Réunion n° 4 – Lundi 27 mars 2000

Le marché financier rural au Mali

Renée Chao-Béroff
Centre International de Développement et de Recherche (CIDR)
60 350 Autrèches
tel :03 44 42 71 40
fax : 03 44 42 94 52
e-mail : cidr@compuserve.com

André Chomel
Fondation Crédit Coopératif
33 rue des trois fontanots
92000 Nanterre

Christophe Lebègue
Comité Français pour la Solidarité Internationale (CFSI)
32 rue le Peletier 75009 Paris
tel : 01 44 83 88 63
fax : 01 44 83 88 79
e-mail : cfsi@globenet.org

Groupe de travail
" Financement des exploitations agricoles dans les pays en développement "

Liste des participants

Saïd Bourjij (Epargne Sans Frontière)

Renée Chao-Beroff (CIDR)

André Chomel (Fondation Crédit Coopératif)

Anne-Claude Creusot (GRET)

Daniel Dreumont (Fondation Crédit Coopératif)

Dominique Gentil (IRAM)

Michel Iams (Horus Banque et finance)

Christine JALLAIS (Inter - Réseaux)

Christophe Lebègue (CFSI/CECCM)

Anne Meyer (FERT)

Guillaume Mounier (MAE – DGCID - DCT/EAP)

André Neveu (Crédit Agricole Consultant)

Nicolas Peltier (AFDI)

Denis Pesche (Inter - Réseaux)

Marc Roesch (CIRAD)

Bruno Vindel (MAE/DGCID/DCT/EAP)

Betty Wampfler (CIRAD)

Compte rendu réalisé par C.JALLAIS

Le 27 mars 2000, vingt membres du groupe de travail " Financement de l'exploitation agricole dans les pays en développement " se sont réunis dans les locaux de l'Inter-Réseaux pour débattre du financement de l'agriculture malienne à partir d'exposés introductifs réalisés par Renée Chao-Beroff (Centre International de Développement et de Recherche - CIDR) puis André CHOMEL (Fondation du Crédit Coopératif) et Christophe LEBEGUE (Comité Français pour la Solidarité Internationale - CFSI). Leurs discours ont particulièrement bien mis en exergue la synergie entre la BNDA (Banque Nationale de Développement Agricole) et les Institutions de Micro-Finance (IMF) maliennes. Les débats qui ont suivi, ont permis de s'interroger sur quelques thèmes abordés de manière récurrente par le groupe de travail à savoir la fixation des taux d'intérêt, le rôle des Organisations Paysannes (OP) dans le processus de financement de l'exploitation agricole, l'extension des IMF au secteur urbain ou bien encore la nécessité de créer des structures de conseil en gestion.

I - Présentation du marché financier rural malien par Renée Chao-Beroff (CIDR)

I - 1 - Une demande en crédit agricole à demi-satisfaite

Une demande dominée par les besoins de la filière coton

Une étude réalisée en 1997 par la banque mondiale évaluait les besoins des filières agricoles hors investissement productif à 190 milliards CFA. La BCEAO estime toutefois qu'à peine 50% de cette demande est solvable c'est à dire " bancable ". Pour cette institution, seule la filière coton est assez rentable pour être " bancable ". La BNDA partage cette opinion à ceci près qu'elle juge tout aussi " bancable " la filière riz. En fait, selon Renée Chao-Béroff, le caractère " bancable " d'une filière dépend davantage de ses capacités de gestion et de son degré d'organisation que de la nature du produit commercialisé.

Intrants coton	40 Milliards CFA
Filière Riz	26 Milliards CFA
Filière Mil Maïs	50 Milliards CFA
Filière Fruits et Légumes	3,5 Milliards CFA
Filière embouche bovine	1 Milliards CFA
Filière commercialisation	61 Milliards CFA
Autres	8,5 Milliards CFA
Total	**190 Milliards CFA**

Une offre bancaire importante mais insuffisante

Pendant longtemps, deux banques seulement (la BIM - Banque Industrielle du Mali- et la BNDA) oeuvraient en milieu rural. Depuis peu, la plupart des banques commerciales financent le secteur agricole et plus spécifiquement les activités de la CMDT (Compagnie Malienne de Développement du Textile). Une étude récente de la BCEAO précise que sur les 155 milliards CFA d'encours de crédit que totalisent les 5 principales banques commerciales maliennes, 62 milliards CFA sont consacrés à l'agriculture (essentiellement au Coton et au Riz).
L'offre de crédit du secteur bancaire au secteur agricole totalise 80 à 85 milliards CFA soit 33% du crédit accordé par l'ensemble du système bancaire à l'économie malienne.

Commercialisation coton	45 Milliards CFA
Crédit de commercialisation produits locaux	5 à 10 Milliards CFA
Intrants coton	28 Milliards CFA
Total	**80 à 85 Milliards CFA**

Une contribution encore modeste des Systèmes de Financement Décentralisé (SFD)

Le Mali compte 26 SFD rassemblant environ 300 000 clients (malgré le dynamisme affiché par le Mali en matière de Micro-Finance, le taux de pénétration des SFD dans le pays ne s'élève toutefois qu'à 3%). Les membres des Institutions de Micro-Finance (IMF) adhèrent à trois types de structure :

- Les réseaux mutualistes : 56%,
- Les CVECA (Caisses Villageoises d'Epargne et de Crédit Autogérées) : 24%,
- Les systèmes de crédit solidaires : 20%.

Une collecte d'épargne insuffisante :
Le secteur de la micro-finance ne collecte que 10 milliards CFA d'épargne soit une somme équivalente à 4% de l'encours d'épargne du secteur bancaire. Ce n'est pas suffisant. Les SFD doivent développer de nouveaux produits d'épargne car ce service peut renforcer les capacités d'autofinancement des paysans. En région vivrière, l'épargne peut utilement contribuer au financement des filières jugées non " bancables ".

Une offre de crédit peu diversifiée :
Les Institutions de Micro-Finance totalisent un encours de crédit de 12 milliards CFA (voire 16,5 milliards selon d'autres sources) soit une somme équivalente à 5% de l'encours de crédit du secteur bancaire. La majorité de ces crédits (10 milliards) finance des activités agricoles car la plupart des SFD officie en milieu rural. La contribution des SFD ne représente pas plus de 10% de l'encours de crédit accordé par les banques commerciales au secteur rural. Les crédits proposés par les SFD sont essentiellement des crédits à court terme (seule, la BNDA et depuis peu, Kafo-Jiginew offrent des possibilités de crédits à moyen terme).

En résumé, le financement de l'agriculture est assuré par les banques (85 milliards), les SFD (10 milliards), des fournisseurs d'intrants telle la CMDT (10 milliards) et bien-sûr les paysans eux-mêmes (dans la zone de l'office du Niger -pour la culture du riz- 30% des intrants sont auto-financés ; enfin, au sein des filières Elevage ou Maraîchage, l'autofinancement peut atteindre 90%).

I – 2 La stratégie des paysans par rapport au crédit
En observant dans les différentes régions du Mali la façon dont les ruraux utilisent les crédits ouverts proposés par les SFD, on constate que "la stratégie des ruraux" est de financer à crédit les activités agricoles réellement rentables (le coton, le riz irrigué, l'oignon ou l'élevage ponctuel de mouton) et d'autofinancer les cultures vivrières (peu rentables et non sécurisées) grâce aux bénéfices générés par les activités financées à crédit. Ce comportement est en partie imputable aux taux d'intérêt élevés pratiqués par les SFD. " Bien qu'ils soient très souvent décriés et jugés inappropriés, ces taux rationalisent finalement les comportements des paysans en les obligeant à adopter une stratégie qui privilégie l'utilisation des crédits pour les activités les plus rémunératrices ".

I – 3 Le partage des tâches entre les CVECA (Caisses Villageoises d'Epargne et de Crédit Auto-gérées) et les AV (Associations Villageoises)
Les AV (auxquelles la BNDA accordait anciennement des crédits) ont accepté avec difficultés que les CVECA (appuyées par le CIDR) s'implantent dans leurs villages. A présent, les crédits ne se font donc plus aux AV mais aux individus en fonction de leurs garanties personnelles et de la caution de leur AV. La répartition des tâches qui s'est établie entre les CVECA (gestion de l'Epargne et des Crédits) et les AV (organisation de la commercialisation du riz) permet aujourd'hui aux CVECA d'afficher (après 6 ans d'activités) un taux de remboursement de 98%.

I – 4 Un partenariat entre la BNDA et les SFD favorable au monde rural
Le Mali est un pays privilégié qui présente une grande diversité d'institutions de financement. Les institutions de micro-finance y sont nombreuses et dynamiques. Et, chose rare, la banque de développement agricole fonctionne encore ! “ Cette situation milite contre l'idée que les SFD s'implantent sur les terrains où les banques de développement agricole ont échoué". Pour les filières qui ne présentent pas une capacité de gestion et un degré d'organisation suffisants, les SFD effectuent un travail de proximité auprès des individus au contraire des banques qui travaillent en priorité avec les structures organisées. “ En allant vers les filières non organisées, déstructurées où les banques refusent d'aller, les SFD élargissent le spectre des activités bancables ”. “ Les SFD se développent de façon concomitante à la production agricole ”. Tant et si bien que l'offre de produits financiers agricoles couvre une part grandissante de la demande.

Au lieu de se faire concurrence, les SFD et la BNDA ont décidé de conquérir ensemble le marché rural. Au contraire du CNCA (Burkina-fasso) qui a voulu développer son propre guichet de micro-finance, la BNDA du Mali et les SFD ont décidé d'instaurer un vrai partenariat pour servir plus efficacement le monde rural :

En accédant aux ressources proposées par la BNDA, les SFD peuvent :
- mener une politique plus audacieuse de transformation de l'épargne en crédit,
- élaborer des produits de crédit à moyen terme.

En réservant une part grandissante de ses propres fonds au refinancement des SFD (10% de son portefeuille d’encours), la BNDA :
- diversifie et donc sécurise une partie de ses prêts,
- travaille à nouveau avec des villages débiteurs pour lesquels les CVECA ont négocié le rééchelonnement de la dette,
- s'insère dans de nouvelles filières sans trop investir en moyens humains et financiers,
- finance indirectement des filières inorganisées,
- atteint de manière rentable des clients géographiquement éloignés.

“ La Banque de Développement est en passe de devenir la future banque des SFD ”. Ses dirigeants s'interrogent même sur l’opportunité de vendre des parts de son capital aux SFD. Compte tenu de la part que représente les filières coton et riz dans les encours de crédit de la BNDA, Renée Chao-Beroff se demande finalement si la Banque de développement ne doit pas progressivement se spécialiser dans l'agro-industrie et laisser aux SFD la mission de financer les OP et les individus.

II - Présentation du réseau KAFO - JIGINEW par André CHOMEL (Fondation du Crédit Coopératif) et Christophe LEBEGUE (Comité Français pour la Solidarité Internationale)

Kafo-jiginew est un réseau d'Epargne - Crédit mutualiste implanté dans la zone Mali Sud depuis 1987 (en Septembre 1999, ce réseau comptait 3 délégations régionales, 90 caisses et 80000 sociétaires).

II – 1 Les relations entre Kafo-jiginew et la BNDA
Les initiateurs de Kafo-Jiginew ont toujours eu la volonté de créer une “ banque pour les paysans ” indépendante et autonome vis à vis de la BNDA. Après quelques “ tentatives d'intégration entreprises par la BNDA pour “ faire de Kafo-jiginew son réseau de brousse ”,

les deux institutions travaillent maintenant en partenariat et cela, sans que la BNDA ne soit " affolée " par la montée en puissance de Kafo-Jiginew.

II – 2 Une gamme de produits dominée par le " crédit de campagne "

A l'origine, l'intérêt des paysans pour le projet paraissait être la sécurisation de leurs liquidités plutôt que l'accès au crédit qui était lui le véritable objectif des initiateurs du projet. Aujourd'hui, " les faits les plus remarquables sont le haut degré d'appropriation par la population locale du dispositif Kafo-Jiginew et l'auto-propulsion du développement qui résulte de la demande de création de caisses (à un rythme qui paraît toutefois excessif) ".

Le réseau gère plus de liquidités que d'épargne. Pour collecter l'épargne nécessaire à la mise en place d'une vrai politique de prêts à moyen terme, il faut donc que KafoJiginew développe :

- de nouveaux produits d'épargne (plus adéquate par exemple que le "Compte Epargne Troupeau" rémunéré à 6% sur 3 ans qui, victime de la dévaluation de 1994, n'est pas parvenu à dissuader les paysans d'investir dans du bétail),
- des discours commerciaux suffisamment mobilisateurs.

Les produits de crédit proposés par Kafo-Jiginew sont relativement variés mais les chiffres de 1999 montrent bien que le crédit de campagne reste l'activité principale du réseau :

Désignation	Durée	Tx d'intérêt /mois	Objet	Encours total	Encours moyens
Crédit de campagne	9 mois	2 %	Ouvert (réparation matériel agricole ; aliment bétail ; Achat céréales pendant la soudure ; Complément intrants ; Crédit aux AV pour investissements collectifs)	2 400 millions CFA	82 000 CFA
Crédit court	3 mois	4 %	Opérations commerciales à rentabilité rapide en période non agricole	108 millions CFA	63 000 CFA
Crédit équipement	3 ans	1,2 %	Renouvellement matériel	334 millions CFA	517 000 CFA
Crédit aux associations de femmes (*)		3 %	Attribution de crédit individuel à femmes	284 millions CFA	716 000 CFA / association

(*) L'opération de crédit aux femmes qui est mené en partenariat avec l'ONG américaine "freedom from hunger" permet à Kafo-Jiginew d'augmenter sa clientèle féminine en incitant les femmes à mettre en épargne les bénéfices générés par leurs nouvelles activités et à acheter des parts sociales (2000 CFA au lieu de 5000 CFA).

II – 3 Quelques effets socio-économiques positifs de l'intervention de Kafo-jiginew

Avant que la prochaine étude d'impact détermine précisément les effets des actions de KafoJiginew, on peut citer parmi les apports les plus positifs des crédits proposés par Kafo-Jiginew :

- Le développement de la culture attelée,
- L'extension de la culture du coton : " la production est passée de 80 000 à 500 000 tonnes en un peu plus de 10 ans en partie grâce au crédit de campagne "
- La création d'activités nouvelles par les femmes grâce au " crédit avec éducation " (25000 CFA/personne) :
  - Commerce des produits alimentaires,

- Elevage des animaux,
- Production agricole,
- Artisanat,

· L'Amélioration de l'habitat grâce à l'extension des crédits courts,
· La réalisation d'ouvrages collectifs (écoles) même si ils ont parfois été financés par des crédits " élevage " !

Des réserves peuvent cependant être émises sur quelques problèmes en partie imputables à l'accès au crédit à savoir l'enrichissement inégal des paysans (Rendement coton de 800 à 2000kg/ha) qui induit

· " une mutation de la société paysanne marquée par une dégradation de la solidarité au sein des AV " (les paysans les plus riches ne veulent plus partager les risques avec les plus faibles),
· et par voie de conséquence, l'éclatement de certaines AV.

III - Débat

Les discussions furent riches et variées. Elles permirent aux participants de formuler notamment sept hypothèses à approfondir lors des prochaines réunions de travail.

III - 1 Mieux structurer les IMF pour différencier les fonctions politiques et financières

L'organisation des CVECA comprend deux niveaux à savoir les caisses villageoises qui attribuent les crédits et les associations de caisse qui n'interviennent pas sur les décisions villageoises mais assurent plutôt un rôle de négociateur auprès de la BNDA pour obtenir les lignes de refinancement nécessaires aux caisses.

Le système Kafo-jiginew comprend davantage de niveaux :

· Les caisses locales,
· Les unions groupant 5 à 8 caisses,
· Les 3 délégations régionales,
· La direction générale qui assume à la fois des fonctions financières et politiques. Dans l' avenir, elle se scindera probablement en un organe financier (cf. loi PARMEC) et une fédération qui gardera uniquement un rôle politique (le défi sera alors de définir l'équilibre entre les deux parties).

III - 2 Ne pas mettre les Organisations Paysannes en position de financeurs

Pour avoir accordé dans le passé ses prêts aux AV, la BNDA a comptabilisé en 1994 dans la zone de l' office du Niger (avant l'implantation des CVECA) jusqu'à deux milliards d'impayés. Les groupements ont eu beaucoup de mal à assumer le rôle financier et, cela en grande partie à cause de leur mauvaise capacité de gestion. Le difficile partenariat entre la BNDA et les AV renforce l'idée qu'une OP ne peut pas correctement assurer de fonctions financières.

Au moment où beaucoup de SFD rurales s'orientent vers le secteur urbain, les Organisations de Producteurs doivent peut-être davantage concentrer leurs efforts sur la défense des intérêts paysans (auprès des institutions financières et de l'état) que sur la gestion proprement dite de systèmes de crédit.

III - 3 Gérer l'extension des IMF au secteur urbain

A l'image de ce qui se passe dans toutes les institutions de financement en Afrique de l'Ouest, seule la moitié des sociétaires de Kafo-Jiginew utilise les services proposés par l'institution. L'épargne rurale se trouve insuffisamment exploitée. De manière à combler le déficit d'épargne, grand nombre d'IMF élargissent aujourd'hui le champs de leur collecte au milieu urbain. Kafo-Jiginew s'en défend en précisant que sa récente décision d'extension au secteur urbain a été prise par des conseils d'administration composés uniquement de paysans. Pour quelques participants, il paraît important de vérifier :

- si l'élargissement au milieu urbain n'est pas le fait de paysans riches qui profitent de leur présence aux conseils d'administration pour défendre les intérêts qu'ils acquièrent progressivement en milieu péri-urbain voire urbain,
- si les paysans ont conscience du risque qu'ils prennent en s'ouvrant au milieu urbain (les COOPEC ivoiriennes pour s'être ouvertes au secteur urbain ont fini par complètement négliger le crédit rural).

A une époque, le crédit agricole français avait paré ses risques en acceptant l'épargne de tous mais en accordant uniquement du crédit aux paysans.

III – 4 Ne pas confier uniquement aux institutions financières la mission de développer l'économie des zones rurales

En matière de développement rural, le crédit ne joue pas un rôle directeur. Il reproduit généralement le système de production dominant ainsi que les inégalités sociales en place. Les crédits offerts par Kafo-Jiginew (bien qu'ils ne soient pas liés à la société cotonnière) n'ont ainsi pas entraîné la diversification agricole espérée (maïs, riz de bas-fonds, oignon, élevage). Pour Kafo-Jiginew, ce sont surtout les crédits aux associations féminines qui ont permis de créer de nouvelles activités. Une institution financière ne peut pas initier mais seulement accompagner le développement d'une région en facilitant l'émergence de nouvelles filières. Dans le cas de la " pomme de terre " dans région de Sikassso, Kafo-Jiginew s'implique seulement en accordant une attention toute particulière aux dossiers des producteurs de pomme de terre (ni plus, ni moins !). " L'institution ne porte pas la filière mais l'accompagne seulement dans son développement ".

III – 5 Créer des structures de conseil en gestion à l'attention des paysans

Au sein du groupe de travail, un consensus s'établit autour du fait que les banques n'ont pas à se subsister aux organismes de développement. Leur premier impératif est de faire fructifier les dépôts des épargnants et d'obtenir le remboursement des prêts. Les institutions de financement ne doivent pas faire de conseil en investissement mais seulement étudier les projets de leurs clients. Elles ne doivent pas déborder de leur rôle de financeur car " elles ne peuvent être juges et parties " (les crédits ciblés se font en effet rembourser difficilement car les paysans échouent souvent volontiers sur les tâches ciblées par les crédits).

L'orientation des activités agricoles par l'institution de financement doit seulement se faire par son approbation ou son refus des dossiers présentés. Pour faciliter le choix des projets à financer, des structures (chambres d'agriculture, conseil de gestion) peuvent utilement être mises en place par l'entourage professionnel des paysans. Cela aidera à mesurer (dans un contexte bien identifié) la rentabilité des activités à financer et permettra donc d'inciter plus facilement les institutions financières à engager des prêts à Moyen ou Long Terme jugés encore trop incertains.

III – 6 Construire des programmes de formation pour les cadres des IMF (et les paysans?)

Pour Kafo-Jiginew, la formation est un volet important qui concerne :

- 1200 paysans administrateurs = 100 caisses x 12 administrateurs,
- 200 paysans semi-bénévoles co-gérants = 100 caisses x 2 paysans,
- et surtout les 100 cadres de Kafo-Jiginew qui sont la cible d'urgence de l'institution. Kafo-Jiginew souhaite parfaire le niveau de son encadrement afin de mieux instruire les dossiers complexes de crédits à moyen terme qui vont bientôt se multiplier pour répondre à la demande grandissante de crédits d'investissement qui émane des paysans.(" Un des points forts de Kafo-jiginew a été de faire accéder son encadrement supérieur à l'ITB ")

Même si le sujet est encore controversé, André Chomel estime que l'autre cible importante est la masse des 90 000 à 100 000 sociétaires sur laquelle Kafo-Jiginew s'investit déjà beaucoup. L'institution possède un véhicule équipé d'une télévision, d'un magnétoscope et d'un groupe électrogène pour expliquer les modalités de fonctionnement des caisses et les mécanismes d'épargne et crédit. L'effort est louable mais ne répond pas entièrement aux besoins en formation à la gestion dont a besoin la majorité des paysans.

III – 7 Sécuriser le crédit ne réduira pas automatiquement le niveau des taux d'intérêt

Les taux d'intérêt fixés par la plupart des SFD sont particulièrement élevés. Un participant suppose que cela est en grande partie lié au risque de non rentabilité des activités agricoles financées à crédit. Il espère donc diminuer le niveau des taux d'intérêt en améliorant les compétences des agriculteurs c'est à dire en limitant les risques d'échec des activités financées à crédit. Renée Chao-Beroff va à l'encontre de cette hypothèse. Elle estime en effet que les taux de remboursement souvent excellents des SFD en milieu rural (95 à 99%) ne permettent pas d'affirmer que c'est le risque de non-remboursement des prêts qui justifie le niveau élevé des taux d'intérêt pratiqués par les SFD. André Chomel abonde dans son sens en précisant que ce sont surtout les charges de structures nécessaires au traitement des petits dépôts d'épargne et crédits qui sont à l'origine des taux d'intérêt importants pratiqués dans le milieu de la micro-finance. Au cours d'un prochain débat du groupe de travail, il nous faudra sans doute réfléchir de façon plus approfondie sur la fixation du taux d'intérêt et la nécessité de le diminuer pour le secteur agricole.

CONCLUSION

La réunion-débat qui s'est appuyée le 27 mars 2000 sur les interventions de Renée Chao-Beroff (CIDR), André CHOMEL (Fondation du Crédit Coopératif) et Christophe LEBEGUE (CFSI) a permis de mettre en évidence :

- Un partenariat entre les SFD et la BNDA bénéfique aux deux parties,
- Le taux de pénétration encore limité des SFD sur l'agriculture (seulement 10 % des encours de crédit au secteur agricole émanent des institutions de micro-finance),
- La difficulté pour les OP d'assurer des fonctions financières,
- L'offre insuffisante de crédits à moyen et long terme,
- L'extension apparemment inéluctable des SFD au secteur urbain,
- La nécessité de créer des structures de conseil en gestion pour sécuriser davantage le crédit,
- Les interrogations pesant sur le niveau particulièrement élevé des taux d'intérêt pratiqués par les SFD.

[Afin d'étudier de manière plus approfondie ces thèmes ainsi que ceux abordés lors des réunions de janvier et février, les futures rencontres de travail (à partir du mois de juin) ne se centreront plus sur des études de cas mais sur 3 à 4 thèmes dûment sélectionnés par le groupe de travail].