



# Zoom microfinance

## Les alliances avec des institutions financières : la meilleure solution pour financer les besoins des organisations paysannes et de leurs membres ?

Les organisations paysannes et de producteurs agricoles rencontrent souvent des difficultés en termes d'accès au financement, tant pour leurs besoins propres que pour ceux de leurs membres. Pour les surmonter, elles adoptent des stratégies différentes, dont la création d'alliances avec des institutions financières. Quelles sont les avantages de cette approche ? Quels en sont les risques ? Sans vouloir être exhaustif, le présent Zoom Microfinance tentera de répondre à ces questions à partir de quatre cas différents : deux au Sénégal, un au Mali et un en Amérique latine.

### Les différentes stratégies des organisations paysannes (OP)<sup>(1)</sup>

Les difficultés d'accès au financement peuvent s'expliquer par différents facteurs :

- Le financement des campagnes agricoles exige des volumes importants, souvent largement supérieurs à ceux disponibles dans les institutions de microfinance qui sont les principaux acteurs financiers présents dans les campagnes.

- Les exploitations familiales ont besoin d'une large gamme de produits de crédits (à court terme pour les intrants, le stockage et la consommation, à moyen et à long terme pour les équipements voire des infrastructures telles que l'aménagement de terres), alors que la microfinance s'est surtout développée autour du crédit à court terme (en raison du caractère également à court terme des ressources dont elle dispose).
- Le financement de l'agriculture est une activité risquée, et ce à trois niveaux : le risque lié à la production (aléas climatiques et sanitaires) ; le risque de marché (les fluctuations des prix des produits agricoles) ; le risque individuel (maladies, décès).

1) La description des différentes stratégies des OP est une synthèse issue de « organisations paysannes et institutions financières rurales : construire une nouvelle alliance au service de l'agriculture familiale. Un guide opérationnel » CERISE/IRC-Montpellier SUPAGRO par B. Wampfler, F. Doligez, C. Lapenu et JP Vandembrouck, 2008.

### Sommaire

Les différentes stratégies des organisations paysannes (OP)

L'exemple de la FONGS

Une stratégie IMF-OP « gagnant – gagnant » en zone Office du Niger : le réseau KAFO JIGINEW et le syndicat SEXAGON

Le cas d'une approche concertée OP-IMF dans un cadre régional

Le fonds de garantie Amérique latine (FOGAL) : un outil pour le financement des activités économiques des organisations de producteurs

Conclusion

- Les acteurs se connaissent mal et font preuve de défiance: c'est d'ailleurs en réaction à ce constat que SOS Faim, INTER RESEAUX et la SIDI ont réuni, en janvier 2003 à OUAGADOUGOU<sup>(2)</sup> (au Burkina Faso), un ensemble de représentants d'organisations paysannes, d'institutions de microfinance (IMF) et de banques agricoles de quatre pays sahéliens pour entamer un dialogue autour des besoins en financement des exploitations familiales.

Face à ces difficultés, les organisations paysannes cherchent des tentatives de réponses que l'on peut classer en trois catégories du point de vue stratégique:

- la création en leur sein d'un service financier destiné aux membres;
- la création d'une institution financière à leur initiative et au service des membres;
- la recherche d'alliances et de synergies avec des institutions financières (IMF, banques) existantes dans une optique d'intérêts et d'avantages mutuels.

La première stratégie offre certes quelques avantages (un service financier généralement peu coûteux car subsidié par des ressources externes ou par les fonds propres de l'OP, un renforcement de la crédibilité de l'OP auprès de ses membres, une meilleure adéquation de l'offre de produits dans le cas où l'OP dispose d'un marché assuré) mais surtout toute une palette d'inconvénients d'ordre juridique (démarche souvent en marge de la réglementation), technique (gestion peu professionnelle), financier

(manque de perspective de durabilité) et de gouvernance (instrumentalisation du crédit par les dirigeants, confusion d'intérêts). Même si cette approche reste parfois appliquée par des OP pour qui c'est la seule solution possible dans des zones rurales reculées, les difficultés importantes rencontrées la rendent de moins en moins fréquente.

La deuxième stratégie consiste à créer une institution financière « fille ». On observe que c'est le plus souvent la deuxième étape d'une évolution de l'OP, après une phase de gestion de crédits en interne et l'observation des problèmes que cela engendrait. Ici, l'IMF mise en place est donc appelée à devenir le bras financier de l'OP. Ces démarches, souvent mutualistes ou coopératives, ont débouché sur la création d'un certain nombre de caisses isolées ou de réseaux pérennes et autonomes bâtis suite à un processus relativement long. Leur concentration sur le financement de l'agriculture (facteur accroissant la prise de risque) ou leur évolution, parfois selon une logique financière propre qui les détourne progressivement du financement de l'agriculture et entraîne également un sentiment de désappropriation, sont autant d'écueils à éviter.

La présente publication s'attachera à présenter un certain nombre d'exemples illustrant la troisième stratégie: quand des organisations paysannes développent des alliances avec des institutions financières (IF), que ce soient des IMF ou des banques.

Ce chemin n'est certes pas le plus aisé car il suppose de s'approprier mutuellement, d'apprendre à se connaître et à se faire confiance, de négocier également. Mais en cas de perspective de réussite, il offre probablement les meilleures chances de répondre de façon massive aux



<sup>2)</sup> Atelier de réflexion: dialogue à deux voix pour un financement de l'exploitation familiale rurale; Ouagadougou, janvier 2003.

besoins en financement des membres des organisations paysannes avec des avantages partagés pour l'ensemble des parties concernées.

**Dans cette négociation, l'OP commence la plupart du temps avec un rapport de force défavorable.** En effet, les OP ont généralement une surface financière largement moindre que les IF et, finalement, très peu d'alternatives de financement. Il y a donc une asymétrie que l'on ne peut nier au départ.

Une manière de contourner cette difficulté consiste, comme dans le cas de la FONGS (Fédération des ONG du Sénégal) au Sénégal, à participer aux instances de l'IF de façon à influencer la politique menée et les décisions prises au sein de l'IF.

### **L'exemple de la FONGS : une manière de combiner les trois stratégies décrites ci-dessus**

La FONGS est l'une des principales composantes du mouvement paysan au Sénégal: elle est forte de 31 associations locales et régionales qui représentent 120 000 familles. Depuis près de 20 ans, la fédération a poursuivi une triple stratégie pour faciliter l'accès au financement des exploitations familiales rurales. L'un des piliers de cette stratégie est précisément la participation au capital de la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS).

Faisant face au désengagement de l'Etat pendant les années 1980, la FONGS a pris l'option stratégique de mobiliser des fonds pour investir dans le capital de la CNCAS, à la fois pour préserver l'existence de cet outil, mais aussi pour en influencer la politique, grâce à la par-

ticipation aux sessions du Conseil d'Administration de la banque.

Ce faisant, elle a obtenu une extension du maillage rural de la CNCAS (12 nouvelles agences installées en milieu rural) et une réduction progressive du taux d'intérêt pour le crédit de campagne octroyé par la CNCAS (de 18% à 7,5% par an). Durant les dernières années, ces financements ont fluctué entre 8 et 12 milliards de FCFA (entre 12,3 et 18,4 millions € environ).

Si ce type de résultat paraît intéressant et prometteur, la FONGS estime cependant qu'il ne peut aboutir que si ses membres continuent à prendre des initiatives qui leur sont propres (Mutuelles d'Épargne et de Crédit), de manière à combiner l'ensemble et pourquoi pas, à rechercher pour l'avenir de réelles articulations entre les systèmes financiers décentralisés des membres et la CNCAS (stratégie n°2).

C'est donc le deuxième pilier de la stratégie de la FONGS: actuellement, 50 mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) fonctionnent et représentent plus de 30 000 membres. Plus de 800 millions de FCFA (environ 1,22 million €) d'épargne ont été collectés. Ces MEC ont été créées à l'initiative des organisations paysannes pour diverses raisons:

- l'absence de proximité d'un autre réseau d'épargne et de crédit;
- des services offerts jugés non adaptés (exigences de garanties, frais d'adhésion ou taux d'intérêts jugés excessifs, produits de crédits trop courts,...);
- une pression à la professionnalisation venant souvent de partenaires extérieurs, après une phase de crédit octroyé au sein même de l'OP.

Précisément, la FONGS appuie la formation des élus et des animateurs des MEC et facilite les procédures d'agrément et la mise en réseaux de ces dernières. La mise en réseau présente ainsi des avantages conséquents en termes de gestion des liquidités, d'économies d'échelle (contrôle, informatique,...) et d'échanges de bonnes pratiques. Ces avantages semblent compenser largement les risques de sentiment de dépossession inhérents à l'existence de structures plus larges.

En complément aux crédits octroyés par les mutuelles (souvent à court terme), la FONGS déploie en son sein (stratégie n°1) depuis 2006 un projet pilote de financement de besoins d'investissement au niveau de ses associations membres : le FAIR (fonds d'appui aux initiatives rurales). 30 investissements ont été financés jusqu'à présent.

Enfin, le dispositif stratégique est complété par une participation active à l'élaboration et à la mise en œuvre du cadre réglementaire :

La FONGS a plaidé dès l'origine pour une prise en compte des préoccupations et des réalités du monde rural par la loi PARMEC. Pendant la phase de consolidation des systèmes financiers décentralisés (SFD), la Fédération a en outre activement participé à la création de la cellule d'assistance technique aux caisses populaires d'épargne et de crédit (AT/CPEC) chargée de la supervision du secteur au Sénégal. Enfin, la lettre nationale définissant les orientations des SFD du « réseau FONGS », élaborée en 2003, a largement inspiré la lettre de politique sectorielle finalisée en 2005 par l'Etat sénégalais.

Il faut signaler ici qu'une démarche comme celle entreprise par la FONGS depuis près de 20 ans a d'autant plus de

chances d'aboutir quand elle est assumée par une base de membres la plus élargie possible plutôt que d'être le fait de quelques dirigeants (élus ou cadres).

**Même si le rapport de force au départ est souvent inégal en défaveur de l'OP, celle-ci a cependant des « arguments » à faire valoir :** d'une part, ses membres peuvent être des nouveaux clients intéressants pour l'institution financière et, d'autre part, l'organisation paysanne peut aussi jouer un rôle important dans la sécurisation des crédits qui seront octroyés.

L'organisation paysanne peut en effet apporter à la fois une analyse fine de la zone de travail (ce qui permet de réagir de façon opportune aux situations de crise éventuelles) et de ses membres (ce qui permet de participer activement à une sélection d'emprunteurs fiables). L'exemple qui suit au Mali en est une illustration.

### **Une stratégie IMF-OP « gagnant – gagnant » en zone Office du Niger : le réseau KAFO JIGINEW et le syndicat SEXAGON :**

**une initiative naissante mais prometteuse**

Au Mali, KAFO JIGINEW est, avec plus de 240 000 membres, le principal réseau d'épargne et de crédit mutualiste. Il a été créé en 1987 et a construit son succès essentiellement dans la région du Mali Sud, productrice du coton qui reste la principale source de devises pour le pays.

L'évolution incertaine de la filière cotonnière a poussé KAFO JIGINEW à diversifier son activité, notamment par une implantation urbaine dans la capitale du Mali, Bamako.



Mais les profondes racines rurales de KAFO JIGINEW poussent également l'institution à s'intéresser à d'autres filières que le coton.

Le syndicat des exploitants agricoles de l'Office du Niger (SEXAGON) est le principal syndicat de paysans producteurs de riz dans ce périmètre irrigué. Il compte environ 12 000 affiliés. Les producteurs de riz rencontrent un certain nombre de contraintes en termes d'organisation, d'accès aux intrants, de commercialisation de la production, mais aussi d'accès au financement.

A l'initiative d'un partenaire commun (SOS Faim), les deux structures sont donc entrées en relation dans le but d'élaborer une nouvelle stratégie dans la zone Office du Niger afin d'aborder de manière positive leurs préoccupations respectives pour la mise en place de services financiers pour les petits exploitants.

Pour KAFO JIGINEW, l'entrée dans une zone géographique nouvelle et organisée autour d'une filière importante (le riz) est un élément stratégique de croissance tout en diversifiant les risques encourus. En outre, le riz représente également un enjeu de taille pour la sécurité alimentaire du Mali et pour les revenus des ménages concernés.

Du côté du syndicat SEXAGON, il s'agit d'assurer la mise à disposition pour ses membres d'une gamme diversifiée de services financiers appropriés : la collecte de l'épargne et des crédits à court, moyen et long terme. Ces services seront destinés aux coopératives de services et à leurs membres, coopératives dont le syndicat SEXAGON promeut la création.

A ce stade, les deux partenaires travaillent sur les produits suivants :

- Du crédit à court terme pour les intrants (avec un effet sur les rendements) et pour le paiement de la 'redevance eau', via un système de warrantage (avec un effet sur la sécurisation de l'accès à la terre).
- Du crédit à moyen terme pour les équipements (avec un effet sur les rendements).
- Du crédit à long terme permettant l'aménagement de superficies supplémentaires pour la production rizicole (avec un effet sur la sécurité alimentaire).

Un autre avantage comparatif de l'OP est le rôle important qu'elle peut jouer dans un suivi de proximité des emprunteurs, comme c'est le cas des groupements de promotion féminine de la région de FATICK au Sénégal.

### **Le cas d'une approche concertée OP-IMF dans un cadre régional.**

Depuis 2001, le GERAD et SOS Faim ont initié un programme de développement intégré dans la région de FATICK au Sénégal (PDIF). Fondamentalement, il s'agit de créer du lien entre les acteurs présents sur un même territoire, au travers de différents axes de travail :

- le renforcement des capacités des partenaires ;
- l'appui à des filières porteuses comme le sel, la noix de cajou et le petit élevage ;
- l'appui aux activités économiques des membres des groupements de promotion féminine (GPF<sup>(3)</sup>).

3) Les GPF regroupent des femmes menant des activités économiques individuelles sur une base géographique villageoise.



L'appui aux GPF s'est construit sur une base régionale et a débouché sur la mise en place d'un fonds de solidarité.

Ce fonds est alimenté par une partie des intérêts générés par les microcrédits octroyés aux membres des GPF, en partenariat avec différentes mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) de la région. Ces microcrédits sont destinés au développement d'activités génératrices de revenus (petit élevage, artisanat rural, commerce de détail) réalisées par les femmes, à partir d'une dotation initiale en capital apportée par la coopération internationale (10 millions de FCFA ou 15.267 € par union d'arrondissement). L'intervention des mutuelles se justifie par la recherche d'une approche professionnelle du microcrédit mais les GPF jouent un rôle fondamental dans l'identification des bénéficiaires et dans le suivi et le recouvrement des fonds.

Enfin, les entités décentralisées de l'Etat (les Centres d'appui au développement local – CADL) complètent le dispositif en s'impliquant dans le processus de sensibilisation, de formation et de suivi des acteurs.

En pratique, les intérêts générés par les microcrédits (20% par an au total) octroyés sont répartis en trois tranches:

- pour les unions de GPF pour le suivi des crédits: 12% des recettes d'intérêts;
- pour les mutuelles d'épargne et de crédit, pour le service d'intermédiation financière: 18% des recettes d'intérêts;
- pour le fonds de solidarité: 70% des recettes d'intérêts.

Depuis la mise en place du système, plusieurs effets indirects ont pu être constatés:

- une augmentation substantielle de l'épargne mobilisée par les femmes membres des GPF;
- une professionnalisation croissante des MEC et une dynamisation de leur gouvernance;
- une collaboration positive entre plusieurs mutuelles d'épargne et de crédit présentes dans la région.

Le fonds de solidarité mis en place a deux destinations prioritaires:

- servir de levier de garantie dans la négociation pour du refinancement en faveur des acteurs de la région;
- servir de quote-part locale pour des projets d'infrastructures sociales dans la région de FATICK.

Au-delà de l'amélioration des services financiers, cette expérience montre comment la microfinance peut remplir un rôle structurant pour l'économie locale d'un territoire. En catalysant les différentes énergies, acteurs et ressources d'un territoire à condition de dépasser les cloisonnements existants.

Enfin, l'OP peut également fournir une garantie, soit sur ses fonds propres (capital, immobilier), soit en l'obtenant à l'extérieur. Cette approche permet dans un certain nombre de situations d'amorcer une relation avec une institution financière.



## Le fonds de garantie Amérique latine (FOGAL) :

un outil pour le financement des activités économiques des organisations de producteurs.

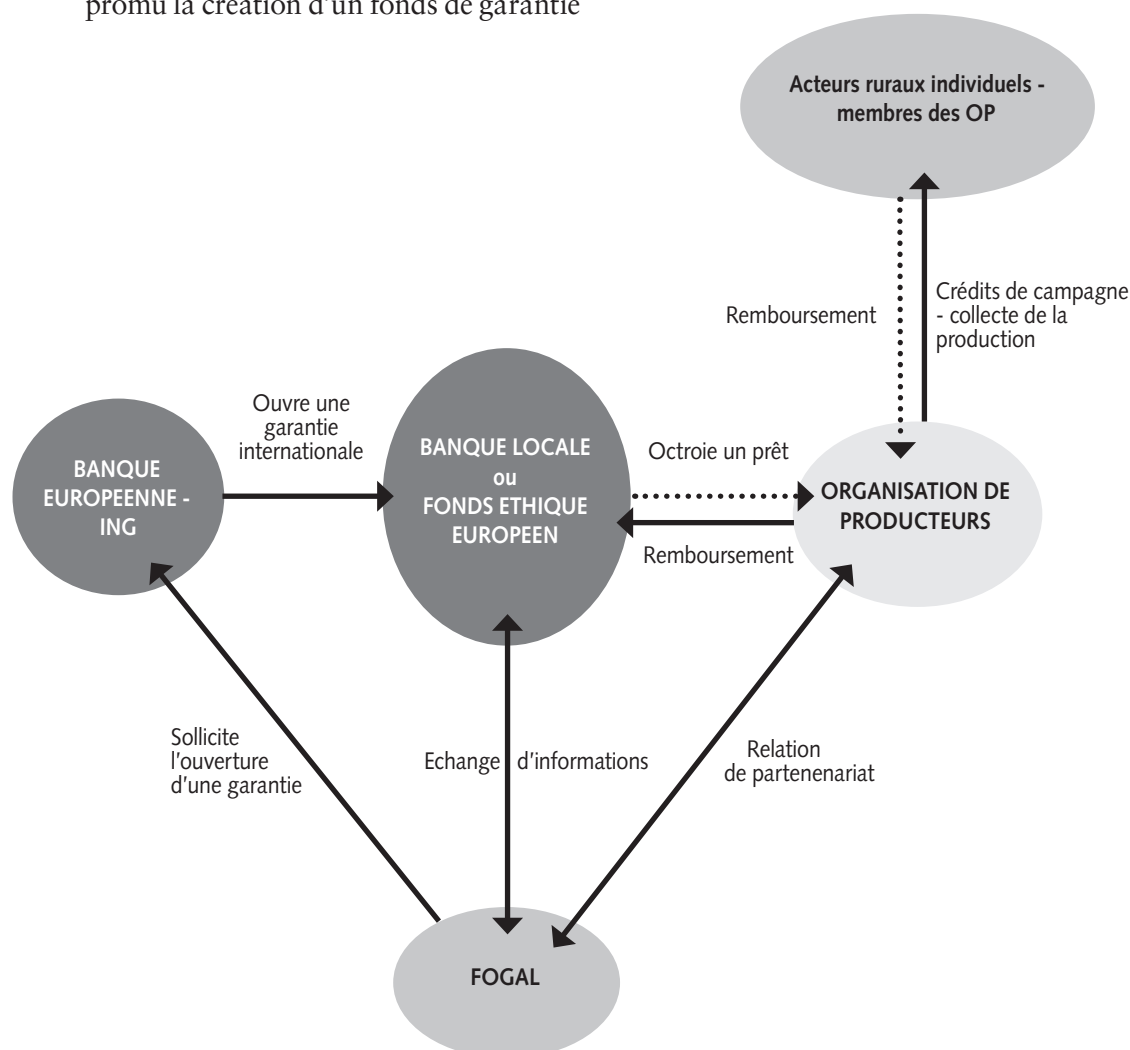
De nombreuses organisations de producteurs rencontrent des difficultés de financement de leurs opérations de collecte et de commercialisation des produits de leurs membres. En effet, le capital nécessaire fait souvent défaut et il leur est dès lors difficile de rencontrer les attentes des associés en termes de service (offre d'un prix attractif en temps opportun) par rapport aux commerçants de la place.

C'est dans ce contexte que SOS Faim a promu la création d'un fonds de garantie

en Amérique Latine (FOGAL) destiné notamment à répondre à ce problème.

Ce fonds créé en 1991 s'est institutionnalisé en 2004 sous forme d'une association sans but lucratif de droit péruvien comptant des membres sud-américains.

Il répond donc aux besoins d'associations de producteurs de café, de cacao, de quinoa, de bananes, ... en leur permettant d'accéder au financement des banques locales et d'entités financières sociales du Nord pour assurer la commercialisation, dans de bonnes conditions, des produits fournis par les membres selon le schéma ci-dessous.



En décembre 2007, le FOGAL avait un portefeuille de garanties équivalent à 2.235.000 dollars US, avec un effet de levier initial de 2 (ouvrant ainsi des crédits pour un montant doublé). Environ 60% de ce volume est orienté vers des organisations de producteurs agricoles des pays andins<sup>(4)</sup>.

L'existence de ces garanties internationales (service rémunéré par une commission annuelle de 2,5% sur le montant de la garantie) permet aux différents partenaires d'accéder à des fonds supplémentaires mais surtout de :

- créer des relations avec des entités financières sur le long terme;
- améliorer leurs capacités de négociation, notamment sur le taux d'intérêt des crédits;
- former, avec d'autres types de garanties (hypothèques, contrats d'exportation,...), un ensemble assurant l'accès à d'importantes lignes de crédits auprès de banques locales.

Ainsi, par exemple, deux coopératives de producteurs de café et de cacao de la partie centrale du Pérou (les coopératives La Florida et Naranjillo) ont pu établir en quelques années, grâce à de premières opérations de garantie limitées à 50 000 dollars, des relations commerciales durables avec plusieurs banques privées péruviennes qui leur assurent actuellement des lignes de crédit supérieures au million de dollars à des taux d'intérêts concurrentiels (7 à 8% par an).



4) Le solde de 40% vient en appui à des institutions de microfinance prioritairement rurales.



## Conclusion

Pour une OP, s'attaquer à la problématique de son financement et de celui de ses membres est souvent délicat et crucial car il conditionne de façon conséquente le sentiment de satisfaction et d'adhésion des membres par rapport à l'OP.

Souvent, la première tentation de l'OP consiste à rendre ce service elle-même. C'est la solution qui semble la plus facile, même si, à l'analyse et surtout à l'expérience, elle comporte de nombreux écueils qui mènent à un processus d'externalisation : les services financiers sont « sortis » de l'OP et relocalisés dans une institution financière fille de l'OP.

L'évolution positive de ces institutions financières créées à l'initiative de l'OP comporte toutefois le risque de mener à un décalage de préoccupations : l'institution s'ouvre à d'autres clients que les membres de l'OP et un sentiment de désappropriation peut survenir.

La troisième voie, qui consiste à rechercher des alliances et des synergies avec une institution financière déjà existante, peut dès lors être perçue comme la plus

porteuse potentiellement à moyen et à long terme. Pour l'OP, elle présente différents avantages tels qu'une réponse à priori plus adéquate en termes de volumes financiers, une définition claire des rôles des acteurs et, en principe, une plus grande pérennisation des financements. Pour l'institution financière, cette stratégie permet de capter de nouveaux clients et de diversifier ses risques.

Mais les différentes expériences présentées ci-dessus démontrent également combien la réalité des alliances et des synergies peut être complexe, voire compliquée. L'un des principaux enjeux pour l'OP est certainement la question du renforcement de capacités de négociations dans la mise sur pied d'accords comportant un volet technique, financier et juridique.

Et enfin, plutôt que d'analyser les trois stratégies qui s'offrent à l'OP comme une séquence « historique », pourquoi ne pas creuser, comme nous y incite la FONGS, la piste d'une réponse qui consisterait pour l'OP à réaliser les trois stratégies en parallèle en fonction des besoins de ses membres ? ■

**Ce numéro de Zoom Microfinance a été rédigé par Marc Mees, Coordinateur du Service Appui Partenaires de SOS Faim. Juin 2008.**

#### **SOS Faim et la microfinance**

SOS Faim appuie depuis de nombreuses années des organisations paysannes en Afrique et en Amérique latine. Comme tout outil de développement par exemple, la microfinance doit être interrogée dans ses finalités, ses modalités et ses conditions de mise en œuvre. C'est dans cet esprit que SOS Faim publie notamment "Zoom microfinance". Vous pouvez retrouver cette publication, en version téléchargeable en français, anglais et espagnol, sur le site Internet de SOS Faim : [www.sosfaim.org](http://www.sosfaim.org).

#### **Les derniers numéros de Zoom microfinance ont concerné :**

- Les Sociétés Populaires d'Investissement (SPI) équatoriennes : une expérience de "micro-investissement solidaire" (n° 24)
- Les crédits d'équipement de Kafo Jiginew (Mali) : investir au sein des exploitations familiales (n° 23)
- Vers une structuration du secteur de la microfinance au Sénégal - Dynamiques de mise en réseau : l'expérience de la FONGS (n° 22)
- Buusaa Gonofa en Ethiopie : approche commerciale et lutte contre la pauvreté (n° 21)
- L'innovation en épargne-crédit. Le cas du RENACA au Bénin (n° 20)
- Le « linkage » entre une IMF et le secteur bancaire moderne : le cas des MC2, de l'ONG ADAF et de Afriland First Bank au Cameroun (n° 19)
- La microfinance et le financement rural (n° 18)
- Les coopératives d'épargne-crédit au Pérou et en Equateur et le développement de services financiers ruraux (n° 17)

Parallèlement à Zoom microfinance, SOS Faim édite une autre newsletter, "Dynamiques paysannes" consacrée aux enjeux rencontrés dans leur développement par les organisations de producteurs agricoles et les organisations paysannes. Vous pouvez aussi retrouver cette publication, en version téléchargeable en français, anglais et espagnol, sur le site internet de SOS Faim : [www.sosfaim.org](http://www.sosfaim.org).

SOS Faim – Agir avec le Sud  
Rue aux Laines, 4 – B - 1000 Bruxelles – Belgique  
Tél: 32-(0)2-511.22.38 – Fax: 32-(0)2-514.47.77  
E-mail: [info.be@sosfaim.org](mailto:info.be@sosfaim.org)

SOS Faim – Action pour le développement  
88, rue Victor Hugo – L - 4141 Esch-sur-Alzette – Luxembourg  
Tél: 352-49.09.96 – Fax: 352-49.09.96.28  
E-mail: [info-luxembourg@sosfaim.org](mailto:info-luxembourg@sosfaim.org)

Site internet: [www.sosfaim.org](http://www.sosfaim.org)

"Zoom microfinance" est réalisé avec le soutien de la Direction générale de la Coopération internationale de Belgique et du Ministère des Affaires Étrangères luxembourgeois.

