. Ensuite, au fur et à mesure des différentes campagnes agricoles et des bons niveaux de remboursement des crédits enregistrés, Kafo Jiginew a pris confiance et une relation plus équilibrée s'est instaurée.

Copon est intervenu à 4 niveaux dans la sécurisation des crédits :

- ≡ dans la sélection des emprunteurs : Copon effectue un premier tri dans les demandes de crédits en vérifiant notamment l'adéquation des montants demandés aux superficies de chaque exploitant. Cette vérification est très importante et ne pourrait être faite facilement par l'IMF car le « cadastre » en zone ON n'est pas fiable, il existe de nombreux échanges de terres informels.
- ≡ dans le suivi des crédits : certains remboursements ayant lieu en nature, via le versement d'une partie de la récolte, il est primordial que les différents moments de récolte des membres soient déterminés avec précision, ce que peut difficilement faire l'IMF. Lors de problèmes de remboursement, Copon et Kafo Jiginew décident aussi ensemble de mener des actions spécifiques de recouvrement.
- ≡ dans la mise à disposition d'une garantie pour ses membres : en lieu et place de ses membres, Copon a apporté une garantie, à hauteur de 10% du montant emprunté, en logeant un fonds de garantie chez Kafo Jiginew. Ce type de garantie a donné de bons résultats. La qualité du portefeuille est restée bonne pour ce type de crédit (porte-

Les activités de l'Office du Niger sont planifiées dans le cadre de contrats plans triennaux qui définissent les engagements et les performances de l'État, de l'Office et des exploitants agricoles.

4 Cette étude est décrite dans la publication « Dynamiques Paysannes », n° 27 (www.sosfaim.org)

Au fur et à mesure des différentes campagnes agricoles et des bons niveaux de remboursement des crédits enregistrés, Kafo Jiginew a pris confiance et une relation plus équilibrée s'est instaurée.

feuille à risque à 30 jours⁵ maîtrisé à un niveau inférieur à 5%).

≡ dans la mise à disposition d'un fonds de garantie pour lui-même dans le cadre d'une demande de crédit destiné à faciliter le stockage, la transformation et la commercialisation du riz : ce type de garantie a posé des problèmes. Une meilleure analyse conjointe des activités à financer aurait permis de déceler un risque élevé et la nécessité de mettre en place davantage d'outils de suivi de la transformation-commercialisation du riz. La présence de ce fonds de garantie a probablement faussement rassuré tous les intervenants.

Ce rôle de Copon dans la sécurisation des crédits a donc globalement été bien joué. Les taux de remboursement, à l'exception du crédit transformation-commercialisation, ont été bons dès les premières campagnes et se sont maintenus dans le temps. Cela a donc permis d'installer progressivement une confiance entre l'OP et l'IMF, malgré la méfiance initiale.

Négocier les conditions de financement avec l'IMF.

Partant d'une position asymétrique dans laquelle le poids de l'OP est plus faible que celui de l'IMF, cette phase de négociation des conditions de financement vient plus tard, après l'instauration d'un climat de confiance minimum.

La méfiance entre les 2 partenaires n'a été levée que progressivement via l'organisation régulière de comités techniques, de comités de pilotage dans lesquels SOS Faim a joué le rôle de facilitateur. La bonne qualité du portefeuille lors des premières campagnes a également permis d'accroître la confiance entre les partenaires ce qui a finalement permis à Copon de demander une renégociation des taux d'intérêt des crédits.

Résultats et perspectives de ce partenariat entre une OP et une IMF

Niveaux d'exécution cumulés vs prévisions initiales Fair pour 2009-2010 et 2011

Libellés	Prévisions 2009-2011	Réalisation au 2009-2011	% Réalisé
CT	711 813 520	711 813 520	100%
MT	476 621 286	417 998 255	88%
LT	194 441 953	126 000 000	65%
Total	1 382 876 759	1 255 811 775	91%

Pendant les trois premières années du programme Fair (2009-2011), les réalisations ont été assez proches des prévisions pour l'octroi des crédits court et moyen terme. Par contre, l'octroi des crédits long terme était nettement en-dessous des prévisions. Les crédits long terme étaient destinés initialement au financement partiel des aménagements hydro-agricoles par les exploitants familiaux selon le schéma suivant : les travaux des réseaux d'irrigation étaient financés à concurrence de 70-80% par l'État malien, le solde étant financé par les exploitants familiaux grâce à un crédit long

⁵ Il s'agit d'un ratio obtenu en divisant le total de l'encours des prêts affichant un retard de 30 jours par le total de l'encours de tous les prêts. Le principe étant qu'un prêt affichant un retard nous indique que les autres paiements à venir pourraient aussi être en retard et qu'éventuellement, c'est l'ensemble de la créance qui pourrait être en danger.



© ALA – SOS Faim



terme. Ce type de montage financier nécessitait donc des discussions tripartites entre l'État malien, les bailleurs internationaux et le programme Fair. Les délais nécessaires à ce type de discussions ont été sous-estimés par SOS Faim.

À partir de 2012, la crise politique n'a fait qu'accentuer le problème. La demande en crédits court terme a littéralement explosé suite à la fermeture de la plupart des IMF de la zone ON et au manque de liquidités de ces IMF. Grâce au Fair, Kafo Jiginew a pu répondre à la demande en crédit court terme. Par contre, l'octroi de crédits moyen et long terme est resté nettement sous les prévisions, Kafo Jiginew étant très prudent dans l'examen des demandes vu le climat d'insécurité régnant dans la zone. Après le coup d'État de mars 2012, les bailleurs de fonds internationaux ont suspendu momentanément leurs interventions au Mali et les interlocuteurs maliens ont été remplacés à plusieurs reprises. Les négociations tripartites pour le financement des aménagements hydro-agricoles ont donc été interrompues. Au 31/12/2012, on a donc les niveaux de réalisations par rapport aux prévisions suivants : plus de 100% pour le CT, 34% pour le MT et 17% pour le LT.



© ALA – SOS Faim

Conclusion

On constate que le Fair a pu créer un espace de confiance et de communication entre une OP et une IMF : des nouveaux types de crédit ont été mis au point en concertation (moyen terme), l'IMF a diminué ses taux d'intérêt, l'OP a centralisé et contrôlé la demande et des discussions plus larges sur le financement rural ont été entamées avec les pouvoirs publics.

La phase pilote du Fair a permis de créer peu à peu une relation de confiance entre une organisation de producteurs et une institution de financement rural : en quelque sorte, ce sont deux mondes qui se sont apprivoisés et ont appris à se connaître, notamment grâce au rôle de facilitation joué par SOS Faim.

L'instauration d'une relation basée sur la mise à disposition de services financiers adaptés dans le temps a notamment permis de définir précisément des besoins en crédits et de mettre au point des réponses à ceux-ci en termes de produits, particulièrement pour ce qui concerne le moyen et le long terme.

Les crédits ont été mis à disposition des producteurs et de leurs organisations à des taux acceptables (entre 9 et 12% par an) par rapport à la rentabilité des opérations financées. Ceci notamment grâce au rôle joué par l'OP dans la présélection des dossiers et dans le recouvrement des prêts.

Un impact positif a pu être observé au niveau des acteurs locaux concernés : pour l'OP, il s'est vraiment agi d'une réponse à un besoin structurel en termes de financement et d'autres acteurs financiers présents dans la zone ON ont adapté leur offre en conséquence. Pour l'IMF, le programme Fair a facilité sa stratégie de diversification régionale et sectorielle (ouverture sur une nouvelle zone géographique et sur la filière rizicole).

Enfin, la phase pilote a permis de sensibiliser les pouvoirs publics aux enjeux du financement de l'agriculture, faisant un lien entre la stratégie nationale de microfinance et la politique de développement agricole.

Texte rédigé par Christophe Brismé, responsable Mali à SOS Faim.

Burkina, Mali, Niger et Sénégal : une lecture croisée des expériences présentées

Au fil des échanges, des tendances communes et des choix stratégiques différenciés ont été mis en valeur. Mais dans toutes les situations, les démarches se sont révélées riches en apprentissages au sein des organisations paysannes.

Des tendances communes

À la lecture des quatre expériences présentées, des caractéristiques communes se dégagent au-delà de la diversité des cas et des contextes :

- ≡ Les temps longs (10-20 ans) dans lesquels s'inscrivent les expériences : cet aspect doit certainement être pris en compte dans toute dynamique d'appui ou d'accompagnement.
- ≡ La complexité des paramètres (d'ordre culturel, politique, social, économique) avec lesquels les OP doivent composer pour mettre en place des instruments financiers. Les OP ont acquis un niveau de compréhension des enjeux élevé, grâce à un long processus d'apprentissage et de construction de leur réflexion stratégique.
- ≡ L'absence de réponse standard à la problématique du financement agricole et l'importance de l'innovation et de l'adaptation des stratégies.
- ≡ Le concept de responsabilité et de respect des engagements au niveau des OP. Il s'agit d'un facteur essentiel, décisif pour la construction d'instruments financiers pérennes.

On peut également relever des constantes en termes de contexte dans le déroulé de ces expériences :

- ≡ Les initiatives ont toutes été prises dans un contexte de démantèlement des dispositifs publics d'appui à l'agriculture (notamment les banques publiques). Les OP n'ont eu ainsi d'autres choix que de se saisir de ces questions, vitales pour leurs membres.
- ≡ Les organisations ont souvent « bricolé », selon leurs propres termes : elles se sont engagées dans des processus empiriques, pragmatiques, avec différentes tentatives (fonds endogènes, prise de participation dans une banque publique, partenariats divers...). Les différentes stratégies mises en œuvre ont été le plus souvent concomitantes entre elles.
- ≡ Toutes les organisations partagent la préoccupation de répondre aux besoins diversifiés des activités agricoles de leurs membres, mais également des activités rurales non agricoles. Il s'agit également pour elles de disposer de services financiers accessibles, adaptés, durables et couplés à des services non financiers. En termes d'adaptation de l'offre, il y a encore de fortes contraintes du côté des IMF, mais les expériences présentées montrent aussi les innovations en cours dans le secteur.
- ≡ Pour les OP qui font le choix de mettre en place leurs propres dispositifs de financement, le défi que ces dispositifs soient pérennes sur le plan organisationnel, institutionnel et financier est très grand !
- ≡ Le durcissement de la réglementation microfinance depuis 2008 (BCEAO) a accru le système de contraintes sur le financement rural et agricole en général et sur les OP qui tentent de promouvoir cette option, en particulier.
- ≡ Quelle que soit la forme du dispositif qu'elles mettent en place, les OP ont la volonté d'influer politiquement sur les conditions d'accès au crédit des paysans et d'accroître le pouvoir de négociation des paysans vis à vis des institutions financières ou des décideurs politiques (Sexagon /Kafo Jiginew ; Fongs/CNCAS ; Mooriben /Bagri).



« Nous ne sommes pas partis petits face à la banque ! »

[Mooriben à propos de ses négociations avec la Bagri]

Ces caractéristiques communes et ces constantes dans les trajectoires des quatre organisations vont de pair avec des spécificités liées à des dynamiques sociales et politiques singulières qui influencent à la fois le choix des acteurs et le déroulement des expériences. Ainsi, la Fongs incarne un mouvement paysan qui s'est construit dans une certaine opposition face aux pouvoirs publics sénégalais, ce que l'on ne retrouve pas de manière manifeste, par exemple, au Niger ou au Burkina. Mais ces spécificités nationales n'expliquent pas à elles seules, naturellement, la diversité des trajectoires et options choisies par les OP pour construire des dispositifs d'accès au financement à leurs membres.



© Jean-Louis Brocart – SOS Faim

Des choix stratégiques différents, à plusieurs niveaux

≡ Les dispositifs mis en place :

Une OP peut prendre une participation dans une banque (cas de la Fongs au Sénégal). L'enjeu est ici de nature politique : il s'agit accroître l'influence des organisations paysannes et de peser sur les choix opérés par l'institution financière en matière de financement rural et agricole.

Une OP peut créer elle-même une institution financière : le processus est alors très long, très coûteux et peut déboucher sur des évolutions différentes :

- > la mise en place de deux dispositifs financiers complémentaires au Burkina (RGSA et RBTEC), avec une injection importante de capital (subvention) et d'assistance technique.
- > à l'issue d'un diagnostic approfondi et d'un long processus de réflexion stratégique (recours à un accompagnement externe), renoncement de Mooriben, au Niger, à la création d'un réseau autonome de caisses et option du partenariat avec des institutions financières ;
- > le choix de la Fongs de pérenniser et faire reconnaître son réseau, vaille que vaille, sans renoncer à d'autres options.

Une OP peut également construire un partenariat avec une institution financière (Sexagon / Copon avec Kafo Jiginew et Mooriben avec Bagri). L'élément déterminant

est alors la capacité de l'OP à s'organiser pour analyser les besoins de crédits, gérer la demande, les octrois et les remboursements (« faire le tri dans les demandes », « filtrer les dossiers »). Cette capacité est primordiale pour sécuriser le crédit, construire la confiance avec l'institution financière et améliorer le pouvoir de négociation de l'OP vis-à-vis de celle-ci.

≡ Enfin, la nouvelle réglementation est considérée comme un élément de contrainte externe par les OP du Burkina et du Niger. Il s'agit de s'adapter, de respecter la loi (« Respecter la loi tout en gardant sa vision et ses valeurs »). Alors que dans le cas sénégalais (Fongs), on fait le constat que la loi n'est pas adaptée et qu'il faut s'organiser, se mobiliser pour la faire évoluer.

Un processus riche en apprentissages pour les OP

≡ Les OP ont besoin d'instruments financiers diversifiés répondant à des besoins diversifiés pour développer les exploitations familiales. Ces instruments ne sont pas spontanément adaptés à l'agriculture familiale, ils doivent toujours être travaillés pour devenir accessibles et durablement adaptés aux besoins des acteurs agricoles ; cette adaptation nécessite une construction.

≡ Pour pouvoir construire ces instruments et les alliances nécessaires à leur mise en œuvre, il faut des OP « fortes » et professionnelles en termes d'analyse, de réflexion stratégique, de mobilisation de ressources, de gouvernance et de capacités de négociation et d'alliances.

≡ La fonction financière doit être séparée des autres fonctions et gérée de manière professionnelle :

Soit par la création d'instruments financiers (« IMF fille », GSA, ...) autonomes et durables : cette stratégie impose de travailler à la pérennité juridique, technique, financière, organisationnelle et sociale de l'institution ; la responsabilisation des membres de l'OP pour le remboursement du crédit est au cœur de cette durabilité, tout comme la question « comment préserver la « maîtrise » de l'OP sur l'IMF créée ? » ou, tout au moins, « comment préserver durablement la mission de financement de l'agriculture de l'IMF créée ? »

≡ Soit par la construction de partenariat avec une ou des institutions financières existantes : le rôle de l'OP est déterminant pour la qualité et la durabilité du partenariat : elle identifie le partenaire, collecte l'information nécessaire au partenariat, co-construit la vision commune, négocie un partenariat équilibré et équitable en mobilisant un dispositif de sécurisation du crédit, mais aussi en obtenant de l'IMF des conditions de crédit favorables reconnaissant les apports de l'OP (minoration des taux d'intérêt, frais de dossier, garantie...). Accéder aux services financiers ne suffit pas : une utilisation efficace et sécurisée du crédit est conditionnée par l'accès à d'autres services (approvisionnement en intrants, commercialisation, services vétérinaires, information, formation, conseil, ...); la mise en œuvre de ce système de services, l'articulation entre services financiers et non financiers devrait être une préoccupation de l'OP.

≡ Les avancées opérées par les OP, l'expérimentation et l'apprentissage ont été possibles grâce à un temps long et des appuis financiers adaptés et donc des partenaires techniques et financiers acceptant de soutenir ce cadre de travail ; un accompagnement de la réflexion stratégique offrant un point d'appui extérieur ; un cadre légal laissant une certaine souplesse, autorisant l'expérimentation et l'innovation.

Le financement de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest : enjeux et perspectives pour les organisations de producteurs agricoles

Après trois décennies d'indifférence et de marginalisation par les agences de coopération, l'agriculture bénéficie d'un renouveau d'intérêt et de reconnaissance planétaires depuis la crise « alimentaire » de 2008 et les risques que cette crise, articulée à la crise financière pouvaient faire peser sur les systèmes de production. L'importance des agricultures familiales du Sud dans ce contexte, l'évidence de leur contribution à la sécurité alimentaire urbaine autant que rurale, à la gestion des ressources naturelles et à la création d'emploi, se sont imposées (Rapport sur le développement dans le Monde, 2008). En 2014, l'Année Internationale de l'agriculture familiale va contribuer à la réflexion sur les conditions de développement de ces agricultures et leur contribution à une « agriculture productive, à haute valeur sociale et environnementale » (H. Rouillé d'Orfeuille, 2012). Cette reconnaissance tardive a engendré une relance significative de l'aide publique et privée au développement agricole, une légitimation des mouvements organisationnels qui structurent ces agricultures, une relance des politiques publiques agricoles nationales et sous régionales. Dans ce contexte devenu indéniablement plus favorable aux agricultures familiales, subsiste une incertitude majeure : comment vont-elles financer les transformations qui sont attendues d'elles ?

La question n'est pas récente. Dès la fin des années 90, quand l'euphorie engendrée par le développement de la microfinance et des marchés financiers ruraux s'est essouffée et que les défaillances de ce marché sont devenues patentées, des structures politiques, des organisations agricoles, des institutions de recherche, des partenaires techniques et financiers du développement (PTF) ont alerté sur la faible capacité de la microfinance à financer l'agriculture (Étude UEMOA 1997, Cirad-Cerise 1998, Séminaire de Dakar (2002), Dialogue à deux voix (2003), Conférence FAO (2007), Conférence Farm (2008), ...). Ces initiatives ont favorisé l'analyse de la problématique du financement de l'agriculture et contribué à mettre en lumière les facteurs qui freinent l'implication des institutions financières, banque et microfinance, dans le secteur agricole (diversité et spécificité des besoins de financement agricole ; volumes importants ; niveau de risque élevé difficile à maîtriser avec les formes de garantie sociales de la microfinance ; faible interconnaissance des mondes agricoles et financiers ...). Ces constats et analyses ont été largement partagés, indépendamment du profil des institutions concernées. Des innovations ont certes émergé (crédit de stockage, crédit-bail, fonds de garantie, mobilisation des organisations agricoles...), mais resteront, jusqu'à la fin des années 2000, localisées et peu développées, faute de ressources et de soutien.

La relance du développement agricole à partir de 2008 va mettre l'accent sur la nécessité de financer l'agriculture. En Afrique de l'Ouest, où la question se pose avec une grande acuité, de nombreuses initiatives s'affirment pour soutenir l'extension des innovations financières agricoles à une large échelle. La microfinance, mais aussi les banques, tant commerciales que sociales (telle la Banque Régionale de Solidarité au Mali), affichent leur volonté de conquérir le secteur agricole. Les politiques publiques se mobilisent autour de ce défi. Cinq ans plus tard, quel bilan d'étape peut-on faire de cette mobilisation ? Quels enseignements

les organisations de producteurs (OP) peuvent-elles raisonnablement en retirer pour définir leurs propres stratégies? Dans quelles perspectives d'action peuvent-elles désormais s'inscrire? Il nous a semblé utile de conclure l'atelier de Ouagadougou sur une brève synthèse des enjeux et des perspectives des organisations agricoles sur ces questions.

Le financement de l'agriculture, un secteur qui évolue (enfin) en Afrique de l'Ouest

Financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest, l'impossible quantification

Il n'existe pas, aujourd'hui, à notre connaissance, une quantification fiable et complète du financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. La quantification de la demande de financement des exploitations agricoles achoppe d'emblée sur l'absence de données exhaustives et systémiques sur les exploitations elles-mêmes. Au fil des années 90 et 2000, la rénovation des dispositifs statistiques nationaux a été concentrée sur les problématiques de pauvreté. Des initiatives d'observatoires ruraux se sont structurées ponctuellement et tentent aujourd'hui de se fédérer, mais ces dispositifs ne donnent pas une appréhension complète des structures d'exploitations, de leur revenus et, a fortiori, de leurs besoins de financement. Le récent rapport du High Level Panel of Experts (HLPE, 2013) sur les investissements dans la « petite agriculture » pointe ce même problème à l'échelle globale des agricultures familiales du Sud.

La quantification de l'offre de financement de l'agriculture n'est pas plus avancée, voire même, a régressé. Dans les années 90, la BCEAO disposait d'une base de données sur les activités de la microfinance qui renseignait sur les objets de crédit et qui a permis de structurer une analyse sur la contribution de la microfinance à l'agriculture de l'UEMOA (UEMOA, 2000). L'orientation plus financière du système d'information mis en place ultérieurement a compromis cette possibilité de quantification. Des données sur les investissements publics sont disponibles au niveau de l'UEMOA et de la Cedeao, mais elles sont agrégées, macroéconomiques et difficiles à exploiter pour appréhender globalement l'offre de financement agricole en Afrique de l'Ouest.

Obtenir une quantification fiable du financement de l'agriculture reste un objectif pertinent, notamment pour l'élaboration de politiques de financement agricole adaptées aux réalités. Cependant, au-delà de la quantification, c'est la compréhension des processus et de la diversité des situations de financement qui est indispensable et à laquelle les OP pourraient apporter utilement leur contribution. À cet égard, il est à noter que plusieurs d'entre elles se sont engagées dans un processus de caractérisation des exploitations familiales de leurs membres (notamment la Fongs au Sénégal, l'Apess au Cameroun, Tchad, Nigeria, Burkina, Mali, Niger et l'Anoper au Bénin). Même si, jusqu'à présent, la dimension « financement » est encore insuffisamment approfondie dans ces travaux, ceux-ci pourraient néanmoins fournir une base de compréhension pertinente des dynamiques des exploitations familiales d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Les décideurs politiques gagneraient certainement à utiliser ces analyses afin d'enrichir et de rendre plus efficaces les politiques de financement agricole qu'ils élaborent.

Face aux besoins de financement « immenses » de l'agriculture familiale, les volumes financiers offerts restent faibles

Malgré la mobilisation annoncée depuis 2008, la demande de financement des exploitations agricoles et de leurs organisations n'est que faiblement couverte et les services financiers proposés restent largement inappropriés, en Afrique de l'Ouest.

Même si aucune quantification fiable n'est disponible, la faiblesse des volumes de financement proposés par rapport à l'ampleur de la demande est une évidence largement reconnue et médiatisée.

L'exploitation agricole n'est toujours pas financée

Au-delà de la faiblesse des volumes financiers offerts, l'inadéquation de l'offre de services financiers à la nature même des besoins de financement des agriculteurs familiaux reste une contrainte majeure. Ces besoins de financement s'inscrivent dans la logique systémique de l'exploitation agricole, qui combine en fonction d'un milieu et d'une dotation en ressources donnés, des productions agricoles, des productions d'élevage et souvent des activités non agricoles. L'exploitation agricole est aussi insérée dans un ménage dont les besoins de financement (sécurité alimentaire, école, santé, ...) sont étroitement liés aux besoins productifs. C'est donc à cette complexité systémique qu'il faut répondre si on veut vraiment prendre en compte le financement de l'agriculture familiale. Les ménages agricoles ont besoin d'accéder à une gamme de crédits, répondant à ces différentes catégories de besoins, et pouvant être combinés et assortis de durées différenciées selon les objets à financer. Or, à quelques exceptions près, les institutions financières peinent à diversifier leur offre de crédits et limitent fortement les possibilités de combinaison de différents crédits par un même ménage, jugées trop risquées et trop complexe à gérer. (Wampfler, Doli-gez, Lapenu, 2008). Si certains réseaux de microfinance d'Afrique de l'Ouest, s'engagent aujourd'hui prudemment dans une démarche d'innovation combinant du warrantage avec des crédits productifs, l'essentiel de l'offre de la microfinance agricole reste faiblement diversifiée. À notre connaissance et pour la région Afrique et Océan Indien, seul le réseau Cecam de Madagascar a réussi à relever durablement le défi d'un financement systémique de l'exploitation familiale à une échelle significative (12 des 22 régions de Madagascar). Mutuelle d'épargne et de crédit fortement agricole, les Cecam se sont développées depuis deux décennies en offrant une gamme de crédits de court, de moyen et de long terme, que les ménages peuvent combiner au fil de leur trajectoire et de leurs besoins de développement. L'étude d'impact de ce réseau réalisée entre 2003 et 2007¹ a mis en évidence les effets positifs sur le développement des ménages ruraux, mais aussi les risques, de cet accès à une gamme de crédits². Le « modèle Cecam » pourrait utilement inspirer la finance agricole africaine, mais les PTF n'ont pas encore vraiment inscrit dans leurs stratégies l'importance des échanges d'expérience qui fécondent les pratiques.

La filière, nouveau crédo du financement agricole ?

Le développement a ses modes, ses « *silver bullets* », arme magique dont on pense, pendant un temps, qu'elles vont atteindre, à tous les coups, les cibles les plus réfractaires. En matière de financement agricole, un concept est aujourd'hui incontournable : le financement de filière (value chain finance). Conçue pour maîtriser le risque du crédit agricole, la finance de filière repose sur un contrat tri ou quadripartite entre un producteur et/ou une organisation de producteurs, une entreprise achetant la production et une institution financière. Le producteur, via son organisation, bénéficie d'un crédit pour une production donnée, qu'il s'engage à vendre exclusivement à l'entreprise. Le remboursement du crédit est prélevé à la source, au moment du paiement de la production qui transite par l'institution financière. Une caution solidaire de l'organisation de producteurs est souvent exigée pour renforcer la sécurisation du crédit. Ce mécanisme de financement intégré n'est pas nouveau en Afrique de l'Ouest puisqu'il a soutenu le développement de toutes les grandes filières de cultures d'exportation. La « value finance » est-elle pour autant aujourd'hui en Afrique de l'Ouest cette « *silver bullet* » promise ?

1 Wampfler, Bouquet, Ralison, 2009. Étude d'impact du réseau Cecam de Madagascar.

2 Bouquet E., Wampfler B., Ralison E., Roesch M., 2007. Trajectoires de crédit et vulnérabilité des ménages ruraux : le cas des Cecam de Madagascar. Revue Autrepard, n°44, p.161-176, Octobre 2007.



© Jean-Louis Brocart – SOS Faim



Le concept de développement agricole par les filières se propage fortement dans tous les pays. La plupart des actions d'appui à l'agriculture sont aujourd'hui raisonnées en termes de filière. Le concept séduit par l'articulation production- transformation- commercialisation qu'il prend structurellement en compte et par l'espace de contractualisation qu'il propose. L'insertion de l'agriculture familiale dans le marché semble par ce biais devenir aisée et maîtrisable. La plupart des bailleurs de fonds bi ou multilatéraux s'appuient sur ce concept, les investisseurs privés (fondations, entreprises multinationales, ...) y trouvent un espace de développement conforme à leurs propres structures. De nombreuses études sont réalisées pour identifier à l'échelle de chaque pays les filières « porteuses », productrices de valeur ajoutée et d'emploi. La plupart de ces études comportent une analyse du financement des filières³.

Alors que les filières historiques (coton, riz, café, cacao, arachide) continuent à structurer l'économie agricole en Afrique de l'Ouest, de nouvelles filières émergent avec un potentiel de développement très significatif, ancré sur les marchés intérieurs nationaux, le marché sous régional (bétail, niébé, oignon, ...) ou le marché international (sésame, karité, noix de cajou...). Dans toutes les filières, la production agricole reste majoritairement le fait d'exploitations familiales, souvent de petite taille, mettant en œuvre un système de production dans lequel s'insère la production abordée par la filière. Les besoins de financement sont identifiés à l'aune de la production de filière (par exemple, pour le sésame, quels besoins de crédit pour les intrants, la main d'œuvre, le matériel végétal, l'équipement agricole, les infrastructures ...), et non en fonction du système de production - alors que les autres cultures et productions animales composant les systèmes de production ont, elles aussi, besoin d'intrants, de main d'œuvre, ... Dans certaines de ces filières (niébé, sésame, ...), les innovations engendrent une augmentation des coûts pour les agriculteurs (semences et matériel végétal amélioré, augmentation des engrais et produits phytosanitaires, frais de

3 Par exemple : Lessokon SA, 2009. Etude diagnostique des produits financiers agricoles et de leur mécanismes d'accès ». Réalisée en 2009 dans le cadre de la Stratégie Nationale de Microfinance du Burkina

Les services financiers formels demeurent très faiblement accessibles aux producteurs de ces filières et, quand ils le sont, ils sont souvent inadaptés aux spécificités agricoles.

certification, ...), et ce faisant, une dépendance accrue par rapport au crédit. Globalement, les freins à l'accès des producteurs aux services financiers sont bien connus et identiques dans toutes les filières : niveau de risque élevé et divers (climatique, technique, risque de marché, ...), faible capacité de fournir des garanties matérielles, absence de compte d'exploitation sur les activités agricoles, méconnaissance et méfiance entre agriculteurs et institutions financières, faible expérience économique et financière des organisations agricoles sensées être des intermédiaires de financement, ...

Les services financiers formels demeurent très faiblement accessibles aux producteurs de ces filières et, quand ils le sont, ils sont souvent inadaptés aux spécificités agricoles (période de mise en place inadéquate, échéance du crédit coïncidant avec des périodes de prix de vente des produits faibles, montants insuffisants, ...). Le crédit informel consenti par les commerçants aux producteurs reste le recours le plus fréquent; très coûteux, ce type de crédit, qui cimenter les relations entre producteurs et commerçants, peut limiter fortement les transformations d'une filière.

L'analyse des dispositifs de financement de filière existants donne de précieuses indications sur les potentialités et les limites de cette approche, et ce même si le nombre d'expériences connues reste encore réduit.

Ainsi, le système de financement intégré de la production cotonnière qui perdure aujourd'hui malgré la privatisation des filières, est en quelque sorte un ancêtre du financement de filière actuel. Ce financement intégré, qui a fondé le développement de la production de coton au Sahel, a aussi permis l'augmentation du revenu des exploitations agricoles, leur équipement en traction animale et a indirectement favorisé le développement des cultures vivrières participant aux systèmes de production familiaux⁴. Dans les deux dernières décennies, malgré son apparente sécurisation, ce système de financement a connu des crises d'impayés sévères, a engendré un endettement important de certains producteurs et a contribué à l'abandon de la production cotonnière par un nombre croissant d'agriculteurs. Plusieurs facteurs ayant trait à l'approche finance de filière sont en cause :

≡ Le système se grippe quand, du fait d'aléas climatiques ou de variations inattendues du prix de la production, la valeur de la production d'une année donnée s'établit à un niveau inférieur à la valeur du crédit engagé ; le remboursement du crédit devient alors difficile sur la seule base de cette production ; si l'agriculteur est fortement spécialisé, les alternatives de remboursement seront faibles, le crédit devra être rééchelonné, ouvrant la spirale d'un endettement pluriannuel.

≡ Le crédit coton, souvent unique mode d'accès au crédit pour un agriculteur, a été très fréquemment «détourné» pour financer les autres productions des systèmes de production ; il a ainsi servi à développer les cultures vivrières, mais, ce faisant, les performances de la production cotonnière ont été réduites, contribuant aux difficultés de remboursement du crédit. En l'absence d'alternative d'accès à un crédit pour l'exploitation familiale, c'est le crédit filière qui contribue à l'ensemble des investissements ; le risque de cette concentration est évident.

≡ Les dysfonctionnements de la caution solidaire ont été un facteur déterminant de crise du système de financement du coton, les bons payeurs refusant de cautionner les mauvais payeurs.

≡ Enfin, la capacité des organisations de producteurs à gérer les fortes contraintes de ce système de financement et de la caution solidaire liée, est déterminante de la pérennité de ce type d'articulation financière.

Les expériences actuelles de financement de filière par la microfinance montrent que tous ces facteurs de risque restent d'actualité dans les nouvelles filières porteuses : les aléas climatiques peuvent faire varier fortement les quantités produites, entraînant des incerti-

4 Wampfler B., 2004. Financement de la traction animale dans le contexte de désengagement de l'État. Enseignements des cas du Nord Cameroun, de l'Est Burkina Faso et du bassin arachidier du Sénégal. Revue Élevage et Médecine Vétérinaire en pays tropicaux. 2004, 57 (3-4) : 211-217

tudes sur les capacités de remboursement ; le crédit « production de filière » est « détourné » pour financer les systèmes de production ; la caution solidaire fonctionne avec difficulté ; les capacités des OP intermédiaires à faire respecter les contrats sont contrastées. Le risque est par ailleurs renforcé quand il existe de multiples opportunités de commercialisation d'un produit dans une zone donnée : dans un contexte où la valeur du contrat reste faible, un agriculteur peut être tenté de vendre à un concurrent mieux offrant, désamorçant ainsi au moins partiellement le dispositif de sécurisation du crédit. Plusieurs IMF rencontrées récemment en Afrique de l'Ouest témoignent de ce type de difficultés.

Les apports de financement des projets et programmes de développement récents ciblant les filières constituent une indéniable avancée en matière de financement de l'agriculture. Mais la finance de filière ne résoudra pas globalement le problème du financement de l'agriculture familiale. Malgré l'engouement observé, ses apports restent limités par rapport à l'ampleur des besoins de financement dans les filières. L'approche financière fondée sur une production unique répond mal aux besoins de financement systémiques de l'exploitation agricole. Le caractère encore souvent embryonnaire des organisations de producteurs, fragilise la finance de filière. Enfin, un très grand nombre d'agriculteurs ne sont pas insérés dans des « filières porteuses » et n'ont donc pas accès à un système de financement s'il est exclusivement construit sur ce principe.

L'entreprise agricole, un autre crédo ?

Dans les nouvelles panacées du développement, figure en bonne place « l'entreprise agricole ». Alors que « l'agriculture familiale » décourage bon nombre d'institutions du développement par la perception d'archaïsme qui lui est souvent associée (« agriculture d'auto-subsistance », « logiques familiales », « analphabétisme », ...), « l'entreprise agricole », au contraire, séduit : il y aurait, dans le secteur agricole, un segment modernisé ou tout au moins en cours de modernisation, ayant un comportement entrepreneurial de recherche de rentabilité, avec des performances économiques avérées, créateur d'emploi, avec un niveau de risque maîtrisable et plus facile à appréhender dans le milieu rural que l'agriculture familiale multiforme, archaïque et méconnue... Si cette entreprise existe, il est relativement logique que des systèmes financiers marchands en fassent une cible prioritaire de leur action.

Dans les typologies d'exploitations agricoles d'Afrique de l'Ouest les plus récentes, émergent trois catégories pouvant être rattachées à ce concept d'entreprise agricole :

≡ **Les grandes exploitations agricoles familiales** : ce sont des exploitations qui ont préservé leur structure familiale en s'agrandissant et s'équipant en traction animale d'abord, puis en mécanisation. Elles disposent de terres, ont une bonne maîtrise technique agricole, souvent acquise avec la production de coton ; elles développent aujourd'hui de nouveaux systèmes de production en intégrant des cultures à haute valeur ajoutée. Elles ont des besoins en financement importants notamment pour la mécanisation nécessaire à la valorisation des grandes surfaces dont elles disposent. Certaines d'entre elles ont accédé aux banques, d'autres bénéficient de l'appui de projets de développement, mais globalement l'accès aux services bancaires reste difficile du fait de leur isolement rural. La microfinance rurale, dont ces exploitations sont souvent les clientes, répond difficilement à leurs besoins de financement par manque de ressources longues.

≡ **Les entreprises agricoles d'élevage intensif** : elles se développent en milieu péri-urbain, souvent en hors sol, avec des élevages de cycle court (poulets de chair, poules pondeuses, porcs, ...) trouvant des débouchés sur les marchés urbains proches. Certains des entrepreneurs sont issus de l'agriculture familiale, d'autres non. Ces entreprises sont confrontées aux mêmes risques que les exploitations agricoles familiales : aléas climatiques, épizooties, difficultés d'approvisionnement, défaut de services, risque de marché... Leurs besoins de financement sont importants (fonds de roulement et investissement) et restent mal couverts, même si la possession de foncier et de biens immobiliers peut leur donner accès aux banques et à la microfinance.



≡ **L'entreprise d'agrobusiness** : ce sont des exploitations de très grande taille (50 ha et plus), appartenant à des opérateurs économiques nationaux ou étrangers qui, depuis une dizaine d'années, ont identifié l'agriculture comme un secteur porteur et ont massivement investi dans le foncier dans des régions où il est accessible ; elles sont le plus souvent dirigées par des gérants et le travail y est assuré par des ouvriers agricoles saisonniers ; ces exploitations sont mécanisées et cultivent à grande échelle le maïs, le sésame, le haricot, qu'elles vendent sur le marché national, sous-régional ou international (exportations vers l'Inde ou l'Europe) ; elles peuvent être reliées à des industries de transformation agro-alimentaire locales. Ces entreprises disposent de biens immobiliers leur donnant accès aux prêts bancaires. Elles peuvent trouver leur place dans les logiques actuelles de développement de filière, mais ne relèvent clairement pas d'une forme d'agriculture familiale.

Une quatrième catégorie d'entreprises émerge de manière encore plus localisée :

≡ **Les entreprises communautaires à vocation agricole** : on commence à identifier des initiatives paysannes de création d'entreprises où les petits paysans organisés sont eux-mêmes les actionnaires (majoritaires ou minoritaires) d'entreprises dont l'objet est de commercialiser leurs produits collectés, éventuellement transformés afin que la valeur ajoutée puisse être redistribuée aux paysans (c'est le cas de Ikuru SARL au Mozambique ou la Corporación Cafeperu au Pérou). Si on s'est posé un temps la question de savoir si le paysan pouvait être banquier (Yves Fournier, Iram), celle de savoir si les paysans organisés peuvent devenir des entrepreneurs inscrits dans les flux internationaux se pose aujourd'hui avec une grande acuité, notamment sur l'enjeu du renforcement de leurs capacités.

Les institutions financières, qu'elles soient banque ou microfinance sont séduites par ce profil entrepreneurial. Les banques travaillent sans difficulté particulière, semble-t-il, avec l'agro business qui dispose des garanties adéquates pour sécuriser le crédit. Les banques s'intéressent aussi ponctuellement aux entreprises d'élevage intensif et aux grandes exploitations familiales, si celles-ci présentent des garanties suffisantes et ne sont pas trop éloignées des centres urbains. À l'image du RCPB au Burkina dont l'expérience de Centre de Financement des Entreprises a été présentée lors de l'atelier de novembre 2012, les grands réseaux de microfinance d'Afrique de l'Ouest développent une offensive vers l'entreprise rurale et agricole. Le frein le plus important reste ici le manque de ressources longues permettant de répondre aux besoins de financement de l'équipement et des infrastructures.

Les jeunes agriculteurs, doublement pénalisés dans leur accès au financement

Le renouveau de l'intérêt pour les agricultures familiales a mis en lumière les enjeux de l'installation des jeunes agriculteurs. Dans les agricultures familiales africaines, traditionnellement, le renouvellement des générations s'opère par « dévolution », le fils aîné prenant la relève du chef de famille quand celui-ci, à un âge avancé, ne peut plus assurer la charge de gestion de l'exploitation. Les autres fils restent travailler sous l'autorité du nouveau chef de famille ou quittent l'exploitation pour développer ailleurs d'autres activités. Les filles, quant à elles, « partent en mariage », quittant l'exploitation familiale avec une dotation d'animaux dans le meilleur des cas. Cette situation tend à évoluer aujourd'hui sous la triple influence de l'éclatement des grandes familles agricoles traditionnelles, de la difficulté pour les jeunes de trouver un emploi en milieu urbain et des dynamiques de modernisation de l'agriculture familiale, conduisant l'agriculture à cesser d'être un état pour devenir un métier. Dans ce nouveau contexte, l'installation des jeunes agriculteurs devient un enjeu majeur à la fois pour le développement des agricultures familiales, mais aussi pour l'équilibre du monde rural et plus globalement, des économies et des sociétés confrontées à l'arrivée massive de cohortes de jeunes sur le marché du travail. De manière surprenante au regard de l'acuité de ces enjeux, il a fallu attendre la fin de la décennie 2000 pour que des efforts de développement soient significativement concentrés sur la for-

mation des jeunes agriculteurs et que les politiques et les institutions du développement commencent à s'interroger sur l'appui nécessaire à l'installation des jeunes agriculteurs.

Partout où la réflexion sur les conditions d'installation des jeunes s'engage, l'accès au financement apparaît comme un frein majeur de l'insertion des jeunes en agriculture. Alors qu'ils ont des besoins de financement souvent plus importants, les jeunes sont, bien plus encore que leurs aînés, dépourvus de garanties ; leur très faible culture financière limite leur capacité de dialogue avec les institutions financières. À quelques rares exceptions près (comme la Banque Malienne de Solidarité qui a inscrit les jeunes entrepreneurs comme sa clientèle prioritaire), les institutions financières montrent une extrême prudence face à ces clients potentiels qui sont doublement risqués, parce qu'ils sont agriculteurs et parce qu'ils sont jeunes... Il en résulte une offre de crédit quasiment inexistante et une très grande difficulté pour les jeunes d'accéder aux capitaux nécessaires pour développer une exploitation agricole viable.

Les organisations agricoles ne semblent pas encore avoir pris la pleine mesure de cet enjeu. Peu d'entre elles ont développé une réflexion spécifique sur l'installation en agriculture. Le plus souvent, elles agrègent les jeunes et les femmes en un concept peu opératoire de type « groupe vulnérable » ou « groupe exclu ». Au regard des enjeux que représentent les jeunes pour le renouvellement et le développement des agricultures familiales, il y a grande urgence pour les organisations agricoles à se mobiliser sur la question globale de l'installation des jeunes et la question spécifique du financement de cette installation.

Les banques commerciales prudemment intéressées par le marché agricole

Confrontées à une saturation progressive de leur marché urbain, les banques commerciales se tournent vers le monde rural et agricole.

Le financement de l'agriculture peut être direct au sein d'agences décentralisées ouvertes par les grands réseaux bancaires dans les chefs-lieux de région ou de province. Le secteur agricole visé est celui des entrepreneurs agricoles, des grandes exploitations, éventuellement des organisations agricoles ayant fait leurs preuves. Le coût de la décentralisation et du suivi de crédit en milieu rural demeure évidemment un frein important de cette stratégie. Par ailleurs, cette démarche de décentralisation est souvent opérée en transposant en milieu rural une offre « urbaine », qui s'adapte avec difficulté aux réalités agricoles. Globalement, la stratégie de décentralisation des banques vers le rural restera sans doute une réponse très ponctuelle face aux besoins de l'agriculture familiale.

En revanche, la seconde voie expérimentée par les banques commerciales, le refinancement de la microfinance, peut avoir des incidences plus fortes sur le financement agricole. En fournissant à la microfinance des volumes financiers conséquents et surtout des ressources longues, le refinancement bancaire peut améliorer la capacité de la microfinance à répondre aux besoins de l'agriculture. Si certains partenariats de refinancement de longue date existent entre banques et microfinance (comme la BNDA et les CVECA au Mali), le développement de ces relations reste freiné par la fragilité du secteur de la microfinance. La négociation des termes du financement, notamment la durée et le coût, reste toujours tendue : les conditions parfois favorables acquises font l'objet de négociations récurrentes, les IMF étant 'attendues au tournant' de leur performance.

Les banques, même si elles sont pour l'instant éloignées des organisations agricoles, peuvent devenir des interlocuteurs financiers, voire des partenaires durables, si les OP se donnent les moyens d'aller vers elles.

La microfinance développe (un peu) son marché agricole

Malgré sa croissance, la microfinance n'apporte toujours pas une réponse satisfaisante face aux besoins du financement de l'agriculture et de l'élevage, c'est une évidence qui s'impose à tous même si elle est difficile à quantifier. Hormis dans quelques IMF rurales

Il y a grande urgence pour les organisations agricoles à se mobiliser sur la question globale de l'installation des jeunes et la question spécifique du financement de cette installation.





© Laurence Lewalle – SOS Faim

spécialisées, la part de l'agriculture et de l'élevage reste modique dans les portefeuilles de crédit, les produits de crédit restent faiblement diversifiés, les crédits moyen et long terme sont peu développés. Les crises qui ont émaillé la croissance du secteur en Afrique de l'Ouest ont fragilisé bon nombre de réseaux et ont conduit à des restructurations qui pénalisent le milieu rural. La situation de la microfinance rurale est contrastée selon les pays, gravement et durablement détériorée au Niger, un peu plus favorable au Burkina Faso, au Sénégal, au Mali, au Bénin. Les priorités du secteur sont d'abord centrées sur la pérennisation –voire la survie dans certains cas –, la restructuration sous contraintes institutionnelles et financières fortes, la recherche de ressources financières, l'adaptation à la nouvelle législation. Répondre aux demandes de financement de l'agriculture ne figure pas au premier rang de ces priorités.

Pourtant, malgré cette situation structurellement difficile, l'offre agricole de la microfinance a progressé dans les cinq dernières années et on observe aujourd'hui dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest une recrudescence d'initiatives à destination du secteur agricole.

Les stratégies agricoles des IMF varient significativement en fonction de leur profil :

≡ **Les grands réseaux mutualistes** d'Afrique de l'Ouest (Fececam au Bénin, RCPB au Burkina, Fucec au Togo, Kafo Jiginew au Mali, Pamecas au Sénégal) « reviennent » à l'agriculture. Créés il y a plusieurs décennies, ils représentent la frange la plus ancienne de la microfinance ouest africaine dont ils sont aujourd'hui les leaders sous régionaux. Quasiment tous ces réseaux sont nés en milieu rural, se sont ensuite développés dans les années 90 à l'échelle nationale en s'ouvrant fortement vers le secteur urbain et le financement des activités commerciales. Hormis quelques secteurs agricoles spécifiques (le coton notamment), le financement de l'agriculture familiale n'a pas été leur priorité jusqu'ici. Ils y reviennent pourtant aujourd'hui par deux voies contrastées : le financement de l'entreprise agricole et des filières d'une part, qui s'inscrit en cohérence avec leur vocation entrepreneuriale ; le financement de l'agriculture comme secteur porteur de leur mandat social, d'autre part,

notamment avec le développement du warrantage. Ainsi, au sein de la Confédération des Institutions Financières (CIF) qui les regroupe en Afrique de l'Ouest, la discussion sur le financement de l'agriculture, après avoir été occultée pendant de longues années, a émergé il y a trois ans dans le cadre des évaluations de performances sociales. Certains de ces réseaux sont devenus des acteurs particulièrement significatifs et respectés par les pouvoirs publics locaux, comme le Crédit Rural de Guinée par exemple.

≡ **Des réseaux de microfinance commerciale (société anonyme) qui ont pour ambition de démontrer qu'il est possible d'être rentable en finançant des populations exclues**, y compris agricoles. Ces réseaux sont plus récents, se sont souvent développés d'abord en milieu urbain, puis ont intégré une dimension rurale pour diversifier leur portefeuille et exploiter différents créneaux de marché d'un territoire. L'ouverture vers l'agricole est opérée dans cette perspective de diversification. Ces IMF disposent de ressources financières souvent conséquentes, mais le plus souvent de court terme ; elles partent à la conquête du marché rural et agricole en mobilisant leurs compétences professionnelles ; elles sont prêtes à nouer des partenariats avec des organisations agricoles ayant fait la preuve de leurs compétences et sérieux en matière de financement. Le warrantage, le financement d'activités commerciales des organisations agricoles, les intéressent. Mais leurs coûts élevés, reflétant leur logique commerciale, peuvent être une entrave au développement de leur offre agricole.

≡ **Des réseaux urbains qui se tournent vers l'agriculture périurbaine** : ces réseaux, souvent relativement matures, se sont consolidés en milieu urbain, et recherchent aujourd'hui des alternatives de marché face à la concurrence urbaine qui s'intensifie. Leur ouverture sur le rural et l'agricole reste très prudente, souvent expérimentale et limitée au périurbain. Leurs cibles sont variables : entrepreneurs agricoles périurbains, mais aussi organisations agricoles. Leurs compétences financières sont souvent importantes ; en revanche, elles ont presque tout à apprendre en matière de finance agricole.

≡ **Des réseaux régionaux ruraux qui veulent approfondir leur financement agricole** : ces réseaux mutualistes ou associatifs sont petits ou de taille moyenne. Ils ont été créés en milieu rural dans les années 90 et ne s'en sont quasiment pas éloignés. Certains d'entre eux sont des « IMF filles » créées par des organisations agricoles, le plus souvent sous forme coopérative ; d'autres sont des caisses villageoises d'épargne et de crédit. La plupart de ces réseaux ont connu des difficultés institutionnelles parfois assez graves, mais se sont restructurés progressivement, avec des appuis extérieurs professionnels. L'orientation de leur portefeuille est résolument agricole (de 33% à 80%) et ils sont confrontés à une demande forte de crédit de la part de ce secteur. Ils souhaitent développer le warrantage, les crédits intrants, les crédits équipement, mais sont fortement limités par le manque de ressources.

≡ **Des IMF rurales en situation très précaire** : ces IMF ont été créées par des projets, des organisations agricoles, ou des réseaux mutualistes d'envergure nationale (au Niger en particulier) ; la précarité de leur situation résulte de crises de gestion et de gouvernance mal maîtrisées dans un contexte d'isolement institutionnel. Elles ont perdu leur crédibilité tant auprès des populations que des autorités et des partenaires techniques et financiers. Elles survivent parce qu'il est finalement difficile de fermer des institutions financières. Leurs ressources tant humaines que financières sont réduites, obérant sans doute leur capacité à rebondir.

Pour les organisations agricoles, être capables d'identifier ces profils d'IMF, de comprendre les stratégies agricoles associées et d'évaluer la fiabilité institutionnelle et financière des institutions, est un facteur clé pour réussir à construire des partenariats équilibrés et durables avec la microfinance.

Ces IMF sont aujourd'hui confrontées à la nécessité de s'adapter à la nouvelle législation régissant la microfinance en Afrique de l'Ouest. Elaborée avec le souci de protéger les



populations contre les dérives financières, cette loi a fortement « durci » les conditions d'exercice de la microfinance (accès à l'agrément, gestion du risque, reporting,...) et les exigences en termes de professionnalisation des IMF. Elle peut être un frein au développement d'initiatives de financement agricole. D'ores et déjà, elle prive les OP du recours à la stratégie de crédit internalisé, devenue illégale dans le nouveau cadre législatif.

Le renouveau d'intérêt pour l'agriculture a ouvert une fenêtre d'opportunité pour la microfinance agricole. Des ressources financières significatives sont mobilisées par les États, les bailleurs de fonds, les investisseurs privés pour développer le crédit à l'agriculture. Des outils innovants, élaborés dans la dernière décennie, sont disponibles : warrantage, crédit-bail, crédit commercialisation, gammes de crédits combinables, ... La microfinance semble aujourd'hui prête à développer ces innovations en Afrique de l'Ouest. Il reste maintenant à construire les partenariats nécessaires à la mise en œuvre de ces services innovants. Les organisations agricoles ont un rôle majeur à jouer dans ce sens.

Des États engagés, avec difficulté, dans le financement de l'agriculture

Après deux décennies d'abandon presque total, le développement agricole et son financement ont retrouvé, au fil des années 2000, une place centrale dans les préoccupations des politiques publiques en Afrique. De nombreuses initiatives émergent dans ce cadre, mais globalement, l'efficacité des réponses apportées aujourd'hui, tant au niveau sous régional que national, est entravée par la complexité des dispositifs, le manque de coordination et le manque de dialogue inter sectoriel.

À l'échelle sous régionale, le financement de l'agriculture est au cœur du Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture africaine (PDDAA), volet agricole du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (Nepad), de la Politique Agricole de l'UEMOA (PAU) depuis 2004 et de l'Ecwap, politique agricole adoptée par la Cedeao en 2005. Chacun de ces cadres politiques a défini des outils de financement de l'agriculture, censés s'appliquer à tous les pays membres. Quasi seul opérationnel aujourd'hui, le Fonds Régional de Développement Agricole de la PAU offre des financements en appui au développement des systèmes de financement agricole. Le Fonds régional pour l'Agriculture et l'Alimentation (ECOWADF) de l'Ecwap / Cedeao, en cours de mise en place, proposera quatre guichets dédiés à l'appui à l'intégration régionale (pour l'appui à l'intensification agricole et à la transformation et commercialisation des produits), l'appui à la sécurité alimentaire (filets de sécurité et constitution de stocks alimentaires régionaux), l'appui au renforcement de l'innovation et des capacités des acteurs (par la recherche, la capitalisation, la diffusion et l'échange de bonnes pratiques, ...), l'appui au cadre politique, institutionnel et réglementaire régional (réglementation, normes, certifications qualité, études, évaluations, ...). La mise en œuvre de ces financements s'appuie sur le principe de l'adhésion volontaire des États, sur un principe de cofinancement public-privé et sur une nécessaire coopération entre les institutions de gestion mises en place par la Cedeao, les États, les banques nationales, les OP. Les financements combineront les outils de subvention, de crédit et de fonds de garantie. Si ces dispositifs apparaissent de nature à faire progresser le financement de l'agriculture, leur finalisation tarde à se mettre en place, freinée par la complexité des dispositifs et l'opacité sur les ressources financières qui vont les approvisionner. Les acteurs nationaux, tant organisations agricoles que acteurs financiers sont, à ce stade, peu informés des opportunités potentielles de ces nouveaux dispositifs. Les OP commencent à se mobiliser sur ce thème, notamment à travers l'action du Roppa, mais une réflexion globale sur le financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest reste à construire.

À l'échelle nationale, les politiques de relance vivrière menées par plusieurs pays depuis 2008 se sont appuyées sur des subventions aux intrants pour des productions alimentaires (riz essentiellement). Des fonds nationaux sont mobilisés pour appuyer par des subventions, mais aussi du crédit, des filières, des sous-secteurs (l'élevage par exemple à l'image

du Fodel au Burkina) ou plus globalement l'innovation agricole (par exemple le FNDASP en construction au Sénégal). L'intérêt des Banques Nationales de développement agricole est à nouveau discuté. Le Niger a concrétisé cette orientation en créant, en 2011, la Bagri qui, aujourd'hui, finance des activités agricoles. Ces interventions apportent d'indéniables réponses concrètes, mais sont menées sans réelle réflexion stratégique globale sur le financement de l'agriculture à l'échelle nationale. Les défaillances du financement agricole sont identifiées comme un frein majeur du développement dans différents Documents de Stratégie Sectorielle (agriculture, sécurité alimentaire, microfinance, ...), des solutions ponctuelles sont avancées, mais aucune de ces démarches ne s'appuie sur une analyse globale et actualisée de la problématique du financement de l'agriculture et aucune réflexion stratégique intersectorielle n'est conduite sur ce thème.

Il y a là un champ que les organisations agricoles doivent investir tant au niveau national que sous régional pour faire progresser une prise en compte globale du financement de l'agriculture.

Des partenaires techniques et financiers concentrés sur les filières et les entreprises agricoles

Pendant les années 80, 90 et 2000, les partenaires techniques et financiers (PTF) se sont massivement désengagés du financement sectoriel direct au profit de la construction des « marchés financiers ruraux », à travers la microfinance. Presque tous les PTF ont contribué à financer la structuration de la microfinance, lui ont fourni des lignes de crédit, ont appuyé son développement, sa professionnalisation et sa recherche de pérennité. L'appui a été étendu à la structuration du secteur, par le renforcement des dispositifs de suivi et de contrôle des États, l'appui aux Stratégies Nationales de Microfinance, et plus ponctuellement aux Associations Professionnelles de Microfinance. La microfinance a été, pendant une décennie, une « *silver bullet* » du développement.

Les crises répétées, les difficultés durables de la microfinance, semblent aujourd'hui remettre en cause cet engagement des PTF. La microfinance reste un secteur utilisé pour injecter des fonds pour le développement de différents secteurs économiques ou segments de population soutenus par les PTF (les PME, l'artisanat, l'agriculture, les femmes, ...), mais sa structuration ou restructuration font de moins en moins l'objet d'investissement de l'aide publique au développement et rares sont les IMF qui ont inscrit les contraintes des producteurs ruraux dans leur offre sans incitation extérieure. Si ce repli n'est pas explicité par les PTF, ni même sans doute clairement assumé, il n'en reste pas moins visible dans les stratégies de la plupart d'entre eux et traduit une profonde déception par rapport à cette « *silver bullet* ». Deux principales raisons semblent motiver ce désengagement. La fiabilité professionnelle de la microfinance est mise en doute (difficultés durables de professionnalisation et de pérennisation, ampleur des crises et difficultés de redressement, faible mobilisation des États face au nécessaire assainissement, ...). Plus fondamentalement, la capacité de la microfinance à être réellement un outil de lutte contre la pauvreté est questionnée (dérives de mission, taux d'intérêt difficile à réduire, concentration du secteur, durcissement de la réglementation qui va peser sur la microfinance des zones les plus défavorisées, ...). De nouvelles priorités sont affirmées : éducation, enseignement, croissance économique plutôt que lutte contre la pauvreté, emploi, agriculture, croissance verte, adaptation au changement climatique... Mais le balancier, en la matière, n'a pas encore dit son dernier mot : tôt ou tard, l'analyse de la pertinence des services financiers en milieu rural fera revenir les décideurs à quelques 'fondamentaux'...

Tous les PTF engagés dans le renouveau agricole identifient le manque de services financiers adaptés à l'agriculture comme un problème central de développement sectoriel et prévoient d'appuyer, ou appuient déjà, le renforcement de l'offre de financement agricole. Des fonds significatifs sont mobilisés, transitent par les institutions financières et sont concentrés sur les filières, l'entreprise agricole et la contribution de l'agriculture à la sécurité alimentaire. Les outils mobilisés sont de trois types :

Le renouveau de l'intérêt porté au secteur agricole familial a accru la crédibilité et la légitimité des organisations agricoles.

- ≡ Les lignes de crédit ;
 - ≡ La gestion du risque agricole par des fonds de garantie, la promotion du warrantage et l'expérimentation d'assurance agricole ;
 - ≡ Le renforcement de compétences économiques et financières des entreprises agricoles afin qu'elles puissent s'insérer dans le marché financier ; dans les faits, comme les entreprises agricoles restent rares, cette action s'ouvre souvent sur les organisations agricoles.
- Les organisations agricoles peuvent trouver une place significative dans ces nouvelles orientations des PTF. Mais plutôt que de s'y adapter, n'est-il pas temps de chercher à modeler ces orientations par des propositions de financement de l'agriculture construites et argumentées aux échelles nationales et sous régionale ?

Face à ce diagnostic, quelles stratégies pour les organisations de producteurs ?

Le renouveau de l'intérêt porté au secteur agricole familial a accru la crédibilité et la légitimité des organisations agricoles. Les organisations de producteurs poursuivent leur structuration dans un contexte devenu un peu plus favorable, mais avec des handicaps qui restent importants : insuffisance de ressources humaines bien formées, fragilité de gestion, faiblesse des fonds propres, fragilité de gouvernance...

L'accès aux services financiers reste pour elles une double préoccupation. Pour permettre à leurs membres d'accéder aux services financiers, mais aussi pour accéder elles-mêmes aux capitaux nécessaires au développement de leurs activités, les OP ont développé trois stratégies aujourd'hui bien connues : i) le crédit internalisé (l'OP elle-même fait du crédit à ses membres) ; ii) la création d'institutions financières «filles», le plus souvent des coopératives d'épargne et de crédit (l'OP fait l'hypothèse que cette «IMF fille» donnera durablement un accès privilégié au crédit à ses membres) ; iii) la construction de partenariats avec une institution financière existante, banque ou microfinance. L'évolution du cadre réglementaire a rendu la première de ces stratégies illégale en Afrique de l'Ouest. La seconde stratégie achoppe souvent sur la difficulté de pérenniser les structures créées et d'intégrer les standards professionnels qui se durcissent encore avec la nouvelle réglementation de la microfinance. La troisième stratégie trouve des limites évidentes dans la trop faible pénétration rurale de la microfinance, dans l'insuffisance de ses ressources longues, dans le faible intérêt qu'elle porte à un secteur agricole familial toujours perçu comme particulièrement risqué. C'est pourtant dans cette troisième stratégie que l'on observe aujourd'hui les démarches les plus pro-actives, soutenues par la mise en place de fonds de garantie et de contrats de filière. Globalement, les organisations agricoles d'Afrique de l'Ouest, apparaissent aujourd'hui, plus désabusées et démotivées par rapport aux enjeux du financement de l'agriculture qu'elles ne l'étaient il y a dix ans. Nombre d'entre elles évoquent avec fatalisme les dialogues sans suite avec le monde financier, la faible présence, voire le retrait, de la microfinance rurale, les taux d'intérêt toujours élevés, le constat amer des difficultés à faire vivre leurs propres IMF filles. Le dialogue intra-sectoriel agricole, comme le dialogue inter-sectoriel, apparaissent assez largement en panne.

L'Atelier de Ouagadougou a cependant montré que l'innovation était possible, que des négociations peuvent aboutir à condition d'être conduites sur des bases professionnelles, que des outils de maîtrise du risque comme le warrantage, les fonds de garantie, et la consolidation des fonds propres et des patrimoines des OPA, peuvent soutenir efficacement l'accès au financement. De même, la finance de filière, même si elle ne répond que très partiellement à l'ampleur des enjeux, offre des perspectives quand les conditions de la contractualisation au sein de la filière sont réunies.

Pour valoriser la fenêtre d'opportunité qui s'est ouverte, il y a urgence pour les organisations agricoles à s'emparer collectivement de la question du financement de l'agriculture

familiale, à l'échelle nationale et sous régionale. Une stratégie s'appuyant sur trois champs d'action combinés pourrait soutenir cette démarche :

Renforcer les compétences et les ressources des organisations agricoles en matière de financement agricole

Pour influencer sur l'élaboration de réponses durablement adaptées au financement de l'agriculture familiale, les OP doivent se donner les moyens de :

- ≡ **comprendre et maîtriser** les logiques et les outils de la finance rurale et agricole ;
- ≡ **acquérir** des capacités de négociation en la matière ;
- ≡ **mais aussi agir professionnellement** dans ce champ : recruter des compétences professionnelles en leur sein ; appliquer des règles strictes de gestion des financements obtenus ; être vigilantes sur la gouvernance des dispositifs ... ;
- ≡ **renforcer** leurs ressources propres pour acquérir de la crédibilité face aux financiers et ouvrir des marges de manœuvre autonomes.

Valoriser les opportunités de financement qui se présentent aujourd'hui, notamment dans le cadre du financement des filières

Même si la finance de filière ne propose qu'une réponse partielle aux besoins de financement agricole, celle-ci est bonne à prendre. Les OP gagneraient à développer chaque fois que possible au sein des filières, des partenariats leur permettant d'étendre leurs réalisations, et ce faisant, leur expérience, leurs compétences et leur crédibilité en matière de financement agricole.

Investir collectivement la problématique du financement de l'agriculture et construire aux échelles nationales et sous régionale une stratégie pour le financement de l'agriculture familiale

Il est profondément paradoxal de constater que le financement de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest est aujourd'hui raisonné par les bailleurs de fonds, les ONG, les États, ... mais que les organisations agricoles, pourtant concernées au premier chef, n'ont toujours pas engagé de réflexion stratégique collective aux échelles nationales et sous-régionale. Il est par conséquent urgent de construire cette réflexion, au sein des agricultures familiales, notamment en favorisant les échanges d'expériences. Quatre étapes peuvent guider cette démarche :

Approfondir la connaissance des OPA de la problématique du financement de l'agriculture familiale :

- ≡ à partir d'une connaissance de la diversité des agricultures familiales, appréhendées dans leur réalité systémique, formaliser une analyse approfondie des besoins de financement de l'exploitation et du ménage agricoles ;
- ≡ mieux comprendre les spécificités des besoins de financement des exclus : les jeunes, les éleveurs ;
- ≡ appréhender les effets des dispositifs de financement existants : finance de filière, warrantage, assurance agricole, ...

Mobiliser le secteur agricole pour construire une réflexion stratégique sur le financement des agricultures familiales : sur la base du diagnostic établi en première étape, organiser une mobilisation sectorielle à l'échelle nationale, au sein des cadres de concertation, des plateformes pour définir une stratégie globale de financement propre à l'agriculture familiale

Organiser le dialogue avec les institutions financières et les politiques publiques sur cette base pour aboutir à des dispositifs co-construits avec, et non imposés aux agricultures familiales

Organiser une réflexion intersectorielle sur cette même base, mobilisant les acteurs et les dispositifs du « mille-feuille institutionnel » qui, au lieu d'ouvrir des opportunités, tend à scléroser aujourd'hui, par sa complexité, les dynamiques de financement de l'agriculture familiale.



Conclusion

L'agriculture familiale sera « célébrée » en 2014 par la communauté internationale et les exploitations familiales agricoles, qui assurent la plus grande partie des besoins alimentaires de notre planète, gagneront sans doute un peu de visibilité médiatique.

Avec la présente publication, SOS Faim a voulu mettre en valeur le travail de millions de femmes et d'hommes qui incarnent l'agriculture familiale, avec un focus sur la région Afrique de l'Ouest et la dimension cruciale du financement des exploitations.

Ainsi, les expériences présentées dans cette publication montrent que des organisations paysannes peuvent faire preuve de capacités d'initiatives et d'innovations remarquables dans leur recherche de solution face au *défi de la modernisation* des exploitations familiales, et en particulier, celui de l'accès aux services financiers, seul à même de permettre les investissements nécessaires à une meilleure productivité agricole.

Dans un contexte marqué par un engagement encore largement insuffisant des pouvoirs publics d'Afrique de l'Ouest dans le financement et le soutien à l'agriculture paysanne, les organisations de producteurs n'ont d'autres choix que de mobiliser leurs propres forces et créativité pour apporter des réponses concrètes aux sollicitations de leurs membres, au premier rang desquelles on trouve l'accès au crédit. Mais comme le démontre le dernier chapitre, les difficultés restent nombreuses et les enjeux sont de taille dans un cadre réglementaire de plus en plus contraignant pour le financement rural et singulièrement *le financement de l'agriculture*.

C'est dans ce contexte que SOS Faim fait le choix résolu de continuer à *accompagner ses partenaires* « Organisations Paysannes » dans le développement de solutions garantissant un accès au financement des exploitations familiales qui soit à la fois pérenne et adapté à leurs spécificités et à la diversité de leurs besoins. Cet engagement de SOS Faim concerne également l'appui des institutions de microfinance rurale car celles-ci ont fait la preuve qu'elles peuvent contribuer, aux côtés des banques, au financement de l'agriculture si on leur en donne les moyens en termes de capacités techniques et financières.

SOS Faim va donc poursuivre son travail, à l'interface de l'offre et de la demande de crédit rural et agricole, afin de contribuer à la professionnalisation des intervenants, au meilleur dialogue entre acteurs et au plaidoyer en faveur de politiques publiques favorables à l'essor d'une agriculture durable.

Nedjma Bennegouch et Marc Mees
SOS Faim



