

CAISSE CENTRALE DE COOPERATION ECONOMIQUE

DIVISION DES ETUDES GENERALES

NOTES ET ETUDES

- N° 18 -

**Coopératives d'épargne et crédit
et voies alternatives
au financement
du développement rural
en Afrique "francophone"**

Novembre 1988

D. GENTIL - Président de l'IRAM
Y. FOURNIER - Chargé de programme à l'IRAM

Document de travail - diffusion limitée
Les observations, appréciations et recommandations
contenues dans cette publication sont formulées sous la
seule responsabilité des auteurs

S O M M A I R E

	Page
I - LES COOPEC UNE CREATION ORIGINALE	2
II - CARACTERISTIQUES ET EVOLUTION DES COOPEC	4
III - LES GRANDES INTERROGATIONS	10
3.1. Equilibre financier et dépendance extérieure	10
3.2. Optique financière ou optique "développement"	12
3.3. Epargne ou crédit	14
IV ET EN DEHORS DES COOPEC	15
4.1. L'épargne/crédit à partir des stocks semenciers	15
4.2. L'épargne/crédit à partir des banques de céréales	15
4.3. Les dotations initiales du capital à une organisation paysanne	16
4.4. Les fonds de développement	17
V QUE PEUVENT FAIRE LES AIDES EXTERIEURES ?	18
5.1. Prendre conscience du fait que les interventions sont dangereuses	18
5.2. Ne prendre en charge que les investissements	18
5.3. L'hypothèse de centres de services	19
5.4. Les projets expérimentaux	20
5.5. Une formation spécifique dans le domaine du crédit agricole et de l'épargne	20
CONCLUSION	21
ANNEXE	
Coopératives d'épargne et crédit et développement rural local	
LISTE DES SIGLES	

FMI	Fonds Monétaire International
FONADEC	Fonds National pour le Développement Communautaire
FRW	Francs Rwandais
IEDES	Institut d'Etudes pour le Développement Economique et Social
IES	Institut d'Etudes Sociales (Lyon)
IRAM	Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement
JAC	Jeunesse d'Action Catholique
MRE	Ministère des relations Extérieures
ONG	Organisme Non Gouvernemental
SDID	Société de Développement International Desjardins
SIP	Société Indigène de Prévoyance
SMDR	Société Mutuelle de Développement Rural
SMPR	Société Mutuelle de Production Rurale
SP	Société de Prévoyance
UAVEC	Union des Associations Voltaïques d'Epargne et de Crédit
UCI	Université Coopérative Internationale
UCPY	Union des Caisses Populaires de Yaoundé
USAID	Agence Internationale de Développement
WOCCU	Conseil Mondial des Coopératives d'Epargne et de Crédit.

Coopératives d'épargne et crédit
et voies alternatives au financement
du développement rural en Afrique "francophone".

Dans un contexte général difficile (endettement, déficits budgétaires, interventions du FMI), la situation actuelle dans le domaine du crédit peut être caractérisée par la crise des grandes structures officielles de financement agricole (Banques de développement, Caisses Nationales de Crédit Agricole, Projets de développement intégrés, sauf certaines sociétés cotonnières, ...) mais aussi par l'essor des coopératives d'épargne et de crédit (Coopec), ou de formes moins institutionnalisées, promues le plus souvent en dehors de l'Etat.

Les deux phénomènes sont sans doute partiellement liés mais il ne faudrait pas en tirer des conclusions hâtives, avec la tentation de vouloir substituer les "bonnes Coopec" aux "mauvaises CNCA". Il faut d'abord mieux comprendre les Coopec, leur intérêt mais aussi leurs limites, analyser par ailleurs l'évolution des CNCA (une autre étude est en cours), pour envisager par la suite une articulation des différentes structures et une réorganisation des mécanismes de financement, depuis la caisse locale jusqu'à la réforme de la zone Franc.

Un précédent article écrit pour la Conférence de LOME (1) avait présenté un premier bilan critique à partir des documents disponibles sur sept expériences africaines, deux en Haute-Volta, une au Togo, une en Côte d'Ivoire, deux au Cameroun, une au Zaïre et les Banques Populaires au Rwanda.

L'objectif de cette note après un bref rappel des conclusions de 1984 est de faire le point des principales évolutions depuis cette date, mais surtout de faire apparaître quelques grands débats actuels et d'en tirer les conséquences pour les pratiques des financements extérieurs.

(1) "Coopératives d'épargne et crédit et développement rural local" - CLICEC/IRAM, 23 p. + annexes, Avril 1984. Paru sous le titre "Stratégie de Développement en Afrique de l'Ouest", p. 90 à 109 dans "Revue des Etudes Coopératives" - n° 14 - 2ème trimestre 1985.

I - LES COOPEC, UNE CREATION ORIGINALE

Les Coopératives d'Épargne et de Crédit (Coopec) sont d'abord des coopératives, avec leurs caractéristiques habituelles, leur adhésion libre manifestée par le versement d'une part sociale, leur assemblée générale où, en principe, la voix de chacun vaut celle d'un autre, leur conseil d'administration, leurs commissaires aux comptes, leur souci affirmé d'éducation coopérative, leur volonté de créer des Unions ... Elles se situent bien dans la lignée des principes de Rochdale.

Mais elles sont spécialisées dans des fonctions économiques précises, l'épargne et le crédit, qui leur donnent souvent un statut juridique spécifique les assimilant à une institution financière particulière et les soumettant souvent aux réglementations bancaires nationales.

On sait qu'en Afrique, les coopératives, au moment de l'Indépendance, avaient suscité beaucoup d'espérance. Elles paraissaient un élément essentiel d'une politique nationale, un moyen de réconcilier les "solidarités traditionnelles et la modernisation technique", la possibilité d'avoir des paysans organisés comme partenaires des politiques nationales. La réalité fut malheureusement différente : la plupart des coopératives officielles souffrent d'une trop grande emprise de l'Etat, d'un environnement économique ne leur permettant guère de développer des entreprises économiques viables, d'une méthodologie inadaptée cherchant d'avantage à transférer un modèle extérieur qu'à inventer avec les paysans des formes originales de coopération (1).

Par rapport aux modèles coopératifs dominants, les COOPEC présentent un certain nombre d'originalités :

1.1 Elles sont pour la plupart de création récente, c'est à dire de la deuxième décennie de l'Indépendance alors que les autres coopératives datent du début de l'Indépendance et héritent en grande partie des déformations des différentes structures de l'époque coloniale (SIP - SP - SMPR - SMDR - Coopératives "Libérales"). A l'exception du Ghana (premières coopératives d'épargne et de crédit, contrôlées par les autorités coloniales en 1920, Crédit Unions indépendantes en 1955), l'essentiel au moins en Afrique francophone démarre vers 1970 : en Haute-Volta, 1969 pour la première caisse en liaison avec le CESAO puis l'UAVEC et 1973 pour le Bougouriba, au Rwanda en 1975, au Togo première caisse en 1967 mais développement réel en 1972, en Côte d'Ivoire en 1976, au Kivu en 1972, au Centre Sud du Cameroun en 1971. L'expérience du Cameroun "anglophone" est cependant plus ancienne (première caisse en 1964) mais l'extension est surtout sensible à partir de 1970 (2).

(1) Pour une analyse plus complète, voir par exemple D. Gentil : "Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest, Interventions de l'Etat ou organisations paysannes". Ed. Harmattan, 1986.

(2) Les expériences des pays anglophones en matière de Coopec sont d'une manière générale plus anciennes.

- 1.2 Sauf exception (cas des CREP en Côte d'Ivoire), l'initiative et l'organisation se situent largement en dehors de l'Etat. Les missions chrétiennes catholiques ou protestantes où les paysans avaient l'habitude de déposer leur argent en confiance, ont presque toujours joué un rôle important, mais aussi des instituts de formation comme le CESAO, des mouvements de jeunes, comme la JAC et diverses ONG ayant des expériences particulières en ce domaine (cas notamment du Mouvement Desjardins et de la SDID au Canada), ou des sources de financement originales comme la DDA Suisse (pour le Rwanda) ou le Crédit Mutuel (pour le Togo), ainsi que l'ACOSCA, le WOCCU, la CUNA. Toutefois, les Coopec ne peuvent se faire contre l'Etat et presque partout, le problème de la reconnaissance officielle s'est posé ou se pose encore, conduisant parfois à trouver des artifices juridiques (reconnaisances seulement régionales par le Gouverneur et non reconnaissance nationale dans le cas du Zaïre). On peut faire l'hypothèse que les Coopec ont été tolérées par l'Etat parce qu'elles oeuvraient dans un secteur jugé a priori non rentable pour lui (1) et qu'elles apportaient des financements extérieurs.

Devant la réussite de la collecte de l'épargne, l'Etat cherche souvent à en récupérer une partie importante (obligation de dépôts d'un certain quota d'épargne des Coopec et de leurs unions dans les banques officielles). Il est sans doute nécessaire de passer des compromis avec l'Etat, tout en cherchant à maintenir l'autonomie des Coopec, mais il n'est pas possible de l'ignorer.

- 1.3 Toutefois, il ne faut pas croire trop vite que l'autonomie relative des Coopec par rapport à l'Etat signifie nécessairement que ces nouvelles structures soient vraiment les organisations propres des coopérateurs. Même si les paysans sont généralement davantage écoutés, on retrouve dans les Coopec comme dans les coopératives à initiative étatique, de multiples dépendances : au niveau des financements extérieurs, au niveau des conseillers techniques ou des cadres nationaux chargés de la promotion, au niveau surtout des modèles d'organisation et des techniques comptables. Chacun arrive, consciemment ou inconsciemment, avec son modèle, (Desjardins d'un côté ou Raiffesen de l'autre ou encore les centres de services (2)), qu'il s'agira de transférer, grâce à la formation, au lieu d'aider les paysans à inventer des organisations spécifiques pour répondre à leurs besoins.

(1) Au Centre Sud Cameroun, on tolère les coopératives non étatiques dans l'épargne mais pas dans la commercialisation du café-cacao.

(2) "The North American concept of Service Centers is new to Togo but has been successful in other credit union programs in Africa" .. et donc il faudra l'utiliser pour le Togo. Cf. Phase II du Projet "Development of the Togo National Credit Union Association".

II - CARACTERISTIQUES ET EVOLUTIONS DES COOPEC

2.1 Les éléments du diagnostic de 1984 sont disponibles en annexe (1) et les principales conclusions nous paraissent toujours d'actualité :

- une fonction d'épargne réussie : malgré le scepticisme qui régnait naguère sur la possibilité de drainer une épargne monétaire auprès des petits paysans à faible revenu, toutes les expériences montrent que la progression de l'épargne est spectaculaire;
- un lien entre l'épargne et le crédit très différent selon les expériences;
- des taux de remboursement satisfaisants mais l'apparition des impayés;
- un crédit allant en priorité aux besoins sociaux (habitat, santé, éducation, ...) plutôt qu'à des investissements directement productifs;
- dans les coopératives à groupes sociaux divers, la tendance à l'utilisation de l'épargne paysanne pour des crédits à des commerçants ou des fonctionnaires;
- le placement d'une partie importante de l'épargne dans des circuits bancaires classiques, favorisant les villes et ne réinjectant pas les crédits dans le milieu rural;
- une organisation qui tend à échapper aux membres de base, avec l'imposition de seuls critères extérieurs de viabilité économique et une coupure entre Unions et caisses locales;
- la recherche d'un auto-financement, pour ne pas dépendre de financement externe, qui crée de nouvelles dépendances;
- des formations qui s'inscrivent davantage dans la ligne d'un transfert de modèle plutôt que d'un appui à l'invention de nouvelles formes d'organisation.

2.2 Malheureusement, la comparaison des évolutions s'avère toujours aussi difficile. Les rapports statistiques du WOCCU ne fournissent que des données très agrégées par pays et les éléments fournis par chaque expérience restent disparates.

Il y a cependant toujours autant de discrétion sur la situation des impayés. Par exemple, pour les Credit Unions au Cameroun, un des mouvements africains les plus importants, un rapport BIT de 1987 (2) note

- (1) Et sans doute est-il préférable de les lire dès maintenant pour ceux qui ne sont pas familiers de ces problèmes.
- (2) BIT - La mobilisation de l'épargne rurale par les institutions de type coopératif et son impact sur le développement local dans sept pays africains. 1987 - 229 pages.

(p.90) : "Des données sur le non remboursement des prêts à l'échelle du mouvement en général ne sont pas disponibles actuellement pour chaque société desservie par la CAMCCUL. Cependant trois études distinctes ... montrent que le taux de comptes arriérés sur les prêts accordés par le mouvement est d'environ 30 %."

Les normes de calcul (sur les impayés, l'autofinancement, ...) ne sont pas nécessairement homogènes, et les mêmes données ne sont pas recueillies (par exemple sur la destination des prêts et les catégories sociales qui en sont bénéficiaires). Le Rwanda semble être le rare exemple où les statistiques détaillées sont facilement accessibles.

Il avait été recommandé à Lomé de collecter systématiquement une dizaine d'indicateurs simples, comme point de départ à des réflexions nationales et internationales. Ceci reste toujours d'actualité :

1. Evolution du nombre de caisses,
2. Evolution du nombre de membres (en chiffres absolus et par rapport au nombre de membres potentiels),
3. Evolution de l'épargne totale,
4. Evolution de l'épargne par membre (monnaie courante et constante),
5. Epargne par rapport au revenu monétaire (ou par rapport au revenu du (des) principal produit commercialisé (ordre de grandeur),
6. Pourcentage de crédit par rapport à l'épargne,
7. Taux d'impayés global et par catégorie de prêts,
8. Destination du crédit par activité du crédit,
9. Origine et destination de l'épargne et du crédit par catégorie sociale,
10. Autofinancement des Caisses locales et de l'Union.

Il avait également été rappelé que la collecte des indicateurs simples n'était qu'un point de départ pour des évaluations approfondies. Un des points importants est d'abord de bien connaître les promoteurs de ces expériences (les membres eux-mêmes ou des institutions extérieures à la paysannerie), de voir, au delà des discours, quelles sont les objectifs réels des promoteurs (sécurité de l'épargne, équilibre financier, diffusion du crédit, financement du développement local, ...), de préciser le rôle respectif des groupes sociaux éventuellement différents qui constituent les Coopec, de mesurer l'autonomie réelle des membres. C'est à partir de ces caractéristiques que l'on peut mener réellement des évaluations avec les membres et réfléchir avec eux à des réorientations éventuelles.

2.3 - Sous réserve d'informations complémentaires, ces dernières années sont surtout marquées par une extension des Coopéc, certaines inflexions dans les expériences anciennes et quelques idées nouvelles :

- a) Avec notamment l'appui du CICM (Centre International du Crédit Mutuel), les Coopéc se sont développés au Burundi (première caisse en Mai 1985 et 34 fin Août 1987, regroupant 41 786 adhérents) mais "aussi au Congo, en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Sénégal, avec une intensité variable selon les pays" (1). Il faut aussi noter deux expériences au Mali, l'une soutenue par le CIDR en pays Dogon, l'autre par la Caisse Centrale de Crédit Coopératif et un consortium d'ONG en zone cotonnière. Au Burkina, l'ADRK a développé son activité d'épargne et de crédit (103 sections d'épargne et crédit regroupent chacune environ 50 paysans en 1985-1986 cf. Anne Le Bissonais : "Une stratégie locale en réponse à la crise alimentaire au Burkina-Faso. Le cas de l'ADRK. Juin 1987").
- b) Les situation difficile des CREPS en Côte d'Ivoire (2) et des CLCAM-CRCAM au Bénin ont bien démontré, si cela était nécessaire, la faiblesse des organisations trop liées à l'Etat.

Mais certaines organisations non étatiques (Union des Caisses Populaires de Yaounde, expériences au Zaïre) ont elles aussi connu des difficultés, dues souvent à la mauvaise gestion des conseils d'administration, qu'il faudrait analyser de près (3), car elle peuvent être très utiles pour des expériences voisines.

- (1) Histoires de Développement. "Des tontines aux banques populaires." Cahiers de l'IES Lyon - Mars 1988.
- (2) Des négociations sont en cours entre la Côte d'Ivoire et le CICM pour donner plus d'autonomie aux CREP. Sur celles-ci, voir par exemple DAKOURI (T): "Stratégie du développement des coopératives rurales, d'épargne et de prêts en milieu DIDA. L'expérience de Gbahiri (LAKOTA, Côte d'Ivoire) - DHEPS Univ. du Mans - Juin 1987.
- (3) Il faut bien sûr éviter les procès individuels ou les critiques des institutions qui ont supporté ces structures. Espérons que des analyses internes, des documents de la SDID ou des évaluations externes puissent être rapidement disponibles.

c) Pour les mouvements les plus importants, la progression du nombre de caisses, de la collecte de l'épargne et du crédit se sont poursuivies :

Bougouriba (Burkina)

	Nombre de caisses	Nombre de membres	Epargne	Crédit
			en millions FCFA	
1980	7	7.063	106,7	?
1987	11	14.294	401,2	44,5

Banques Populaires (Rwanda)

			en millions FRW	
1980	57	24.522	444	175,5
1986	88	128.246	2.088	967,4
1987	95	156.658	2.500(env.)	900(env.)

Credit Unions (Cameroun)
(Caisses et groupes d'études)

			en millions CFA	
1980	204	41.197	2.339	1.627
1984	225	53.016	5.328	3.677

Togo

1980	82	3.822	71,4	41,6
1984	103	11.160	355,4	285,3

D'après les informations orales, la progression des caisses affiliées à l'UAVEC, où le crédit a toujours été distribué avec parcimonie, est assez lente. Il faut aussi ne pas considérer trop hâtivement les évolutions de l'épargne. Si on prend le cas de la Bougouriba, l'épargne globale a été presque multipliée par 4 entre 1980 et 1987. Mais si l'on prend l'épargne moyenne par membre, la progression est seulement de 15.100 à 28.072 CFA. Et si on estime l'inflation annuelle à 10 %, l'épargne de 1980 en CFA 1987 correspond à 29.430 CFA, soit un montant supérieur à celui de 1987. De même, au Rwanda, le montant moyen par dépôt était de 11.220 FRW en 1980 et de 14.992 en 1986.

En ce qui concerne le crédit, le pourcentage est très faible à la Bougouriba (11 %). Il reste pratiquement inchangé dans les Banques Populaires au Rwanda, autour de 45 % :

Pourcentage du crédit/épargne dans les Banques Populaires du Rwanda

1981	45,2
1982	48,6
1983	43,3
1984	47,8
1985	49,4
1986	46,3

Au Cameroun, ce rapport est de 69 % en 1980 et en 1984.

A noter au Rwanda une inflexion dans les catégories sociales utilisatrices des prêts. En 1981, les cultivateurs représentaient 50 % de l'épargne et 12 % des crédits. En 1986, leur pourcentage en épargne est identique (50,6 %) mais ils ont reçu 24,5 % des crédits octroyés. Sur la nature des crédits, l'agri-élevage représentait 10,7 % des montants en 1986 contre 4 % en 1981.

d) L'élément sans doute le plus novateur a été l'irruption dans le champ francophone de l'expérience de la Grameen Bank du Bangladesh, qui prenait le contrepied de certaines idées reçues :

- partir du crédit et non de l'épargne,
- octroi de petits prêts sans garanties et sans formalités mais à des groupes réduits (groupes de cinq personnes qui se connaissent, se font confiance et ont des caractéristiques socio-économiques communes) et avec des récupérations hebdomadaires.
- parfaite adaptation aux contraintes et besoins de la clientèle, ce qui a été obtenu grâce à une phase expérimentale assez longue et une progression prudente (1976-1983).

Certaines de ces caractéristiques ont été appliquées avec succès sous une forme expérimentale dans les Banques Populaires au Rwanda, avec l'opération crédit soudure (1986) et la caution des membres des tontines pour l'octroi des prêts. Il ne faudrait pas en conclure trop rapidement à la transférabilité du modèle en Afrique, ce qui est du reste contraire à son esprit d'adaptation aux besoins de la clientèle.

Signalons également deux expériences, au Cameroun et au Togo, d'utilisation des Coopec comme canal de distribution pour des prêts agricoles avec des programmes CPPA (Crédit aux Petits Producteurs Agricoles) (1).

Malheureusement les résultats du Cameroun ne sont pas présentés clairement dans le rapport BIT et l'expérience devait commencer en 1986 au Togo. A priori, si l'on se réfère aux analyses de G. BEDARD, le mélange "d'argent chaud et d'argent froid" serait vivement à déconseiller, car il entraîne le découragement de l'épargne et la faible récupération du crédit. D'où l'intérêt d'avoir des données précises pour infirmer ou confirmer ce jugement (2).

On peut enfin noter le cas du Niger où les crédits se font directement entre les coopératives rénovées et une banque privée, la BIAO. Tout en soulignant l'intérêt de cette liaison directe (qui doit beaucoup à des facteurs personnels), et surtout de l'important volet de formation des cadres et des coopérateurs qui l'accompagne (3), il faut remarquer que les fonds proviennent entièrement de la CLUSA américaine, qui garantit également à 100 % les prêts consentis. Il faut donc parier sur la qualité de la propédeutique auprès du banquier privé qui devrait accepter par la suite de prendre lui-même le risque du crédit à l'égard des coopératives revitalisées. Ce pari n'est pas encore gagné pour le moment.

En résumé, au cours de ces dernières années, les Coopec se sont étendues et consolidées dans la plupart des pays, mais elles n'ont pas véritablement renouvelé leur problématique et n'ont pas eu un impact décisif sur le développement local. Les grandes questions demeurent, en partie irrésolues.

(1) cf. Rapport BIT

(2) Voir Cahiers de l'U.C.I. "Argent chaud et argent froid" N° 7 - 1986.

(3) cf. PAPA SENE - "Stratégies éducatives et politiques coopératives au Niger. Le projet expérimental de relance coopérative (1983-1987). DUEPS Université de Tours - 1987.

III - LES GRANDES INTERROGATIONS

3.1 Equilibre financier et dépendance extérieure

La plupart des caisses ou de leurs Unions reçoivent des assistances extérieures sous des formes diverses (subventions au démarrage des caisses, investissements initiaux, subventions d'équilibre au fonctionnement, lignes de crédit à taux préférentiel, fonds de garantie, assistance technique, appuis en formation, ...).

D'où la claire conscience de la fragilité de cette situation et de la dépendance vis à vis de l'extérieur. Il en résulte l'élaboration de plans à moyen terme pour atteindre l'autofinancement. Un des meilleurs exemples de cette politique est fourni par les discussions en cours (1987) et les orientations à dix ans pour atteindre l'autofinancement aux Banques Populaires du Rwanda.

On peut cependant avoir un certain scepticisme en constatant que des plans de ce type ont déjà existé dans le passé (avec des prévisions de réduction des contributions extérieures qui ne se sont pas réalisées) et des hypothèses de solutions dans le futur qui conduisent surtout à augmenter les placements financiers, à jouer sur quelques points d'intérêt, à rechercher le développement du prêt habitat à long terme, ou à développer le petit crédit rural. Mais celui-ci, s'il "a l'avantage d'apporter une satisfaction aux plus pauvres de nos sociétaires ... ne permettra pas d'absorber d'importantes quantités de liquidités." En 1987, il est prévu à Kibuye 15.000 crédits mais seulement 100 Millions de FRW à injecter (1).

Bien sûr, il y a l'autre solution, adoptée par la Bougouriba, qui est de ne prendre aucun risque : progression très faible du nombre de caisses et placement de 90 % de l'épargne dans les structures bancaires classiques, ce qui réduit les coûts de fonctionnement et d'investissement et les risques d'impayés.

Ces types de solutions conduisent en fait à des impasses : ou l'équilibre financier interne n'est pas atteint, ou il est obtenu au détriment des objectifs affichés ou recherchés - qui sont de répondre aux besoins du milieu rural.

Posons le problème autrement : Quel équilibre faut-il donc rechercher et quelle dépendance faut-il éviter ? Ce qui est important, à notre avis, est la possibilité pour les coopératives et leurs Unions de se reproduire et de progresser avec un dynamisme propre, selon leur propre modèle; et la dépendance dangereuse n'est pas d'abord la dépendance financière mais celle d'un modèle extérieur, qui peut aussi bien être véhiculé d'ailleurs par les cadres nationaux que par les assistants techniques ou les sources de financement.

- (1) cf. Rapport annuel provisoire - 1987. Cela confirme que l'on ne peut se satisfaire d'une analyse fondée sur des indicateurs de volumes financiers seuls, qui doit être complétée par une analyse sur le nombre de crédits par rapport au nombre d'épargnants, pour avoir une approche du degré de satisfaction des paysans.

Compte tenu des concurrences entre bailleurs de fonds, le financement par l'extérieur de certains investissements, des frais de formation et d'une partie des salaires des promoteurs dans la phase initiale n'est pas dangereux si les formules proposées correspondent bien aux besoins, aux contraintes, aux formes d'organisation des membres, et sont décidées et appropriées par eux-mêmes. C'est là tout l'intérêt de la Grameen Bank mais aussi son risque si certains cherchent à reproduire mécaniquement l'expérience dans d'autres contextes et surtout à l'imposer aux paysans, même si on emploie une pédagogie douce.

S'il faut inventer un modèle, le problème des coûts et des ressources et de leur équilibre se posera dans des termes différents. Et les solutions seront variées. Si on prend la situation en pays Dogon, où il semble y avoir eu une réflexion sérieuse des membres, le taux d'intérêt du crédit a été fixé à 40 %. Il est rappelé que le taux usuel en milieu paysan est souvent de 100 à 200 % et qu'il n'y a que les fonctionnaires, les banquiers ou les experts pour se disputer longuement pour savoir si le meilleur taux doit être plus proche de 8 ou de 10 %. En revanche, le taux de rémunération de l'épargne, contrairement à l'idée souvent émise que les paysans sont peu intéressés par cette question a été élevé : "Dans les cinq villages concernés, les assemblées villageoises se sont accordées pour affirmer qu'au dessous de 20 % d'intérêt à l'épargne la mobilisation des ressources monétaires du village restera faible et ne touchera que la frange la plus défavorisée de la population, qui dépose pour pouvoir bénéficier des crédits" (1).

Cette solution n'est sans doute pas généralisable et du reste il n'y a pas de solutions généralisables, mais au contraire une gamme très variée de solutions qui doivent permettre aux membres de trouver les conditions de l'équilibre par l'augmentation des ressources (par un différentiel important des taux entre épargne et crédit, par l'augmentation des crédits et placements) et la diminution des coûts de fonctionnement (à la fois au niveau local et au niveau de l'Union). Au niveau local, la solution la meilleure n'est pas forcément une grosse structure avec un gérant rémunéré et difficilement contrôlable par les membres, mais peut passer par des caisses plus petites, coïncidant avec des solidarités existantes (groupements, associations, villages ...). Celles-ci pouvant utiliser du personnel à temps partiel recevant seulement des indemnités; elles déposeront leurs excédents dans une caisse régionale, bien insérée dans le milieu local et effectivement dirigée par des délégués des caisses.

Contrairement aux habitudes coopératives, on peut également se demander jusqu'où il faut maintenir la distinction entre des administrateurs, bénévoles mais qui ont en théorie le pouvoir, et du personnel salarié (gérant, caissier, ...) qui leur est en principe subordonné. Alors qu'on sait que dans la majorité des cas, en Afrique, l'administrateur bénévole est peu informé et peu motivé et que le pouvoir réel appartient au gérant, lui-même davantage contrôlé par des inspecteurs rémunérés que des commissaires aux comptes bénévoles. Ne vaut-il pas mieux des responsables réels, des comités, des organes de contrôle avec une rémunération pour tous, variable selon les résultats de la Coopec et le travail effectivement réalisé ?

(1) Histoires de développement. 1988. Page 50.

Notre conviction intime est que l'efficacité économique est étroitement liée à l'intégration sociologique de la Coopec. Si les conditions de l'équilibre sont clairement comprises dès le départ par les membres et si les responsabilités sont données aux caisses locales, il devrait en résulter un meilleur choix des emprunteurs, un bon taux de récupération, un différentiel motivant entre épargne et crédit, une réduction des coûts des caisses locales et régionales et un meilleur contrôle des caisses régionales et des Unions.

La démarche est malheureusement souvent inverse avec une conception et une impulsion venues du sommet, avec des frais élevés, une coupure entre l'Union et les Caisses locales, puis une recherche désespérée pour trouver un équilibre sans subventions extérieures.

3.2 Optique financière ou optique de "développement".

La recherche de l'équilibre financier, tout à fait louable, devient rapidement une fin en soi et fait oublier l'objectif principal (ou un des objectifs) des Coopec, c'est à dire le financement du développement local. On connaît les ambiguïtés du terme "développement". Disons qu'ici nous partons de la constatation que les grandes interventions de "développement" ont souvent conduit à une simplification du milieu rural (1) en intensifiant deux spéculations agricoles (culture d'exportation et cultures vivrières) au détriment d'autres activités agrosylvopastorales et des activités extra-agricoles. De plus, il y a souvent eu extraction d'un surplus financier et humain (exode), vers les villes ou l'étranger. On l'a vu précédemment, les Coopec contribuent partiellement à ce mouvement.

Une autre forme de développement serait d'essayer de recomplexifier le milieu rural en réinvestissant l'épargne locale, voire extérieure, dans les activités agricoles et non agricoles. Les Coopec joueraient ici un rôle décisif.

- a) Le problème principal qui semble se poser n'est pas celui de l'argent disponible mais des opportunités d'investir. Deux voies sont possibles :
 - d'abord lever les blocages qui empêchent certains payans, artisans ou petits commerçants d'investir, alors qu'ils ont des idées très claires des activités qu'ils souhaiteraient mener : non-intérêt pour certaines catégories sociales dynamiques comme les femmes et les jeunes, nécessité d'une épargne préalable, formalités diverses, montant important des prêts (2). On peut faire l'hypothèse, étayée par les analyses sur les secteurs informels urbains, que de multiples micro-activités augmentent à la fois les services offerts, les besoins

(1) Ce phénomène a notamment été analysé dans le cas du projet Grand Henin au Bénin, en comparant la situation de 1955 à celle de 1981.

(2) Quelquefois des prêts inférieurs à 5.000 ou 10.000 CFA peuvent permettre de lancer une activité, de devenir autonome ou de ne pas rentrer dans le cercle vicieux des dépendances.

et le marché disponible en milieu rural. Faisons confiance à l'imagination de tous ceux qui veulent survivre. Et pour les sceptiques, reconnaissons que le risque n'est pas considérable.

- une autre voie est d'essayer d'aller plus loin que le mouvement spontané et de réfléchir ensemble, coopérateurs et techniciens, sur les investissements possibles dans une zone donnée : intrants ou matériel agricole, embouche ou petit élevage, pêche, agriculture, maraîchage, boisement, transformation des produits, autres artisans, stockage, commerce, transport, autres services, investissements sociaux dans la santé, l'éducation ou l'habitat ...

Une fois les prêts accordés, ils doivent être suivis et évalués. Il est alors possible de constituer progressivement une banque de données sur les différents types de prêt, avec leurs réussites, leurs difficultés et leurs conditions d'application. Eventuellement, lorsque certains prêts ne sont pas déjà expérimentés en vraie grandeur dans les conditions locales, l'aide extérieure pourrait prendre en charge le risque en cas d'échec.

- c) La réinsertion des Coopec dans une stratégie de développement local permet également de penser différemment le choix des catégories sociales à favoriser pour l'épargne et le crédit. Le critère n'est pas seulement alors la capacité de remboursement ou les garanties offertes mais leur contribution au développement local. Par exemple selon le type de commerçant, le prêt peut favoriser l'organisation d'un débouché régulier pour les produits du village ou une plus grande facilité pour exploiter les paysans.
- d) L'optique de développement entraîne aussi une stratégie d'alliances. Les Coopec ne peuvent jouer seules ce rôle de revitalisation du milieu rural (1). Elles doivent développer l'intercoopération avec les autres groupements ou coopératives (2) qui agissent dans l'approvisionnement, la commercialisation, le stockage, la production. Elles doivent être en relation étroite avec toute les expérimentations concernant les technologies appropriées, utilisant au maximum les capacités techniques et les matériaux locaux. Elles doivent s'allier avec la partie des techniciens de l'Etat qui, dans chacun de leurs services respectifs,

(1) Une hypothèse est qu'il y ait des protocoles d'accord entre Projets de développement et Coopec, comme dans l'expérience des Banques Populaires au Rwanda depuis 1980. Malheureusement, d'autres difficultés surgissent (conceptions différentes, dossiers mal élaborés par les techniciens, volonté pour les projets d'atteindre rapidement leurs objectifs, durée limitée de l'intervention qui crée un certain laxisme sur les remboursements après projets, ...) qui n'ont pas permis de développer un crédit agricole significatif. De l'autre côté les Coopec sont souvent frileuses et répuent à prendre des risques.

(2) A condition bien sûr qu'ils soient efficaces et non dépendants d'un encadrement étatique peu efficace.

essayent de mettre en oeuvre cette orientation. Elles doivent négocier des appuis et des financements extérieurs qui viendront appuyer cette stratégie. Il s'agit là d'une stratégie à long terme et d'une politique d'alliances, pleines d'embûches, mais qui représentent un espoir de renverser la tendance actuelle vers l'appauvrissement du milieu rural.

33. Épargne ou Crédit ?

Nous espérons, sans en être certains, que cette interrogation est absurde pour le lecteur, car il n'y a pas de réponse universelle aux questions : "Faut-il d'abord développer l'épargne avant de faire du crédit ?" ou "Faut-il commencer par le crédit ?" avec la formule anglophone selon laquelle "les crédits créent l'épargne". Il faut toujours rechercher un réglage subtil entre ces deux fonctions, selon les circonstances spécifiques, les catégories sociales concernées, les expériences antérieures, le niveau économique des membres...

Il ne faudrait pas que le succès bien orchestré des Grameen Banks entraîne systématiquement une priorité au crédit dans tous les cas de figure. Les acquis en matière d'épargne sont importants et ils étaient sans doute nécessaires pour satisfaire des besoins de sécurité des paysans, pour faire la preuve que l'épargne rurale existe et qu'elle est mobilisable, et pour rompre avec les vieilles habitudes, enracinées depuis la colonisation, de non remboursement des crédits : ceux-ci viennent du Blanc ou de l'Etat et il est considéré comme normal, voire honorable, d'échapper au remboursement puisqu'il s'agit d'une simple récupération de l'argent prélevé par ailleurs.

Mais dans des situations où certaines catégories sociales ont de grandes difficultés pour épargner ou bien si l'inflation est forte, avec en plus une forte dépréciation de la monnaie (cas de la Guinée Conakry en 1987), le démarrage par cette fonction risque d'écartier des couches dynamiques du développement ou de spolier la paysannerie.

Le point de départ varie donc selon les circonstances ainsi que le rapport entre épargne utilisée en crédit et en placement, ou de l'autre côté crédit venant de l'épargne ou éventuellement de l'extérieur, en étant très vigilant sur les risques du mélange de l'argent chaud et de l'argent froid.

IV - ET EN DEHORS DES COOPEC ?

Les Coopec ne sont pas bien sûr les seuls instruments, en dehors des Banques de développement, CNCA et projets, permettant épargne et crédit en milieu rural. Afin de ne pas alourdir cet article, nous ne donnerons ici que les indications essentielles.

4.1 - L'épargne/Crédit à partir des stocks semenciers

Depuis plus de vingt ans (Madagascar, Niger, Mali), il a été montré la possibilité de réaliser une épargne collective importante au moyen de "greniers semenciers". Les normes habituelles de prêt individuel sont le remboursement de deux sacs à la récolte pour un sac emprunté au semis. Les paysans organisés adoptent le plus souvent le remboursement de "seulement" un sac et demi (d'où 50 % d'intérêt sur six mois). Même si une petite partie de cet intérêt est utilisé aux frais de stockage (traitement et pertes éventuelles), le stock initial est triplé en troisième année (1).

Une partie du stock est gardé pour les semences, le reste étant vendu pour réaliser des investissements collectifs. Cette opération diminue le coût pour les emprunteurs, elle rend difficile les détournements (il n'y a pas de manipulation d'argent et le stock est en général placé au milieu du village), elle permet les investissements collectifs et favorise la qualité des semences (stockage et traitement dans de bonnes conditions, possibilité de renouvellement des semences stockées par des semences améliorées, ...)

4.2 - L'Epargne/Crédit à partir des banques de céréales

Il existe une très grande variété de banques de céréales, avec des optiques diverses (sécurité ou gain collectif) et autant d'échecs que de réussites. Rappelons qu'une banque de céréales est une organisation villageoise ou intervillageoise qui gère un stock en nature. Ce stock peut être constitué par des achats auprès des membres ou dans d'autres régions excédentaires ou par des apports extérieurs. Il est soit revendu, soit prêté au moment de la soudure, ou éventuellement il peut continuer à être stocké, totalement ou partiellement, pour constituer un volant de sécurité. Dans tous les cas, un facteur important de succès est l'adoption d'une politique différenciée selon les caractéristiques de la campagne (surplus ou excédent). Dans l'optique de dégager un revenu par un investissement, la règle essentielle est de pouvoir acheter les produits dès le début de la récolte pour profiter du différentiel toujours important entre le prix initial et le prix au moment de la soudure.

- (1) Avec un stock initial de 100 et des frais annuels estimés à 10, nous avons la progression suivante :

Première année :	Prêt 100	Remboursement 150	Disponible 140
Deuxième année:	Prêt 140	Remboursement 210	Disponible 200
Troisième année:	Prêt 200	Remboursement 300	Disponible 290

A partir des banques de céréales, des actions de prêt de soudure (avec éventuellement des taux différentiels pour les membres et les non-membres) peuvent se développer.

4.3 - Les dotations initiales du capital à une organisation paysanne

Dans les cas où l'épargne de départ est impossible ou bien le remboursement aléatoire, l'optique peut être de donner l'impulsion initiale en visant la reproduction à terme de l'opération.

Par exemple à Gao (Mali), après la sécheresse de 1973, un consortium d'ONG fournit par tranches successives un capital à des coopératives de pêcheurs pour reconstituer leurs moyens de production (pirogues et filets). Toutes les modalités de crédit et le choix des emprunteurs (nature du crédit, périodes de remboursement ...) sont discutées soigneusement et décidées en Assemblée Générale. La première tranche ne concerne qu'une partie des pêcheurs (environ 25 sur 150) et la deuxième tranche n'est versée que si les premiers servis ont remboursé à 100 % leur première échéance. Il y a donc toujours pression sociale d'un nombre important de futurs emprunteurs pour que le remboursement s'exécute correctement. Lorsque tous les pêcheurs intéressés furent servis, l'argent des remboursements a été utilisé, selon les coopératives, à créer un atelier de fabrication de pirogues, à acheter un stock de céréales, à construire un magasin pour la commercialisation du poisson séché, à acheter une pirogue à moteur pour faciliter l'acheminement du poisson frais sur Mopti.

Dans un autre contexte, le financement par la Banque Mondiale de projets de petites opérations rurales, comme le FONADEC au Sénégal, s'effectue aussi par dotation initiale (comme par exemple une motopompe pour un petit aménagement) avec ouverture d'un compte, géré par les paysans, où les remboursements sont calculés pour permettre le renouvellement du matériel. L'hypothèse est que les paysans ont peu de motivation à rembourser, compte tenu des mauvaises habitudes prises au Sénégal, à un organisme para-étatique, mais qu'ils seront vigilants s'il s'agit de continuer une opération et un investissement qui leur tiennent à coeur.

Lorsqu'il existe une solidarité intervillageoise, une autre solution est que le remboursement d'un premier investissement réalisé dans un village serve à financer un nouvel investissement dans un village voisin. C'est le principe des "moulins mères" et des "moulins filles" dans les groupements NAAM du Yatenga.

On peut également citer le cas du projet crédit agricole - coopératives au Niger (CLUSA - USAID - BIAO) qui par une approche formation/crédit cohérente paraît apporter une réponse aux situations d'organisation paysannes insuffisamment dotées de capital. Ou bien encore avec l'ADRK, des subventions sur le montant du crédit au premier investissement et de couplage entre épargne obligatoire et crédit.

4.4 - Les fonds de développement

A titre d'exemple, on peut citer le Fonds de Développement Villageois à Ségou au Mali (avec financement FIDA). "On a demandé à chaque village de constituer et de gérer un fonds à utiliser pour les besoins communautaires et servant de garantie pour le remboursement de la dette.

L'objectif de ce fonds est d'attirer l'épargne des villageois et de l'aiguiller vers des placements productifs et des applications bénéficiant à toute la collectivité. Les décisions quant à la nature exacte et aux

modalités de prêts seraient prises exclusivement par les villageois, pour qui le fonds correspondant servira de champ d'expérimentation de l'auto-gestion d'une institution commerciale.

Les villageois utilisent le crédit pour des activités diverses : "fertilisation des jardins potagers, amélioration du cheptel de petits ruminants, industries à domicile, artisanat local, forges, menuiserie, etc. Le pourcentage remarquablement élevé de recouvrement (104 %), c'est à dire le montant intégral du remboursement plus les contributions supplémentaires, montre à quel point les villageois se sentent responsables des fonds villageois.

Dans nombre de cas, de petits magasins villageois ont été établis afin de dégager des revenus supplémentaires pour les fonds. Dans une perspective à moyen et à long terme, ils deviendraient les centres de développement du village où les agriculteurs locaux pourraient se procurer biens de production, crédits et conseils (1).

Il ne s'agit ici que de quelques exemples montrant qu'au-delà des structures officielles de crédit agricole et de celles des Coopec, il existe de multiples modalités de financement, à partir de l'épargne, du crédit, de subventions, de cotisations, d'investissement travail, de tontines ... (et les combinaisons de ces modalités) qu'il faut dans chaque situation concrète discuter et laisser décider aux paysans.

(1) FIDA : "Les pauvres ont accès au crédit. L'approche du FIDA" Mars 1987.

V. QUE PEUVENT FAIRE LES AIDES EXTERIEURES ?

Dans ce domaine difficile de l'épargne et crédit, quels pourraient être les critères d'intervention des financements extérieurs, qui conduiraient à un appui réel tout en ne perturbant pas les expériences en cours ?

5.1 - Prendre conscience du fait que les interventions sont dangereuses

Lorsqu'une opération a acquis une bonne notoriété, comme par exemple les Banques Populaires au Rwanda, il y a souvent concurrence entre les bailleurs de fonds pour proposer lignes de crédit, fonds de garantie, assistances diverses. Ces aides peuvent passer à côté du vrai problème qui est souvent de savoir comment utiliser l'épargne, et non d'avoir des ressources supplémentaires, mais surtout elles provoquent des effets négatifs : démobilitation de l'épargne quand l'argent extérieur devient trop facile, danger pour le remboursement du mélange d'argent chaud et d'argent froid - et, plus grave, imposition de conditions particulières (pour que les Coopec s'alignent sur les objectifs et les durées d'un projet de développement spécifique) ou même de modèles coopératifs et de techniques bancaires calquées sur les expériences européennes, canadiennes ou américaines. Le premier réflexe d'un financier devrait être de s'interroger sur les effets pervers qu'il va provoquer.

Ceci ne doit pas bien sûr interdire les interventions mais milite seulement pour des interventions précautionneuses. Sans qu'il y ait de règles générales, trois idées forces peuvent être soumises à la discussion.

5.2 - Ne prendre en charge que les investissements

Il faut arriver le plus rapidement possible à des structures viables aussi bien au niveau des caisses locales que des Unions, c'est à dire en équilibrant leurs recettes et leurs dépenses courantes (y compris celles d'inspection/contrôle), ce qui évite des solutions surdimensionnées (notamment au niveau du personnel), provoquant une fuite en avant trop rapide pour étendre le nombre de caisses, d'adhérents ou d'emprunteurs. Le risque est beaucoup moins grand si le financement externe ne contribue qu'aux investissements (coffre-fort et bâtiment (1)), surtout si les membres y ont contribué partiellement et s'il y a eu déjà fonctionnement antérieur (par exemple avec la formule de clubs d'épargne). La formation et la recherche peuvent également être considérées sans difficultés comme un investissement, en ayant bien conscience que toute formation n'est pas nécessairement bonne et que celle-ci doit contribuer à développer les capacités d'organisation et d'initiative des membres et non pas à les "sensibiliser" pour qu'ils rentrent dans le moule d'un modèle fabriqué à l'extérieur.

- (1) Encore faut-il être très prudent sur les bâtiments, car s'ils "détonnent sur le paysage", ils peuvent renforcer la symbolique d'une structure reçue de l'extérieur, rendre difficile des solutions souples et la prise en charge par les membres.

Le problème est plus délicat lorsqu'il s'agit du financement, au moins partiel, des premières années de fonctionnement d'une caisse, avant qu'elle n'atteigne son point d'équilibre. Si compte tenu des expériences dans la région, le rythme de progression est assez bien connu, avec un équilibre prévisible dans un délai rapproché (3 à 5 ans), le financement extérieur peut être assimilé à un investissement. Dans ce cas, la formule de subvention dégressive peut être appliquée, mais doit être clairement appliquée dès le départ et accompagnée d'analyses financières simples menées avec les administrateurs durant la période couverte. Les banques populaires du Rwanda ont appliqué par exemple le subventionnement suivant :

Année 1	: 100 % des frais de fonctionnement
Année 2	: 80 %
Année 3	: 60 %
Année 4	: 40 %
Année 5	: 20 %

Au terme de cinq ans, soit la structure est viable, soit elle ne l'est pas et il faut alors analyser les blocages, envisager un plan de redressement ou décider la fermeture.

Dans d'autres situations où les résultats sont moins facilement prévisibles, il est sans doute préférable de passer par l'intermédiaire d'un projet expérimental (cf paragraphe 5-4).

En ce qui concerne les fonds de garantie, ils devraient être inclus dans les dépenses courantes des caisses et des Unions, avec éventuellement un fonds de garantie exceptionnel pour des risques imprévisibles ou pour des objets de crédit novateurs et non encore testés dans la région (cf. paragraphe 3-2). Il a été en effet observé que des garanties automatiques, financées par l'extérieur, rendraient les coopérateurs beaucoup moins vigilants sur les modalités de contrôle. D'autres modes de garanties, comme les coopératives de cautionnement ou les sociétés de caution mutuelle pourraient également être expérimentées.

5.3 - L'hypothèse de centres de services

Dans la question de la dépendance vis à vis des financements extérieurs, il est souvent difficile d'y voir clair et a fortiori de faire des comparaisons entre pays car la nature des objets financés n'est pas toujours nettement identifiée. On a vu l'intérêt de bien distinguer investissement et fonctionnement. On peut sans doute aller plus loin et s'inspirer de l'expérience de "Centres de Services aux Coopératives" de Gitarama (Rwanda). Dans le secteur des Coopec, ce Centre de Service pourrait, à la demande des caisses, réaliser des études de marché, des synthèses de technologies disponibles, du conseil sur mesure, de la recherche ou des sessions de formation. Il pourrait éventuellement jouer un rôle de médiateur entre Projet rural et Coopec.

Bien sûr, ces activités pourraient être réalisées par une division des études ou de la formation de l'Union, mais en cas de difficultés financières, on sait que ces activités sont facilement mises en veilleuse.

Ces centres de services pourraient bien sûr être financés par l'extérieur mais avec un minimum de paiement pour chaque prestation par les coopératives concernées (1). Le conseil d'administration (ou d'orientation) comprendrait à la fois les représentants des Coopec et des financiers pour s'assurer contre les possibilités de déviation dans les objectifs.

5.4 - Les projets expérimentaux

Dans des pays ou des régions où l'expérience des Coopec n'est pas connue et où les conditions économiques ou sociales comportent de nombreuses inconnues, il peut être recommandé de démarrer des projets expérimentaux (par exemple pour une durée de trois ans). Ceux-ci doivent être semi-autonomes, c'est à dire avoir une structure indépendante mais avec un Conseil représentatif des différentes structures concernées (Ministères, Banques, organisations paysannes, financiers), soit être rattachés à une institution (par exemple une CNCA) mais avec une autonomie de gestion. Le dispositif pourrait être le suivant : une équipe légère de cadres nationaux motivés, renforcée éventuellement par un assistant technique et chargée de définir et de tester, en discussion constante avec les paysans, les structures les plus adaptées pour le couplage épargne et crédit. Outre leurs salaires et les moyens de déplacement, ils ont la possibilité d'obtenir des financements pour des investissements minimaux et des crédits expérimentaux.

A la fin de cette période expérimentale, leur contrat est terminé et la majorité d'entre eux doit être capable de se faire embaucher par les structures (caisses locales ou Unions) qu'ils ont contribué à mettre en place. Cette formule pourrait être proposée à de jeunes diplômés n'ayant pu se faire engager par la fonction publique ou des fonctionnaires (actuels ou en reconversion) qui voient leurs initiatives endiguées par les lourdeurs bureaucratiques des appareils d'Etat.

5.5 - Une formation spécifique dans le domaine du crédit agricole et de l'épargne

Il est très fréquent dans les grands projets ou les interventions des ONG que ceux qui sont chargés du crédit agricole (cadres nationaux ou expatriés) n'aient aucune expérience spécifique dans ce domaine. Ils sont donc obligés de tout réinventer ou de reproduire les mêmes erreurs. Des sessions intensives couplées à des échanges d'expériences par visites de terrain et dans les cycles des formations, à partir d'études de cas ... permettraient de constituer un premier niveau de compréhension sur ces problèmes. La véritable formation à une approche nouvelle s'effectuerait surtout à travers la réalisation de "projets expérimentaux".

(1) On peut éventuellement s'inspirer de l'expérience des "centres de gestion" en France.

CONCLUSION

Les problèmes macroéconomiques généraux - interrogation sur la zone franc, endettements des pays, baisse des cours des produits d'exportation, crise des systèmes bancaires et plus particulièrement des organismes spécialisés dans le crédit agricole, difficultés budgétaires, remise en cause des grands projets de développement ... sont liés les uns aux autres, tout en ayant parfois des causes spécifiques qui viennent se surajouter et accélérer les cercles vicieux. Sans vouloir simplifier des enchaînements complexes, les raisons des difficultés actuelles résident en partie dans une mauvaise liaison entre politiques nationales (économiques et agricoles) et interventions de terrain, et dans l'orientation privilégiée de ces interventions vers les grands projets (1), la spécialisation sur une ou deux spéculations, et la faible prise en compte des stratégies paysannes et de leur diversité.

Tout en conservant un rôle important à l'Etat (définition des grandes orientations, protectionnisme sélectif, infrastructures, régulation générale ...), il est dans doute primordial de revitaliser le milieu rural, en développant bien sûr la production agrosylvopastorale mais aussi la transformation des produits, l'artisanat, les services, les infrastructures ... Dans cette stratégie, la possibilité d'avoir des financements locaux, disponibles sans formalités, adaptés aux besoins des emprunteurs, contrôlés rigoureusement par les membres, est un atout déterminant. Les ressources de départ peuvent provenir, comme l'expérience l'a montré, de la mobilisation de l'épargne, mais aussi d'autres modalités (démarrage par le crédit, dotation initiale de capital), éventuellement mieux adaptées à des contextes spécifiques.

Le problème le plus urgent n'est pas bien souvent le manque de ressources mais les opportunités d'investissement.

L'hypothèse peut être avancée selon laquelle un système de financement bien inséré dans le tissu social peut faciliter les initiatives de catégories sociales comme les femmes, les jeunes, les petits paysans, non prises en compte actuellement par les canaux officiels et développer, quel que soit le statut de l'emprunteur, des activités économiques (dans l'artisanat, la transformation, des services ...) non supportées par les grandes interventions.

Toutefois, les Coopec et leurs Unions n'ont pas nécessairement le monopole de distribution du crédit rural. D'une part elles ne sont pas implantées partout et d'autre part elles ne sont pas forcément les plus adaptées dans tous les cas pour des crédits importants nécessités par certaines cultures. Ceux-ci peuvent bien sûr être octroyés par des Projets de Développement Rural, par des agences locales de CNCA quand elles fonctionnent encore, voire même, si elles reçoivent des conditions particulières (subventions sur les taux, garanties) par les banques commerciales.

- (1) Un grand projet, financé sur prêt extérieur, centré sur une culture d'exportation exigeant l'utilisation de nombreux intrants dont les cours mondiaux sont à la baisse, avec un fort encadrement se souciant peu des stratégies paysannes, risque d'avoir de mauvais taux de remboursement du crédit (problème pour la CNCA), d'être coûteux, (problème pour le budget), et d'être difficilement remboursé (problème d'endettement).

Il faut cependant éviter, dans le contexte actuel, de créer ou d'essayer de renflouer de nouvelles structures à plusieurs étages. Une solution possible serait de créer un organisme très léger au niveau national, du type Haute Autorité, chargé de définir les grandes orientations, d'assurer la coordination et l'harmonisation des modalités de distribution, d'assurer les échanges d'expérience, de fournir des appuis à la demande (par exemple formation), de faire des synthèses annuelles des expériences.

Il faut enfin rappeler que et les Coopec et les problèmes de financement rural ne constituent qu'une des composantes d'une stratégie plus globale. Les Coopec ne peuvent réussir seules. Elles appellent un autre type d'intervention de terrain, plus léger, avec des chercheurs, des techniciens et des paysans expérimentant ensemble et diffusant des innovations technologiques, avec des organisations paysannes assurant correctement l'approvisionnement et la commercialisation, avec des nouveaux rapports, beaucoup plus contractuels, entre cadres et paysans (1). Et bien sûr, articulée avec ces interventions, une politique nationale et internationale créant un environnement économique incitatif.

- (1) Groupe de travail Coopération Française : "Orientations des interventions de terrain en matière de développement rural" - 1988
et :
D. GENTIL-J.C. DEVEZE : "Organisations paysannes et vulgarisation"
CCCE - 1988.

ANNEXE

COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT ET DEVELOPPEMENT
RURAL LOCAL

paru sous le titre :

STRATEGIE EN AFRIQUE DE L'OUEST POUR PROMOUVOIR LE DEVELOPPE-
MENT RURAL LOCAL GRACE A L'ACTION DES COOPERATIVES
ET SPECIALEMENT DES COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT EN
COLLABORATION AVEC LES AGENCES INSTITUTIONNELLES

dans la Revue d' Etudes Coopératives n° 14, 1985

quelques notes de renvoi en bas de page ont été ajoutées en 1988
pour enrichir ce texte

STRATEGIE EN AFRIQUE DE L'OUEST POUR PROMOUVOIR LE
DEVELOPPEMENT RURAL LOCAL GRACE A L'ACTION DES COOPERATIVES -
ET SPECIALEMENT DES COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT - EN
COLLABORATION AVEC LES AGENCES INSTITUTIONNELLES

Une étude récente (1), couronnée par un séminaire, tenu à Ougadougou (Mars 1983) a fourni les éléments essentiels de réflexion concernant les politiques et structures de promotion coopérative pour quatre pays de l'Afrique Sahélienne (Haute-Volta, Mali, Niger, Sénégal). Les conclusions dépassent sans doute largement le cas spécifique de ces pays et, avec les adaptations nécessaires, peuvent servir de toile de fond pour les problèmes coopératifs de l'Afrique de l'Ouest. Nous renvoyons donc le lecteur à ce texte pour les aspects généraux du mouvement coopératif.

Dans le texte présent, nous souhaitons nous concentrer principalement sur les coopératives d'épargne et de crédit, leur originalité, leurs problèmes spécifiques et leur contribution éventuelle au développement rural local.

Ce texte doit être considéré comme un document provisoire, qui malheureusement pour des raisons de délais, ne peut pas s'appuyer sur les différentes études de cas (Haute-Volta, Côte d'Ivoire, Togo, Cameroun, Rwanda) qui doivent être rédigés par les participants du séminaire C.L.I.C.E.C.

Il a été établi à partir d'une quinzaine de documents, ayant des niveaux de précisions, de méthodologies et de dates différentes (Cf. Annexe Bibliographique).

L'objectif est donc avant tout de poser les problèmes actuels parfois sous une forme légèrement provocatrice et d'indiquer les grandes lignes d'hypothèses d'amélioration ; il doit servir ainsi de point de départ pour une réflexion et une discussion collectives.

(1) Etude COPAC. Politique et Structure de promotion coopérative dans l'Afrique Sahélienne (Haute-Volta, Mali, Niger, Sénégal). Rapport de synthèse - Mars 1983 - 90 pages.

I - POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT RURAL, MOUVEMENT COOPERATIF, COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT

Si, depuis l'Indépendance, presque tous les pays, ont, au niveau des discours, des objectifs de plus en plus voisins (auto-suffisance alimentaire, amélioration du niveau de vie, maintien des équilibres écologiques, participation des populations) et si, dans la majorité des cas, les coopératives sont perçues comme un élément essentiel pour la réalisation de cette politique et l'organisation du monde rural, comme un moyen de reconcilier "les solidarités traditionnelles et la modernisation technique", la réalité est beaucoup moins rose. La plupart des coopératives souffrent d'une trop grande emprise de l'Etat, d'un environnement économique ne leur permettant guère de développer des entreprises économiques viables, d'une méthodologie inadaptée cherchant davantage à transférer un modèle extérieur qu'à inventer avec les paysans des formes originales de coopération (Cf. Etude COPAC).

Dans ce contexte, les coopératives d'épargne et crédit (appelées désormais C.E.C.), présentent un certain nombre d'originalités.

1.1. - Elles sont pour la plupart de création récente, c'est à dire de la 2ème décennie de l'Indépendance alors que les autres coopératives datent du début de l'Indépendance et héritent en grande partie des déformations des différentes structures de l'époque coloniale (SIP - SP - SMPR - SMDR - Coopératives "Libérales"). A l'exception du Ghana (premières coopératives d'épargne et crédit, contrôlées par les autorités coloniales en 1920, crédit unions indépendantes en 1955), l'essentiel au moins en Afrique francophone démarre vers 1970 : en Haute-Volta, 1969 pour la première caisse en liaison avec le CESA0 puis l'UAVEC et 1973 pour le Bougouriba, au Rwanda en 1975, au Togo première caisse en 1967 mais développement réel en 1972, en Côte d'Ivoire en 1976, au Kivu en 1972, au Centre Sud du Cameroun en 1971. L'expérience du Cameroun "anglophone" est cependant plus ancienne (première caisse en 1964) mais l'extension est surtout sensible à partir de 1970.

1.2. - Sauf exception (cas des CREP en Côte d'Ivoire), l'initiative et l'organisation se situent largement en dehors de l'Etat. Les missions chrétiennes catholiques ou protestantes où les paysans avaient l'habitude de déposer leur argent en confiance, ont presque toujours joué un rôle important, mais aussi des instituts de formation comme le CESA0, des mouvements de jeunes, comme la JAC et diverses ONG ayant des expériences particulières en ce domaine (cas notamment du Mouvement Desjardins et de la SDID au Canada), ou de sources de financement originales comme la DDA Suisse (pour le Rwanda) ou le Crédit Mutuel (pour le Togo), ainsi que l'ACOSCA, le WOCCU, la CUNA. Toutefois les CEC ne peuvent se faire contre l'Etat et presque partout le problème de la reconnaissance officielle s'est posé ou l'est encore, conduisant parfois à trouver des artifices juridiques (reconnaisances seulement régionales par le Gouverneur et non reconnaissance nationale dans le cas du Zaïre). On peut faire l'hypothèse que les CEC ont été tolérées par l'Etat parce qu'elles oeuvraient dans un secteur jugé à priori non rentable pour lui (1), et qu'elles apportaient des financements extérieurs.

Devant la réussite de la collecte de l'épargne, l'Etat cherche souvent à en récupérer une partie importante (obligation de dépôts d'un certain quota d'épargne des CEC et de leur unions dans les banques officielles). Il est sans doute nécessaire de passer des compromis avec l'Etat, tout en cherchant à maintenir l'autonomie des CEC, mais il n'est pas possible de l'ignorer.

1.3. - Toutefois, il ne faut pas croire trop vite que l'autonomie relative des CEC par rapport à l'Etat signifie nécessairement que ces nouvelles structures soient vraiment les organisations propres des coopérateurs. Même si les paysans sont généralement davantage écoutés, on retrouve, dans les CEC, comme dans les coopératives à initiative étatique, de multiples dépendances : au niveau des financements extérieurs, au niveau des conseillers techniques ou des cadres nationaux chargés de la promotion, au niveau surtout des

(1) Au Centre Sud Cameroun, on tolère les coopératives non étatiques dans l'épargne mais pas dans la commercialisation du café-cacao.

modèles d'organisation et des techniques comptables. Chacun arrive, consciemment ou inconsciemment, avec son modèle, (Desjardins d'un côté ou Raiffeisen de l'autre ou encore les centres de services (1)), qu'il s'agira de transférer, grâce à la formation, au lieu d'aider les paysans à inventer des organisations spécifiques pour répondre à leurs besoins.

II - LES CARACTERISTIQUES ET LES PROBLEMES ACTUELS DES COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT (C.E.C.)

Ni l'analyse ni la liste ne sont exhaustive, notre propos étant d'aller à l'essentiel des points communs.

2.1. - UNE FONCTION D'EPARGNE REUSSIE

Contrairement au scepticisme qui régnait il y a une dizaine d'années sur la possibilité de drainer une épargne monétaire (2) auprès de petits paysans à faible revenu, toutes les expériences montrent que la progression de l'épargne est spectaculaire.

Sans vouloir alourdir le texte de trop de chiffres (Cf. les tableaux en annexes), citons les plus importants : (4 bis)

-
- (1) "The North American concept of service Centers is new to Togo but has been successfull in other credit unions programs in Africa"... et donc il faudra l'utiliser pour le Togo. Cf. Phase II du Projet "Development of the Togo National Credit Union Association".
- (2) L'Epargne en nature, notamment en bétail est loin d'être négligeable. Elle est même généralement supérieure à l'épargne monétaire dans beaucoup de pays.

EVOLUTION RECENTE DES COOPERATIVES D'EPARGNE ET CREDIT
(1976 à dernières statistiques disponibles)

	Nombre de Coopératives		Nombre-Membres		Dépôts (Millions CFA)	
	1976	1981 ou 1982 ou 1983	1976	1981 ou 1982 ou 1983	1976	1981 ou 1982 ou 1983
TOGO (1981)	77	(1) 97	2823	5375	24,9	109,9
CAMEROUN (1982) (crédit unions)	1981	216	35040	47888	777431	3583737
CAMEROUN (1983) (UCPY)		53		2000		220 (30/6/82)
COTE D'IVOIRE (1981)	25	66	1886	7544	20,2	268,8
HAUTE VOLTA (1982) (UAVEC)	9 (73)	31	400 (73)	1700	1,5 (73)	53
HAUTE VOLTA (1983) (Bougouriba)	7	8	2910	9704	35,1	183,6
RWANDA (1982)	35	63	5481	48215	60,4	807,7 (millions Frv)
ZAIRE (1981)	29 (1973)	70	4509 (1973)	50922	0,119 (1973)	16462 (000Zaire)

(1) Sauf indication contraire, la première colonne correspond à :
l'année 1976, la deuxième colonne aux dernières statistiques (1981 ou 1982 ou 1983).

En général, ce qui intéresse le plus les paysans c'est ce qu'on pourrait appeler une fonction coffre-fort : sécurité de l'épargne (contre le feu, les termites, le vol mais aussi les pressions sociales des "emprunteurs" familiaux), discrétion de l'épargne. Lorsque les enquêtes sont disponibles, il apparaît clairement qu'il s'agit là de la fonction essentielle, suivie de loin par le crédit et encore plus loin par la possibilité de rémunération de l'épargne.

La réussite de cette fonction épargne doit être cependant nuancée. Deux ratios seraient particulièrement intéressants à suivre pour en juger : Le premier serait le rapport entre l'épargne collectée dans les CEC et le revenu monétaire (ou pour simplifier l'ensemble des sommes distribuées par la commercialisation des principales cultures (1)). Le rapport Gueymard (2) indique des taux allant de 2 à 5%, ce qui montre bien que l'épargne collectée ne représente qu'une partie très faible des revenus. Le deuxième ratio serait l'épargne moyenne par membre. En effet, après la période de démarrage nécessaire pour établir la confiance, il semble bien que la croissance spectaculaire de la collecte de l'épargne provienne souvent de la croissance physique du système (augmentation du nombre de caisses et du nombre de membres par caisse) plutôt qu'une d'une amélioration de sa productivité (croissance de l'épargne/membre).

2.2. - UN CREDIT A PROBLEMES

a) La politique du crédit est très différente pour chacune des expériences. Le rapport entre crédit et épargne varie globalement entre 16 et 70 % (Cf. pag.6). Mais il serait nécessaire de nuancer caisse par caisse et selon le type de crédit : certaines caisses n'ont pas le droit de faire du crédit avant plusieurs années de fonctionnement ou avant d'avoir atteint certains plafonds d'épargne. Dans le crédit, il peut y avoir du crédit individuel et du crédit collectif, avec dans certains cas des risques très limités (par exemple crédit pour

(1) Simplification commode, ne tenant pas compte des autres revenus de l'agriculture et de l'élevage et des revenus extra-agricoles.

(2) Gueymard : "Méthodes de mobilisation de l'épargne rurale dans les pays Africains. MRE/IEDES - 1983 - 353 pages.

la commercialisation à des Unions de coopératives dans le Nord-Ouest Cameroun). De plus le crédit peut être fait par l'Union ou directement par les caisses de base. Il est donc nécessaire, avant de comparer les statistiques de bien préciser les caractéristiques de la politique de crédit et de ne pas tout mélanger dans des moyennes.

RAPPORT CREDIT/EPARGNE (1)

PAYS	%
TOGO	59,5
CAMEROUN (crédit Unions)	69,6
CAMEROUN (UCPY)	45
COTE D'IVOIRE	51
HAUTE VOLTA (UAVEC)	22
RWANDA	48,7
ZAIRE	16,2

b) Toute politique de crédit doit pouvoir s'appuyer sur une connaissance régulière des taux d'impayés par catégorie de prêts. Les différents rapports sont peu explicites sur cette question. Ils soulignent généralement qu'il y a des problèmes mais que grâce à des efforts de "sensibilisation", la situation est en train de s'améliorer. Quelques indications sont cependant fournies :

(1) Il convient de prendre ces données comme étant des indicateurs valables à une date donnée, qui ne rendent pas compte de fortes variations liées au cycle des productions agricoles. Ces données ne pourront de ce fait être comparées entre elles, sans précautions.

Le rapport Gueymard et l'évaluation SDID soulignent des impayés importants au niveau de l'Union et de certaines caisses dans la Bougouriba, notamment chez les emprunteurs non paysans. Dans d'autres cas, les impayés semblent rester très minimes mais peu d'explications sont fournies sur les causes de ce succès. Il paraît donc important d'adopter les mêmes normes pour le calcul des impayés (1), de suivre régulièrement leur évolution et de tenter de l'expliquer.

A titre d'hypothèse, à vérifier par une étude précise de statistique homogènes, il semble que les CEC rencontrent des problèmes d'impayés plus importants que celui des tontines (où il est quasiment nul à cause d'une pression sociale efficace) mais moins importants que les caisses officielles de crédit agricole. Les impayés sont surtout le fait des emprunteurs aisés (fonctionnaires, commerçants). Les impayés sont souvent liés à la conscience que les coopérateurs ont que l'argent du crédit est vraiment leur propre épargne. Par exemple dans la Bougouriba "les mauvais payeurs prétextaient souvent que l'argent prêté était celui des canadiens et que ceux-ci finiraient par éteindre leur dette". Ce qui est à rapprocher de l'attitude des paysans vis-à-vis du crédit agricole officiel : ne pas rembourser est un moyen "normal", accepté socialement de récupérer le maximum sur l'Etat, considéré comme "exploiteur".

c) Le crédit est improductif

Même si les statistiques sont insuffisantes ou peu détaillées, toutes les indications concordent (Cf. Annexe) pour montrer que les prêts vont à des besoins sociaux importants (habitat, santé, éducation ...), non couverts par les systèmes de crédit officiel et très peu à des investissements directement productifs comme l'agriculture, l'élevage ou l'artisanat. Les prêts, dans le secteur agricole sont presque toujours inférieurs à 10% (4% au Rwanda, 15% dans la Bougouriba, 7% au Zaïre) et il s'agit souvent de prêts pour payer de la main d'oeuvre, ce qui risque d'encourager l'agriculture

(1) Par exemple est considéré impayé, tout prêt qui à plus de 3 mois de retard par rapport à l'échéance. Faire également attention de ne pas confondre en cours d'échéance, ce qui est malheureusement de plus en plus fréquent dans les statistiques officielles du crédit agricole !

extensive et la différenciation sociale. Les prêts pour le commerce sont relativement importants, sans qu'on puisse savoir s'il s'agit là de développer des services actuellement inexistantes ou au contraire de favoriser la spéculation au détriment des producteurs. (1)

Sauf exception, les politiques de crédit sont rarement clairement définies (ou si elles le sont ne sont que partiellement appliquées (2)) et ne s'appuient pas sur des études ou des projections montrant leurs effets de "développement". Il semble qu'il y ait une sorte de répartition de travail officieuse entre le crédit agricole officiel destiné à financer les intrants agricoles (engrais, pesticides, semences matériel ...) et la commercialisation et les "crédits sociaux" réservés aux CEC. A noter l'expérience des SFPC (Small Farmers Production Crédit au Cameroun "anglophone" et dans la 2ème phase des CEC du Togo) mais où les CEC sont avant tout des canaux pour distribuer des crédits destinés à l'augmentation de la production agricole avec des fonds extérieurs à l'épargne coopérative. Les opinions sont à cet égard très convergentes :

- "La portion des épargnes qui réintègre le milieu rural sous forme de prêts productifs est encore faible" (SDID-Zaire).
- "Très peu de retombées développementales directes dans le milieu peuvent être constatées"(SDID Bougouriba).
- "Finalement très peu de crédit sont faits par les CEC à des fins productives, notamment aux investissements et activités agricoles" (Gueymard à propos des Caisse Populaires et Crédit Unions du Cameroun).

(1) Note de 1988 - Le débat Crédits productifs/improductifs doit être nuancé, dans la mesure où le paysan, bénéficiant d'un crédit, quelle qu'en soit l'utilisation, doit le rembourser par ses revenus, et est donc indirectement incité à accroître sa production agricole.

Il faut aussi reconnaître que les commerçants sont les opérateurs qui assurent la commercialisation des produits agricoles, et que dans bien des situations, ce ne sont pas les offices et sociétés étatiques qui peuvent les remplacer, ne touchant qu'une part faible de ce commerce.

(2) Cas de l'UCPY du Cameroun, cf. Assemblée Générale - Octobre 1983.

d) Un crédit favorisant les non paysans

Les statistiques là encore ne pas pas très précises mais sauf exception (cas de l'UAVEC en Haute Volta où les crédits, limités, vont presque exclusivement aux paysans) il y a presque toujours transfert entre catégories sociales : les paysans épargnent davantage mais les crédits vont en priorité aux fonctionnaires, commerçants, urbains (Cf. annexe). Par exemple au Rwanda, les cultivateurs représentent 50% des dépôts et 12% des crédits et les commerçants la proportion pratiquement inverse (10% des dépôts pour 47% des crédits). Cette tendance "naturelle" s'explique pour deux raisons : on prête avant tout à ceux qui présentent ou semblent présenter le maximum de garanties : les salariés, les gens aisés même si l'expérience montre qu'il s'agit là des plus mauvais payeurs. Les petits et moyens paysans sont donc considérés avec inquiétude. Ensuite on prête à ceux qui demandent : les paysans ne demandent pas ou demandent des petites sommes . Ainsi, dans la Bougouriba, les paysans représentent 34% des membres, 42% du nombre de prêts mais 23% du total des prêts alors que les fonctionnaires constituent 19% des membres, 37% du nombre de prêts et 56% du montant des prêts (prêt moyen de 85 000 pour un agriculteur et de 131 000 pour un fonctionnaire). (1)

AINSI, MALGRE DES VARIANTES IMPORTANTES SELON LES EXPERIENCES ET LES PAYS, LES CEC RENCONTRENT DES PROBLEMES NON NEGLIGEABLES D'IMPAYES. LES CREDITS SERVENT RAREMENT A AUGMENTER LA PRODUCTION ET VONT EN PRIORITE A DES CATEGORIES SOCIALES NON PAYSANNES.

2.3. - A QUOI SERT L'EPARGNE

Une partie de la réponse vient d'être donnée en analysant la politique de crédit. Mais, comme on l'a vu, le crédit représente souvent une faible fraction de l'épargne. Le reste est gardé en liquidité pour faire face aux retraits mais surtout est placé dans les différents circuits bancaires. Trouver les meilleurs placements est une des tâches essentielles qui mobilise une part importante des efforts des Unions, ce qui permet de rémunérer l'épargne et surtout d'essayer de couvrir les différents frais du fonctionnement. Comme on le verra plus tard, la politique d'autofinancement des CEC et de leurs Unions est

(1) Note de 1988 - Une analyse en termes de ratio Nombre de Crédits/ Nombre d'épargnants, pour les paysans, doit accompagner le ratio des volumes financiers crédit/épargne, et être rapprochée des autres catégories socio-professionnelles.

un des axes prioritaires des différentes expériences (particulièrement Bougouriba, UCPY et Rwanda). Ceci est tout à fait compréhensible et naturel mais donne cependant un résultat inquiétant : les CEC se veulent toutes des instruments de développement mais en définitive elles contribuent, comme les autres institutions, à prélever une partie du surplus paysan pour le recycler en ville dans des activités (commerce, immobilier, consommation) et des catégories sociales (fonctionnaires, commerçants ...) qui au mieux seront neutres et ne renforceront pas l'"exploitation" des paysans. Seule une partie réduite de l'épargne reste sur place et elle n'engendre pratiquement pas de phénomènes cumulatifs : si les prêts habitats demandés par les paysans servent à acheter des tôles et du ciment, cela ne fera que favoriser l'économie urbaine ou les importations. D'une certaine manière, les CEC renforcent le sous développement. (1)

Il faut cependant noter quelques expériences intéressantes où les CEC favorisent des opérations originales : échanges intercoopératifs par exemple céréales contre bétail, banque de céréales, transformations artisanales des produits.

2.4. - UNE ORGANISATION QUI ECHAPPE AUX MEMBRES

"La coopérative doit être l'affaire des coopérateurs", tel est le slogan de toutes les coopératives mais qui reste malheureusement trop souvent un slogan. Même si la situation est beaucoup moins grave que dans les coopératives officielles, plus ou moins imposées par l'Etat, certains phénomènes sont préoccupants :

a) Viabilité économique et maîtrise coopérative

Pour permettre l'équilibre financier des caisses à la base, pour rentabiliser les infrastructures existantes (bâtiments, coffre-forts), il a été défini dans plusieurs pays des seuils de viabilité : par exemple, les caisses doivent avoir au minimum 1000 membres et 10 millions de dépôt. Autrement elles doivent être liquidées ou fusionnées.

(1) Note de 1988 - Il faut bien constater que les crédits sociaux sont souvent une demande spontanée des sociétaires que les CEC se doivent de satisfaire.

Sans vouloir minimiser en aucune sorte les contraintes économiques, on peut se demander si les solutions proposées ont un caractère aussi inéluctable qu'on veut bien le prétendre, si elles ne sont pas imposées du sommet aux coopérateurs, si elles sont aussi rentables qu'elles le paraissent et si elles n'oublient pas complètement les aspects "participatifs" de la coopérative. La règle essentielle serait sans doute de fournir tous les éléments de décision aux coopérateurs et de les aider à discuter plusieurs hypothèses : il n'est pas certain que les grosses coopératives inter-villageoises, sans homogénéité sociale, avec gérant permanent, soient toujours la solution la meilleure. Des coopératives villageoises, à infrastructure minimum (l'essentiel est d'avoir un bon coffre fort et celui-ci peut s'amortir sur de longues années), à gestion en partie bénévole (une réunion par semaine pour recueillir les dépôts, effectuer les retraits et décider des crédits), avec un système simple d'imprimés et d'enregistrement utilisant le plus souvent les langues nationales mais avec une cohésion sociale qui permet de sélectionner correctement les emprunteurs et de récupérer la totalité des crédits, sont, du simple point de vue économique, beaucoup plus viables que des coopératives avec un salarié permanent et des gros problèmes d'impayé.

b) La réussite de l'Union, la faiblesse des caisses de base.

C'est une des conclusions de la récente évaluation (1983) menée dans la Bougouriba. Dans la majorité des cas, l'organisation se fait à deux (voire trois) étages. Et l'Union a tendance à croître rapidement, à utiliser un nombre non négligeable de salariés, à prendre de plus en plus de fonctions : placement du surplus des caisses primaires, octroi direct de crédits, contrôle, formation, implantation de nouvelles caisses, représentation et rapports avec l'extérieur. Nul doute qu'il s'agit là de services réels qui sont indispensables pour la réussite du mouvement des CEC. Mais il y a aussi un risque évident qui apparaît bien dans certaines enquêtes (UCPY et Bougouriba) : l'Union apparaît comme organisme extérieur aux coopérateurs, dont les intérêts apparaissent contradictoires avec ceux des caisses de base, dont le fonctionnement apparaît trop coûteux.

Malgré une organisation juridique (AG et CA) qui maintient en principe le pouvoir paysan, malgré les efforts de communication (type journal) ou de formation, l'Union apparaît rapidement comme un appareil, voisin de ceux de l'Etat, qui n'est pas réellement aux mains des paysans.

c) Les pièges de l'autofinancement

La plupart des CEC et de leurs Unions continuent à recevoir des aides importantes de l'extérieur (une partie du fonctionnement et l'essentiel des investissements, la formation et l'assistance technique). Les différentes sources de financement, voulant développer l'autonomie des CEC, mènent une politique de désengagement sur plusieurs années, dont les étapes sont prévues et négociées avec les partenaires nationaux. Un des ratios fréquemment calculé et dont on retrace l'évolution est celui de l'autofinancement : "Les CEC couvrent maintenant l'ensemble des frais de fonctionnement et le tiers des frais du personnel" (Bougouriba) - "Le recouvrement des charges par les recettes locales, en 1982, a été d'environ 80%, ce qui est encourageant, avant subventions suisses qui couvrent ces 20 % manquants (et qui assurent aussi les frais de fonctionnement, en partie, du bureau d'Orientation faisant fonction d'Union).

. Pour permettre les comparaisons entre expériences, il est cependant toujours nécessaire de s'assurer que l'autofinancement est calculé de la même façon, des détachements de personnel fonctionnaire, la non prise en compte de certains investissements ou de la formation ... pouvant rendre illusoire les comparaisons.

Toutefois la tendance est claire et paraît tout à fait légitime. On ne peut être autonome de ses décisions qu'en limitant ses dépendances vis-à-vis de l'Etat ou de l'aide extérieure. Il faut cependant bien mesurer les risques de cette politique : pour augmenter ses recettes, il faut accroître, souvent trop rapidement, le nombre de déposants, il faut développer les crédits, il faut trouver les placements les plus rentables. C'est ce que Gueymard appelle "trouver le salut dans une fuite en avant par la recherche d'emprunteurs fiables et la création de nouveaux besoins de crédit" (page 81).

Dans cette logique il vaut mieux prêter de grosses sommes à des personnes présentant des garanties que des petites sommes aux paysans, il vaut mieux des placements sûrs dans les banques que des crédits risqués dans de petites entreprises agricoles ou artisanales. Outre qu'une expansion trop rapide peut provoquer l'afflux de personnes peu motivées et mal informées et que les gros crédits ne sont pas toujours remboursés, cette logique renforce la tendance à la ponction du surplus paysan sans réinvestissement productif en milieu rural.

La politique d'autofinancement cherche toujours à augmenter les recettes mais ne remet jamais en cause les dépenses entraînées par le modèle en place. Comme pour le seuil de viabilité des caisses, il est rarement exploré des solutions moins coûteuses surtout au niveau de l'Union et plus maîtrisables par les simples coopérateurs. De plus n'est-il pas préférable de considérer certaines dépenses (formation, investissement, fonds de roulement de départ), comme des investissements à la charge de l'Etat ou de l'aide extérieure et de juger prioritaire un développement autocentré plutôt qu'un autofinancement à tout prix.

d) Modèle, formation et transfert

Tous les rapports et les déclarations officielles recommandent d'accorder une haute priorité à la formation. Ceci est loin d'être toujours le cas dans les faits. Mais, même lorsque celle-ci est réalisée, ne faut-il pas s'interroger sur la signification de cette fonction ? Ne faut-il pas, avec l'étude COPAC, se demander si toute formation est nécessairement bonne ou si au contraire elle renforce la dépendance vis-à-vis de l'extérieur et l'émergence d'une petite élite de notables ou de spécialistes décidant au nom de l'ensemble des coopérateurs et non contrôlables par eux. La plupart des formations réalisées ou projetées semblent bien s'inspirer du schéma classique où le modèle coopératif est décidé en dehors des coopérateurs en référence à un modèle extérieur, qui est, au mieux, adapté aux conditions locales. Dans ce cas la formation a pour rôle de faciliter le transfert en formant des spécialistes (gérants, présidents,

responsables), parfois sous forme de stage à l'étranger, capables de maîtriser les différentes techniques du modèle et en diffusant une information de masse pour que les coopérateurs acceptent le modèle.

Le problème essentiel qui est de mettre en oeuvre une fonction qui permettra aux coopérateurs d'inventer leurs propres règles d'organisation, leurs formes de décision et de contrôle, leurs critères de priorité, seule pratique qui permette la pérennité des coopératives, n'est même pas abordé.

2.5. - LES CEC ET LEUR ENVIRONNEMENT

Les CEC semblent chercher avant tout à défendre leur autonomie. Elles attendent du Gouvernement une reconnaissance juridique acceptant leur spécificité vis-à-vis des banques ; elles attendent des banques des possibilités intéressantes de placement ; elles n'ont avec les autres coopératives que des relations limitées : acceptation des dépôts des groupements villageois et parfois prêt à ces groupements (Haute Volta), financement de la commercialisation des Unions coopératives (crédit Unions au Cameroun). Elles s'efforcent de développer elles-mêmes certaines fonctions demandées par leurs membres (approvisionnement en tôles, biens de consommation ou intrants agricoles, transport ...) tout en se demandant s'il ne serait pas préférable de constituer deux structures distinctes (Cf. réflexion de l'Assemblée Générale extraordinaire de l'UCPY à Yaoundé en Octobre 1983). Sauf dans le cas des CREP et de la BNDA en Côte d'Ivoire elles ne souhaitent pas associer leurs efforts avec les différentes caisses nationales de crédit agricole. Elles créent, avec les Unions leur propre appareil de promotion et ne semblent pas rechercher des avis techniques de services ou d'institutions spécialisées. Ce relatif isolement, peut être nécessaire en période de démarrage, ne risque-t-il pas à terme de freiner l'expansion, de limiter les effets induits alors qu'une politique prudente d'alliances viendrait renforcer un front commun en faveur d'un développement endogène ?

En conclusion les CEC ont montré qu'il était possible de créer des coopératives en dehors des appareils d'Etat et de collecter une part significative de l'épargne paysanne.

Malheureusement cette épargne n'est pas réinvestie prioritairement dans le milieu rural. L'organisation coopérative, surtout au niveau des Unions, reste, malgré les efforts d'information et de formation, en grande partie étrangère aux coopérateurs de base. La dépendance vis-à-vis de l'extérieur n'est peut-être pas avant tout celle du financement, qui mobilise tous les efforts, mais celui du modèle d'organisation et de gestion.

Les CEC restent potentiellement des outils indispensables de développement endogène mais doivent être réorientées pour atteindre cet objectif.

LISTE DES SIGLES

ACOSCA	Association des Coopératives d'Epargne et de Crédit
ADRK	Association pour le Développement Rural de Kaya
AG	Assemblée Générale
BIAO	Banque Internationale pour l'Afrique de l'Ouest
BIT	Bureau International du Travail
BNDA	Banque Nationale de Développement Agricole
CA	Conseil d'Administration
CEC	Coopérative d'Epargne et de Crédit (voir aussi COOPEC)
CESAO	Centre Economique et social pour l'Afrique de l'ouest
CIDR	Centre International de Développement et de Recherche
CICM	Centre International du Crédit Mutuel
CLCAM	Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel
CLICEC	Comité de Liaison des Coopératives d'Epargne et de Crédit
CLUSA	Ligue des Coopératives des Etats Unis
CNCA	Caisse Nationale de crédit Agricole
COOPEC	Coopérative d'Epargne et de Crédit (voir aussi CEC)
CPPA	Crédit aux Petits Producteurs Agricoles
CRCAM	Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel
CREP	Caisse Rurale d'Epargne et de Prêt
CUNA	Association Nationale des Coopératives d'Epargne et de Crédit des Etats Unis
DDA	Direction de la Coopération au développement et de l'Aide Humanitaire (Coopération Suisse)
DHEPS	Diplôme des Hautes Etudes en Pratiques Sociales
FIDA	Fonds International de Développement Agricole