



RAPPORT ANNUEL 2001

EN POINT DE MIRE

**Acquis, limites et perspectives de
la microfinance en tant qu'outil de financement
du développement rural et agricole :
l'expérience de l'Afrique de l'Ouest**

Betty Wampfler

Acquis, limites et perspectives de la microfinance en tant qu'outil de financement du développement rural et agricole : l'expérience de l'Afrique de l'Ouest

Betty Wampfler

Depuis une quinzaine d'années, la microfinance connaît un développement important dans la plupart des pays du Sud. Ce développement a été engagé avec un double objectif : lutter contre la pauvreté en fournissant aux populations qui n'ont pas accès aux banques classiques des services financiers durables, capables de soutenir leurs activités économiques et processus d'accumulation. Avec la faillite des banques de développement et le désintérêt des banques classiques pour le secteur rural, la microfinance devient une alternative forte pour le financement du monde rural. Cependant, malgré son développement récent et sa forte proximité avec le monde rural, on observe que la microfinance n'apporte qu'une réponse très partielle aux besoins du financement des agricultures familiales.^{1,2}

Le manque d'accès au financement reste une contrainte majeure du développement de ces agricultures dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Elles ont besoin de s'intensifier, de se moderniser, de financer l'innovation technique et organisationnelle. Leur seule capacité d'autofinancement ne suffit pas à financer cette modernisation. Leurs besoins de financement sont importants et variés : financement des activités productives agricoles, des infrastructures, des services d'appui... Ces besoins sont de nature différente et ne relèvent pas des mêmes dispositifs de financement : alors que les activités productives agricoles peuvent être financées par des services financiers tels le crédit et l'épargne, le financement des infrastructures et des services d'appui relève d'autres dispositifs comme les subventions et les mécanismes de redistribution.

Les agricultures familiales ont non seulement besoin de crédit de court terme (pour la campagne, l'emboûche, la soudure), de moyen terme (pour l'équipement) et de long terme (pour l'équipement

L'auteur est spécialiste en économie agricole et directrice de recherche sur la finance rurale dans le cadre du Programme Agricultures familiales du département Territoires, environnement et acteurs (TERA) du CIRAD. Ce document s'inspire de l'étude actuellement menée par le CIRAD et le Comité d'échange, de réflexion et d'information sur les systèmes d'épargne et de crédit (CERISE) dans le cadre de ce programme. Il s'appuie sur l'exposé de l'auteur lors d'un séminaire international sur le « Financement de l'agriculture familiale dans le contexte de la libéralisation : le rôle de la microfinance » qui s'est tenu à Dakar, Sénégal, du 21 au 25 janvier 2002. Le séminaire était organisé par le CIRAD, CERISE, le CTA, l'African Rural and Agricultural Credit Association (AFRACA), Environnement et développement du tiers-monde (ENDA), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le ministère français des Affaires étrangères.

lourd, les plantations), mais aussi de formes d'épargne adaptées et de services d'assurance. Les caractéristiques de la demande (type de services, montants, rythme de remboursement du crédit, type de garantie mobilisable) sont très diverses, variant en fonction des zones agro-écologiques, des systèmes de production plus ou moins diversifiés et intensifs, des acteurs (hommes, femmes, jeunes en cours d'installation, entrepreneurs agricoles, organisations paysannes, etc.) et du degré d'insertion dans le marché. En général, le budget de l'exploitation agricole est étroitement inséré dans le budget des ménages et les financements des activités agricoles et non agricoles, de la consommation et des investissements familiaux sont fortement liés. Avec la modernisation agricole, de nouveaux besoins apparaissent tel le financement des organisations paysannes ou des « petits entrepreneurs agricoles » qui, tout en s'inscrivant dans une logique de marché, ont des activités trop limitées pour intéresser les banques. C'est donc à cette diversité et à cette complexité des besoins de services financiers des agricultures familiales qu'il s'agit de répondre. La libéralisation du secteur agricole qui se généralise va amplifier ces besoins. En démantelant les dernières lignes de crédit agricole publiques, en désamorçant les mécanismes de sécurisation du crédit liés au monopole de la collecte des cultures de rente, la libéralisation aboutit à une raréfaction et à un renchérissement de l'offre de crédit agricole.

Le débat est aujourd'hui ouvert : dans quelle mesure la microfinance, dans sa diversité et sous contrainte de pérennisation, est-elle capable de répondre à l'ampleur des besoins de services financiers des agricultures familiales dans un contexte de libéralisation ?

Cet article aborde la question dans le contexte de l'Afrique de l'Ouest. Après un bref historique du développement de la microfinance, il analyse les acquis et les limites de la microfinance rurale et de sa contribution au financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. Dans la dernière partie, il esquisse les principales voies d'amélioration de l'apport de la microfinance au financement de l'agriculture.

Le développement des systèmes ruraux de microfinance

La microfinance a émergé dans les années 80 dans un contexte de libéralisation économique, en réponse à l'échec des modes de financement antérieurs par les banques agricoles publiques, les banques de développement et les projets de développement.

L'émergence de ce secteur correspond à un changement conceptuel dans l'approche du financement rural. Dans les approches antérieures, l'objectif était d'injecter du crédit dans les économies rurales pour initier un cycle d'augmentation des revenus permettant l'investissement. Le crédit était essentiellement agricole, considéré comme un intrant dans le processus de production, ciblé sur un paquet technique ou une culture et subventionné le plus souvent. La pression au recouvrement était faible, l'emprunteur peu responsabilisé, et les services d'épargne étaient peu développés. À travers la microfinance, l'objectif n'est plus d'injecter du crédit dans une production agricole, mais de construire un marché financier rural qui permette un accès durable aux services financiers, en mettant en relation les agents disposant de ressources monétaires (les épargnants) avec ceux qui en ont besoin (les emprunteurs). L'objectif n'est plus de financer une production agricole, mais de promouvoir des activités économiques diversifiées et de donner à des catégories de populations vulnérables mais à fort

potentiel (les femmes, les jeunes) les moyens de développer des activités rémunératrices leur permettant d'accumuler des fonds.

Concrètement, ce changement conceptuel a conduit à porter les efforts de développement sur la création d'institutions de financement autonomes et durables, et à responsabiliser l'utilisateur des services financiers en lui laissant le choix de l'objet de financement, à charge pour lui de rembourser le crédit et de le payer à un coût permettant la pérennisation du service financier. La microfinance devient ainsi un outil de promotion de l'initiative privée. Progressivement, à la fin des années 80, par un autre glissement conceptuel, elle va devenir un outil de lutte contre la pauvreté par la promotion de l'initiative privée.

En vingt ans, la microfinance connaît une croissance importante à l'échelle planétaire, sous des formes institutionnelles variées (systèmes mutualistes, caisses villageoises, systèmes à caution solidaire, ...), en particulier en Asie et dans les pays ACP. L'appropriation et la gestion par les bénéficiaires sont des caractéristiques communes à de nombreux systèmes de microfinance. Les termes « microfinance » et, plus restrictif encore, « microcrédit » sont trompeurs, parce que le secteur compte aujourd'hui de très grands réseaux (les grands réseaux asiatiques ont plusieurs millions de bénéficiaires), les institutions de microfinance fournissent des services diversifiés (épargne, crédit, voire assurance) et certaines offrent des crédits importants permettant l'investissement (3 000 €).

Le développement de la microfinance en Afrique

En Afrique, la microfinance s'est développée en trois phases principales, plus avancées en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique centrale et en Afrique de l'Est. Une première phase, dans les années 80, a été expérimentale : il s'agissait d'élaborer des systèmes financiers accessibles aux populations délaissées par les banques (environ 90 % du milieu rural dans la plupart des pays d'Afrique) et de démontrer que ces populations pouvaient valoriser le crédit et gérer durablement des institutions financières de proximité adaptées à leurs besoins. Les principaux « modèles » de services financiers fonctionnels aujourd'hui sont issus de cette période expérimentale, même si beaucoup s'appuient sur des principes anciens tels que le mutualisme développé en Europe et en Amérique du Nord au XIXe siècle et au début du XXe siècle.

Au début des années 90, en Afrique de l'Ouest comme ailleurs, la microfinance génère un engouement puissant et les systèmes de microfinance vont se multiplier et s'étendre, avec un appui massif de l'aide internationale. La portée (le nombre de clients ou de membres) devient un objectif majeur des décideurs et entraîne tout le secteur dans une euphorie de croissance. Cette course à la croissance va conduire bon nombre d'institutions de microfinance dans des situations de crise grave, avec des impayés et des malversations ; certaines de ces crises vont aboutir à la disparition de grands réseaux.

Avec la troisième phase qui s'ouvre vers 1993-1994, le souci de la pérennisation institutionnelle s'impose et conduit à concentrer les efforts sur les performances financières des institutions : l'autonomie financière, la structure du bilan, la solidité financière vont devenir le fondement des « bonnes pratiques ». La portée et la croissance restent des objectifs à atteindre, mais l'accent est surtout

mis sur la recherche de rentabilité financière. Les grands réseaux de microfinance, appuyés par leurs bailleurs de fonds, intègrent cet objectif et se recentrent sur les zones, les populations et les activités capables de les assurer. Il en résulte une tendance significative à se réorienter vers les villes et les bourgs ruraux des zones à fort potentiel, et à se retirer des zones défavorisées.

Les acquis et les limites de la microfinance rurale

La microfinance est-elle devenue un outil de financement rural viable ? Dans quelle mesure répond-elle aux besoins des populations rurales et des agricultures familiales ?

L'apport majeur de ces vingt ans de développement en Afrique de l'Ouest est la création d'un tissu d'institutions de microfinance (IMF). En fin 2000, on recensait dans les huit pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) 303 institutions offrant 2 778 points d'accès et bénéficiant à 4,3 millions de personnes.³ Ces institutions mobilisaient 116,8 milliards FCFA d'épargne et avaient un encours de 103,4 milliards FCFA de crédit. Même si les institutions mutualistes sont largement dominantes, l'effort d'innovation a permis d'élaborer différents « modèles » de services financiers adaptés à une grande variété de contextes et de populations.

La structuration sectorielle est un autre acquis important de cette période. Dans les pays de l'UEMOA, la microfinance a été reconnue par un cadre légal spécifique, la loi PARMEC (Projet d'appui à la réglementation sur les mutuelles d'épargne et de crédit) élaborée par l'UEMOA et appliquée par la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Des associations professionnelles d'IMF se structurent progressivement dans tous les pays de la région, des politiques sous-sectorielles sont définies et des programmes nationaux d'appui au développement de la microfinance commencent à être mis en œuvre.

Mais le secteur de la microfinance reste très fragile. Peu d'institutions ont atteint l'autonomie financière. Leur autonomie technique est insuffisante et elles ont de grands besoins de professionnalisation en matière de gestion, de systèmes d'information et de système de contrôle. Leur viabilité sociale n'est pas acquise et les crises de gouvernance sont fréquentes et parfois graves. Enfin, elles ne sont pas complètement insérées dans le marché financier et leurs relations avec les banques, notamment, restent difficiles.

La microfinance est donc aujourd'hui un outil de financement qui peut devenir viable, mais qui a encore besoin d'appui et de temps pour se consolider. Dans les conditions difficiles de l'Afrique, on estime à huit-dix ans en moyenne le délai nécessaire pour qu'une institution de microfinance devienne pleinement autonome.

Répondre aux besoins de financement des zones rurales et des agricultures familiales

Malgré une progression spectaculaire, le taux de pénétration de la microfinance en milieu rural est encore insuffisant. En 1999, on estimait que dans l'UEMOA,⁴ en moyenne, 20 % seulement des

ménages ruraux et 7,5 % de la population active avaient accès aux services financiers. Ces chiffres moyens cachent de grandes disparités par pays : au Bénin, où la microfinance est fortement développée, 40 % ménages auraient accès aux services financiers, contre 5 % seulement au Niger. De même, les volumes financiers traités par la microfinance sont encore relativement faibles.

En ce qui concerne l'impact de la microfinance, de nombreuses études ont montré que les systèmes fondés sur du crédit de court terme et de montant modique (souvent ciblés sur les femmes) ont un impact positif sur la trésorerie des individus et des ménages, peuvent améliorer le lissage de leur consommation et, dans une certaine mesure, renforcer leur résistance aux échecs économiques. Par contre, l'impact sur l'accumulation de capital reste à démontrer.

Par ailleurs, la microfinance réussit à financer des activités rurales telles que le commerce et la transformation agroalimentaire qui génèrent des revenus réguliers et des taux de rentabilité élevés, et qui présentent un risque limité. Mais elle répond avec plus de difficultés et de prudence aux besoins de financement de l'agriculture. Or, même si les ménages ruraux ont souvent plusieurs activités économiques, l'activité agricole reste la base de l'économie rurale en Afrique de l'Ouest.

La contribution de la microfinance au développement agricole

Il est difficile de quantifier la contribution de la microfinance au financement de l'agriculture : l'information chiffrée disponible est de faible qualité, les systèmes d'information des institutions et de leurs tutelles sont encore défaillants, les concepts utilisés pour collecter l'information ne sont pas stabilisés et la fongibilité du crédit, une difficulté méthodologique majeure, rend l'évaluation de l'utilisation du crédit hasardeuse.

Deux études ont tenté cette quantification et aboutissent à des résultats assez proches. Une étude réalisée pour l'UEMOA sur le financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest indique que, en 1997, sur un montant de crédit total de 66 milliards FCFA, les institutions de microfinance auraient octroyé environ 20 milliards FCFA à des activités agricoles.^{5,6} Cette contribution à l'agriculture variait suivant les pays : 4-6 milliards FCFA au Bénin et au Mali, 2,5-3 milliards au Sénégal et au Burkina Faso et 1 milliard ou moins au Togo, au Niger et en Côte d'Ivoire (en raison de troubles en Guinée Bissau, il n'a pas été possible d'obtenir des chiffres pour ce pays). Ces différences étaient liées à la dynamique globale des institutions de microfinance selon les pays, à l'origine et à la nature des institutions (mutualistes d'origine agricole au Bénin et au Mali) et à la présence de cultures de rente intégrées en filières (le coton au Bénin et au Mali).

Une étude de la BCEAO et du Programme d'appui aux systèmes mutualistes d'épargne crédit (PASMEC) aboutit à des conclusions similaires en 2000.⁷ Une enquête réalisée auprès de 36 grandes IMF montre que, sur un portefeuille global de 83 milliards FCFA, 44 % ont été octroyés à des activités de commerce, 31 % à des activités d'élevage et agriculture, 8 % à l'artisanat, 5 % au social et 4 % aux services. Le montant total de crédit à l'agriculture aurait été d'environ 25,4 milliards FCFA.

Le type d'institutions de microfinance contribuant à l'agriculture

Les deux études ont montré que la contribution à l'agriculture variait en fonction du type d'IMF. Dans la plupart des pays, la contribution des systèmes mutualistes est écrasante. En 1997, elle représentait 99 % de la contribution totale des IMF à l'agriculture au Bénin, plus de 90 % en Côte d'Ivoire et plus de 75 % au Mali. Seul le Niger dérogeait à ce constat avec une contribution des mutuelles de 26 % seulement et une part prépondérante des projets de crédit.

Parmi les IMF mutualistes, ce sont les réseaux d'origine agricole et de dimension significative à l'échelle nationale (telle la Fédération des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel, FECECAM, au Bénin) ou régionale (Kafo Jiginew au Mali) qui octroient les sommes les plus importantes et qui expérimentent les crédits de moyen terme. Mais les très petites mutuelles locales comme l'Association de développement de la région de Kaya (ADRK) au Burkina Faso et les mutuelles de pêcheurs au Sénégal ont aussi un rôle significatif dans le financement de l'agriculture.

Les caisses villageoises d'épargne et de crédit (CVECA) sont très diversement engagées dans l'agriculture. Leur contribution est directement liée à la rentabilité de l'activité dans une zone donnée : au Mali par exemple, 80 à 90 % du portefeuille des CVECA de l'Office du Niger va à l'agriculture irriguée, mais le pourcentage est plus faible dans les zones sahéliennes du pays Dogon.

TABLEAU 1
Estimation du volume de financement de l'agriculture par les IMF dans les pays de l'Afrique de l'Ouest, 1997

Pays ¹	Volume crédit IMF (milliards FCFA)	Estimation du volume crédit agricole (milliards FCFA)	% du volume crédit global IMF	Contribution selon les types (en % du volume de crédit apporté à l'agriculture par les IMF/pays) ²			
				SM	CV	PVC	CD
Bénin	14,5	5,5-5,7	36	99	-	1	-
Burkina Faso	9,7	3,0	27	60	5	26	9
Côte d'Ivoire	6,1	1,2	20	>90	-	5-6	2
Mali	9,5	4,7-5,0	49	<75	>25	§ ³	§
Niger	4,5	1,3	29	26	-	48	26
Sénégal	16,0	2,5-2,8	15-17,5	75	-	25	§
Togo	7,8	0,78	10	75	-	10	15
Total	66,3	19,0-20,0	27	-	-	-	-

1 Il n'a pas été possible d'obtenir des chiffres pour la Guinée Bissau en raison des conflits dans ce pays

2 SM = système mutualiste ; CV = caisse villageoise ; PVC = projets à volet crédit ; CD = crédit direct

3 § = négligeable

Source : Croisement de la base de données PASMEC avec les informations recueillies directement auprès des IMF dans le cadre du programme de recherche du CIRAD sur le financement de l'agriculture

Les IMF construites sur des crédits de très court terme, de très faibles montants (crédit direct de type Grameen Bank) ou ciblées spécifiquement sur les femmes ont une contribution plus limitée à l'agriculture.

Enfin, dans le secteur de la microfinance, il reste toujours des projets à composante crédit. Beaucoup d'entre eux ont été engagés pour soutenir des projets intégrés ou agricoles et sont confrontés aujourd'hui à des taux d'impayés importants et à un avenir incertain.

L'implication des institutions de microfinance dans l'agriculture familiale

Bien qu'une part significative du portefeuille de crédit des IMF aille à l'agriculture, elle ne répond pas à la demande et une proportion relativement faible atteint l'agriculture familiale. Les volumes de crédit offerts, par exemple, sont faibles face aux besoins de financement de l'agriculture. La situation au Bénin suffit à illustrer ce constat : la contribution des IMF à l'agriculture était de l'ordre de 6 milliards FCFA en 1997, alors que les besoins de financement de la seule filière coton étaient de 30 à 40 milliards, dont 10 milliards pour la production. De plus, les services financiers se limitent au crédit de court terme et répondent mal à une demande diversifiée (crédit moyen et long terme, épargne adaptée, assurances).

Les grandes institutions de microfinance (telles la FECECAM au Bénin et Kafo Jiginew au Mali) se sont développées dans les zones agricoles sécurisées – cultures de rente, filières intégrées, périmètres irrigués, etc. La microfinance est aujourd'hui peu présente dans les zones d'agriculture vivrière non sécurisées qui représenteraient, selon des estimations récentes, quelque 50 millions de personnes en Afrique de l'Ouest. La tendance récente à rechercher la rentabilité financière liée à l'objectif de durabilité des IMF risque d'accentuer encore le retrait des zones défavorisées ou non sécurisées.

Hormis les institutions directement issues du milieu agricole, les grands réseaux de microfinance se cantonnent dans une stratégie de grande prudence vis-à-vis de l'agriculture et limitent la part de portefeuille de crédit qui y est dévolue.

La contribution potentielle de la microfinance au financement des agricultures familiales

Quels sont aujourd'hui les facteurs limitant la contribution de la microfinance à l'agriculture ? Dans le contexte actuel de libéralisation économique, quelles sont les innovations techniques, financières et institutionnelles de nature à repousser ces contraintes ? S'agissant d'optimiser la contribution potentielle de la microfinance au développement agricole, en particulier dans le secteur des agricultures familiales, il convient de s'attacher à :

- moderniser et sécuriser le secteur agricole ;
- renforcer les institutions de microfinance existantes et en créer de nouvelles spécifiquement ciblées sur les petits exploitants agricoles ;

- améliorer l'adaptation de l'offre de crédit à la demande agricole ;
- décloisonner le secteur de la microfinance et l'insérer dans le marché financier ;
- renforcer les liens entre secteur agricole et secteur microfinance ;
- améliorer la convergence des politiques publiques.

Moderniser et sécuriser le secteur agricole

Les services financiers ne peuvent être rentabilisés et utilisés efficacement que dans un contexte économique favorable. Or, en ces temps de libéralisation, le secteur agricole est plus que jamais un secteur à haut risque, encore peu organisé et mal régulé. Sa modernisation et sa sécurisation sont donc des enjeux majeurs, base de toute politique de financement.

Renforcer les institutions de microfinance existantes et en créer de nouvelles

La vitalité du développement de la microfinance en Afrique de l'Ouest masque une grande fragilité dont les caractéristiques ont été détaillées plus haut. Pour pouvoir répondre aux besoins de financement de l'agriculture dans la région, ce secteur doit renforcer ses capacités, sa professionnalisation, sa sécurisation et son appropriation locale. Ce processus nécessite des appuis financiers et surtout du temps. Le renforcement est engagé dans certains pays à travers des programmes d'appui sectoriels.

Face à l'ampleur des besoins de financement, et même si la microfinance n'a pas vocation à couvrir tous les besoins, l'établissement d'une nouvelle génération d'institutions de microfinance adaptées à l'agriculture vivrière non sécurisée est un enjeu capital. Il est peu probable que la seule consolidation ou extension des réseaux existants parvienne à répondre à ces besoins.

Plusieurs questions sont aujourd'hui posées :

- Quels seront les acteurs capables de créer ces institutions ? Comment stimuler la maturation des compétences qui émergent progressivement au Sud ? Comment encourager les acteurs agricoles à créer cette deuxième génération d'IMF ?
- De quels appuis financiers la deuxième génération d'IMF pourra-t-elle bénéficier ? Les bailleurs de fonds traditionnels du secteur semblent s'orienter vers un appui sectoriel au détriment de l'appui à des institutions individuelles. Quels mécanismes et procédures mettre en œuvre pour permettre l'émergence et la consolidation de la deuxième génération d'IMF ?
- Quelles sont les politiques à mettre en œuvre pour permettre l'émergence et la consolidation de cette nouvelle génération d'institutions ? Quel doit être le rôle de l'État ?

Améliorer l'adaptation de l'offre de crédit à la demande agricole

Plus de 90 % des crédits octroyés à l'agriculture par les IMF sont des crédits de court terme. Une partie des échecs sur ces crédits sont dus au fait que les montants, le calendrier et les conditions de remboursement sont inadaptés aux modalités de la production agricole. Les IMF doivent améliorer leur connaissance des activités agricoles pour pouvoir élaborer de nouveaux produits financiers. La recherche développement pourrait jouer un rôle dans ce cadre.

Il ne semble pas exister d'expérience de crédit de long terme en Afrique de l'Ouest, où elle serait pourtant nécessaire pour financer le renouvellement des cultures pérennes (café, cacao, palmier à huile) et le développement de l'arboriculture. Hormis quelques réseaux mutualistes, très peu d'IMF offrent du crédit à moyen terme aux agriculteurs et aux organisations paysannes. Quelques expériences ont donné de bons résultats dans le cadre bien maîtrisé des filières coton, mais elles risquent de ne pas survivre à la libéralisation de ces filières. Pour renforcer le crédit moyen terme à l'agriculture, il faut travailler sur un ensemble de facteurs contraignants techniques (maîtrise du risque, adaptation des modes de garantie), financiers (déficit de ressources longues et stables du fait notamment de la faiblesse de l'épargne) et stratégiques (arbitrage en faveur d'investissements à court terme dans des secteurs sûrs).

La sécurisation du crédit agricole repose sur la sécurisation du secteur agricole lui-même en termes de prix, débouchés et organisation, et sur la professionnalisation des institutions et des outils de financement en termes de gestion, contrôle et réglementation. Des innovations comme le leasing, le warrant agricole, la délégation de créance, le fonds de garantie paritaire et la société de cautionnement mutuel, ainsi que les partenariats contractualisés entre IMF et services d'appui à l'agriculture avec intermédiation des organisations paysannes ou entre IMF, organisations paysannes et opérateurs économiques ouvrent aujourd'hui de nouvelles perspectives pour la sécurisation des services financiers.

Bien que les IMF se préoccupent de plus en plus de mobiliser l'épargne, les quelques produits proposés pour l'instant ne sont pas conçus en fonction des besoins particuliers de l'agriculture (par exemple, un produit plus attrayant que l'épargne en cheptel et adapté au rythme des activités et des investissements agricoles). Il y a pourtant un enjeu important autour de cette adaptation de l'épargne à l'agriculture car, dans beaucoup de situations, la capacité des exploitations à s'autofinancer n'est pas négligeable et pourrait être valorisée par des produits d'épargne adaptés.

Décloisonner le secteur de la microfinance et l'insérer dans le marché financier

Dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest, le secteur de la microfinance reste très cloisonné et, même si des associations professionnelles commencent à se structurer, les IMF ont peu de relations entre elles. Décloisonner le secteur aurait une incidence positive sur le financement de l'agriculture. La mise en relation des IMF sur-liquides avec celles qui sont à la recherche de ressources permettrait d'améliorer la maîtrise du risque et de mieux valoriser les ressources. L'articulation d'IMF ayant différents degrés de décentralisation avec les potentialités de financement de l'agriculture élargirait l'accès au financement en milieu rural profond.

Rares sont les IMF qui ont un accès direct au marché financier. Elles devront mobiliser des capitaux sur ce marché et développer leurs liens avec le système bancaire, en particulier avec les banques commerciales. Les IMF ont tendance à développer des liens avec les banques agricoles dans les pays où celles-ci existent encore, notamment au Burkina Faso, au Mali et au Sénégal. Les formes de collaboration sont variables, du simple placement des excédents d'épargne et de trésorerie par l'IMF à des formes plus ou moins engagées de refinancement de l'IMF par la banque.

Renforcer les liens entre secteur agricole et secteur microfinance

Un consensus se forme progressivement sur la nécessité de clairement séparer la fonction de financement des autres fonctions d'appui au développement agricole. Mais il est clair aussi que la microfinance ne pourra répondre à l'ampleur des besoins de financement de l'agriculture que si les liens entre les deux secteurs se renforcent. En dehors des situations où les IMF sont directement issues du monde agricole, les liens entre les deux secteurs sont aujourd'hui relativement ténus, tant sur le terrain qu'au niveau institutionnel. La loi PARMEC dans les pays de l'UEMOA, par exemple, a confié la tutelle des IMF aux ministères des finances.

Les organisations paysannes sont un maillon clé de la coopération entre les deux secteurs. Devant la faiblesse des alternatives de financement agricole, nombre d'entre elles ont établi elles-mêmes des systèmes financiers – avec des résultats mitigés. Dans la plupart de celles qui ont réussi, la fonction de financement s'est progressivement muée en une institution mutualiste indépendante, dotée de mécanismes de contrôle du pouvoir permettant d'éviter l'éviction des paysans au profit des commerçants et d'autres catégories de ruraux.

D'autres voies sont explorées pour renforcer les liens entre les deux secteurs : l'investissement des organisations paysannes dans le capital des IMF et des banques agricoles, le développement de formes d'intermédiation par les organisations paysannes entre les exploitations et les IMF existantes, etc.

Développer une capacité de réflexion stratégique et des outils concrets de coopération entre les deux secteurs suppose un travail de concertation, de longue haleine, entre les acteurs aux niveaux local, régional et national. Ce travail pourrait être efficacement engagé dans les programmes sectoriels d'appui aux organisations paysannes et à la microfinance qui se mettent en place dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest.

Améliorer la convergence des politiques publiques

La microfinance et les politiques agricoles sont complémentaires, mais on constate que les cloisonnements entre ces deux dimensions politiques se font de plus en plus fréquents, débouchant sur des malentendus et des conflits. Un effort de compréhension réciproque est donc nécessaire afin d'identifier les divergences réelles, de favoriser les synergies entre les acteurs et d'établir les cadres de collaboration.

Différentes voies peuvent être explorées dans ce sens :

- favoriser une réflexion collective et des actions concertées dans chaque secteur – organisations paysannes et IMF – pour aider les décideurs à formuler une politique conjointe bénéfique aux deux secteurs ;
- favoriser la concertation entre les ministères concernés (finances, agriculture, affaires sociales, jeunesse, promotion féminine) ;
- prendre en compte la dimension régionale des politiques agricoles et des politiques de microfinance en jouant les économies d'échelle et les complémentarités.⁸

Pour que ces politiques soient adaptées et appropriées, il faut passer de la notion de politique étatique à celle de politique publique, élaborée par les différents acteurs concernés. Cela passe notamment par :

- la recherche de l'alliance entre les IMF (surtout celles à base mutualiste) avec les autres organisations professionnelles agricoles ;
- le renforcement des capacités des différents acteurs, en particulier les agriculteurs et leurs organisations, afin qu'ils puissent prendre une part active dans les négociations ;
- la prise en compte des opérateurs privés (importateurs, commerçants, transporteurs, usiniers, multinationales) dans la formulation des politiques publiques ;
- la redéfinition du rôle de l'État, de manière que celui-ci, au lieu d'imposer des politiques définies par lui seul, retrouve sa légitimité dans un rôle d'incitation, d'arbitrage et de garant du respect des décisions prises en commun.

Conclusion

Au-delà du rôle d'atténuation des chocs économiques et de lissage de la consommation des ménages qui lui est couramment reconnu, la microfinance dans ses diverses formes a montré qu'elle pouvait être un outil efficace du financement des activités économiques rurales, individuelles et collectives. Mais cet outil reste fragile. Il doit être consolidé et son extension aux zones rurales à dominante d'agriculture vivrière non sécurisée doit être accompagnée dans la durée.

Cependant, même consolidée et étendue, la microfinance ne saurait répondre à tous les besoins de financement rural. Dans le contexte actuel de libéralisation économique, qui implique une redéfinition des rôles des institutions et des formes de coordination, une réflexion devrait être engagée sur les différentes dimensions du financement rural. Cette réflexion devrait s'appuyer sur une analyse de la nature des besoins de financement et des dispositifs de financement appropriés (tels que services financiers, subventions, impôts), sur les articulations entre ces différents dispositifs et sur les conditions de leur mise en œuvre pour le bénéfice, en particulier, des agricultures familiales.

Notes

- 1 L'agriculture familiale se caractérise par un lien privilégié entre l'activité économique et la structure familiale. Ce lien influence la prise de décision en matière de choix des activités, d'organisation du travail et de gestion du patrimoine. La majorité des populations agricoles et rurales de la planète, au Nord comme au Sud, pratique l'agriculture familiale. L'agriculture familiale fournit l'essentiel de la production agricole et occupe une place déterminante dans l'approvisionnement des marchés intérieurs et extérieurs. Elle participe à la gestion de l'espace et est au cœur de la relation entre hommes, produits et territoires. Tel est le concept sur lequel se fonde le Programme Agricultures familiales au CIRAD-TERA.
- 2 Le terme « agriculture » est ici utilisé dans une définition large qui recouvre les activités agricoles, le maraîchage, l'arboriculture et les activités d'élevage et d'embouche.
- 3 Source : BCEAO PASMEC, dans l'exposé lors du séminaire de Dakar, janvier 2002.
- 4 Source : BCEAO PASMEC, dans l'exposé lors du séminaire de Dakar, janvier 2002.
- 5 Source : Deram, P., Riezenthaler, N. et Wampfler, B. 1999. *Le financement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest*. Étude réalisée pour l'UEMOA.
- 6 Ces chiffres représentent l'octroi de crédit que les IMF estiment avoir fait à l'agriculture, mais ne préjugent pas des montants effectivement affectés à l'agriculture par l'emprunteur (lequel, au final, reste libre de l'utilisation du crédit).
- 7 Source : BCEAO PASMEC, dans l'exposé lors du séminaire de Dakar, janvier 2002.
- 8 Source : UEMOA/Institut de recherche et d'application des méthodes de développement (IRAM). 2001. *Étude de la définition des grandes orientations de la politique agricole de l'UEMOA* (pp. 74-77).

