

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : DOLIGEZ, François

Titre : « Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit : une construction sociale à concerter. Etudes de cas en Guinée et au Bénin », *in Transverses n°3*, 20 p.

Editeur : Groupe Initiatives, Paris

Date : 1999

TRANSVERSES N°3

François Doligez, Iram

Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit : une construction sociale à concerter

Etude de cas en Guinée et au Bénin

janvier 1999

Les systèmes financiers décentralisés, fondés sur des modes de régulation imbriqués dans les réseaux locaux de proximité et de confiance, atteignent aujourd'hui des résultats significatifs.

Pour offrir un service durable, il faut sortir de la logique projet, où la direction est assurée par une équipe de salariés, sans statut juridique. Ces systèmes doivent s'équilibrer financièrement, stabiliser leur structure juridique, mais aussi assurer leur viabilité institutionnelle et sociale, par un équilibre des pouvoirs en leur sein, entre techniciens salariés, élus représentant les membres, et État. L'enjeu n'est pas seulement de définir les statuts, mais bien plus d'élaborer l'organisation interne et les règles de fonctionnement permettant de garantir cette viabilité.

L'institutionnalisation d'un système d'épargne-crédit pose ainsi des problèmes complexes de structuration institutionnelle, laquelle doit à chaque fois être élaborée, en concertation avec les acteurs partie prenante, à partir d'une analyse des fonctions à remplir, des régulations à mettre en oeuvre, et des logiques des acteurs en présence.

Institutionnalisation des réseaux d'épargne-crédit : une construction sociale à concerter¹

Études de cas en Guinée et au Bénin

LE TRANSFERT DES MODELES dans le cadre des projets de développement ne concerne pas seulement les innovations techniques, mais aussi l'organisation des fonctions économiques comme le crédit agricole. L'histoire des banques de développement depuis la colonisation aux périodes suivant les indépendances a montré quel échec ce transfert a connu. Faute de moyens, il a été interrompu, souvent brutalement, dans le cadre des programmes de restructuration des États, laissant les paysans face aux seuls mécanismes du marché et, de ce fait, sans réponses face à de nombreux besoins de financement.

Cette communication essaye de montrer comment ont émergé, depuis une dizaine d'années, de nouvelles approches basées sur l'organisation de systèmes financiers décentralisés. A la base, ces systèmes se fondent sur des relations de proximité et de confiance, lesquelles s'imbriquent dans des réseaux complexes au niveau des dynamiques sociales locales. Mais cette imbrication ne peut être abordée seulement au niveau local. En effet, pour perdurer au-delà d'une phase projet, ces approches doivent aboutir à une construction institutionnelle qui pérennise les fonctions techniques mises en place. Cette construction doit non seulement s'équilibrer financièrement mais, surtout, être viable socialement, alors qu'interagissent différentes stratégies au niveau du système (sociétaires, élus, salariés, agents extérieurs...). De plus, cette institution doit également s'inscrire dans un cadre juridique et réglementaire adapté, ce qui pose le problème du rôle de l'État dans l'appui à l'émergence de tels dispositifs.

Cette réflexion est actuellement au centre des débats des praticiens cherchant à dépasser les approches « projet » dans le domaine du financement local, mais elle s'amorce également pour d'autres fonctions traditionnellement gérées dans le même cadre, comme le conseil technique, l'appui à la gestion (voir la réflexion et les programmes d'appui aux centres de prestation de service ou aux centres de gestion, au Mali par exemple).

LE CONTEXTE DES SYSTEMES FINANCIERS

¹ Certains passages généraux de cette communication : introduction à la problématique des systèmes financiers, présentation de la Fececam et du Crédit agricole de Guinée sont repris de publications antérieures, en particulier : † « Études comparées de l'impact économique des systèmes de crédit rural », in *Tiers-monde*, dossier sur « le financement décentralisé, pratiques et théories », n° 145, janvier-mars 1996 † avec Gentil D. : « Coopec et crédit solidaire : des institutions pour les exclus du secteur bancaire », in *Défis Sud*, n° 24, dossier sur le « financement alternatif », octobre 1996 † avec Gentil D. & Fournier Y. : « Construire des outils financiers au service du développement rural au Bénin » et « Le financement solidaire en Guinée Conakry », in *Les cahiers de la recherche-développement*, dossier sur « systèmes financiers ruraux », n° 34 & 35, 1993 ; ainsi que de différents rapports d'études Iram.

L'échec des banques de développement

La notion de transfert, qui a longtemps marqué les interventions de développement en matière de techniques agricoles dans les pays africains, concerne également l'organisation de fonctions économiques telles que le crédit. Des modèles institutionnels comme les caisses de crédit agricole, copies du modèle métropolitain, sont créés dans les années 20-30 sous forme d'établissement public à plusieurs échelons : organismes mutualistes à la base et caisses centrales au sommet² pour financer l'agriculture « indigène ».

Ces modèles vont rapidement faire preuve de leur inadaptation, en particulier du fait des garanties proposées. Un décret de 1925 avait pour but d'instituer « un mode de constatation des droits fonciers des indigènes », c'est-à-dire de rendre possible la présentation de garanties hypothécaires, mais écartant de ce fait la possibilité pour l'immense majorité des paysans africains de recourir au crédit en raison de la nature du régime foncier traditionnel. Les caisses de crédit agricole vont de fait prêter essentiellement à des organismes publics ou à des personnalités politiques, défaillants au moment des échéances. « *Ainsi paralysées dans leurs activités par les garanties obligatoires que leur imposaient leurs statuts, mais en même temps soumises à des pressions qui les conduisirent à faire des opérations discutables, ces caisses de crédit agricole n'ont rendu à l'agriculture africaine que des services négligeables* »³

Les établissements spécialisés, qui vont être créés sous l'égide des nouveaux gouvernements et des bailleurs de fonds entre 1960 et 1980, sous forme de caisse nationale de crédit agricole (CNCA) et banque nationale de développement agricole (BNDA), ne vont guère avoir plus d'impact. Leur intérêt pour le secteur rural reste limité, à l'exception du financement des campagnes de commercialisation de produits d'agroexportation, comme l'arachide, le coton ou le cacao. L'enquête journalistique de M. Chabi⁴ illustre bien ce propos dans le cas du Bénin où 96 % des crédits de la CNCA, soit près de 20 milliards de Fcfa, étaient classés en créances douteuses en 1988, peu avant sa liquidation, alors que 60 % de son portefeuille était détenu par des entreprises publiques et la majeure partie du reste par des grandes entreprises privées, des militaires proches de l'ancien régime et des fonctionnaires civils.

Les études comparatives sur l'Union monétaire ouest-africaine montrent les résultats contrastés de ces banques agricoles⁵. Des sept banques créées entre 1967 et 1984, quatre ont été liquidées (Bénin, Togo, Côte d'Ivoire, Niger), une est en faillite virtuelle (Sénégal) et deux subsistent (Mali et Burkina Faso), grâce à un recentrage sur la filière coton et une liaison novatrice avec des systèmes financiers décentralisés (crédit solidaire et caisses villageoises).

L'émergence de nouvelles approches

A partir de la fin des années 80, la situation macro-économique des pays ouest-africains

² Cf. Gentil D. et Fournier Y., *Les paysans peuvent-ils devenir banquiers ? Épargne et crédit en Afrique*, Syros, 1993, 269 p.

³ Belloncle G., in Gentil D. et Fournier Y., *op. cit.*

⁴ Chabi M., *Banqueroute : mode d'emploi*, Édition Gazette livres, Cotonou, n-d., 223 p.

⁵ Cf. par exemple Le Breton Ph., « *Les banques agricoles en Afrique de l'Ouest* », *Notes et études, Caisse française de développement* n° 24, mai 1989.

évolue et transforme radicalement le contexte des interventions en matière de développement. Suite à la crise de la dette, les flux financiers extérieurs se tarissent, entraînant de nouvelles orientations visant à réduire les déséquilibres financiers internes. Ainsi, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, les États africains doivent se désengager des systèmes de crédit (BND et CNCA) très coûteux du fait des mauvais taux de remboursement et de la bonification des taux d'intérêt. La libéralisation financière est censée réduire le rôle de l'État pour supprimer les distorsions liées à l'économie administrée et, grâce au relèvement des taux d'intérêt, inciter la collecte d'épargne nationale à travers les banques commerciales et relancer crédit et investissement sans recourir à l'endettement extérieur.

Ce « recours au marché » ne s'accompagne pas pour autant d'une plus grande couverture des besoins, en particulier paysans. Au contraire, avec le retrait des banques de développement, la majorité d'entre eux se voit exclue de l'accès au crédit, soit que les montants des prêts dont ils ont besoin sont jugés trop faibles au regard des coûts de transaction des banques privées, soit qu'ils ne disposent d'aucun patrimoine à mettre en garantie. Même si un grand nombre d'initiatives locales endogènes (le fameux dynamisme du « secteur informel »), des tontines aux prêteurs privés, répondent à un certain nombre de besoins, en particulier d'urgence, elles ne peuvent en satisfaire l'ensemble en raison de leurs ressources limitées et du coût de leur crédit.

Pourtant, les besoins de financement de la majorité de la population, rurale et paysanne, mais aussi urbaine et du secteur informel, ont augmenté régulièrement depuis les indépendances. Contrairement au mythe de l'autosubsistance, les économies paysannes sont monétarisées et intégrées au marché depuis longtemps. Même les paysans des zones les plus reculées doivent acheter une grande part de leurs biens de consommation, mais aussi, de plus en plus fréquemment, de leur biens de production (intrants, outils) et pour cela vendre produits agricoles et force de travail. Face aux irrégularités des revenus d'activités liées au cycle agricole et face au besoin d'anticiper une part croissante des dépenses de consommation et de production, la contrainte financière est devenue un des principaux blocages économiques de nombreuses paysanneries.

Face à cette « imperfection des marchés », de nouveaux intermédiaires financiers se sont structurés sur la base de logiques économiques et de pratiques institutionnelles différentes des banques. Ce secteur intermédiaire⁶ est issu d'une interaction entre innovation locale et appropriation de références externes, telles que le modèle des coopératives d'épargne et de crédit (Coopec) qui s'est structuré dans l'Europe de la fin du XIX^e siècle ou, plus récemment, le modèle de la Grameen bank du Bangladesh initié dans les années 70. Reposant sur l'établissement de relations de proximité et donc, en particulier, sur une décentralisation importante, ces nouveaux intermédiaires cherchent en premier lieu à répondre aux besoins financiers des ruraux exclus des circuits bancaires tout en constituant des structures viables économiquement.

LES SYSTEMES FINANCIERS « INTERMEDIAIRES »

⁶ *Gentil D. et Fournier Y., op. cit.*

Les Coopec et la Fececam du Bénin

Le mouvement des Coopec est le plus ancien, puisqu'il a démarré dans certains pays d'Afrique anglophone avant les indépendances et s'est poursuivi dans les années 60 et 70 dans de nombreux pays. De nouvelles créations ont eu lieu au Mali (Kafo Jiginew), au Sénégal, au Congo ou en Guinée (Crédit mutuel). Contrairement aux idées reçues, il existe une épargne mobilisable dans les campagnes et les Coopec répondent à plusieurs besoins : mettre son épargne en sécurité (contre les risques physiques et les sollicitations sociales), pouvoir la récupérer immédiatement et sans formalité, et surtout obtenir du crédit. Le crédit est octroyé par des comités élus par les assemblées générales. Ces comités essayent d'adapter les règles de fonctionnement aux réalités locales et restent en général très vigilants sur le bon déroulement du crédit, réalisé à partir de la propre épargne des paysans⁷. Dans beaucoup de cas, les remboursements sont proches des 100 %. Malgré quelques échecs patents et si ces systèmes ne représentent que des volumes financiers réduits au niveau macro-économique, ils ont parfois atteint des échelles importantes et représentent de fait la première source de financement accessible en milieu rural.

Au Bénin, le réseau des Coopec a été créé en 1975, selon une structure pyramidale, similaire au modèle français. Jusqu'en 1987, les caisses locales à la base sont autonomes dans la gestion de l'épargne mais doivent la placer au niveau des caisses régionales et de la caisse nationale qui chapeaute le réseau (CNCA). Seules ces dernières sont habilitées à octroyer du crédit, sur la base des dossiers instruits par les structures du ministère du développement rural, les Carder. Du fait de la mauvaise gestion des crédits, le réseau s'enfoncé dans une situation de déficit structurel où l'épargne des sociétaires n'est plus en sécurité. Fin 1987, la CNCA est liquidée. Les avoirs qu'elle détient sont alors bloqués, ce qui entraîne une véritable crise de liquidité au sein des caisses locales. Le collège des présidents des caisses régionales essaie d'affronter la crise financière en suspendant les intérêts sur l'épargne des sociétaires ainsi qu'un certain nombre d'avantages salariaux du personnel. En 1988, une étude réalisée avec l'appui de bailleurs de fonds élabore un programme de réhabilitation en s'appuyant sur le fait que le réseau a su garder la confiance des paysans (l'augmentation de l'épargne s'est poursuivie, malgré les difficultés financières). Ce programme vise à renforcer l'autonomie du réseau par rapport aux structures de l'État, restitue aux caisses locales le contrôle de l'activité de crédit, transforme les structures régionales et nationales en organes d'appui aux caisses locales et aboutit à la création d'une fédération mutualiste des caisses d'épargne et de crédit agricole mutuel (Fececam) en 1993.

Après un essor remarquable dans les dernières années, comme l'illustre l'évolution des dépôts (cf. courbe⁸), la Fececam, compte en 1998, près de 250 000 sociétaires dans 583 caisses locales, soit l'équivalent de la moitié des exploitations agricoles dans certaines zones comme le

⁷ « L'argent chaud » sur lequel s'exerce un contrôle social fort lié à des relations de proximité, cf. Bédart G. : *Argent chaud et argent froid, Archives de sciences sociales de la coopération et du développement n° 75, 1986. Cette distinction entre ressources locales et ressources externes des projets illustre bien l'idée que « l'obligation de remboursement des dettes est hiérarchisée selon le type de relation existant entre prêteurs et emprunteurs », in Servet J.-M. : Épargne et liens sociaux. Études comparées d'informalités financières, Association d'économie financière, Paris, 1995.*

⁸ *Un des avantages, et non des moindres, de l'épargne-crédit repose sur l'existence de quelques indicateurs quantitatifs permettant de suivre l'évolution des activités.*

département du Borgou⁹. Ses dépôts ont dépassé les 20 milliards de Fcfa et ses crédits, plus de 14 milliards de Fcfa avec un taux de remboursement qui se maintient, jusqu'à présent, autour de 95 %.

Le crédit solidaire et le Crédit rural de Guinée

Mais le système des Coopec, basé sur la collecte préalable de l'épargne, a eu souvent tendance à s'intéresser seulement à un public ayant la possibilité de dégager un surplus financier, sans avoir à le réinvestir immédiatement. Cette tendance peut s'avérer dangereuse à terme, quand elle tend à concentrer les dépôts et les crédits du système dans les mains d'un faible nombre de sociétaires. Elle risque également de limiter l'impact du crédit et d'apparaître comme le système des « *hommes aux larges épaules* »¹⁰ en excluant les secteurs sociaux les plus pauvres. Le phénomène de revente d'intrants¹¹ dans de nombreux groupements villageois cotonniers du Borgou où la Fececam est pourtant bien implantée illustre bien ce phénomène. Le crédit solidaire, inspiré des principes de la Grameen Bank, a montré que les paysans pauvres, et notamment les femmes, ne sont pas un « mauvais risque » et s'avèrent tout à fait capables de rembourser des petits prêts adaptés à leur cycle économique. Orientés sur les activités productives librement choisies par les emprunteurs, le crédit peut alors permettre de réaliser des petits investissements engendrant une hausse des revenus, laquelle permet alors de rembourser les échéances du crédit et, progressivement, d'épargner.

Ce système s'est étendu à différents pays. Très présent dans de nombreux pays d'Asie (Philippines, Indonésie...), les adaptations africaines sont jusqu'à présent plutôt rurales, notamment au Burkina Faso¹² et en Guinée et associent plusieurs dizaines de milliers d'emprunteurs. Mais les principes du crédit solidaire sont parfois repris par des systèmes existants comme la Fececam au Bénin qui, pour rééquilibrer son impact, a mis en place un système de « *tout petit crédit aux femmes* » (TPCF) sur ces mêmes bases.

Sans épargne préalable, laquelle permet au Coopec d'évaluer la capacité de remboursement de l'emprunteur, l'une des clés du succès du système est d'innover dans les formes de garantie grâce à l'organisation de groupes de caution solidaire. Souvent composé de cinq à dix membres qui se cooptent librement entre eux, issus d'un même village et de même statut socio-économique, le groupe est solidaire dans le remboursement et joue à la fois un rôle de solidarité par l'entraide entre ses membres, mais aussi de pression sociale, dès lors que le non-remboursement d'un membre bloque l'accès à tout nouveau crédit du reste du groupe.

Dans le cas du Crédit rural de Guinée, après la mort de Sékou Touré (1984), le pays essaye de se reconstituer sur des bases nouvelles, en liquidant le secteur étatique. En 1989, la situation

⁹ En effectif tout du moins car la répartition des sociétaires par exploitation n'est pas uniforme.

¹⁰ Expression des non-sociétaires du Bénin en parlant des caisses de la Fececam.

¹¹ Des paysans (5-10 %, l'estimation est difficile car le phénomène est dissimulé pour ne pas perdre l'accès aux intrants) vendent à bas prix les intrants livrés par le GV pour la culture du coton afin de résoudre leurs problèmes de trésorerie (soudure alimentaire, problèmes sociaux, cérémonies...). Un sac d'engrais est vendu entre 5 et 6 000 Fcfa pour un remboursement de 9 500 Fcfa, 5 à 6 mois plus tard. Cette pratique signifie qu'un certain nombre de producteurs s'endette en nature pour des crédits-trésorerie à des taux de l'ordre de 70 à 120 % par an faute d'accéder au crédit. Dans certains villages, le phénomène est si étendu que les gros producteurs ne prennent plus d'intrants au GV mais attendent la mise sur le marché de ceux vendus par les exploitations les plus décapitalisées.

¹² Projet promotion du petit crédit rural conduit par l'ONG Sahel Action depuis 1988 et qui développe de plus en plus ses activités en milieu urbain.

économique est très instable, avec une inflation élevée et une monnaie qui se déprécie. Le projet crédit rural est chargé d'expérimenter le modèle Grameen Bank dans deux sous-préfectures. Cette expérimentation a duré plusieurs mois de discussions entre paysans et cadres pour adapter le système¹³. Par rapport aux modalités de la Grameen bank, plusieurs points du système vont être modifiés. D'abord, comme il n'existe pas en Guinée de clivage aussi marqué qu'au Bangladesh entre paysans sans terre et population aisée, la sélection des emprunteurs ne pouvait se faire selon des critères arbitraires. Le moyen retenu est d'introduire un plafond de crédit (1 000 FF) et d'ouvrir le crédit à toutes les couches sociales, sauf aux fonctionnaires (peu appréciés des paysans du fait de leurs pratiques). De cette façon, les gros commerçants ou les entrepreneurs ruraux sont peu intéressés par des crédits dont les montants sont trop faibles. Les autres adaptations concernent les modalités de remboursement.

Un différé de remboursement de plusieurs mois est introduit pour les membres ayant presque exclusivement une activité agricole, le système de versement échelonné au sein des groupes est éliminé et de nouvelles formes de contrôle social adaptées au contexte guinéen sont instaurées. Le groupe de caution solidaire, formé par les emprunteurs de même statut social, est maintenu, mais les autorités coutumières, réunies dans un « conseil des sages », donnent aussi leur avis, d'une manière informelle, sur la crédibilité des demandeurs de crédit, pour « éviter que des groupes de truands viennent gâter l'honneur du village ».

Ainsi, même si l'initiative et le financement viennent de l'extérieur, le système se construit progressivement avec les intéressés, ce qui conduit à des adaptations et à des modifications régulières. La collecte d'épargne sur livret est également introduite par la suite, afin de limiter la dépendance financière du système vis-à-vis de l'extérieur. En fait, ce type d'épargne intéresse presque exclusivement les fonctionnaires, les gros commerçants ou les institutions (centres de santé, ONG, associations...) qui représentent plus des deux tiers des comptes. Plus de 90 % résident en centre-ville, contrairement aux emprunteurs beaucoup plus dispersés. Ces derniers, pour le moment, ne s'y intéressent pas, confirmant l'hypothèse que les Coopec et le crédit solidaire ne s'adressent pas aux mêmes publics et qu'il y a segmentation en fonction des modalités de l'offre.

L'analyse des statistiques montre que moins de 5 % des emprunteurs deviennent des « membres mixtes », c'est-à-dire se mettent à alimenter un compte d'épargne à partir des excédents engendrés par leurs crédits. Pour ne pas dépendre uniquement d'une épargne en provenance d'une clientèle différente de celle visée par les caisses de crédit, il est alors instauré une épargne de garantie, obtenue par un prélèvement direct de 10 % sur le montant du crédit octroyé. Cette épargne est bloquée et récupérable quand l'emprunteur veut sortir du système. Il s'agit donc d'une forme d'épargne obligatoire mais acceptée par les emprunteurs, car relativement « indolore » et permettant de constituer des ressources propres.

Cette recherche de l'adaptation et cette approche pragmatique, malgré une croissance accélérée du système, aboutit pour le moment à des résultats relativement satisfaisants. Le réseau compte, en 1997, 57 caisses locales réparties dans toutes les régions du pays. Chaque caisse est gérée de manière indépendante, mais le siège coordonne les opérations financières et four-

¹³ Cf. Gentil D., « Les avatars du modèle Grameen Bank », in *Tiers-Monde*, dossier sur le « financement décentralisé, pratiques et théories », n° 145, janvier-mars 1996.

nit des services centralisés dans les domaines administratif, comptable, formation, appui à la mutualisation et inspection. Le Crédit rural de Guinée emploie 180 personnes. Entre 1989 et 1997, le nombre de membres est passé de 110 à près de 55 000, dont 46 % de femmes. En 1996, le réseau a octroyé près de 3,4 milliards de FG (soit environ 17 MFF¹⁴) de crédit et avait collecté près de deux milliards d'épargne (10 MFF), dont 33 % constitue de l'épargne de garantie, prélevée sur les octrois de crédit. A noter cependant que le taux de retard, pratiquement nul pendant les cinq premières années, a augmenté (15 % de l'encours) depuis 94.

RESEAU DE PROXIMITE ET GARANTIE SOCIALE

Une des principales innovations des systèmes financiers décentralisés est d'avoir testé des systèmes de garantie adaptés et renouvelant complètement l'approche du crédit bancaire. Ces garanties reposent sur un système de contraintes et de solidarité bâti à partir des liens sociaux au niveau local. Ces liens peuvent s'établir dans le cadre d'organisations préexistantes, telles que les groupements villageois dans la zone cotonnière du nord-Bénin ? ou la garantie sociale est associée à un contrôle sur la commercialisation du coton ? ou être formalisés à travers la formation des groupes de caution solidaire. Dans les deux cas, la confiance des proches (voisins, familles...) garantit la crédibilité de l'emprunteur vis-à-vis du système de crédit. « *Les caisses locales sont les filles des groupements villageois* », comme le soulignent les responsables au Bénin.

Mais cette relation peut s'avérer être également une contrainte pour les emprunteurs qui voient le renouvellement de leur prêt conditionné par la récupération des crédits au niveau de l'ensemble du groupe de caution solidaire. Des enquêtes sur l'impact du crédit rural en Guinée ont bien montré les difficultés que représente l'organisation de ces groupes. D'après les échantillons enquêtés, près de 70 % des groupes seraient renouvelés chaque année et, alors que les membres démissionnaires représentent 15 à 20 % des emprunteurs, plus du tiers explique leur départ par les problèmes de fonctionnement du groupe. Ils sont dus aux retards dans les remboursements de certains membres et entraînent parfois la substitution d'un membre défaillant ou des pénalités à payer par l'ensemble du groupe en raison des retards. En terme économique, si le Crédit rural a su, par ce moyen, compenser une information imparfaite sur les emprunteurs, inciter au bon remboursement des crédits et « externaliser » certains coûts de transaction à leur niveau (sélection, obligation de remboursement), ces derniers peuvent parfois s'avérer dissuasifs, surtout dans un contexte difficile comme la Guinée où les liens sociaux à la base de la confiance semblent malmenés par l'histoire récente¹⁵.

Enfin, cette immersion dans les relations sociales n'est pas sans contrepartie et peut être récupérée au profit des personnes exerçant un pouvoir au niveau local. Cette récupération apparaît lors de la formation de groupes fictifs ou de prête-noms dans les groupes de caution solidaire du Crédit rural de Guinée. « *Des pères de familles ont poussé femmes et enfants à intégrer des groupes pour prendre de l'argent qu'ils utilisent sans pouvoir rembourser* » comme

¹⁴ 1 FF = 200 FG environ.

¹⁵ A ce titre, l'impact du Crédit rural sur les tontines qui sont abandonnées par les emprunteurs qui les jugent fort risquées en raison de la défaillance fréquente des premiers servis est tout à fait révélateur.

certaines personnes enquêtées l'expriment dans le cadre de réseaux familiaux, mais aussi au bénéfice de « ceux qui ont fait le banc »¹⁶.

Dans la pratique, l'application, toujours à adapter au cas par cas et en fonction des situations locales, de certains principes pour la formation des groupes de caution solidaire visent à réduire ces risques¹⁷. Il s'agit de favoriser la libre cooptation au sein des groupes (laisser les membres se choisir entre eux), leur homogénéité (en évitant la formation de groupes sur des relations de sujétion) et l'approbation publique des crédits (engagement réciproque sur des montants approuvés socialement et en connaissance de cause des membres par rapport aux autres). Mais cette récupération dépasse parfois le simple accaparement du crédit et vise le « contrôle du pouvoir financier local »¹⁸, au niveau de la gestion des systèmes et du contrôle des caisses locales, ce qui est un des enjeux de l'institutionnalisation.

L'INSTITUTIONNALISATION DES RESEAUX : ENJEUX ET CONTRAINTES

Face aux problèmes posés par la libéralisation concernant le financement de l'agriculture paysanne, d'autres dispositifs de coordination que les mécanismes de marché s'avèrent donc nécessaires. Ils reposent sur des expérimentations locales, menées dans le cadre d'interventions, et qui sont des « hybridations » entre références extérieures (en matière d'organisations des systèmes) et adaptations aux réalités « du terrain ». La présentation du démarrage du Crédit rural de Guinée illustre cette démarche, mais le démarrage de l'activité de crédit au niveau des caisses locales de la Fececam s'est faite sur les mêmes principes. Il s'agit dans les deux cas de respecter les règles de cohérence internes du système de crédit et d'en adapter progressivement les modalités à travers un processus de concertation avec les emprunteurs.

Mais, très rapidement, une fois les expérimentations engagées, se pose le problème de leur pérennité, et donc du cadre institutionnel qui peut en émerger. Ce passage d'un cadre « projet » à une institution implique « un réaménagement des stratégies d'acteurs »¹⁹. Pour l'appréhender, il faut prendre en compte les spécificités de l'organisation d'un système de crédit (avec des particularités en matière de gestion et de comptabilité, de contrôle interne, etc.), mais aussi s'interroger sur les rapports d'appropriation du capital, fondateurs des modalités de la gestion du système. Enfin, se pose le problème des conditions de l'équilibre financier du système nécessaires pour en assurer la reproduction économique.

Structuration et analyse institutionnelle de la Fececam

Dès 1989, le projet de réhabilitation de la Fececam s'attelle à la restructuration financière du

¹⁶ Personne ayant étudiée, en général fonctionnaire.

¹⁷ Cf. Belloncle G., *Les cinq principes de base à respecter pour réussir un crédit solidaire*, mimeo, n-d.

¹⁸ Bako-Arifari N., « Les effets socio-politiques de la démocratisation en milieu rural vus de Founougo », in *Les effets socio-politiques de la démocratisation en milieu rural au Bénin*, Université de Hohenheim, 1994, deux tomes.

¹⁹ Cf. Boyer R. et Allaire G. (Ed.), *La grande transformation de l'agriculture*, INRA-Economica, Paris, 1995.

réseau, mais aussi à l'élection de nouveaux membres au niveau des caisses locales et à leur formation. Le collège des présidents de caisses régionales, formé à l'occasion de la liquidation de la CNCA, se retrouve réduit à un rôle consultatif et le réseau passe sous la tutelle d'une unité centrale de projet, mais va très vite revendiquer l'installation d'une fédération des caisses de crédit agricole mutuel. A partir de 1992, des séminaires-ateliers ont lieu pour élaborer les textes de politiques générales du réseau et discuter la répartition des fonctions au sein des différentes structures du réseau. Ces textes sont par la suite discutés dans les assemblées générales des caisses locales et leur délégués vont procéder à l'élection de nouveaux comités au niveau des unions régionales et au choix de leurs représentants à l'assemblée générale de la fédération. En juin 1993, se tient l'assemblée générale constitutive de la Fececam.

A partir de cette date, l'architecture du crédit agricole mutuel est à trois niveaux²⁰. A la base, les caisses locales de crédit agricole mutuel (CLCAM), seules unités de production qui mobilisent les ressources financières (collecte de l'épargne) et octroient les crédits. Au niveau de chaque région, des unions régionales de caisses locales, chargées du soutien, de l'appui et du suivi des CLCAM. Elles assurent des fonctions comptables, de formation et de centralisation des liquidités du réseau. Enfin, au niveau national, la fédération qui assure la définition des principes généraux en matière d'extension et de structuration du réseau, de l'épargne et du crédit, vérifie la bonne exécution des politiques du réseau, fournit des appuis spécifiques en matière de formation, d'échanges et de synthèse des informations, gère les surplus de trésorerie (épargne excédentaire placée dans les banques), assure un contrôle et une inspection des caisses locales et représente le réseau vis-à-vis de l'extérieur.

Mais cette structuration mutualiste n'est pas sans entraîner de nouvelles tensions, schématisées dans le graphique page suivante : *« relations en partie conflictuelles et crise de confiance entre les élus et les techniciens, risque de coupure entre le niveau central et les caisses locales. Deux autres risques potentiels, encore peu perçus, existent. A tous les niveaux, les caisses vivent surtout sur le dynamisme des élus (conseils d'administration et de surveillance), mais les simples sociétaires sont insuffisamment informés, formés et écoutés »*²¹. D'après diverses études réalisées dans le Zou et le Borgou, les comités restent composés par une majorité d'agriculteurs, même si dans quelques caisses les fonctionnaires retraités ou « déflatés » sont majoritaires (cas de la CLCAM de Cové). En revanche, ces agriculteurs cumulent souvent d'autres responsabilités au niveau des unions de producteurs et parfois des fonctions politiques au niveau de la sous-préfecture. *« Par ailleurs, le souci, légitime, de disposer d'un système comptable fiable, de commencer l'informatisation du réseau, d'aboutir à l'équilibre financier a conduit à privilégier le recrutement de comptables et d'inspecteurs et les préoccupations gestionnaires au détriment de l'autre priorité, les aspects mutualistes et l'amélioration des services aux sociétaires. Là encore, problème classique, mais le développement d'un réseau nécessite cette tension féconde et non la domination d'une composante sur l'autre »*²².

A ces tensions internes s'ajoutent l'interaction de différents acteurs externes. Des agents du ministère du Développement rural qui assistent à la perte de leur contrôle sur les octrois de cré-

²⁰ Cf. Agoua F., *Le crédit agricole mutuel dans le département du Zou au Bénin, bilan et perspectives*, ATP-Cirad, 1994.

²¹ Iram, *Suivi-évaluation et recherche opérationnelle du réseau Fececam*, 1995.

²² Iram, 1995, *op. cit.*

dit avec l'émergence de la fédération l'accusent de pratiquer des « taux usuraires » et ont obligé, lors de l'élection présidentielle de 1990, les représentants paysans à se faire entendre à la radio pour contrer les propos démagogiques de certains candidats et revendiquer leur liberté de décision pour fixer les taux en fonction des contraintes d'équilibre du système.

Les bailleurs de fonds restent en liaison étroite avec la fédération. Ils apportent les subventions d'équilibre nécessaires au fonctionnement du réseau et exigent en contrepartie une transparence dans la gestion (présence d'un contrôleur financier, audits périodiques...), susceptible de garantir un minimum de sécurité vis-à-vis des épargnants. Mais certains bailleurs de fonds peuvent également faire pression pour placer des lignes de crédit dans le réseau pour financer leurs actions de développement (crédit moyen terme pour la culture attelée, par exemple), et partager parfois les intérêts de certains élus pour des crédits rallongés et de montants plus importants. Au plan financier, pour un réseau dont les ressources sont excédentaires, ces lignes ne se justifient pas et, remboursées en devises, induisent un risque de change important. L'union du Borgou a ainsi perdu près de 500 millions de Fcfa lors de la dévaluation sur une ligne de crédit externe du FIDA.

Enfin, le cadre juridique s'appliquant pour les systèmes financiers décentralisés, comme celui imposé par la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest²³, fixe des règles qui peuvent être incompatibles avec l'autonomie et la pérennité des réseaux. Par exemple, les contraintes de taux d'intérêt à respecter pour les activités d'épargne et de crédit sont totalement incompatibles avec les coûts de fonctionnement des systèmes décentralisés et gérant une grandes masses de petits prêts. Elles peuvent renforcer au contraire les dérives bancaires à l'intérieur du système.

L'organisation du Crédit rural de Guinée

L'organisation du Crédit rural de Guinée pose d'autres problèmes qui impliquent une structuration différente. Le contexte est plus difficile en raison des antécédents du système politique (corruption importante...) et de la dislocation des liens sociaux, l'approche mise en oeuvre ne repose pas sur la mobilisation de notables locaux comme ceux du collège des présidents et les élus des caisses locales de la Fececam. Elle est à l'origine plus descendante et s'est faite sur la base de services proposés aux paysans. Pourtant à terme, la tutelle de la structure projet, qui ne peut éviter totalement les détournements de salariés, doit être remplacée par d'autres formes de contrôle se basant sur un compromis institutionnalisé entre prise en charge locale et contrôle extérieur.

« Au départ, il existe donc un projet, qui crée un réseau de caisses de crédit, gérées par du personnel salarié (dans la plupart des cas trois salariés par caisse, pour 700 à 1 200 clients). Mais ce personnel, sélectionné et formé, établit des relations de confiance avec ses clients (régularité dans les rendez-vous, écoute, respect, consultations régulières) et, comme on l'a vu, le système s'établit et s'adapte par des discussions régulières avec eux. Pour favoriser ce dialogue, des « comités de surveillance » par district (correspondant à quelques villages) sont instaurés et réunissent les chefs des différents groupes. En cas de difficultés de remboursement, ils

²³ Loi sur les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne-crédit en zone UEMOA (Afrique de l'Ouest) adoptée ou en cours d'adoption par les États membres.

aident les agents de crédit dans la récupération. Et, logiquement, il demandent à être associés aussi à l'octroi de crédit, pour avoir une action préventive sur les difficultés à venir. Et bien sûr, ils posent aussi des questions sur le fonctionnement de la caisse et font des suggestions sur les modalités de crédit et la politique d'extension. L'implication plus forte se fait donc naturellement et elle concerne surtout une fraction relativement limitée des emprunteurs, la majorité ne souhaitant pas prendre davantage de responsabilités et étant surtout intéressée par la qualité du service. Par ailleurs le Projet, structure temporaire par définition, souhaite se transformer en une institution pérenne, équilibrée financièrement à terme. Après de multiples discussions (environ deux ans) menées au niveau des caisses de base (qui élaborent leurs statuts et leurs règlements intérieurs), du Gouvernement (notamment la Banque centrale et le ministère de l'Agriculture) et des bailleurs de fonds, un accord se fait sur un montage complexe²⁴ avec une articulation entre des caisses à la base ayant un statut associatif, une institution financière spécialisée, reconnue par la Banque centrale, avec un statut de société anonyme, gérant l'ensemble du réseau des caisses, et une Fondation, assurant l'utilisation à des fins irrévocables des divers financements »²⁵. (voir le diagramme de la page suivante)

L'organisation des caisses locales différencie deux catégories de membres, en fonction des deux publics qui y sont associés. Les emprunteurs élisent un comité de gestion, chargé d'appuyer les agents dans la sélection et le suivi des emprunteurs, alors que les épargnants ne participent qu'à titre consultatif aux assemblées générales et ne désignent qu'une partie du comité de contrôle chargé de surveiller l'utilisation de l'épargne par la caisse (en liaison avec les inspections du siège) et de maintenir par ce biais la transparence et la confiance nécessaires aux dépôts. En 1997, 24 caisses ont réalisé leur assemblée générale constitutive, après trois jours de préparation, ce qui est considéré comme trop court. La participation des emprunteurs reste faible (14 % des membres) et se fait surtout au détriment des villages éloignés, moins bien représentés. L'analyse de la composition de quelques comités dans les enquêtes ou les études réalisées par les stagiaires du réseau montre que les élus représentent plutôt des producteurs ou des commerçants de centre-ville, ayant un niveau de formation plus élevé (école primaire ou coranique) et parfois des responsabilités territoriales. Beaucoup ont une situation économique plus favorable marquée par leur capacité d'épargne : une grande partie sont des membres mixtes. Enfin les femmes sont statutairement représentées (au moins une femme dans les comités), et leurs représentantes peuvent être très actives dans les décisions.

Le rôle des comités dans la sélection des emprunteurs varie d'une caisse à l'autre. Certains comités utilisent parfois leur position pour détourner le crédit (organisation de groupes fictifs...) ou l'accaparer en s'octroyant tous les gros prêts dé plafonnés (crédits commerciaux à Banian). D'autres, au contraire, vont écarter les mauvais payeurs et accompagner les agents dans les tournées de récupération (à Boffa par exemple). Ce rapport dépend des dynamiques sociales locales et de la façon dont les agents vont associer les élus à la gestion de la caisse. Mais il existe des situations où les élus « *ne peuvent gâter la chances des autres* », même s'ils savent que ce sont de mauvais payeurs. A l'inverse, des élus détournant le système ne sont pas sys-

²⁴ Le projet de loi sur le crédit rural a été approuvé par le Conseil des Ministres du 20 juin 1995. Le positionnement de la fondation vis-à-vis de l'établissement financier sera modifié ultérieurement, suite aux exigences des services juridiques du bailleur de fonds. La reconnaissance juridique de l'ensemble du système devrait entrer en vigueur d'ici l'an 2000.

²⁵ Gentil D., *op. cit.*

tématiquement écartés, les positions sociales ou les dynamiques locales ne facilitant pas les réactions en cas d'abus de pouvoir. Situations plus propres au milieu urbain (cas des préfectures comme Dabola) ou dues au caractère exogène du Crédit rural, elles accréditent l'idée que le processus « *d'appropriation* » est un processus de « *très longue haleine* »²⁶ et d'autant plus difficile que la conception du système est externe. Enfin, certains fonctionnaires présents au niveau des comités de contrôle disposent d'une influence débordant largement leurs prérogatives et s'efforcent de faire évoluer les règles du système en leur faveur (accès au crédit).

Au niveau de l'établissement financier, « *le capital de la société anonyme provient des caisses et surtout de la Fondation. Cette complexité essaye en fait de traduire un équilibre délicat entre une logique bancaire et une logique mutualiste, avec une certaine surveillance de la bonne utilisation des fonds et de l'indépendance de la nouvelle institution financière par la Fondation* »²⁷. Les associations à la base (caisses locales) ne sont refinancées que si elles respectent les règles fondatrices du système (modalités de gestion du crédit, contrôle externe...). La fondation, dont la responsabilité est fixée par le montant de son capital de départ permet à la fois d'éviter les ingérences directes de l'État dans le réseau et protège les bailleurs de fonds qui ne seraient pas obligés d'intervenir directement en cas de pertes financières du système²⁸, comme cela a été le cas lors de la faillite des banques de développement.

Les questions posées par la structuration des réseaux d'épargne-crédit

Dans la pratique, la croissance des réseaux d'épargne-crédit entraîne le développement d'organisations à plusieurs niveaux et différentes questions se posent au cours de leur structuration. Il faut d'abord s'interroger sur les conditions de réussite des caisses locales qui sont à la base du système. Ensuite, sur les fonctions à développer à un niveau supérieur et les relations à instaurer entre ces niveaux et les caisses locales. Enfin, se pose la question des relations entre le réseau et son environnement. Les réponses à ces différentes questions reposent sur des jeux complexes entre acteurs et des rapports de force entre différents groupes sociaux. Ils dépendent de l'histoire des réseaux et des contextes nationaux, mais on peut passer en revue quelques pistes possibles, en les illustrant par les cas du Bénin et de la Guinée.

Les caisses locales sont des entités relativement autonomes, qui doivent être en mesure d'assurer un équilibre entre des intérêts souvent divergents. Cet équilibre se pose par exemple au niveau de l'adhésion. Il s'agit de préserver une base sociale homogène, soit en limitant l'adhésion, soit en acceptant une implication différente avec une distinction entre les membres participant à la gestion de la caisse et les usagers, utilisant les services sans interférer dans la gestion (cas de la Guinée où les fonctionnaires et les gros commerçants n'ont accès qu'au service de l'épargne). Dans la pratique, les deux objectifs sont souvent contradictoires. La recherche de l'équilibre financier des caisses va encourager l'ouverture du sociétariat vers des catégories sociales diversifiées et souvent plus aisées (collecte d'épargne et crédits de montants importants),

²⁶ Nieuwkerk M., *La mutualisation du Crédit rural*, Iram, Paris, 1985, deux tomes.

²⁷ Gentil D., *op. cit.*

²⁸ Bien qu'un débat juridique existe à ce niveau. L'option finalement retenue en 1997 sera de ne pas faire rentrer la fondation au capital de l'établissement financier, mais de maintenir un contrôle externe, à partir du financement du déficit d'exploitation et des investissements nécessaires au développement du réseau.

alors que l'efficacité du contrôle social ne sera possible qu'avec un sociétariat relativement homogène. Le même type de problème se posera pour la taille des caisses. Les caisses villageoises, proches des membres, font souvent preuve d'une gestion plus transparente et mieux contrôlée. Mais elles sont souvent entravées dans leur développement par les capacités économiques limitées du milieu. Alors que les caisses intervillageoises peuvent avoir des activités plus importantes, employer des salariés à plein temps..., mais peuvent être fragilisées par la diminution de l'implication des membres dans leur gestion. La recherche de formes de décentralisation, comme les comités de surveillance par districts ou par quartier en en Guinée, permet parfois de limiter ce risque.

Entre sociétaires et élus se posent des problèmes de participation et de représentation. Souvent, la participation des sociétaires reste formelle et se limite aux instances de représentation ; elle s'étend parfois au contrôle des comptes et à l'octroi des crédits. Sa qualité est souvent tributaire de la politique de formation et d'information mise en oeuvre par les réseaux. Le fonctionnement des différents comités est très variable et dépend à la fois de leur composition et du degré d'autonomie laissé par les échelons supérieurs. Ils peuvent être accaparés par des notables locaux par intérêt économique ou pour le statut social qu'ils confèrent. Le problème de la rémunération des élus se pose souvent, l'idéologie coopérative étant favorable au bénévolat, mais pouvant entraîner des effets pervers (abandon de la responsabilité aux salariés, avantages occultes). Enfin, le poids des salariés est également posé et diffère suivant l'importance des caisses locales. Le problème est tout à fait différent entre des gérants issus du milieu et indemnisés localement et des cadres d'un niveau scolaire élevé et nommés par les échelons supérieurs. Mais la tendance est souvent forte, avec le développement des activités, de voir le pouvoir se concentrer aux mains de professionnels salariés, au détriment du rôle des élus.

Les unions et les fédérations sont des entités de deuxième ou de troisième degré qui concentrent des fonctions d'appui couvrant plusieurs caisses : formation, appuis comptables, centralisation financière, inspection... Elles sont censées être au service des caisses locales et plus ou moins contrôlées par ces dernières. En pratique, elles sont souvent contrôlées par des cadres salariés et peuvent avoir tendance à centraliser les décisions, uniformiser les procédures, renforcer les contrôles et recréer un fonctionnement proche des banques de développement par rapport à leur réseau de succursales. Les coûts de fonctionnement de ce type de structure deviennent rapidement disproportionnés et entraînent dépendance des financements extérieurs ou concurrence avec les caisses locales pour prélever le maximum de produits financiers issus de leurs activités d'épargne-crédit (intérêt sur les placements bancaires de l'épargne ou sur les crédits). L'enjeu est de maintenir des entités qui restent des prestataires de service auprès des caisses locales, assurant des fonctions de représentation et d'orientation selon des modalités discutées à la base. Seule l'application d'un principe de subsidiarité dans la structuration des réseaux peut permettre de développer l'autonomie des caisses et leur adaptation aux situations locales, garante de l'efficacité financière du système.

Enfin, les réseaux doivent être en mesure de rechercher leur autonomie vis-à-vis des États, des bailleurs de fonds et des banques centrales. Cette autonomie pose le problème du statut juridique, souvent inadapté aux réalités des réseaux. Mais le statut ne peut se substituer à la solidité d'un réseau, fondé par l'enracinement dans un sociétariat nombreux et qui s'implique dans sa gestion, par des alliances et des appuis externes, tout en évitant la dépendance d'une

banque ou d'un bailleur par exemple. Cette solidité ne peut également s'obtenir que dans un environnement sans interventions négatives de projets ou d'ONG, souvent pleines de bonne volonté, mais laxistes pour le remboursement des prêts et confondant subvention et crédit. L'échec de ces systèmes est d'autant plus négatif que, comme pour la monnaie, « *le mauvais système chasse le bon* », la coexistence de systèmes recherchant la pérennité et d'expériences n'ayant pas cette préoccupation est en effet impossible, les emprunteurs n'acceptant pas les règles plus rigoureuses ou reproduisant leurs pratiques de non-remboursement. D'où la nécessité de concerter entre les systèmes d'épargne et de crédit un minimum de règles. Cette concertation peut aller, comme en Guinée forestière où coexistent de nombreux systèmes, jusqu'à la mise au point d'une « *lettre de non-engagement* » qui certifie au moment d'une demande de prêt que les emprunteurs ne sont pas endettés auprès des autres systèmes.

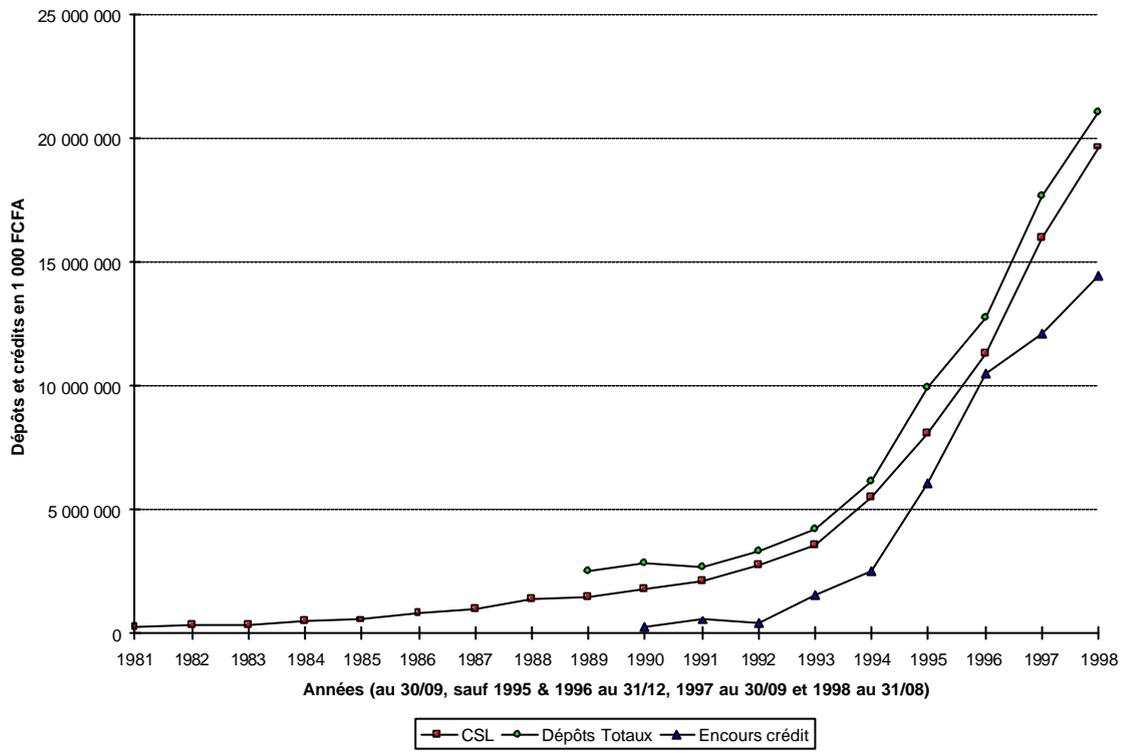
En conclusion, ce texte résume une réflexion de praticiens en accompagnement d'interventions dans le domaine de l'épargne-crédit. Derrière l'institutionnalisation des réseaux, il s'agit de concerter avec les principaux acteurs locaux, une démarche ou un système, ce qui est à l'origine des approches sur la participation. Dans cette concertation, les rapports de force, ou les stratégies de contournement et d'accaparement, ne sont qu'une des versions possibles et l'enjeu repose souvent sur la possibilité de mettre en oeuvre, dès le départ, une construction commune, reposant sur un compromis associant tous les acteurs, basé sur des stratégies à long terme et garantissant les conditions de la pérennité des systèmes. Ceci est particulièrement le cas quand il s'agit de structurer des innovations externes. « *Toute innovation institutionnelle est l'amorce d'un processus d'essais et d'erreurs, de sorte que la copie conforme d'une institution étrangère est rarement le point d'équilibre auquel aboutit ce processus. Plus vraisemblablement, il importe donc de penser en terme d'hybridation, au sens où se combinent le neuf et l'ancien, l'autochtone et le cosmopolite, le social et l'économique...* »²⁹. Dans le cas des institutions financières régionales ou nationales, cette analyse doit s'inscrire dans la dynamique du système financier national.

Le rôle des élus au Bénin ne peut se limiter à l'analyse du contrôle du « pouvoir financier local » alors qu'il permet également de maintenir un système de financement de l'agriculture paysanne contre l'accaparement d'autres catégories sociales. Cette dimension est essentielle pour renouveler le cadre d'analyse des politiques économiques³⁰ et, en particulier, des programmes d'aide au développement. Enfin, les deux exemples étudiés montrent bien comment les formes institutionnelles telles que les systèmes financiers intermédiaires émergent de crises (faillite des banques de développement...) et ce n'est que dans un second temps que ces formes doivent faire la preuve de leur compatibilité avec une reproduction économique à moyen-long terme. La recherche de l'équilibre financier est donc un processus de long terme, qui doit être partagé par tous les acteurs du système. Mais elle est souvent en contradiction avec les exigences à court terme des sources de financement, amenées à raisonner en termes d'efficacité financière plutôt que d'économie institutionnelle.

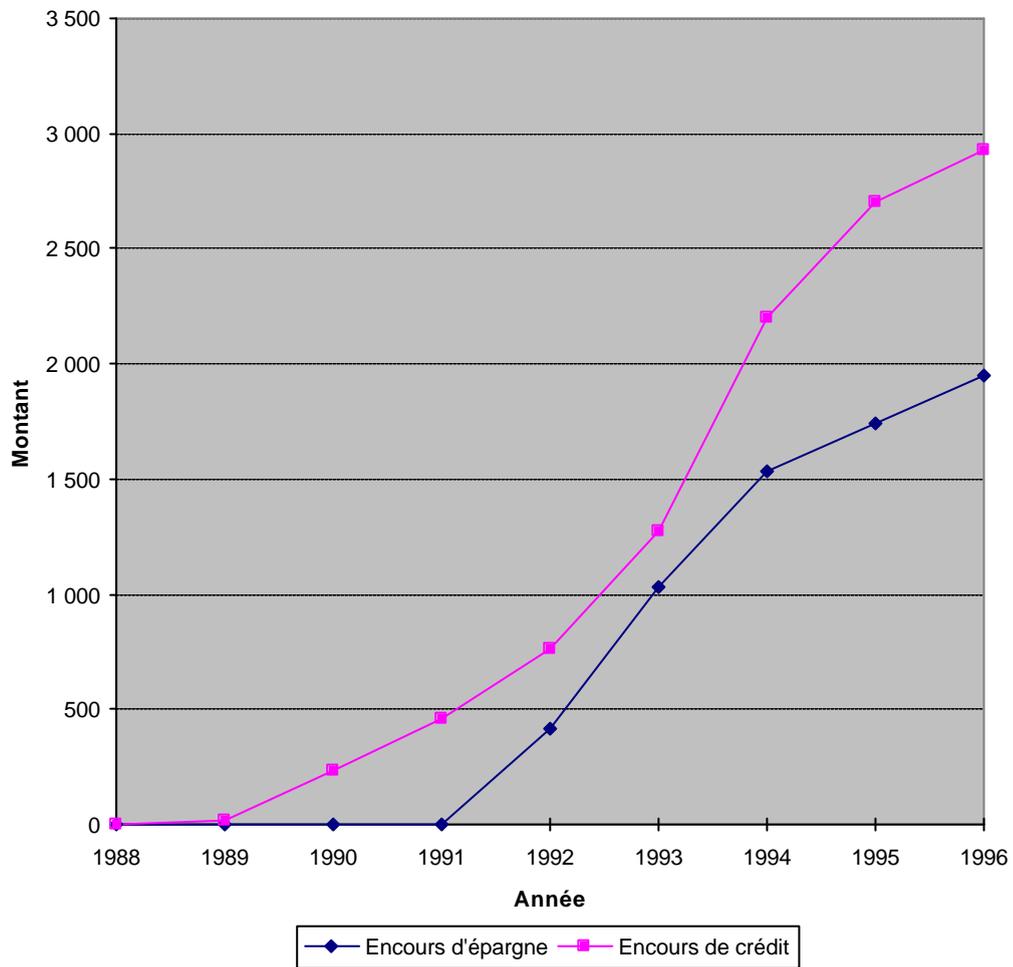
²⁹ Boyer R., *Une contribution au renouveau d'une économie institutionnaliste : la théorie de la régulation dans les années 1990*, Actuel Marx, n° 17, PUF, 1995.

³⁰ Cf. P. Hugon, *Marché, organisation et institution en Afrique*, Cered-Larea, Paris X-Nanterre, mimeo, n-d.

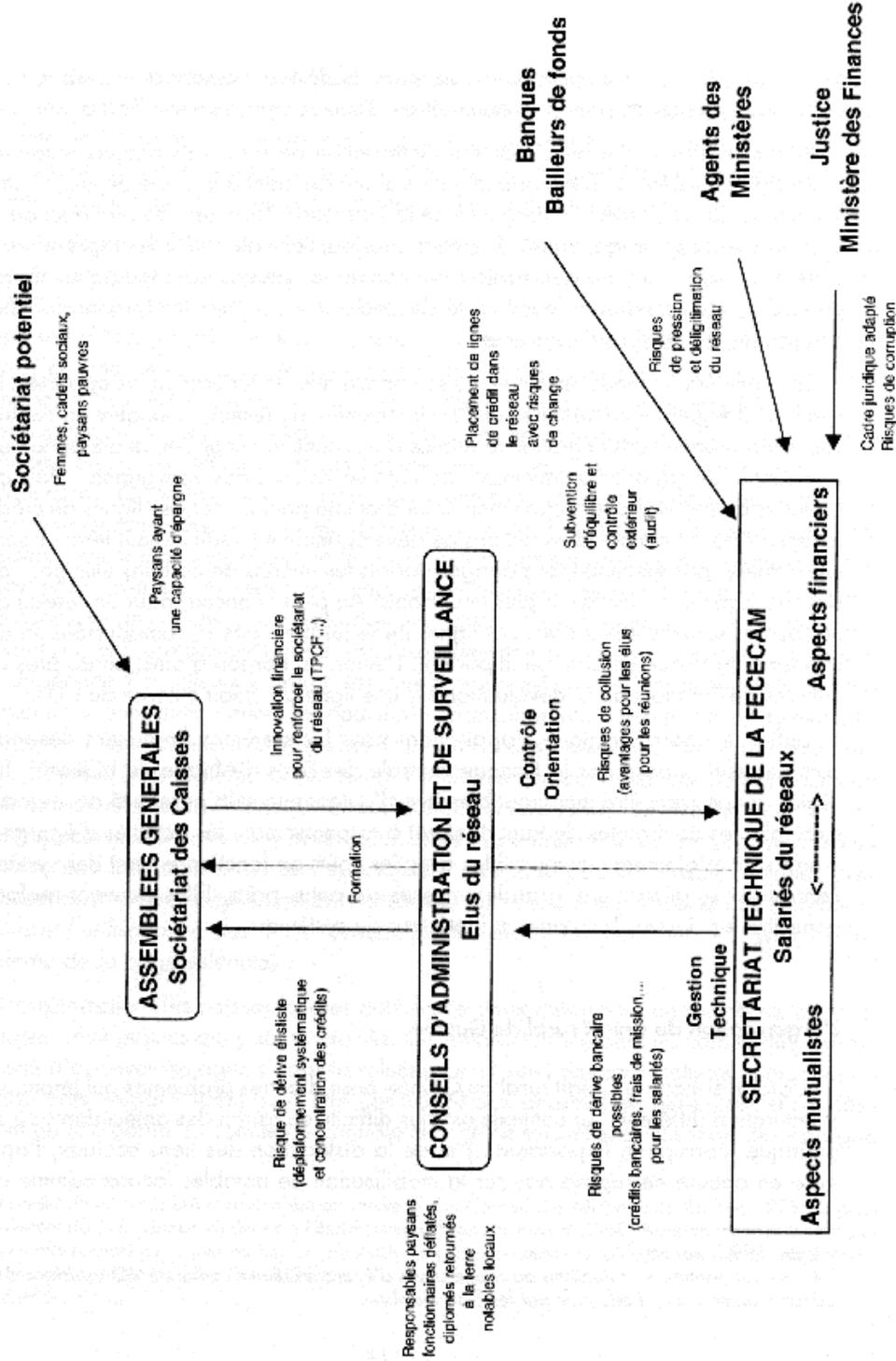
Evolution des dépôts et des crédits du réseau FECECAM

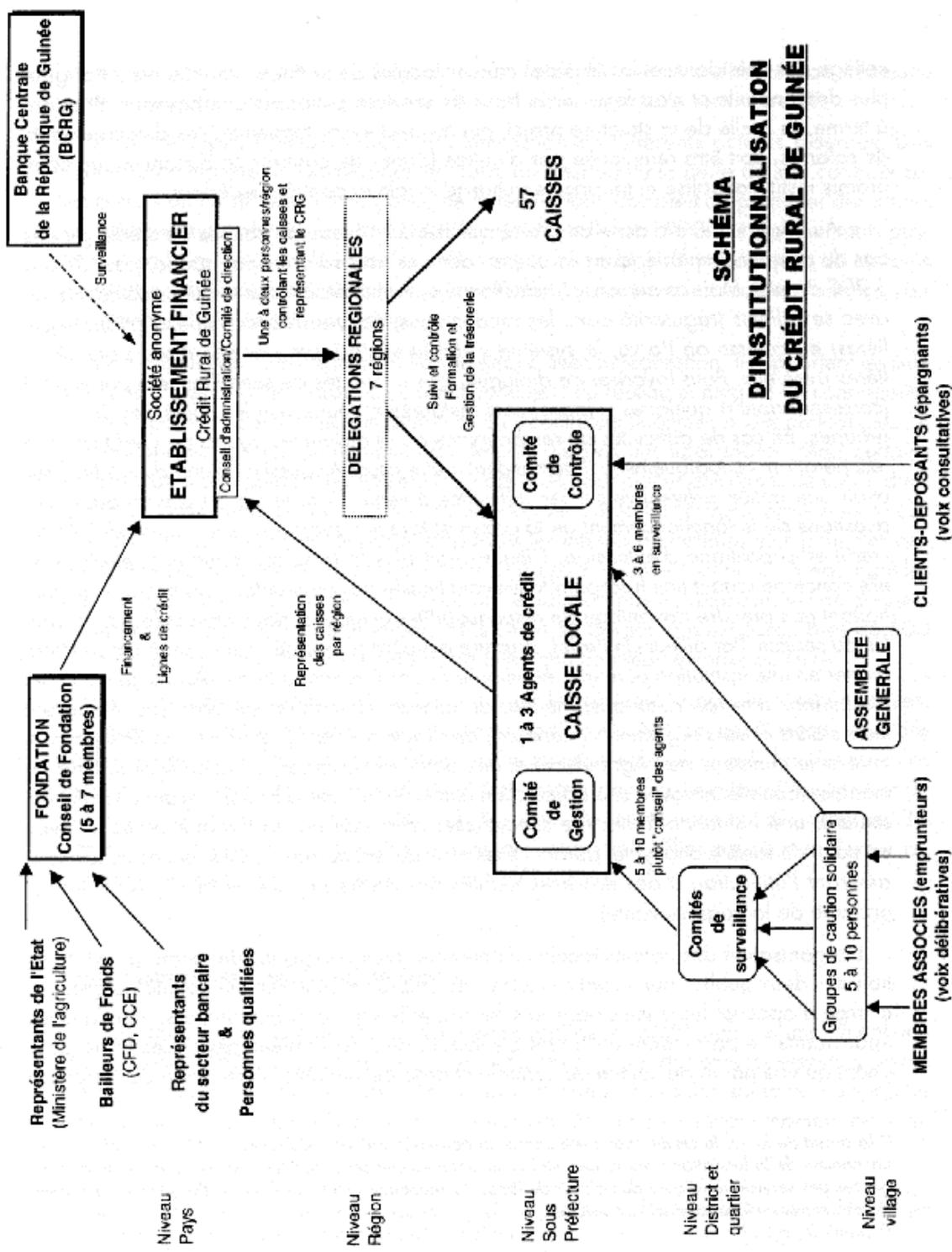


Evolution des encours



ANALYSE INSTITUTIONNELLE DE LA FECECAM





SCHEMA D'INSTITUTIONNALISATION DU CRÉDIT RURAL DE GUINÉE

Comment mettre en oeuvre des services durables aux populations ? Comment contruire et pérenniser des dispositifs d'appui qui sachent répondre à la demande ? Comment gérer le rapport entre offre technique et offre de financement ? Comment permettre aux différents acteurs du développement local de trouver les façons de travailler entre eux ? Comment appuyer sans étouffer des organisations locales ou des opérateurs techniques ? En fonction de quelles visions des rapports entre État et société civile ? Quelles méthodes et savoir-faire pour que l'idéal d'un développement qui met les populations au coeur de l'intervention ne soit pas qu'un discours incantatoire ? Est-il réaliste de prétendre rééquilibrer les rapports de force par une entrée opérationnelle ?

Longtemps négligées du fait de la polarisation sur le projet et la réalisation, les dimensions institutionnelles du développement apparaissent aujourd'hui comme un enjeu majeur. Loin de l'image idyllique d'un développement consensuel, les opérations de développement suscitent des jeux d'acteurs complexes qu'il faut savoir comprendre et prendre en compte. Au-delà des discours et des principes, il faut savoir discuter de la « cuisine » de l'intervention, des problèmes concrets et des façons de les gérer.

Au service des intervenants de développement, la série Transverses souhaite être un lieu de débat théorique, stratégique et méthodologique sur ces questions, de façon transversale aux différents champs d'intervention. Elle accueille des documents de travail, issus de littérature grise, de capitalisation d'expérience ou de recherche, qui offrent un intérêt particulier en termes de démarches d'intervention, sur les plans de la stratégie et des méthodes.

Les numéros de Transverses sont diffusés via le site Web du gret (<http://www.gret.org>, sélections de liens/groupe Initiatives).

GROUPE INITIATIVES:

30 rue Sainte-Hélène F-69002 Lyon

Tél. 04 72 77 87 50

Fax 04 72 41 99 88

IRAM

49 rue de la glacière F-75013 Paris

Tél. 01 44 08 67 67

Fax 01 43 31 66 31

Iram@globenet.org