

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT PERMANENT DE LA LOI
D'ORIENTATION AGRICOLE

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi

ETUDE POUR LA MISE EN PLACE D'UN FONDS
NATIONAL DE DEVELOPPEMENT ET D'UN
FONDS DE GARANTIE SELON LES
DISPOSITIONS DES ARTICLES 119 ET 126 DE
LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE

Rapport provisoire

Aboubacar Traore, Consultant

BAMAKO, MARS 2008

Sommaire

I. Contexte et justification	4
II. Introduction	4
III. Défis du financement rural à fournir des services.....	6
3.1. Contraintes de vulnérabilité	6
3.2. Contraintes opérationnelles	6
3.3. Contraintes de capacité.....	7
3.4. Contraintes politiques et réglementaires	8
3.5. Evolution du financement de l'agriculture au Mali	8
IV. Analyse de l'Existant	10
4.1. Composition du Fonds	10
4.2. Initiatives de Financement rural au Mali.....	11
4.3. Institutions pour le financement de l'économie au Mali.....	21
4.4. L'expérience sous régionale dans le financement de l'agriculture.....	24
V. Resultats	29
5.1. Modalités d'organisation, de financement, de gestion, et les conditions d'éligibilité au Fonds National de Développement Agricole (FNDA).....	29
5.2. Modalités et les conditions de financement de la délégation de mission de service public dans le domaine agricole	31
5.3. Facilités accordées aux institutions de crédit agricole pour assurer une couverture de l'ensemble du territoire	31
5.4. Proposition de diversification des instruments de crédit.....	32
5.5. Conditions d'éligibilité et modalités de mise en œuvre du fonds de garantie.....	32
VI. Conclusion sur le Fonds National de Développement de l'Agriculture	32
VII. Recommandation	36
prélèvement d'un taux d'urbanisation verser dans le FNDA. VIII. Annexe.....	36
VIII. Annexe.....	37
8.1. Loi des finances 2008.....	37
8.2. Concertations paysannes sur le financement rural : rapport de synthèse.....	39
8.3. TdRs	46

Liste des sigles et abbréviations

AV :	Association Villageoise
BAD :	Banque Africaine de Développement
BCEAO :	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BNDA :	Banque Nationale de Développement Agricole
CIRAD :	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CMDT :	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CVECA :	Caisse Villageoise d'Épargne et de Crédit Autogérée
FCRMD :	Fédération des Caisses Rurales Mutualistes du Delta
FDV :	Fonds de Développement Villageois
FNS :	Fonds National de Solidarité
GTZ :	Service de la Coopération Allemande
IMF :	Institution de Micro Finance
IF :	Institutions Financières
LOA :	Loi d'Orientation Agricole
OHVN :	Office de la Haute Vallée du Niger
ON :	Office du Niger
OP :	Organisation Paysanne
OPIB :	Office des Périmètres Irrigués de Baguinéda
SFD :	Système Financier Décentralisé

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

La Loi d'Orientation Agricole (LOA), préparée sous la responsabilité du Ministère de l'Agriculture, a été votée par l'Assemblée Nationale le 16 août 2006 et promulguée le 5 septembre 2006.

L'adoption de la LOA qui fait suite à un processus concerté avec une forte implication des acteurs du secteur professionnel agricole. Cette participation qui constitue une première au Mali et un exemple de collaboration réussie en matière de politique entre l'Etat et la Société Civile dans la sous région ouest-africaine. Malgré la complexité du sujet et l'implication de plusieurs départements ministériels, la profession agricole malienne entend ne pas rester en marge de l'aboutissement de ce processus. Il convient alors au moment de la traduction de la Loi d'Orientation Agricole en dispositions réglementaires de rassurer l'ensemble des parties quand aux inquiétudes soulevées lors des concertations préliminaires au regard de l'application et des délais y afférents.

Ces facteurs sont pris en compte par la LOA en confiant au Conseil Supérieur de l'Agriculture une mission complémentaire du suivi de mise en œuvre. Cependant, plusieurs sujets doivent être approfondies par des études complémentaires.

La LOA met un accent particulier sur le financement de l'Agriculture, considéré comme une des questions les plus importantes pour permettre le développement de l'Agriculture. Le financement de l'Agriculture fait l'objet d'un chapitre entier (Chapitre IV) sans toutefois traiter à fond toute la problématique.

II. INTRODUCTION

Le Comité Permanent de la Loi d'Orientation Agricole, dans le cadre des missions qui lui sont conférées, a lancé une série de consultations pour répondre au souci de mise en œuvre des décrets de la Loi d'Orientation Agricole. Cet ambitieux projet qui vise à terme la professionnalisation du secteur agricole au Mali consiste à doter le pays d'axes stratégiques conversant vers une modernisation du secteur afin de mieux relever les défis que pose la mondialisation. A ces évolutions exogènes, il est nécessaire d'associer la dimension nationale en terme d'évolution du contexte agricole au Mali. En effet, le Mali est en pleine restructuration du Secteur Agricole dominé par la Privatisation en cours du Secteur Coton principal vecteur agro économique du pays, la révision et la mise en œuvre du nouveau Cadre de croissance économique dénommé : Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, l'engagement Politique pour la réalisation d'infrastructures d'irrigation.. Cette nouvelle orientation et ambition pour l'agriculture malienne s'est concrétisée par l'adoption de la loi N°06 045 du 16 août 2006 portant Loi d'Orientation Agricole. Cette loi décrit le Financement rural dans son Titre IV, Chapitre 7. A cet effet un Fonds National de Développement Agricole est prévu.

C'est dans ce cadre que s'inscrit cette concertation initiée par le Secrétariat Permanent de la Loi d'Orientation Agricole. Dans l'article 118, il est stipulé que le financement du

Développement Agricole est assuré par l'Etat, les Collectivités Territoriales, les exploitants Agricoles, le secteur privé Agricole et le secteur financier.

La présente étude porte sur le Fonds National de Développement Agricole (Article 119) de la LoA. Ce fonds est destiné au financement de l'appui aux activités Agricoles et péri-Agricoles, dans le respect principes et objectifs définis au Titre I, Chapitre III de la présente loi¹.

Les objectifs spécifiques du fonds sont précisés dans la LoA en termes de financement :

- des activités de recherche, conseil et de formation Agricoles ;
- de l'appui au renforcement des capacités des acteurs de la profession Agricole et des interprofessions, et des opérateurs péri-Agricoles ;
- de la promotion des filières agricoles ;
- de l'appui à l'installation des jeunes exploitants Agricoles ;
- des activités de préservation de l'environnement ;
- de l'intensification et de la diversification des productions Agricoles ;
- de la facilitation de l'accès aux crédits Agricoles et péri-Agricoles ;
- de la promotion de la commercialisation, de la transformation et des exportations de produits agricoles.

Le financement rural, de nos jours, fait généralement référence à la fourniture de services financiers à travers des institutions formelles, semi-formelles et informelles aux populations agricoles et non agricoles vivant en milieu rural avec des niveaux de vie très variés². Le cadre formel au Mali est dominé par les banques qui interviennent surtout dans les circuits organisés d'approvisionnement en intrant (zone cotonnière, Rizicoles, etc.). Ces institutions sont secondées par les acteurs les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) et en troisième position les systèmes traditionnels.

Aussi, il importe de répondre aux questions importantes qui se déclinent en terme de :

- quelles sont les modalités d'organisation, de financement, de gestion, et les conditions d'éligibilité au Fonds National de Développement Agricole (FNDA) ?
- quelles sont les modalités et les conditions de financement de la délégation de mission de service public dans le domaine agricole ?
- quelles sont les modalités d'octroi des subventions à la promotion des activités Agricoles par les Collectivités Territoriales ?
- quelles sont les facilités accordées aux institutions de crédit agricole pour assurer une couverture de l'ensemble du territoire ?
- quelle proposition de diversification des instruments de crédit peut on proposer ?
- quelles sont les conditions d'éligibilité et les modalités de mise en œuvre du fonds de garantie ?
- quelles sont les modalités d'octroi des subventions spécifiques accordées par l'Etat aux Collectivités Territoriales dans le cadre des programmes d'installation des femmes, des jeunes dans le secteur agricole ?

¹ Soure, LoA, Article 119

² Nagrajan G.& Meyer L. R. Rural Finance Today : Advances and challenges, ADB Finance for the poor, décembre 2006, volume 7, Number 4.

III. DEFIS DU FINANCEMENT RURAL A FOURNIR DES SERVICES³

Le financement rural est de nos jours soumis à de nombreuses contraintes qu'il est important de souligner. Ces contraintes se résument en :

3.1. Contraintes de vulnérabilité

3.1.1. Risques systémiques

L'ensemble des revenus ruraux est soumis au même niveau d'incertitude au même moment. Ceci est d'autant vrai pour l'Agriculture malienne qui est fortement tributaire des aléas climatiques. Les fluctuations de revenu affectent toutes les activités économiques en milieu rural aussi bien Agricoles que non-Agricoles, il s'ensuit un risque élevé pour le crédit Agricole.

3.1.2. Risques du marché

Les marchés des pays en voie de développement sont soumis à des fluctuations cycliques et saisonnières des produits agricoles pas seulement du fait des variations de la production locale, mais également sous l'influence de forces exogènes telles que le contrôle politique des prix et des termes de l'échange, les subventions et la mondialisation.

3.1.3. Risques liés au crédit

Les collatéraux, spécialement l'absence des gages de remboursement, représentent généralement des éléments qui freinent l'essor du financement rural car augmentant le risque du côté des institutions qui prêtent. De façon similaire, les substituts de garantie peuvent être très coûteux aussi bien en termes financier qu'en terme social comme le cas de la caution solidaire. Les services liés au crédit sont généralement absents tels que le conseil rapproché de crédit qui peuvent permettre de réduire les risques. Le cas de l'Union de Centres de Gestion Rurale dans les zones cotonnière est constitue un exemple de réduction des risques liés au crédit à envisager. Pour les crédits à long terme, l'inadaptation en terme financier entre les sources de financement et l'utilisation des fonds pause une autre contrainte de risque.

3.2. Contraintes opérationnelles

3.2.1. Retour sur l'investissement

Le taux de rotation du capital rural est faible car lié aux cultures annuelles et consiste généralement en une rotation annuelle (exceptionnellement deux rotations surtout les zones aménagées). Pour les investissements agricoles, le retour sur capital est encore plus faible et ces investissements génèrent le plus souvent de faibles marges bénéficiaires.

3.2.2. Faiblesse des investissements et biens

La proportion élevée de la pauvreté rurale provoque des crises qui se traduit par une insuffisance de biens. La non satisfaction ou la non réalisation des prévisions de revenu liée à

³ Miller, C., FAO : "Lessons Learnt in Micro and Rural Finance Service Provision in Africa", 4th AFRACA Microfinance Forum, Kampala, Uganda, 6-8 June, 2005

une maladie ou une perte de production a un impact significatif. Par ricochet, le maintien des systèmes traditionnels et la minimisation des risques liés à la production devient l'objectif plutôt que la maximisation des profits. La faible possession des biens diminue les capacités d'épargne et de crédit et minimisent le développement des économies d'échelle en terme de recours et de fourniture de service.

3.2.3. Dispersion géographique

Les zones rurales se caractérisent généralement par une faible densité de population et une forte dispersion auxquelles s'ajoutent un faible potentiel de croissance du marché. Le faible potentiel du marché est très souvent combiné par des services inappropriés, rendant l'accès et la communication difficiles et conduisant à l'aggravation des coûts opérationnels aussi bien pour la production que la commercialisation ainsi que l'accès et la provision des services.

3.3. Contraintes de capacité

3.3.1. Capacité en infrastructures

L'insuffisance des infrastructures de communication, le piteux état des routes, l'insuffisance d'infrastructures scolaires ainsi que l'insuffisance des services sociaux et médicaux affectent l'efficacité des opérations. Les conséquences se résument en un cadre non incitatif pour l'installation de nouveaux services, la fuite des ressources humaines les plus talentueuses et possédant les meilleures capacités et la réticence des personnes instruites à vivre parmi les communautés rurales.

3.3.2. Capacités techniques et formations

Une population rurale avec relativement peu de capacités réduit les possibilités d'adoption et d'adaptation de nouvelles technologies. L'absence de compétences a non seulement un effet sur la productivité mais également sur la compétitivité rendant ainsi difficile tout autant l'emploi de personnes bien formées.

3.3.3. Exclusion sociale

Les exclusions sociales sur les plans culturels, linguistiques, genres, raciales religieuses et éducationnels sont de nature à réduire l'efficacité des marchés et l'intégration financière. Ces différentes barrières réduisent le niveau de production et l'efficacité des marchés. L'inversion de ces tendances est nécessaire pour induire une compétitivité effective du marché et générer des niveaux de revenus et d'équipement pouvant contribuer à la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité. La problématique du VIH-SIDA rend la situation plus complexe dans certains pays.

3.3.4. Capacités institutionnelles

Malgré la présence de nombreuses organisations rurales on observe l'absence de compétences clé. Il s'agit notamment de capacités techniques de production et de gestion, l'absence d'économie d'échelle, de compétitivité durable, d'intégration économique et souvent d'une faible assertion du risque. Même si les institutions basées dans les centres urbains ont les moyens d'intervenir en milieu rural, il existe peu de facteur les motivant à y aller. Une des exceptions à la contrainte institutionnelle est la présence au niveau micro d'un fort tissu social. Cela peu suffire à entretenir seulement des opérations de faible envergure comme c'est généralement le cas en milieu rural.

3.4. Contraintes politiques et réglementaires

3.4.1. Interface politique et sociale

Consiste en des dettes en souffrance, des niveaux d'épargne pas conséquents, des taux d'intérêts peu incitatifs, des crédits sans gages et des suspensions de paiement. Même si ce genre de danger reste assez connu, il peut amener le niveau d'incertitude à un degré insurmontable.

3.4.2. Réglementation

L'absence ou l'insuffisance de réglementations altère l'environnement économique aussi bien rural qu'urbain. Les réglementations relatives au foncier rural, à la loi des finances, aux taux de change et sur les impôts sont les considérations qui peuvent déstabiliser et/ou réduire la viabilité des affaires et opérations financières en milieu rural. La parité actuelle Euro/Dollar constitue de nos jours l'un de frein majeur à la compétitivité de la filière cotonnière malienne.

3.5. Evolution du financement de l'agriculture au Mali

L'évolution du financement rural au Mali a été influencée par les différents cadres de politique ayant existé de l'indépendance à nos jours. Le financement rural a jusqu'à date récente été entièrement supporté par les fonds publics. Le crédit agricole a longtemps porté sur l'approvisionnement en intrants agricoles et équipement. Sous cette forme il était surtout vu comme un intrant agricole délivré par les banques aux populations rurales maliennes.

Le Premier service spécialisé dans la fourniture de crédit est la Caisse Centrale de Crédit Agricole. Mais il faudrait attendre la création du Service de Crédit Agricole et d'Équipement Rural (SCAER) pour parler de véritable politique de crédit agricole.

L'effet combiné des crises économiques (mauvaise gestion) et écologiques (la sécheresse des années 70) a conduit à la dissolution de cette Société d'Etat en 1980.

Les évolutions politiques au Mali à la fin des années 1980, marque le début du transfert vers l'économie de marché contre la logique d'orientation axée sur une politique socialiste. Avec le début des Programmes d'Ajustements Structurels avec comme conséquence la libéralisation de l'économie, le désengagement de progressif de l'Etat de certaines fonctions financières marque la naissance de structures privées et para-étatiques pour continuer d'assumer ces fonctions. C'est ainsi que certaines fonctions sont transférées à des organismes de développement dans leurs zones d'intervention.

L'amorce de la mondialisation a eu des effets immédiats sur la majeure partie des compagnies agricoles et engendré leur effondrement. L'impossibilité de l'Etat malien à continuer d'accuser des déficits budgétaires cumulés sur plusieurs années n'a laissé autre option que la privatisation de ces sociétés étatiques et para-étatiques agricoles.

Avec le retrait des sociétés étatiques, le financement rural voit l'arrivée de nouveaux acteurs pour tenter de combler le déficit ayant existé pendant longtemps et amplifié par l'arrêt de l'intervention de l'Etat.

Extrait de l'étude du financement de la zone OPIB

Le financement rural est marqué ses dernières années par un transfert du crédit agricole vers la micro finance basé sur le Système Financier Décentralisé assurant le financement de proximité de l'économie. Ce concept repose sur la création des différentes institutions capables d'offrir durablement aux populations rurales un accès au financement répondant à leurs besoins et à leurs contraintes réelles d'une part, et d'autre part à responsabiliser le bénéficiaire en lui donnant le libre choix de l'objet du crédit. La micro finance recouvre plusieurs institutions de nature très diverses (réseaux mutualistes, caisses villageoises autogérées, entreprises de services financiers, projets d'épargne- crédit).

Jusqu'au milieu des années 80, le financement de la production était assuré dans le cadre des filières intégrées, sans aucune responsabilisation des producteurs. A partir de 1987, la fonction de financement est transférée à la BNDA d'une part et aux Associations Villageoises (AV) d'autre part. Celles ci se portent garant de leurs membres, redistribuent les intrants et équipements en nature et assurent le recouvrement des emprunts.

Ainsi, dans le cadre du Projet de Réhabilitation du Périmètre Rizicole de Baguinéda, la Banque Africaine de Développement (BAD) a en 1991, mis en place une ligne de crédit revolving de 400 millions de FCFA via les AV pour l'acquisition de l'équipement des UPA et les crédits de campagne. La situation d'endettement des AV est depuis lors restée très préoccupante. C'est ainsi qu'en 2000, seules 4 AV continuaient de bénéficier des crédits BNDA (Sebela, Soundougouba, Sadjourougou, Kogniba), les 17 AV restantes étaient en cessation de paiement avec la BNDA.

De nos jours, cette situation est restée toujours préoccupante. Les producteurs n'ont plus accès aux financements de la BNDA. Cela a pour conséquence une baisse notable des rendements entraînant une baisse de revenu.

IV. ANALYSE DE L'EXISTANT

4.1. Composition du Fonds

Légalement, le Fonds National pour le Développement Agricole (FNDA) est alimenté par les fonds de l'Etat, des Collectivités territoriales, des organisations professionnelles Agricoles, des dons et des legs. Les modalités de financement et de gestion doivent être inspirées par les « success stories » des initiatives similaires conduites dans le pays ou dans la sous région Ouest-africaine. Ces initiatives constituent une source d'inspiration pour le FNDA.

4.1.1. Financement de l'Etat

La participation de l'Etat dans la mobilisation du FNDA se fait à partir du budget national. La Loi des Finances devra préciser le niveau de l'abondement de ce fonds. A ce titre l'Etat devra transférer une partie de ses recettes budgétaires à l'approvisionnement du FNDA. Cette contribution sera fonction de l'Etat des possibilités selon les dotations des impôts et taxes prélevées et s'inspirera des provisions accordées aux différents secteurs économiques. Une taxe spéciale de développement agricole pourrait être envisagée. Les sources de recette prévue par la Loi de finances (cf Loi des finances 2008 en annexe) sont :

- Les Recettes Fiscales ;
- Les recettes non fiscales ;
- Le Financement extérieur du Budget Spécial d'Investissement ;
- Les Ressources Exceptionnelles ;
- Les Appuis Budgétaires et
- Les Redevances et Taxes des Budgets Annexes Comptes et Fonds Spéciaux.

4.1.2. Financement des Collectivités territoriales

Les collectivités territoriales conformément à la loi sur la Décentralisation ont la charge du développement de leur localité. A ce titre elles mobilisent des fonds au titre des contributions perçues auprès des populations rurales pour financer des activités de développement économiques dans leurs communautés.

Avec les investissements effectués dans le cadre de la décentralisation à travers l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales, les collectivités ont développé une expérience en matière de cofinancement. Le cofinancement des activités de vulgarisation agricole réalisées dans le cadre du test de transfert de la vulgarisation du Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes constitue aussi des bases de réflexion pour la participation des Collectivités Territoriales dans le financement rural. La contribution des Collectivités a varié de 5 à 20 % selon les cas de figure.

4.1.3. Financement des Organisations Professionnelles paysannes

Les organisations paysannes sont aujourd'hui constituées d'Associations et de Coopératives de production. L'expérience la plus pertinente des organisations paysannes dans le cofinancement agricole est l'apport dans la constitution du Fonds de Stabilisation dans la filière cotonnière. Mais il est important de noter que la mobilisation des fonds au niveau des Organisations paysannes est généralement organisée au niveau des Interprofessions. Pour cela un point de passage unique et obligatoire est retenu pour une centralisation de la collecte. Ce

point de passage obligé pour la filière cotonnière est le point de paiement des Sociétés Coopératives de Production de Coton par les institutions financières avec le système de rétention à la source. Un point de passage obligé pour une filière comme la Filière lait pourrait être les laiteries. Mais pour toutes les filières agricoles, il est souvent difficile de convenir d'un point de passage obligé. L'idée de la contribution des organisations paysannes est acquise mais les modalités de perception restent plus difficiles à définir.

4.1.4. Le Financement à partir des dons et legs

Le financement à travers les dons et legs constitue des compléments de financement. Ces donc peuvent provenir des institutions privées, des bailleurs, d'autres Etats, de moindre importance. Ces alternatives

4.2. Initiatives de Financement rural au Mali

Initiatives des zones (rizicoles) irriguées

Les initiatives de financement souffrent très souvent du climat de méfiance entre les institutions financières et le monde rural. L'absence de garantie fiable avec le risque élevé que courent les institutions financières et la situation de précarité dans laquelle se trouvent les bénéficiaires font que l'accès au financement à long et moyen termes reste très limité. La proposition des institutions financières pour pallier cette insuffisance est la création des contrats d'exploitation et baux qui mettent en évidence le droit d'exploitation à long terme ou de garanties plus viables à travers des titres de propriété foncière.

Cette situation est aggravée par de nombreux échecs accusés dans les tentatives passées sur les filières céréalières en général au moment de la libéralisation des marchés céréaliers. Les causes profondes de l'expérience malienne ne se différencient pas fondamentalement des contraintes évoquées dans le chapitre III. A cela il faut surtout ajouter le manque de culture de crédit. Ces conclusions tirées de l'étude sur le financement agricole de la zone de l'Office du Niger décrivent à plus d'un titre l'état actuel du financement au Mali. En termes de contraintes, cette étude relève les points ci-après :

- Contraintes liées aux modes de tenure : l'inexistence des titres fonciers ou de garantie réelle de propriété, le développement d'un marché foncier parallèle (avec les modes informels de tenure des terres, tels que la sous-location ou la cession sans l'avis ni l'accord de l'ON), etc.
- Contraintes liées aux formes de garanties : nantissement sur des stocks, des marchandises, le fonds de commerce, les parts sociales, les actions ou d'une caution donnée par une tierce personne, ou d'un gage sur bien mobilier qui sont appropriés dans le meilleur des cas seulement aux crédits de campagne ou éventuellement aux crédits d'équipements.

Elle recommande des alternatives que sont :

➤ **Le Fonds de garantie**

Pour favoriser et sécuriser l'accès des SFD au refinancement il était prévu que la BCEAO et les banques maliennes mettent en place des mécanismes de garantie. Une étude a été réalisée en décembre 2001 sur financement GTZ et conclut « qu'un mécanisme de garantie indépendant et propre aux SFD ne serait pas viable ». La mise en place d'un fonds de garantie pour des crédits de courte durée pourrait être envisageable, dans la mesure où l'exigence en trésorerie est assez limitée. Mais dans le cadre de financement à long terme, l'expérience du FCRMD a démontré que les SFD n'avaient pas une surface

financière suffisante pour répondre à la demande et d'autre part que la garantie ne couvrirait pas nécessairement le risque du fait qu'avec cette garantie les SFD avaient tendance à moins se responsabiliser dans la récupération des prêts.

En conclusion, un Fonds de Garantie ne pourrait couvrir que partiellement le risque ou temporairement pour compenser des facteurs économiques externes. Le niveau de couverture du risque à couvrir doit être ajusté de façon affinée et par rapport au différentiel lié aux risques externes, autrement dit pour sauver une entreprise en danger.

L'expérience du FCRMD a d'ailleurs prouvé que les fonds de garanties, loin de résoudre tous les problèmes, ne sont pas incitateurs pour une bonne gestion des crédits.

➤ **Le Fonds de crédit**

La proposition est de mettre en place un Fonds de Crédit qui fera appel à des ressources publiques pour des raisons de coûts financiers qui ne pourraient être trop élevés.

En effet le financement devrait intégrer tous les besoins de l'entrepreneur de façon à assurer la rentabilité globale de l'entreprise et prendre ainsi en compte la « capacité de remboursement », ainsi qu'elle a été décrite aux chapitres précédents. De plus la part d'autofinancement calculée dans les projections financières a été optimisée en ne devrait pas être dépassée, ce qui implique la nécessité de prendre en compte tous les besoins de l'entrepreneur dès le départ.

1. Il y a donc trois niveaux de besoins financiers et donc trois niveaux de ressources financières :
2. Les crédits à long terme, en principe sur 10 ans, pour les investissements d'aménagements devant couvrir en principe les canaux secondaires et tertiaires ainsi que l'aménagement de la parcelle (l'Etude ne prend pas en compte l'aménagement du canal primaire ainsi que l'ensemble des besoins en réhabilitation)
3. Les crédits à moyen terme pour les équipements, d'une durée de trois ans.
4. Les crédits à court terme pour le financement de la campagne, calculés sur une base d'un an mais qui pourraient être éventuellement raccourcis à 6 ou 8 mois.
5. La rubrique des crédits à long terme, qui est la plus lourde, pourrait faire l'objet d'un financement sur fonds publics à partir de ressources extérieures, de façon à respecter des taux d'intérêts viables pour l'entreprise.
6. Les besoins pour les lignes de crédit à moyen et court terme étant relativement limités, ces lignes de crédits pourraient faire l'objet d'un financement sur ressources locales.

Intégration des besoins en financement

Comment intégrer les besoins globaux dans le financement ?

Il est souvent difficile d'intégrer tous les besoins en une seule et unique demande, du fait de la multiplicité des sources de financement. L'agriculteur cherche diverses alternatives pour financer ses besoins au fur et à mesure qu'ils se présentent et par rapport aux diverses lignes de crédit, souvent orientées et restrictives. Le résultat se traduit souvent par un manque d'analyse et une surévaluation de sa capacité réelle de remboursement.

La proposition est d'exiger des demandeurs l'établissement d'un véritable Business Plan dans lequel apparaissent tous les besoins à long, moyen et court terme, et faire ressortir le cash flow surtout durant la période de remboursement des prêts à moyen et long terme. C'est à partir de ce Business Plan que la faisabilité du dossier sera évaluée ; ce qui signifie qu'il y a lieu, d'une part de formuler un modèle adapté de Business Plan qui sera utilisé par tous les demandeurs. D'autre part il faudra mettre en place une unité qui devra appuyer les demandeurs dans la formulation de leur demande et évaluer la faisabilité de ces Business Plans.

Sécurisation des prêts et Systèmes Garanties

La création d'une centrale des risques pour les SFD est souhaitée. Une étude de factibilité a été réalisée en juillet 2002 sur financement USAID et conclut sur l'intérêt de créer plusieurs centrales des risques sur différentes zones sur la base de données informatisées, ce qui nécessiterait le développement informatique que tous les SFD concernés. EN revanche grâce au lien avec les banques telles que la BNDA, il serait possible d'établir un relais et utiliser les fichiers informatisés des banques.

Le système de garantie devrait s'appuyer sur le foncier qui offre des sécurités physiques plus fiables et devrait obligatoirement s'établir un mécanisme de relation tripartite entre la banque, le SFD et les domaines, de façon à pouvoir intervenir à temps dans la récupération des crédits. Il a été prouvé dans de nombreux pays que la notion de temps dans la récupération était décisive, car elle permettait d'identifier rapidement les mauvais payeurs et les agriculteurs victimes d'échecs techniques ou de calamités naturelles.

La possibilité de restructurer les échéances de paiements en cas de force majeure est fortement conseillée, car elle permettrait d'établir une relation professionnelle entre le financeur et le client. Cependant il est nécessaire de mettre en place un cadre réglementaire qui définirait les critères précis de restructurations les prêts.

Enfin la relation contractuelle avec des circuits commerciaux pourrait offrir des garanties supplémentaires. Malheureusement l'expérience a prouvé que les acheteurs de riz ont tendance à établir leur monopole après quelques campagnes, si bien que les exploitants finissent par utiliser des circuits commerciaux parallèles. Alors qu'il y aurait tout avantage à développer ce type de relation et jouer sur la fluctuation saisonnière des prix, l'on peut dire que la libéralisation du marché au Mali ne s'est pas encore traduite par des comportements commerciaux adaptés, et qu'il est encore trop tôt pour pouvoir s'appuyer sur un véritable partenariat avec les agents commerciaux.

Concertations des organisations paysannes

Les concertations paysannes lors de l'élaboration de la LoA ont donné des recommandations présentées dans l'encadré ci-dessous.

Extrait des concertations paysannes dans le cadre de l'élaboration de la LOA

Le financement de l'agriculture

Introduction :

Il importe de distinguer dans les débats les financements publics (Etat et collectivités), des financements privés (banques et services financiers) qu'une exploitation peut faire pour ses intrants, ses équipements et autres.

Propositions :

- Mise en place d'un fonds d'installation (subventions) pour l'amélioration des activités agricoles ou péri-agricoles existantes ou l'implantation de nouvelles activités dans le milieu rural.
- Participation des collectivités territoriales (commune, région) pour favoriser la modernisation des activités agricoles et péri-agricoles existantes ou l'émergence d'activités nouvelles sur son territoire
- Allocation de titre foncier
- Aménagements de routes et d'infrastructures (télécommunication, énergie, hydraulique)
- Crédits d'impôts
- Développement des services disponibles localement

Financement des services et infrastructures utiles aux agriculteurs

Propositions :

- Mise en place d'un fonds de garantie hypothécaire pour les emprunts réalisés par les producteurs agricoles pour moderniser leurs outils et équipements, pour améliorer leur productivité ou leur accès aux intrants et aux débouchés.
- Mise en place d'avantage fiscaux à l'investissement pour les exploitations familiales qui souhaitent investir en leur accordant des avantages similaires aux opérateurs économiques ayant accès au code des investissements (exemple, par une exonération du paiement de certaines taxes d'enregistrement ou impôts prélevables sur les exploitations agricoles pour une durée donnée).

Les services financiers

Propositions :

- Les services financiers ont pour vocation d'appuyer le développement de services financiers spécialisés pour l'agriculture offert par les organismes de micro-crédits, les banques spécialisées et les banques commerciales.
- Les services financiers doivent être adaptés à chaque type de culture (temps de production, coût, rentabilité, etc.)
- Les informations sur chaque service financier doivent être disponibles aux producteurs (type de crédit adapté à la production, capital à rembourser, taux de crédit, délai de recouvrement, etc.).
- Les services financiers comprennent :
 - Collecte et encouragement à l'épargne,
 - Crédit à l'investissement,
 - Location (vente) d'équipements,
 - Crédit de campagne,
 - Crédit à la consommation,
 - Assurances et mutuelles familiales et de santé,
 - Caisses de retraite,
 - Assurances catastrophes pour la survie des exploitations ;
- Les services financiers sont habilités à recevoir des cofinancements des fonds sociaux, des subventions ... pour les services suivants :
 - Assurances et mutuelles familiales et de santé,
 - Caisses de retraite,
 - Crédits à l'investissement,
 - Assurances catastrophes pour la survie des exploitations.
- Ces cofinancements pourront être affectés à la bonification des taux d'intérêt, la constitution de fonds de garantie, la bonification des cotisations d'assurance, la réassurance pour les risques importants ... ;
- Les fonds sociaux de toutes origines (gouvernement, partenaires au développement ...) disponibles pour participer au cofinancement de services financiers devront être accessibles dans la transparence à toutes les organisations de services financiers qui remplissent les conditions requises. Les services financiers qui accèdent aux fonds sociaux disponibles et rendent compte de leur gestion dans la transparence.

Initiatives dans le financement de la commercialisation des céréales

Les expériences en matière de commercialisation des céréales ont été capitalisées à travers une étude réalisée dans différentes zones du Mali. L'expérience en matière de financement de la commercialisation des céréales à travers le modèle PACCEM / Faso Jigi qui comprend la mise en marché collective a connu quelques réussites. Le principal facteur de succès est la forte organisation des producteurs, condition ayant également assuré au modèle de CSV en zone cotonnière, une durabilité. Le modèle PACCEM / JIGI se caractérise par le paiement anticipé de la première tranche est une pratique intégrée au modèle. Ce fonds représente 60% de la valeur des ventes. Il est mobilisé pour le paiement des engrais en collaboration avec les SFD et la BNDA. L'avantage de cette pratique est de faire du modèle une approche du développement qui intègre la production et la commercialisation et constitue une réponse au cercle vicieux des producteurs de céréales. Dans le modèle CSV, le mode de paiement et le mode de gestion des stocks impliquant les producteurs et les institutions de financement garantissent un résultat encourageant.

Sur le plan financement, l'exemple du PACCEM / Faso peut être considéré comme un succès en terme de maîtrise de cette composante. Si au début les relations étaient caractérisées par un manque de confiance des institutions de financement, aujourd'hui cette confiance est aujourd'hui établie. La garantie est tombée de 100% à 20 %. Dans le CSV, le rôle de médiation du projet facilite le financement des besoins exprimés par les organisations de producteurs.

Proposition d'un système de financement pertinent et durable

Le modèle de financement reposera sur l'apport de deux acteurs à savoir les adhérents et les partenaires techniques et financiers.

Les adhérents : comme pour toute organisation sérieuse, il sera instauré un droit d'adhésion et une cotisation annuelle dont les précisions seront données dans le statut et le règlement intérieur.

Les partenaires : il s'agit des bailleurs de fonds bilatéraux qui accepteront d'accompagner le projet techniquement et financièrement. Cet engagement doit comprendre la mise à disposition d'assistance technique pour la formation et le transfert de compétence et le financement du fonds d'appui au projet dont une composante est le **fonds d'appui à la commercialisation** pour l'accès au crédit de commercialisation.

La mobilisation du crédit : la mobilisation de crédit qui servira de fonds de commerce se fait auprès des banques et des institutions de micro crédit. Le volume du crédit, le mode de garantie et le taux d'intérêt sont les éléments de négociation.

L'approvisionnement en intrants céréales : la prise en compte de cette fonction répond à la question de l'accès aux intrants céréales qui sera basée sur l'expérience et le circuit de la CMDT. Les travaux dans le cadre de la planification détaillée du projet tenteront d'apporter des améliorations à cette expérience ou de proposer une alternative plus appropriée bénéfique aux producteurs. Le changement qui va intervenir est de faire assurer cette fonction par le Conseil d'Administration.

Les paiements anticipés : les prêts qui seront obtenus auprès de la BNDA et des SFD serviront à deux paiements anticipés. Le premier au début de la campagne servira à l'achat d'intrants et à couvrir autres besoins de production du producteur. Il va correspondre à 60% de la valeur des recettes prévisionnelles du producteur. Le second paiement soit 40% sera fait une fois le producteur aura honoré son engagement, c'est-à-dire déposer le stock de céréales au magasin. Ce choix relève de l'option de faire un projet de développement durable, de briser le cercle vicieux des producteurs de céréales. Les risques inhérents au choix doivent être gérés de façon responsable avec l'implication de tous les acteurs.

Le conseil rural : c'est une fonction d'assistance technique pour appuyer la mise en œuvre du projet. Le conseil s'adresse aux adhérents et aux membres élus pour les former et les informer afin que les objectifs de commercialisation soient atteints. Cette mission nécessitera le recrutement de techniciens compétents pour appuyer le groupement des producteurs. Les besoins exprimés détermineront le nombre et la qualité des agents à mettre en place.

La gestion des stocks : il s'agit d'assurer auprès des membres la **collecte des stocks** de céréales pour honorer leur engagement vis à vis de la coopérative. Aussi, **l'entretien et la vente des stocks** sont des activités essentielles.

La recherche de marché : il s'agit d'identifier les personnes physiques ou morales qui payeront les stocks de céréales. Ces clients peuvent être du pays ou hors du pays. Un élément important de cette composante est la fixation du prix d'achat au producteur et du prix de cession. Elle sera faite par le Conseil d'Administration avec l'appui des techniciens du projet.

La gestion financière : une fois les ressources disponibles, des décisions importantes doivent être prises par les instances pour concrétiser les engagements avec les différents partenaires. Les ressources doivent être affectées aux fonctionnements, aux activités.

L'expérience de la zone CMDT

Le modèle de crédit agricole en zone CMDT est bâti autour du Système coton. De ce fait l'accès aux intrants (coton et céréales) est assuré par la caution de la principale culture de rente, le coton.

Dans le cadre de la réforme du secteur coton, il a été expérimenté une approche d'approvisionnement en intrant non-coton géré par les organisations syndicales. Mais il a toujours été fait recours au système CMDT pour garantir cet approvisionnement.

Le Projet pilote de commercialisation

Le projet pilote de commercialisation des céréales propose un accès aux engrais pour la production de céréales. La méthode consiste à financer à l'avance les engrais à partir des paiements anticipés faits aux producteurs sur la base de leur engagement de commercialiser une quantité de leur production à venir.

L'expérience de paiement groupé, développée par la CMDT, va servir de base pour la mise en œuvre du modèle

La culture du coton a toujours bénéficié du financement des institutions de la Banque Nationale du Développement Agricole et de Kafo Jiginew. Ces deux structures de financements sont les deux plus gros partenaires au niveau national des producteurs de la zone CMDT.

Kafo Jiginew a affirmé toute sa disponibilité à accompagner le projet pilote de commercialisation. Cette activité est bien compatible avec son orientation actuelle qui est de diversifier ses activités.

Quant à la BNDA, elle est disposée à accompagner l'opération pilote de commercialisation des céréales en zone CMDT. Les leçons tirées de la collaboration avec PACCEM aideront tous les acteurs à gagner du temps et à être performants.

Les femmes dans le projet pilote de commercialisation des céréales

En zone CMDT, les femmes travaillent prioritairement dans les champs de la famille. Le degré d'utilisation varie d'une région à une autre et aussi en fonction des différents groupes ethniques. Elles ne sont pas propriétaires de terre, mais peuvent faire la culture de mil, de maïs et d'arachide lorsque qu'elles reçoivent un lopin de terre. Aussi, leur participation à la récolte des céréales dans le cadre de la solidarité de groupe de travail leur procure du mil et du sorgho en compensation de leur effort physique. En général, les produits des femmes sont destinés à la vente. En plus de la production de céréales, les femmes sont très actives dans les activités de diversification. Dans le secteur de Koutiala, les femmes font la cueillette et la transformation du karité et du néré. A Sikasso, c'est beaucoup plus la production de légumes et de pomme de terre.

Une analyse de l'implication des femmes dans la production de maïs et du mil nous enseigne que les surfaces allouées aux femmes ne sont pas importantes et concernent que des sols marginaux. Par exemple, au cours de la campagne 2005/ 2006, les surfaces des femmes en maïs ont été de 6 ha pour un total de la région estimé à 27 ha. En 2004 / 2005, la surface était de 47 ha. En 2005/ 2006, la production correspondante pour Koutiala était de 9 T de maïs contre 43 T pour toute la région CMDT. En outre, les femmes sont utilisées comme main d'œuvre dans les parcelles familiales (coton et céréales) dont l'exploitation et le contrôle sur les revenus sont gérés par le chef d'exploitation. Par conséquent, elles disposent de peu de temps pour leurs activités de diversification et dont les revenus sont essentiellement utilisés pour faire face aux besoins de trésorerie de la famille (scolarisation des enfants, soins de santé, habillement, sécurité alimentaire, mariages, baptêmes, etc.)

Les plus grands défis des systèmes de mise en marché collective CMDT doivent nécessiter des ajustements pour prendre en compte les réalités des différentes régions et aussi pour tenir compte des insuffisances constatées dans les différents modèles.

Selon une étude réalisée par le CIRAD, les besoins de financement de l'agriculture familiale dans la zone Office du Niger se posent en terme de :

- financement de l'exploitation agricole (campagne agricole, équipements, soudure, etc.),
- financement des organisations agricoles,
- financement de la commercialisation des productions agricoles,
- financement des services d'appui à l'agriculture (vulgarisation, recherche, infrastructures, etc.).

Les besoins de financement sont :

Les besoins de financement des UPA, de leurs dépendants, des agents économiques non agricoles

Les agents économiques non agricoles

Ce sont les artisans, commerçants, transformateurs, professions libérales dont les activités restent malgré tout très liées à la riziculture et à la production agricole du fait de la forte concentration de l'économie de la zone de l'ON. Leurs besoins sont mal connus et il n'y a pas eu, à notre connaissance, d'études spécifiques sur ce thème à l'Office du Niger. La dimension des activités de ces acteurs économiques est très variable. Même si certains grands commerçants et transformateurs ont accès au système bancaire classique, la majeure partie d'entre eux rencontre des difficultés d'accès au financement : manque de trésorerie, faible capacité d'investissement, manque de garantie, manque d'organisation, caractère informel et manque d'information sur les activités.

Les unités de production agricole (UPA) et leurs dépendants

Selon les memes sources, les principaux freins à l'accès au financement sont la caution solidaire, employée sous différentes formes par les IF de la zone, qui devient de moins en moins bien perçue, tant au sein des organisations paysannes que des groupes de femmes : refus de cautionner les abus des mauvais payeurs qui privent un groupe entier de l'accès au crédit, difficulté pour les femmes de constituer des groupes stables, homogènes, information qui circule mal, pression sociale et mobilisation de la confiance qui ne s'exercent pas, etc.

Capacité d'autofinancement et d'épargne

Certains acteurs économiques qui sont capables d'épargner (commerçants, retraités ayant des revenus réguliers, etc.) préfèrent investir ailleurs que dans la zone (immobilier urbain) ou placer l'argent dans des institutions plus éloignées (banques urbaines) à qui ils font davantage confiance ou qui représentent moins de tentation pour la pression sociale locale.

Les besoins des organisations paysannes

Les ressources des AV/TV proviennent essentiellement des activités de battage, alors que celles des GIE sont davantage liées à des prestations de main d'œuvre (repiquage, désherbage, mise en gerbier). Le niveau de ces ressources est difficile à appréhender. L'étude fait référence à des investigations menées dans la zone qui concourent que 60% des AV/TV ont un volan de trésorerie ou d'épargne compris entre 2 et 5 millions FCFA, alors que les ressources des GIE sont plus limitées : 47% des GIE auraient des ressources comprises entre 180 000 et 1,7 millions FCFA.

La FCRMD et les CVECA sont les principales sources de crédit des OP ; la part de la BNDA et de Nyesigesso apparaît plus marginale.

L'enquête conduit à la conclusion que les OP, même si elles ont progressé, restent très fragiles, avec des revenus faibles, une diversification des activités trop limitée, une difficulté importante de mobilisation des membres et une forte incertitude quant à leur pérennisation.

Rôle des OP dans le système de financement

Les OP jouent un rôle clé dans l'accès de la zone au financement. La dette de la zone est gérée à travers les OP. Ce sont elles qui assurent les remboursements de cette dette, essentiellement prélevés sur les revenus du battage (soit revenus directs de l'activité de l'OP, soit taxe prélevée par l'OP sur les batteuses privées du village). Le poids du remboursement de cette dette reste important dans un nombre significatif de villages. Une évaluation précise de cette dette reste à faire.

Leur contribution directe aux systèmes financiers varie selon les villages et les institutions financières. L'OP peut assurer un rôle de caution solidaire du crédit intrant, et peut participer activement au recouvrement du crédit, allant jusqu'à organiser le recouvrement « bord champ » au moment de la récolte ; dans certains cas, c'est l'OP qui « réalise la garantie » des emprunteurs défaillants en mettant leur parcelle en location pour une période donnée ; il a été également cité des cas où l'OP préfinance le remboursement du crédit sur ses fonds propres, pour sécuriser l'accès aux intrants, et se retourne ensuite vers les débiteurs individuels. Dans d'autres cas, l'OP estime que si elle peut effectivement jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de la caution solidaire, il est important que la fonction de financement soit en dernier ressort confiée aux IMF qui détiennent le pouvoir de mobiliser une force de recouvrement légal, extérieure, alors que le pouvoir de l'OP est limité par la nécessité de gérer les solidarités internes.

Cette situation de coopération entre l'OP et le système de financement n'est pas systématique ; on observe des situations de non coopération et des situations de conflit entre OP et système financier. Les observations disponibles conduisent à poser l'hypothèse que le bon fonctionnement du système financier dans un village est largement lié à la coopération entre OP et système financier.

Problématique du financement de l'agriculture selon les OP faîtières

Le financement de l'agriculture tend à devenir un enjeu politique dans la zone. Les OP « faîtières », Chambre d'Agriculture, Sexagon, développent une réflexion critique sur cette question. Très proches l'une de l'autre, ces deux OP sont de création récente et sont en cours de construction de compétence. Un programme d'appui triennal à la Chambre d'agriculture vient d'être initié dans ce sens.

Ces OP faîtières envisagent différentes voies pour lever ces contraintes de financement :

- donner davantage de pouvoir aux élus des IMF face aux techniciens qui les gouvernent aujourd'hui
- favoriser un lien direct entre OP et BNDA
- favoriser l'implantation d'alternatives de financement dans la zone, la Banque Malienne de Solidarité notamment semble offrir une alternative pour le financement de l'équipement
- renforcer la formation des OP en matière de financement ; les services d'appui à l'agriculture de l'ON pourraient jouer un rôle clé dans ce sens.

Les OP ont besoin de consolider leur connaissance et de construire une compétence réelle en matière de financement afin de mieux comprendre le fonctionnement du marché financier et d'analyser leur rôle potentiel dans ce marché.

Les positions, les analyses des OP sur le financement et les formes de coordination avec les IMF et les banques apparaissent finalement très contrastées, et semblent d'ores et déjà devenir des enjeux politiques ; l'Histoire démontre et répète le danger de cette politisation du financement

Mécanisme proposé pour le financement de l'irrigation

Le mécanisme proposé prend en compte les contraintes économiques des exploitations rizicoles aménagées et la nécessité de valoriser les infrastructures en intégrant les besoins effectifs globaux de l'exploitation pour atteindre les rendements optimaux. Les expériences passées se sont souvent soldées par des échecs pour n'avoir pas intégré, les financements liés aux aménagements, le paiement de la redevance et les besoins en financement pour l'exploitation, équipements et crédits de campagne.

Les aspects principaux du mécanisme proposé devaient s'attacher aux principes suivants :

- a) Les bénéficiaires pourront être des entreprises familiales ou des entreprises modernes dont la taille minimale est déterminée par le seul de rentabilité permettant de dépasser de 30% le seuil de pauvreté d'une famille malienne, soit 150,000 FCFA/an.
- b) Les critères techniques de sélection des demandeurs devront inclure obligatoirement un minimum d'expertise dans la riziculture.
- c) Le coût du montage institutionnel sera limité au renforcement des capacités institutionnelles plutôt qu'à des investissements lourds dans la mise en place d'une nouvelle institution. Ce montage permettrait un mécanisme qui pourrait être opérationnel très rapidement.
- d) Une Unité de Gestion sera mise en place au niveau d'une institution financière basée à Segou ou Niono (probablement la BNDA) et sera gérée de manière indépendante. Les recettes des différents portefeuilles devront permettre de couvrir les charges d'exploitation de cette unité. Le rôle de cette unité est la « gestion financière » des ressources publiques pour le financement des aménagements, le recouvrement des crédits d'aménagements et redevances, et la coordination avec les institutions financières pour le financement des crédits d'exploitation.
- e) Les SFD seront utilisés comme intermédiaires pour récupérer les fonds auprès des exploitants dans une politique de proximité.
- f) D'autre part le principe d'attirer des fonds privés a été abandonné au profit de fonds publics, qui pourraient être mis en place sous la forme d'un « fonds revolving » permettant le financement des nouveaux aménagements et la récupération auprès des exploitants installés sur les nouveaux aménagements en moins de 10 ans.
- g) La rentabilité économique et financière et le test de sensibilité déterminent la base de calcul du taux d'intérêt plafond à ne pas dépasser 9 à 10% étant un maximum.
- h) L'analyse cash flow détermine une durée de prêts optimum de 10 ans avec un période de grâce d'un an. Le temps nécessaire à l'amortissement des investissements (Pay Back) détermine la durée minimum des emprunts, environ 8 années.
- i) Les mécanismes de remboursements devront prendre en compte les contraintes techniques liées aux nouveaux aménagements durant les 5 premières années d'exploitation de la parcelle et la possibilité de restructurer les prêts en cas de risque naturel.

- j) Les garanties foncières devront être utilisées pour sécuriser les prêts. Les baux emphytéotiques seront reformulés, mettant en évidence droits et devoirs des parties. Les exploitants auront la possibilité à terme d'accéder aux titres fonciers. Il existera une coordination entre l'institution financière chargée de récupérer les crédits et les services du Cadastre de l'ON pour rendre effectif l'application de la garantie hypothécaire. Ces garanties pourront être renforcées par des contrats commerciaux avec les circuits de commercialisation du riz.
- k) L'ON devra recentrer ses activités sur la gestion et l'entretien des ouvrages et les nouveaux aménagements.
- l) Les besoins globaux en financement extérieur sont évalués à près de 100 millions d'Euros pour la partie aménagements. Les crédits d'équipements et crédits de campagne (respectivement 812 millions de FCFA et 520 millions de FCFA) pourraient faire l'objet d'un financement sur ressources locales.
- m) Les mécanismes intègrent le rôle des partenaires et la nécessité de coordonner les actions entre partenaires techniques et partenaires financiers.

4.3. Institutions pour le financement de l'économie au Mali

Institutions bancaires

L'environnement institutionnel de financement s'enrichit de jour en jour au Mali. Le financement rural est assuré essentiellement par un Pool bancaire dont le chef de file est la BDM-SA. Il n'en demeure que le paysage financier malien est constitué de beaucoup d'institutions qui pour la plupart ont entamé une stratégie d'expansion nationale et de rapprochement de la clientèle. On note de plus en plus des guichets secondaires de proximité qui doivent s'étendre aussi au plan national. Les principales banques sont :

Les banques avec une large couverture zonale

- **La Banque de Développement du Mali (BDM-SA)**
Elle se caractérise par le plus grand nombre de Guichets et d'Agences au double plan National et International
- **La Banque Internationale pour le Mali (BIM-SA)**
Elle a une bonne représentativité au niveau national et bien moindre au niveau international.
- **La Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA)**
La BNDA est la plus présente à l'intérieur du territoire national et la plus expérimentée en matière de financement rural au Mali.
- **ECOBANK - Mali**
Le groupe ECOBANK est le plus présent dans la sous région avec une large expansion urbaine.
- **La Banque of Africa Mali (BOA)**
Elle a une bonne représentativité au niveau national et bien moindre au niveau international.

Les banques avec une couverture territoriale moins importante :

- **La Banque Commerciale du Sahel (BCS)**
- **La Banque de l'Habitat du Mali (BHM-SA)**
- **La Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Mali (BICIM)**
- **La Banque Malienne de Solidarité (BMS SA)**

Les établissements financiers

Ce sont des établissements intermédiaires entre le système bancaire et les systèmes financiers décentralisés. Ils fournissent entre autres des services de crédits aux producteurs et possèdent un statut particulier de celui des Banques et des SFD. Parmi ces établissements on peut citer :

- **Crédit Initiative S.A (CI-SA)**
- **La Société Malienne de Financement (SOMAFI)**
- **Equip bail Mali S.A**

Les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD)

Les activités de micro finance ont démarré au Mali au milieu des années 1980. Ce n'est qu'en 1994 que leur cadre législatif (agrément pour les réseaux mutualistes, reconnaissance, pour les autres types de réseaux) a été défini.

A la suite du forum de Bamako du 19 au 21 juin 1996, le Mali, avec la création d'un groupe Consultatif National pour les activités de micro finance a élaboré un Plan d'Action pour leur promotion. En plus de la création du groupe Consultatif National sur la Micro finance il a été mis en place une Cellule d'Appui et de Suivi, des

Cadre juridique des SFD

Les opérations de crédit, quel qu'en soit l'initiateur et le montant, relèvent de la loi portant réglementation bancaire dans tous les pays de l'UEMOA. Cette législation exige d'avoir été au préalable agréé comme banque en établissement financier pour pouvoir exercer de telles transactions.

Il a été défini, sous l'égide de la BCEAO, un cadre réglementaire uniforme pour les SFD de l'ensemble des Etats de l'UEMOA.

Ainsi, une loi cadre réglementant les activités des mutuelles, a été adaptée lors du conseil des Ministres de l'UEMOA du 17 décembre 1993 à Dakar.

Le Mali, fidèle à sa politique d'intégration régionale a promulgué la loi N°94-040 portant réglementation des institutions ou coopératives d'épargne et de crédit.

Elle s'applique à l'institution ou exerçant son activité sur le territoire malien ainsi qu'à leurs unions, fédération ou coopératives confédérations définie à l'article 2 de la loi comme étant des groupements de personnes, dotés de la personnalité morale, sans but lucratif et à capital variable fondé sur les principes d'union, de solidarité et d'entraide mutuelles et ayant principalement pour objet de collecter l'épargne de ses membres et de leur consentir du crédit"

Renforcement des capacités institutionnelles des SFD

Il s'agira de :

- consolider la concertation entre les SFD ;
- renforcer, la concertation entre SFD, bailleurs de fonds et autorités de tutelle ;
- améliorer les liens de partenariat entre les SFD et les banques ;
- améliorer l'information sur les SFD et leur association.

Développement et la sécurisation du refinancement des SFD

Il vise à de faciliter l'accès des SFD au refinancement et d'accroître les ressources.

La formation des acteurs

La formation constitue un élément important dans la stratégie de développement de tous les SFD selon la CAS/SFD. La nécessité de la formation, tant du personnel que des membres des SFD pour assurer la durabilité des institutions, est plus que nécessaire.

Le micro financement s'avère être une alternative de financement plus adaptée au développement des micro entreprises et de lutte contre la pauvreté. La mise en place d'un environnement juridique favorable permettra son expansion rapide.

Le rôle de l'Etat dans le système

- assurer l'exercice du rôle de l'Etat ;
- mettre en œuvre et améliorer éventuellement le cadre juridique existant ;
- organiser le désengagement de l'Etat en tant qu'opérateur technique des SFD.

4.4. L'expérience sous régionale dans le financement de l'agriculture

Fonds de sécurisation Sénégal

- **Le fonds de bonification**

Le fonds de bonification a été créé par décret n° 2000-936 du 23 novembre 2000 pour alléger la charge d'intérêt des prêts consentis au secteur de l'agriculture et de l'élevage. Sa mise en place part du souci des autorités d'améliorer la compétitivité de la production agricole et animale grâce notamment à l'application de taux d'intérêt plus appropriés que ceux habituellement pratiqués par les banques. Ainsi, le fonds de bonification est destiné à compenser le différentiel d'intérêt entre le taux réel d'intermédiation des banques (qui est de 13% pour la CNCAS) et le **taux de sortie préconisé par les pouvoirs publics et arrêté à 7,5%** qui est jugé plus compatible avec les objectifs de développement du secteur.

Les ressources du fonds de bonification devaient être constituées des dotations de l'État et de ses partenaires au développement sur la base du volume de crédit déterminé en fonction des crédits des années précédentes et des projections de financement de la production agricole et animale.

- **Le fonds de garantie**

L'autre composante du dispositif de sécurisation concerne la mise en place d'un Fonds de garantie créé par décret n° 99 733 du 27 juillet 1999. **Son objet est de couvrir une part du risque de non remboursement des crédits octroyés au secteur de la production agricole et de l'élevage.** Il prend en charge les créances non recouvrées sur le financement de l'agriculture pluviale jusqu'à concurrence de 75% et sur les cultures irriguées et la production animale jusqu'à hauteur de 50%, le reste étant pris en charge par la structure de financement. Il répond à une préoccupation majeure des institutions de financement rural qui sont très soucieuses des risques de non remboursement des crédits et de la quasi absence de garanties réelles réalisables pour compenser ces risques.

Le fonds de garantie devait être alimenté par des dotations de l'État, de ses partenaires au développement, des producteurs (cotisations annuelles) ainsi que des recouvrements de créances douteuses.

- **Le fonds de calamités**

Il a été créé par décret n° 99 734 du 27 juillet 1999 avec pour objet principal d'aider les producteurs ruraux ayant été confrontés à une calamité naturelle, d'une part, à faire face aux prêts qui leur ont été consentis dans le cadre de leurs activités de production agricole et animale et, d'autre part, à continuer de mettre en œuvre leurs activités. Les calamités naturelles retenues sont essentiellement la sécheresse, les inondations, les attaques aviaires.

Sa dotation devait provenir des ressources de l'État, des partenaires au développement et des producteurs.

On constate que les décrets portant création des fonds de sécurisation ont été pris en 1999 et 2000 alors même que les dotations de ces fonds ont démarré dès la campagne agricole

1997/98. Cette situation a certes été dictée par l'urgence de la mise en œuvre des fonds compte tenu des difficultés du financement agricole. Cependant, le fait de doter les fonds sans qu'il y ait eu au préalable un décret a entraîné une mise en œuvre en l'absence de toute procédure réglementaire. Ainsi, après la prise des décrets de création, les pratiques en cours avant se sont tout simplement imposées sans qu'aucun élément de procédure ne vienne préciser les modalités de fonctionnement. La situation actuelle constatée dans la mise en œuvre des fonds par la CNCAS découle directement de cette situation.

Par ailleurs, bien qu'il y ait eu de larges concertations à la préparation des fonds de sécurisation, ils sont aujourd'hui à la charge totale et entière de l'Etat du Sénégal, à l'exclusion de tous autres acteurs du monde rural. Ils demeurent généralement peu connus – voire pas du tout – de ceux-là même qui devraient veiller à leur correcte mise en œuvre parce que faisant partie des acteurs qui ont contribué à leur création ou qui ont un intérêt direct dans leur réalisation.

En définitive, il y a eu un important problème d'information et de communication sur les fonds.

Au total, l'implantation des fonds se présente comme une opération qui n'a impliqué que l'Etat et la CNCAS.

Dans la pratique, le Comité National de Gestion n'a pas été constitué. De même, aucun règlement intérieur n'est venu préciser les conditions d'intervention des Fonds. Il y a eu des tentatives pour constituer des comités régionaux ainsi qu'un comité national de gestion, articulées autour de quelques rencontres organisées entre les principaux acteurs concernés (Etat, OP, CNCAS) mais qui n'ont pas abouti.

En lieu et place du comité de gestion, c'est essentiellement la CNCAS qui en a assuré la gestion, l'implication des structures de l'Etat dans la mise en œuvre des fonds de sécurisation s'étant limitée à la programmation et aux dotations annuelles des fonds (Ministère des Finances/ministère délégué au budget) ainsi qu'aux requêtes pour l'inscription dans les Lois de Finances annuelles des crédits nécessaires pour chaque campagne agricole (Ministère de l'Agriculture).

Au cours des (6) six campagnes agricoles couvertes par l'intervention des fonds de sécurisation de l'Agriculture (1997/1998 – 2002/2003), le CNCAS aurait injecté un total de 67,5 milliards de francs CFA. En moyenne, le crédit court terme représente chaque année 80 à 85% des crédits accordés, le reste allant aux crédits à moyen & long terme.

Les principaux sous-secteurs touchés ont été :

- le coton de la zone Est (Sénégal Oriental, Haute Casamance et Est Sine-Saloum)
- le riz de la vallée du fleuve Sénégal
- les cultures sèches, et surtout l'arachide, dans le bassin arachidier
- les productions maraîchères dans les Niayes et au Fleuve.

Des crédits sont aussi accordés à des producteurs dans le cadre de programmes spéciaux :

- cultures irriguées dans la zone de Bambey (Ndol-Ndol) ;

- projets d'élevage (bœufs de traits, matériels d'élevage et embouche).

La banque finance également les investissements qui concourent à la production agricole : bœufs de trait (matériel agricole amorti sur deux ou Trois ans), équipement agricole (petit matériel aratoire, semoir, charrette...) et équipements dont la durée de vie n'excède pas cinq ans (batteuse à mil, tracteur, etc.).

Pendant la période couverte par les fonds de sécurisation, la CNCAS a distribué :

- des crédits de campagne (ou court terme) et couvrant en particulier les intrants (semences, insecticides et autres produits de traitement) ; dans le Nord, le crédit de campagne a aussi couvert des travaux (labours, offset et autres). Le crédit est parfois limité de façon dite saisonnière (hivernage, contre-saison froide, contre-saison chaude) ;
- des crédits à moyen terme « matériel agricole » (3 à 5 ans), surtout pour du matériel aratoire et pour des équipements de transport (particulièrement la charrette) ; la CNCAS a aussi financé l'acquisition de batteuses à mil, quelques unités de traction mécanique et même des groupes motopompes pour des projets spéciaux (Ndol-Ndol) ;
- des crédits de commercialisation ont également été consentis pour les transporteurs d'arachide au moment où se déroulent la collecte ; pour le riz, cela ne se fait plus depuis quelques années en dehors de programmes spéciaux (ex : PRODAM à Matam).

Le suivi est opéré à partir de tableaux extracomptables et met en œuvre une activité de terrain, qui permet de suivre les stocks et la commercialisation de la production agricole. En effet, dès le démarrage de la commercialisation, en plus de la pratique systématisée des lettres de relance (Décembre), des tournées de sensibilisation sont effectuées deux fois par semaine pour attirer l'attention des clients sur la nécessité de ne pas attendre l'échéance pour rembourser ; il leur est également demandé de commencer à alimenter leurs comptes.

L'échéance du 25 Février marque une date importante puisqu'elle constitue le point de départ du délai fixé par la législation bancaire, qui requiert que soient provisionnés au moins 50% des impayés, six mois après l'échéance. Il convient de retenir que l'inscription demandée est faite par rapport à la sécurisation de la banque et non pour l'extinction des dettes.

En conséquence, au 25 août, l'obligation de provisionner est effective et il faut procéder à l'inscription des impayés.

Durant la période cependant, la banque poursuit ses opérations de recouvrement et, traditionnellement, procède à une relance pour que les paiements interviennent avant le premier Comité de Crédit de l'hivernage (à venir).

Dans les faits, la date du 26 août peut sembler théorique si l'on sait que la banque clôture son exercice en fin Décembre. Néanmoins, les Agences transmettent les dossiers avec toutes les informations qui y sont relatives, avec leurs propositions. La décision d'inscrire ou non les impayés relève de la politique de provisionnement de la banque et est du ressort exclusif de la Direction générale.

Il est important de préciser que les décrets instituant les fonds de sécurisation ont été pris le 27 juillet 1999, c'est-à-dire bien après le démarrage de la mise en œuvre du mécanisme. En effet, dès 1998, le Gouvernement par la voix de son Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan (réunion présidée par ce dernier le 30 Mai 1998) avait confirmé l'engagement de l'Etat :

- (i) à prendre en charge le différentiel de 5,5% entre le coût réel des ressources mobilisées (13%) et le taux d'intérêt appliqué aux crédits accordés aux producteurs agricoles (7,5%) pour la campagne agricole 1997/98 ;
- (ii) à assurer la couverture des impayés à hauteur de 75%.

C'est sur la base de ces engagements et en attendant la prise des décrets instituant les fonds et leur mécanisme de gestion, que les inscriptions au BCI et les dotations ont commencé à être mises en place. Comme conséquence de ce vide, les procédures d'administration des fonds n'ont pas été définies et le mode de gestion mis en place au démarrage s'est imposé sans que cela soit remis en cause. La non parution, par la suite, de textes réglementaires subséquents portant création et organisation du Comité national de gestion des fonds de bonification, de calamités et de garantie est venue tout simplement entériner le mode d'administration déjà en cours au démarrage du dispositif.

Un des principaux risques est que la CNCAS avait toute latitude pour mobiliser les fonds de garantie sans que l'on puisse obtenir l'assurance qu'elle avait épuisé toute la procédure de recouvrement des créances impayées auprès des producteurs.

Nous avons cependant constaté que la CNCAS élabore, pour chaque campagne (hivernage et contre saison), une situation des crédits octroyés par bureau, zone et objet de crédit (matériel agricole ou intrants), ce qui permet de déterminer le montant de la part d'intérêt à prendre en charge par le fonds de bonification. De même, après chaque échéance, elle élabore une situation des remboursements par bureau, par zone, par type de crédit, ce qui permet d'aboutir à un montant total d'impayés qui sert de base au calcul du montant du fonds de garantie.

Mais la CNCAS n'a pas prévu, dans ses procédures, la mise en place d'une auxiliarisation permettant d'indiquer le montant du fonds de garantie mobilisé pour chaque impayé. C'est donc de manière globale que les impayés sont enregistrés et imputés au fonds de garantie. Cette absence d'auxiliarisation a constitué un facteur limitant de notre évaluation dans la mesure où il ne nous a pas été possible de vérifier les impayés indiqués par la CNCAS et de nous assurer qu'ils sont tous bien éligibles aux fonds de sécurisation.

Par ailleurs, l'organisation interne de la CNCAS et son niveau de proximité de ses clients agriculteurs constituent une certaine faiblesse dans le processus de recouvrement des prêts. En effet, les agences CNCAS sont présentes jusqu'au niveau Département seulement alors que l'essentiel des agriculteurs sont dans les communautés rurales et les villages. Cette faible présence sur le terrain – bien que ce soit la banque la plus proche des populations rurales – ainsi que les contraintes de coûts de fonctionnement conduisent à utiliser les relais des groupements et associations villageoises qui effectuent le travail de recouvrement des prêts consentis à leurs membres, sans pour autant qu'il y ait une garantie d'efficacité. Ainsi, l'impossibilité pour les agences de la CNCAS de faire un suivi recouvrement rapproché – à cause notamment du coût que cela implique – limite les performances en matière de recouvrement.

Le mécanisme qui a fonctionné – et qui fonctionne encore – est le suivant :

- la CNCAS a ouvert dans ses livres un compte bancaire pour chacun des trois Fonds en date du 27 Mars 1997 (compte n° 502.150 pour le Fonds de garantie ; compte n° 502.160 pour le Fonds de calamités ; compte n° 502.310 pour le Fonds de bonification) ; ces comptes sont destinés à recevoir les fonds de manière à en différencier la gestion par rapport aux autres opérations de la banque ;
- sur la base des engagements pris par l'Etat de doter les fonds et des crédits octroyés aux producteurs par la CNCAS pour une campagne agricole donnée (1997/98, 1998/99, 1999/2000, etc.), une requête est adressée par le Ministre de l'Agriculture au Ministre des Finances (Ministère délégué au Budget) pour demander l'inscription, au Budget Consolidé de l'Etat (BCI) à l'occasion de l'élaboration de la Loi de Finances de chaque année, les crédits pour les fonds de garantie, de bonification et de calamités ;
- la CNCAS octroie des crédits aux producteurs aux conditions de 7,5% de taux d'intérêt pour financer la campagne agricole ;
- à la date du 25 Février correspondant à l'échéance de remboursement, la CNCAS dresse un bilan et indique le montant des crédits non remboursés répartis en crédits à court terme, crédits à moyen terme et impayés sur moratoire ;
- la CNCAS adresse une requête au Ministre des Finances (avec copie au Ministre de l'Agriculture) pour demander le versement des fonds dans les comptes ouverts à cet effet sur la base du bilan ainsi dressé de la campagne;
- le Ministre des Finances, une fois les crédits programmés dans le Budget d'Investissement par La Direction de la Coopération Economique et Financière, ordonne à ses services compétents d'effectuer le versement des fonds : la Direction de la Dette et de l'Investissement émet le bon d'engagement correspondant et la Direction Générale du Trésor effectue le virement dans le compte ouvert par la CNCAS à la BCEAO.

V. RESULTATS

5.1. MODALITES D'ORGANISATION, DE FINANCEMENT, DE GESTION, ET LES CONDITIONS D'ELIGIBILITE AU FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (FNDA)

Du fait même de la multiplicité des sources de financement qui doivent contribuer à abonder le fonds et les différents partenaires et acteurs du secteur qui sont impliqués dans le processus, il convient de mettre en place une autorité autonome d'Administration et de Gestion du FNDA. Une telle autorité doit être dotée d'un Statut Juridique avec une personnalité morale avec une Gestion mixte (Etat - Organisations de Producteurs- Collectivités territoriales - Secteur Privé) et soumis à un système de contrôle indépendant.

Il doit être doté d'un statut juridique, un règlement intérieur et un manuel de procédures.

Il comportera ainsi :

- Un Comité de Gestion,
- Un Comité exécutif,
- Un comité de suivi et contrôle
- Une unité de d'appui conseil.

5.1.1. Statut

Le FNDA est destiné au soutien de l'agriculture malienne afin qu'il puisse répondre aux ambitions que l'Etat et les partenaires du secteur agricole se sont fixées. Il s'agit d'un fonds de subventions à l'Agriculture malienne.

Ce Fonds aura un Statut d'Etablissement Public à caractère Administratif. De ce fait, il sera géré selon la réglementation en vigueur pour les EPA.

5.1.2. Tutelle

Le département ministériel à même d'assurer la tutelle pour le FNDA est le Ministère des Finances. Il s'agit ainsi de faciliter son fonctionnement en adéquation avec les comptes financiers du pays. Mais cette tutelle ne devra pas oblitérer les tutelles techniques des Ministères de l'Agriculture, de l'Elevage, de la Pêche, de l'Environnement et du Développement Social et des Personnes Agées. La nature multiple de ce fonds sera prise en compte dans la composition du Comité de Gestion.

5.1.3. Fonctions et composition du Comité de Gestion

Le Comité de Gestion aura entre autres attributions :

- L'orientation du FNDA
- L'approbation des procédures de sélection des bénéficiaires du FNDA,
- L'approbation des procédures de collecte, de répartition et d'utilisation des ressources,
- L'approbation des procédures d'agrément des programmes éligibles au FNDA
- L'approbation des rapports exécutifs et de gestion
- L'adoption des procédures de contrôle et de suivi évaluation,
- Le contrôle dans la réalisation des programmes
- L'audit et contrôle externe des opérations du FNDA
- La nomination et révocation des Comité exécutif, Comité de Contrôle et suivi et de l'Unité d'appui conseil

Le Comité de Gestion est composé des représentants :

- du Ministère de l'Economie,

- du Ministère des Finances,
- du Ministère de l'Agriculture
- du Ministère de l'Élevage et de la Pêche
- du ministère de l'Environnement
- des Organisations professionnelles paysannes,
- des Collectivités Territoriales,
- du secteur privé financier, etc.

5.1.4. Comité Exécutif

Le Comité exécutif aura comme missions entre autres :

- L'élaboration des programmes
- La définition des prévisions de ressources et leur mobilisation
- L'élaboration du budget de fonctionnement du FNDA
- La gestion des ressources du FNDA
- L'exécution du budget
- La tenue des livres de comptes et états financiers relatifs à sa gestion
- La représentation du FNDA
- L'élaboration des rapports périodiques
- Le secrétariat du Comité de Gestion

Les membres de ce comité seront recrutés sur approbation du Comité de Gestion.

5.1.5. Comité de suivi et contrôle

Ce comité sera une unité de suivi évaluation placée au sein du Comité exécutif et aura comme missions :

5.1.6. Unité d'appui conseil

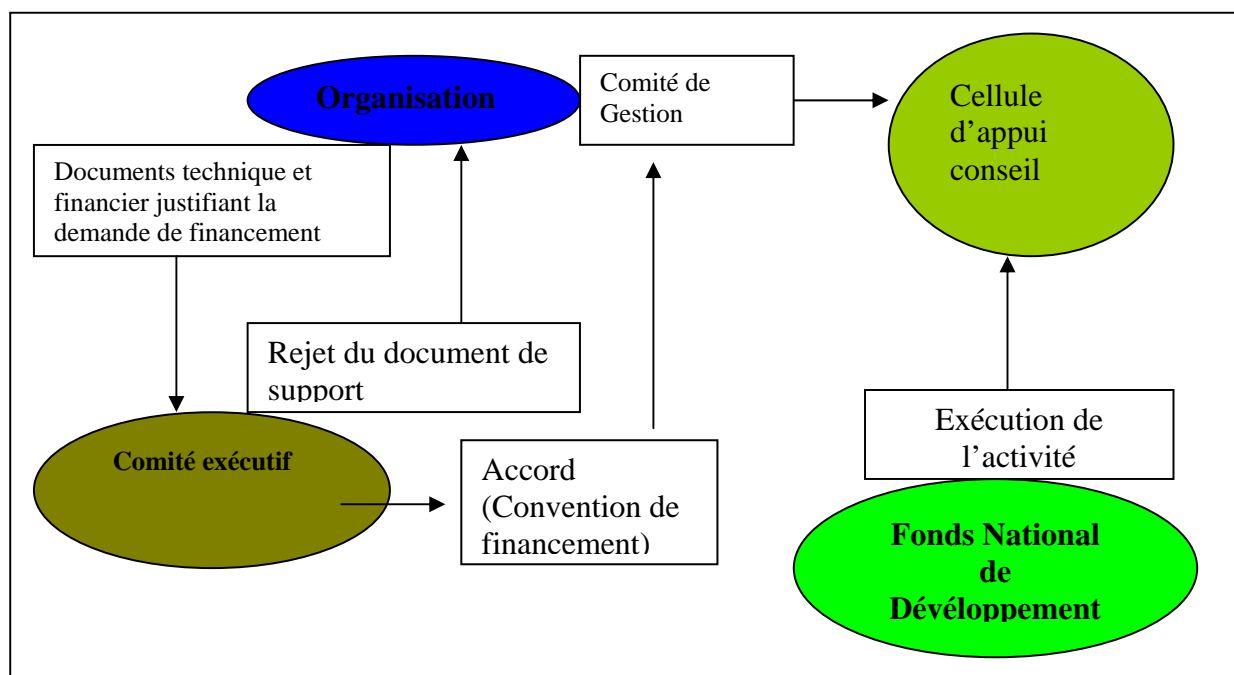
L'unité d'Appui conseil sera rattachée au Comité exécutif. Elle aura pour tâches entre autres :

- D'établir un dispositif de suivi évaluation
- Renseigner régulièrement le Comité exécutif et le comité de gestion sur l'évolution des indicateurs de suivi
- Proposer des recommandations d'amélioration du fonctionnement du FNDA

5.1.7. Conditions d'éligibilité

Seules les personnes morales ou physiques ayant un Statut d'Agriculteurs ou dont le revenu est tiré essentiellement de l'agriculture peuvent bénéficier de ce fonds.

Proposition de dispositif de financement des activités rurales à partir du Fonds National de Développement Agricole



5.2. MODALITES ET LES CONDITIONS DE FINANCEMENT DE LA DELEGATION DE MISSION DE SERVICE PUBLIC DANS LE DOMAINE AGRICOLE

Les investissements stratégiques ayant une portée sur tout le secteur primaire (grands aménagements hydro agricoles, construction de barrages, la conservation et la restauration de la nature, l'éducation de base en milieu rural, les infrastructures de base telles que les pistes rurales sont d'ordre public, donc de la responsabilité de l'Etat. La réalisation de ces missions d'intérêt public peuvent être délégués à des organismes privés ou des collectivités territoriales.

La délégation de Gestion sera accompagnée dans ce cas d'un cahier de charge élaboré par l'autorité en question et soumis au même régime de contrôle externe et d'audit par les services compétents de l'Etat.

5.3. FACILITES ACCORDEES AUX INSTITUTIONS DE CREDIT AGRICOLE POUR ASSURER UNE COUVERTURE DE L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

- On peut citer entre autres :
- La bonification du taux de crédit,
- Les facilités fiscales,
- La révision du statut afin de créer une Banque Agricole appartenant aux producteurs eux-mêmes,
- La couverture des risques,
- La simplification des procédures administratives,

- La mise en relation des Institutions Financières, Collectivités décentralisées et acteurs économiques du monde rural,
- L'appui à la mise en route d'assurances agricoles.

5.4. PROPOSITION DE DIVERSIFICATION DES INSTRUMENTS DE CREDIT

Les types de crédits qui pourront être mis à la disposition de l'agriculture devront favoriser l'accessibilité et l'obtention de trois type de crédits à savoir long (aménagement) moyen (installation et l'équipement) et court terme (campagne, soudure, etc.). On peut noter :

- Le développement de l'épargne rurale,
- La recherche de lignes de crédits permettant d'accorder des taux préférentiels acteurs dumonde rural
- Le développement des services financiers décentralisés par les acteurs,
- L'adaptation des procédures administratives de financement aux conditions réelles vécues par les institutions financières,
- La vulgarisation du crédit bail équipement

5.5. CONDITIONS D'ELIGIBILITE ET MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DU FONDS DE GARANTIE

Le fonds de garantie est avant tout un instrument de soutien devant permettre d'impulser le développement agricole du Mali. Il doit faciliter une relation directe avec ses bénéficiaires et répondre à certaines exigences :

- Il doit être lié aux réalités sociales et professionnelles des emprunteurs,
- Conçu ensemble par l'ensemble des parties prenantes,
- Alimenté par toutes les parties prenantes,
- Fonctionner selon des règles claires et précises

VI. CONCLUSION SUR LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE

Le FNDA devra permettre à terme de financer tous les besoins de l'agriculture en service financier. Les priorités dans ce domaine sont :

Le crédit intrants.

Le crédit intrants est le plus important pour les producteurs. Ce crédit a longtemps existé pour les cultures de rente mais doit être adapté pour les autres spéculations agricoles notamment les céréales et les productions émergentes. Les exemples de crédit de commercialisation des céréales notamment le système PACCEM, Zone ON, Zone OPIB et Initiative Pilote en zone cotonnière⁴ sont illustratifs.

Le crédit équipement et rééquipement.

Le crédit aux équipements, surtout pour la culture attelée, est également important pour les producteurs. Les producteurs soulignent un accès de plus en plus difficile aux crédits équipements avec souvent l'obligation d'avoir un crédit intrants à la BNDA pour pouvoir

⁴

CMDT, 2001. De la pleine croissance à la résorption de la crise.

avoir accès à un crédit équipement. Les producteurs demandent une prolongation de la durée d'amortissement du crédit BNDA rééquipement qui est actuellement de 3 ans, **pour la porter à 5 ans**⁵. Face à cette demande, la BNDA fait aussi valoir la durée d'amortissement du matériel.

Les besoins spécifiques des autres filières agricoles.

Un besoin est exprimé de la part des producteurs pour un appui à la diversification (maraîchage, sésame, élevage, etc.). La BNDA est également consciente du fait que la diversification devient un élément incontournable pour améliorer les revenus des producteurs. Les systèmes financiers cherchent cependant à s'assurer que les filières sont organisées et que les débouchés sont sécurisés (pomme de terre, pois sucrés, etc.). Il s'agit de développer de nouveaux produits qui seront adaptés à toutes les filières. Les expériences de commercialisation de céréales sont des cadres d'apprentissage pour la bonne conduite d'une telle action.

Le crédit aux investissements collectifs.

Les Associations /Sociétés Coopératives/ Unions et autres formes d'organisation ont une longue expérience de financement des investissements collectifs (magasins, écoles, centres d'alphabétisation, maternité etc). La gestion des investissements collectifs est assurée par des Comités avec leurs membres à partir des capacités d'autofinancement des producteurs.

Les publics exclus.

La notion d'exclusion doit être rattachée à celle de demande solvable. On peut identifier trois grandes catégories de publics exclus :

Les AV non éligibles au crédit BNDA

Ce sont les AV en impayé qui n'ont pas signé de convention de rééchelonnement de leur dette, et qui de ce fait n'accèdent plus au crédit de la BNDA. Elles peuvent cependant accéder au crédit intrants auprès de la CMDT ou de l'OHVN mais pas aux autres formes de crédit (équipement, rééquipement, etc.). Dans certains cas, elles ont des accès au crédit auprès de la BNDA⁶.

La diversité des problèmes de gestion montre qu'il existe des AV faisant face momentanément à des problèmes de gestion mais qui présentent une demande solvable sur le moyen terme, d'autre part, on peut avoir au sein d'AV mal gérées et insolubles des producteurs qui pourraient individuellement présenter une demande solvable. D'où l'importance d'un diagnostic de leur situation pour définir une démarche de sortie de leurs difficultés. L'expérience des Unions des centres de gestion en terme de Centrale de risque peut être exploitée.

Les femmes.

⁵ La demande de réaménagement de la durée de prêt porte également sur le crédit motorisation pour passer de 6 ans à 10. Cependant ce type de crédit a été arrêté par la BNDA.

⁶ Annexe 2 : le protocole d'accord de filière prévoit ce type de situation.

Les femmes ont des demandes qui portent sur les besoins en matériel pour leurs champs collectifs et sur la commercialisation de leur production. Elles bénéficient de programmes spécialisés mais isolés (Programme PROFED de la CMDT ou des IMF notamment de Kafo Jiginew en lien avec l'ONG FFH).

Les jeunes.

Les jeunes qui s'installent comme producteurs sont intégrés dans les AV et peuvent donc avoir accès aux crédits intrants. Les jeunes s'ils ont été scolarisés peuvent être utiles dans les AV pour certaines fonctions de gestion, mais ils peuvent aussi être socialement marginalisés par leurs aînés, dans ce cas leur accès aux facteurs de production et au crédit peut être réduit. Il faut noter qu'il n'y a pas de mesures d'offres de crédit spécifiques à leur intention.

Ces constats posent les problèmes des politiques en matière d'offre de produits financiers de la part des institutions de financement, et en particulier des IMF, avec en outre pour ces dernières leurs limites actuelles compte tenu de leur taux de pénétration réduit auprès des populations (cf. la partie sur les institutions de microfinance IMF).

De nombreux avis s'accordent à penser que *contrario*, l'intervention de l'Etat doit servir à renforcer le système financier en permettant une articulation adéquate entre système bancaire et système de proximité à travers l'ouverture de refinancement plus important, mieux adapté (ressources longues), mieux ciblé sur les besoins non couverts de la zone (financement de l'équipement, de la commercialisation), et à des taux plus favorables.

La coordination entre services devient un enjeu essentiel pour la durabilité des services d'appui à l'agriculture. Ce décret d'application doit veiller à créer une telle synergie. De même, la logique de pérennisation, doit être développée pour l'ensemble des services financiers répondant aux besoins des producteurs et couvrant les frais affiliés à ces services.

Elle devra assurer également un cadre d'information avec de remédier aux asymétries entre les différentes catégories d'acteurs (en information, formation, accès à des réseaux d'influence, ...).

Le haut conseil de l'agriculture sert de cadre de supérieur de régulation. L'Etat joue ce rôle dans la zone Office du Niger : décision de retrait de l'Office du Niger de la fonction de financement, transformation du FDV en IMF, développement des CVECA avec l'appui de la BNDA, et aujourd'hui supervision des institutions financières par le Ministère des Finances. Ce cadre devra aussi veiller à la mise en place d'un mode concerté de sanctions.

La capacité d'innovation et d'adaptation des institutions financières aux besoins du milieu est un autre atout.

Cette capacité peut être renforcée au sein des IF par des dotations de ressources extérieures permettant de détendre les tensions sur les ressources et d'innover en termes de produits, de public cible, de coût du service.

Certaines recommandations peuvent d'ores et déjà être formulées pour un meilleur renforcement de la surface financière des institutions financières

L'étroitesse de la surface financière des IMF est un facteur limitant important de leur développement et de leur capacité d'innovation. Ces institutions doivent être renforcées à travers

- la mobilisation de l'épargne (identification du potentiel d'épargne par catégories d'acteurs, service plus ciblé sur des catégories données, etc.)
- le refinancement dont les sources potentielles se renforcent (apparition de nouvelles banques, etc.)

Mais ce renforcement doit être raisonné avec précaution. Quelle que soit son origine, il doit être opéré avec beaucoup de prudence en prenant en compte les situations spécifiques, les compétences disponibles, la capacité du modèle et de la structure à changer d'échelle, la formation nécessaire, etc.

Par ailleurs, il doit être fait de manière cohérente, au sein d'un corps de règles établi et accepté par les différentes institutions. Cependant, une certaine part de concurrence ne peut ici être exclue.

Amélioration de la coordination entre services : jouer la coopération plutôt que la concurrence

La concertation entre les fonctions, voire la mutualisation de certaines d'entre elles entre plusieurs institutions, pourraient être envisagées :

- information, sensibilisation, animation : sur les taux d'intérêts, la construction du marché financier, l'économie familiale
- la production de connaissances sur l'innovation
- l'appui aux organisations, la structuration du milieu, le conseil de gestion

L'amélioration de la complémentarité des services rendus par les différents types d'institutions et le développement de services croisés peut être un moyen de renforcer la coopération. L'information sur les marchés agricoles en est un exemple : les IMF en ont besoin pour adapter l'offre de financement à la demande et raisonner leur prise de risque, mais ne sont pas, le plus souvent, équipées pour produire cette information ; cette fonction pourrait par contre être prise en charge par les centres de prestation de service, moyennant rémunération du service, etc.

Les structures de régulation existantes et qui ont fait leur preuve gagneraient à être au moins partiellement ouvertes : la centrale de risque par exemple ne peut sans doute pas faire l'économie de

VII. RECOMMANDATION

De l'avis de la plus part des acteurs, le FNDA ne doit ni être assimilé à une Banque ni à une institution de micro finance. Il ressort de l'analyse et des échanges que la nécessité de mise en place de ce fonds résulte essentiellement du dysfonctionnement et des insuffisances de performance des secteurs classiques. L'agriculture malienne a aujourd'hui besoin d'un appui à hauteur de ses potentialités et des ambitions nourries à son égard.

Les échecs constatés doivent renforcer l'argumentaire pour une utilisation de ce fonds comme fonds de soutien. L'atelier de restitution recommande entre autres :

- la mise en place de mesures d'accompagnement (protection) afin de pouvoir atteindre l'objectif visé par le FNDA ;
- la simplification de l'accès au FNDA,
- une Gestion claire et saine du FNDA,
- la contribution de l'Etat pour le Fonds de calamité qui constitue un fonds pour les situations exceptionnelles,
- la recherche de canaux de financements durables pour l'alimentation continue du FNDA : partie de la redevance d'eau des périmètres irrigués pour l'alimentation du FNDA,

PRELEVEMENT D'UN TAUX D'URBANISATION VERSER DANS LE FNDA.

VIII. ANNEXE

8.1. Loi des finances 2008⁷

Une charpente montée autour d'objectifs et de résultats - Le budget d'État 2008 affiche des prévisions de recettes de 962,428 milliards, soit une hausse de 8,71% par rapport à 2007. Celle-ci résulte de l'accroissement attendu des recettes du budget général de 8,82%.

L'Assemblée nationale a adopté mercredi, tard dans la soirée, la loi de finances 2008. Le déficit de cette loi de finances est estimé à moins de 2% du PIB.

Le budget ainsi adopté a été élaboré dans un contexte où la croissance économique mondiale est restée vigoureuse en 2006 et s'est située à 5,4% contre 4,9% en 2005. Le même chiffre est attendu en 2007.

Autour de nous, l'UEMOA a enregistré en 2006 un taux de 3,1% (4,4% en 2005). Ceci en dépit des difficultés pesant sur les filières agricoles. Les perspectives indiquent un taux de croissance de 4,3% pour 2007. Au Mali, on attend une croissance de 5,2% et l'inflation annuelle pourrait s'établir à -0,8% environ. Il faut dire que les prévisions initiales du PIB étaient de 5,4%. Le secteur primaire devait enregistrer une croissance de 5,7% en liaison avec une hausse de 6,9% de la production agricole.

RESPECT DES CRITERES DE CONVERGENCE.

Au plan des finances publiques, l'exécution des opérations financières de l'État s'est effectuée dans l'optique de la mise en œuvre effective des objectifs du programme pluriannuel et les recettes ont connu une hausse de 9,4%.

Selon le rapport de la commission saisie au fond, "dans l'ensemble, le Mali a respecté la plupart des critères de convergences de l'UEMOA". Notre pays devra poursuivre l'effort d'ajustement en termes d'amélioration des recettes, de maîtrise des dépenses publiques et de recherche des financements extérieurs selon les modalités de l'appui budgétaire, conformément aux conditions de la table-ronde de 2004.

Ainsi le projet de loi de finances 2008 s'inscrit dans la réalisation des objectifs du Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2007-2011. On attend le développement des infrastructures du secteur productif, la poursuite et la consolidation des réformes structurelles bâties autour de certains axes comme l'amélioration de la qualité de préparation et d'exécution du budget d'État, le développement de l'accès aux services sociaux de base et le renforcement de l'appareil statistique et de suivi du CSLP.

Le budget d'État 2008 affiche des prévisions de recettes de 962,428 milliards, soit une hausse de 8,71% par rapport à 2007. Celle-ci résulte de l'accroissement attendu des recettes du budget général de 8,82%.

Les recettes fiscales vont atteindre 594,705 milliards Fcfa en 2008 contre 534,498 milliards Fcfa en 2007. Soit un accroissement de 11,26% imputable à une augmentation des impôts directs (qui passent de 97,716 milliards en 2007 à 118,598 milliards en 2008) et des impôts indirects qui vont de 436,782 milliards en 2007 à 476,113 milliards en 2008.

Pour les recettes non fiscales, elles sont inscrites pour 40,418 milliards en 2008 contre 39,568 milliards en 2007. Les recettes exceptionnelles (ressources PPTE) se chiffrent à 12,683 milliards en 2008 et 51,096 milliards sont inscrits au titre des appuis budgétaires. Au titre des dépenses, le budget 2008 prévoit 1085 milliards contre 994,311 milliards en 2007.

Le budget général qui regroupe les dépenses des pouvoirs publics et des administrations centrales (charges communes, inscriptions des départements ministériels et des EPA y compris le BSI) se chiffrent à 929,622 milliards (853,296 milliards en 2007)

Les prévisions sont de 5,228 milliards en 2008 (5,672 milliards en 2007) pour les budgets annexes, comptes et fonds spéciaux soit une baisse de 7,83%.

UN DEFICIT DE 110 MILLIARDS. Les dépenses au titre du paiement des salaires du personnel civil et militaire de l'État s'élèvent en 2008 à 167,907 milliards contre 138,875 milliards en 2007 (une augmentation de 20,90%). Les dépenses de matériel croissent de 18,62%, passant de 64,706 milliards Fcfa en 2007 à 76,752 milliards en 2008.

C'est une hausse de 10,3% qui est prévue pour les dépenses au titre des déplacements et missions qui progressent de 33,667 milliards en 2007 à 37,131 milliards en 2008.

⁷

Source : L'Essor n°16096 du 14 décembre 2007

2 milliards sont affectés à la matière électorale pour effectuer la révision du fichier électoral et la formation des informaticiens chargés de gérer ce fichier.

Les dépenses d'équipement progressent de 16,80% (de 145,222 milliards Fcfa en 2007 à 169,620 milliards en 2008).

Par ailleurs, il est prévu 258,298 milliards en 2008 contre 247,144 milliards en 2007 (plus de 4,51% de hausse) pour le financement extérieur du budget spécial d'investissement (BSI).

Comme on le voit, la loi de finances 2008 dégage un déficit prévisionnel de 123,346 milliards. Ce déficit a été ramené après amendement à 110 milliards. Le déficit était de 91,282 milliards en 2007. L'augmentation du déficit est consécutif à une série de mesures comme l'augmentation des salaires, l'impact de la réforme de la Caisse des retraités, la hausse des bourses des étudiants, l'augmentation des primes d'alimentation des militaires et l'avance à la CMDT.

Ventilation des Recettes par service⁸ :

Par service de recouvrement, les recettes budgétaires pour l'exercice 2007 se présentent comme suit :
(Milliards de francs CFA)

SERVICES	Loi de Finances 2005	Loi de Finances 2006	Loi de Finances 2007	Variation en % 2007/2006
Direction Générale des Douanes	255,000	244,100	265,628	8,82
Direction Générale des Impôts	192,112	215,133	237,647	10,46
Direction Nationale des Domaines et du Cadastre	34,743	36,000	38,520	7
Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique	18,035	19,878	18,609	-
Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat	4,500	8,070	8,070	-
Direction Générale de la Dette Publique	4,903	5,576	5,576	-
TOTAL	479,293	528,757	574,05	8,56

Les prévisions de recouvrement des recettes budgétaires au titres de 2007 s'élèvent à 574,05 milliards FCFA contre 528,757 milliards FCFA pour 2006 ; soit une augmentation de 8,56%.

⁸ **Source** : Loi de finance- Exercice 2007, Revue et mise en ligne par [Adama TRAORE](#), Coordinateur et Webmestre de l'Association IZF, contactizf@izf.net

8.2. Concertations paysannes sur le financement rural : rapport de synthèse

ATELIER THEMATIQUE LE FINANCEMENT DE L'AGRICULTURE AU MALI

Coordination Nationale des Organisations Paysannes
(CNOP)

Garantiguibougou « 300 logements »
porte n° 268 BP : E2169 Bamako - Mali
Email : cnopmali@yahoo.fr

ATELIER THEMATIQUE
RAPPORT DE SYNTHESE
Le Financement de l'Agriculture au Mali
Dans la Salle de Conférence Mémorial Modibo KEÏTA

Dr Abdoulaye SALL
Socio-Economiste
BP : 1966 Bamako-Mali
Email : abdosall@yahoo.fr

Septembre 2005

Les 5-6- et 7 septembre 2005 s'est tenu ; dans la salle de conférence du Mémorial Modibo KEÏTA ; l'Atelier Thématique sur « le Financement de l'Agriculture ». La cérémonie d'ouverture était placée sous la présidence du Représentant du Ministre de l'Agriculture, **Monsieur Abdrhamane CISSE**, Conseiller Technique dudit Ministère, en présence de **Monsieur Ibrahima COULIBALY**, Président de la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP). L'Atelier a enregistré la participation d'une cinquantaine de délégués composés de représentants des organisations paysannes, de l'administration publique, du secteur privé, des offices, des projets et programmes, des organisations de femmes et de jeunes, de la presse écrite, parlée.

1. Cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture a été marquée par l'allocution de bienvenue du Président de la CNOP suivie du discours d'ouverture du Représentant du Ministre de l'Agriculture. Il ressort des deux interventions que le présent Atelier Thématique s'inscrit dans la dynamique globale du processus de préparation de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) du Mali. Le désengagement de l'Etat des activités productives et commerciales, la privatisation et la promotion des Organisations Paysannes sont des orientations stratégiques décidées depuis plusieurs années déjà par le Gouvernement du Mali. Malgré des acquis indéniables, la problématique du financement de l'agriculture reste au cœur du débat politique et de la réflexion sur l'avenir du secteur du développement rural, à travers,

- la mobilisation des ressources internes et externes ;
- les financements aux Paysans et à leurs Organisations ;
- les financements aux services et infrastructures utiles aux Paysans et à leurs Organisations ;
- **les services financiers centralisés et décentralisés (Banques, Caisses d'Epargne et de Crédit, Mutuelles, Assurances...).**

Aussi, si l'objectif recherché par le présent Atelier, est de formuler des propositions concrètes pouvant figurer dans la Loi d'Orientation Agricole (LOA) ou dans d'autres Lois et Dispositions.

Les résultats attendus, eux, doivent permettre de définir les outils de financement susceptibles de mettre en place les conditions essentielles pour le développement de l'agriculture et des milieux ruraux.

Ils attendent ainsi des résultats des travaux, des recommandations pertinentes aptes à aider le Gouvernement en matière de financement de l'agriculture au Mali à permettre aux paysans et à leurs organisations professionnelles de jouer un rôle majeur dans la promotion du secteur rural dans notre pays.

2. Déroulement de l'Atelier

Compte tenu de la spécificité et de la complexité thème, l'Atelier s'est déroulé, après l'adoption du Programme d'ordre du jour, en plénières et en travaux de groupes selon la clé suivante :

2.1 Mise en place d'un Bureau pour la Plénière composée :

- d'un Président : **Dr Moussa COULIBALY, FEBEVIM**
- d'un Modérateur : **Dr Abdoulaye SALL, Consultant**
- d'un Rapporteur Général : **Mr Sanoussi DIONI**

2.2 Présentation des principaux axes du contenu de la thématique par le Consultant qui ont débouché sur une meilleure compréhension :

❖ de ce qu'il faut entendre par :

† « du financement de l'agriculture au Mali ».

2.3 Débats en plénière

Les débats en plénière ont permis aux participants de formuler des observations et des amendements sur les concepts du financement agricole au Mali.

Sur cette base, deux groupes de travail dotés chacun de termes de référence et de méthodologie de travail ont été constitués pour approfondir les différents points énoncés en plénière.

2.4 Travaux de groupes

Les deux (02) groupes ont été dotés chacun d'un Bureau :

Le premier groupe a traité la mobilisation des ressources internes et externes et les financements aux Paysans et à leurs Organisations.

Le second groupe celui les financements aux services et infrastructures utiles aux Paysans et à leurs Organisations et les services financiers centralisés et décentralisés (Banques, Caisses d'Epargne et de Crédit, Mutuelles, Assurances...); et

Les deux groupes ont traité leurs sous – thèmes à la lumière :

- état de lieux
- des contraintes identifiées ;
- des opportunités offertes ;
- des perspectives,

devant déboucher sur :

- des propositions / recommandations concrètes à prendre en compte dans la Loi d'Orientation d'Agricole.

Les propositions devant figurer dans la Loi d'Orientation Agricole ou dans d'autres Lois et Dispositions, les outils de financement de l'agriculture au Mali découlent des résultats des travaux de groupes qui ont été restitués et adoptés en plénière.

L'atelier a fait 50 recommandations qui suit :

Mobilisation des ressources

Propositions et Recommandations	<ol style="list-style-type: none"> 1. Porter au moins à 15% le taux u budget alloué au secteur rural 2. Informer et former les paysans et leurs OP sur les opportunités de mobilisation des ressources à partir du code des collectivités territoriales 3. Inscrire en priorité la lutte contre la pauvreté en milieu rural notamment en faveur des femmes et des jeunes 4. Faciliter l'accès aux crédits (adoucissement du taux d'intérêt, couverture des risques, mise à disposition des crédits moyens et longs termes 5. Renforcement des capacités des paysans et leurs OP (information et formation) 6. Constitué de fonds de garanties 7. Impliquer et responsabiliser les paysans dans la conception élaboration mise en œuvre et suivi-évaluation du budget programme 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Porter à au moins 0,7 de leurs PNB l'aide au développement comme édicté dans les engagements internationaux 9. Informer et former les paysans et leurs OP sur les opportunités de mobilisation des ressources à partir du code des collectivités territoriales 10. Inscrire en priorité la lutte contre la pauvreté en milieu rural notamment en faveur des femmes et des jeunes 11. Faciliter l'accès aux crédits (adoucissement du taux d'intérêt, couverture des risques, mise à disposition des crédits moyens et longs termes 12. Constitué de fonds de garantie internationaux 13. Impliquer et responsabiliser les paysans dans la conception élaboration mise en œuvre et suivi-évaluation du budget programme
--	---	--

FINANCEMENT AUX PAYSANS ET A LEURS OP

Propositions et recommandations	<ol style="list-style-type: none"> 14. Faciliter l'accès des Paysans et leurs OP aux responsables politiques et administratifs 15. Adapter les coûts de montages des dossiers aux revenus des paysans et
--	--

	<p>leurs OP</p> <ol style="list-style-type: none"> 16. Faciliter l'accès des paysans et de leurs OP à l'information sur le financement 17. Créer des lignes de crédits ou l'installation des paysans 18. Bonifier les taux d'intérêts au monde rural 19. Etablir des rapports de collaboration entre les Paysans, les OP, les élus locaux régionaux et nationaux 20. Adapter les procédures administratives de financement aux conditions réelles vécues par les paysans et leurs OP 21. Impliquer les paysans et leurs OP dans l'élaboration des procédures administratives de financement 22. Adapter les statuts juridiques aux conditions de financement 23. Mettre en place une caisse de stabilisation 24. Mettre en place des fonds de garanties 25. Organiser des campagnes d'information et de sensibilisation pour doter les paysans et leurs OP des documents administratifs et juridiques nécessaires (actes de mariage, naissance, décès, carte d'identité etc...) 26. Réduire les coûts d'obtention des papiers administratifs et juridiques 27. Rééchelonner les crédits pour les paysans surendettés 28. Créer les possibilités d'obtention de crédits à moyen et long terme pour l'installation et l'équipement 29. Organiser des séances d'information et de formation sur le financement des paysans et leurs OP 30. Multiplier les AGR non agricoles 31. Mener des campagnes d'information et de sensibilisation pour mettre fin aux dépenses de prestige 32. Créer des emplois non agricoles pour freiner l'exode rural 33. Mener des campagnes d'information et de sensibilisation pour développer l'épargne rurale
--	---

FINANCEMENT DES SERVICES ET INFRASTRUCTURES UTILES AUX PAYSANS ET A LEURS ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

Propositions et recommandations
34. - Prendre des dispositions pour que les intrants soient disponibles pour une concurrence sur le prix
35. - Continuer l'effort de l'Etat et faciliter l'accès des privés
36. - Encourager la construction d'unité
37. Recherche de lignes de crédits pour accorder des taux préférentiels aux paysans
38. Encourager le développement de création des services financiers décentralisés par les paysans sur toute l'étendue du territoire
39. Doter chaque commune d'infrastructures socio-sanitaire
40. Faciliter l'installation des structures privées
41. Développer l'électrification rurale et la disponibilité en eau potable
42. Encourager le développement de ces centres

SERVICES FINANCIERS CENTRALISES ET DECENTRALISES

Propositions et recommandations
43. Rechercher des lignes de crédits pour bonifier les taux d'intérêts
44. Rechercher des fonds pour prestation pour compte tiers
45. Encourager le développement de création de services financiers décentralisés par les paysans
46. Subvention, ligne de crédit
47. Rechercher des ressources affectées pour prestation pour compte tiers
48. Mise en oeuvre de la politique nationale de protection sociale
49. Sensibiliser les paysans et les organisations paysannes à cette politique
50. Mise en oeuvre de la politique nationale des couvertures des risques agricoles

Bamako, le 7 septembre 2005

*Le Président : Dr Moussa COULIBALY, FEBEVIM
Le Modérateur : Dr Abdoulaye SALL, Socio Economiste*

8.3. TdRs

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE
MALI**

REPUBLIQUE DU

Une Foi

Un Peuple – Un But –

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT PERMANENT DE LA LOA

PROJET DE TERMES DE REFERENCE

Etude sur la mise en œuvre des dispositions relatives au financement de l'Agriculture, et notamment aux Fonds National de Développement Agricole et Fonds de Garantie prévus dans la Loi d'Orientation Agricole

I- CONTEXTE ET JUSTIFICATION :

La Loi d'Orientation Agricole (LOA), préparée sous la responsabilité du Ministère de l'Agriculture, a été votée par l'Assemblée Nationale le 16 Août 2006 et promulguée le 05 septembre 2006. A travers 7 Titres, 33 Chapitres et 200 Articles, la LOA aborde toutes les questions liées au développement Agricole. Ceci lui confère un caractère d'une grande complexité, et implique de plus plusieurs départements ministériels dans sa mise en œuvre.

L'approche concertée qui caractérise le processus a créé beaucoup d'espoirs au niveau de la profession Agricole, qu'il convient de ne pas décevoir. Au regard des expériences passées en matière de traduction des Lois en dispositions réglementaires, de nombreuses inquiétudes se sont exprimées lors du processus d'élaboration de la LOA quant à son application et aux délais liés.

La LOA a déjà pris en compte ces facteurs en prévoyant de confier au Conseil Supérieur de l'Agriculture, et parmi d'autres, une mission de suivi de sa mise en œuvre. Cependant, plusieurs sujets doivent être approfondis par des études complémentaires.

La LOA met un accent particulier sur le financement de l'Agriculture, considéré comme une des questions les plus importantes pour permettre le développement de l'Agriculture. Elle y consacre un Chapitre entier (Chapitre VII du Titre IV), sans toutefois traiter au fond l'ensemble du problème.

II- OBJECTIFS :

L'étude vise à faciliter l'élaboration des textes d'application du Chapitre VII du Titre IV de la LOA, relatif au financement de l'Agriculture.

Elle vise les objectifs spécifiques suivants :

- Revoir et éventuellement compléter les objectifs du Fonds National de Développement Agricole (FNDA), prévu à l'Article 119, et préciser ses modalités d'organisation, de fonctionnement, de gestion et les conditions d'éligibilité ; des précisions pourront être apportées sur les origines de l'abondement financier au FNDA ;
- Définir les modalités et les conditions de financement de la délégation de missions de service public, prévue à l'Article 120 ;
- Définir les modalités d'octroi de subventions à la promotion des activités Agricoles par les Collectivités territoriales, prévues à l'Article 122 ;
- Définir les facilités accordées aux institutions de crédit Agricole pour une couverture de l'ensemble du territoire et une diversification des instruments de crédit, prévues à l'Article 123 ;
- Définir les conditions de bonification des intérêts, les modalités de mise en œuvre et les critères d'éligibilité, prévues à l'Article 124 ;
- Définir les conditions d'éligibilité et les modalités de mise en œuvre, organisation fonctionnement, gestion, du Fonds de Garantie, prévu à l'Article 126 ;
- Préciser les modalités et conditions d'octroi des subventions spécifiques accordées par l'Etat ou les Collectivités territoriales dans le cadre des programmes d'installation des femmes, des jeunes, et des groupes vulnérables, dans le secteur Agricole, prévues à l'Article 127.

III- RESULTATS ATTENDUS :

Les résultats suivants seront attendus :

- Les modalités d'organisation, de financement, de gestion et les conditions d'éligibilité au Fonds National de Développement Agricole (FNDA) sont définies et précisées ;
- Les modalités et les conditions de financement de la délégation de mission de service public dans le domaine agricole sont définies ;
- Les modalités d'octroi de subventions à la promotion des activités Agricoles par les collectivités territoriales sont définies ;
- Les facilités accordées aux institutions de crédit agricole pour assurer une couverture de l'ensemble du territoire sont définies ;

- Une proposition de diversification des instruments de crédit est formulée ;
- Les conditions d'éligibilité et les modalités de mise en œuvre du fonds de garantie sont définies ;
- Les modalités et les conditions d'octroi des subventions spécifiques accordées par l'état aux collectivités territoriales dans le cadre des programmes d'installation des femmes, des jeunes dans le secteur agricole sont précisées.

IV- DEROULEMENT :

Une équipe de cinq experts sera constituée pour une durée de 2 mois, comprenant : un agroéconomiste, un spécialiste des organisations d'exploitants Agricoles, un sociologue, un économiste bancaire ayant des compétences en micro finance, dont au moins une femme, et un expert international en matière de financement de l'Agriculture.

L'expert international sera mobilisé vingt jours, dont au moins huit jours sur le terrain.

Toutes les parties prenantes au processus seront consultées. En particulier, compte tenu du sujet, le Ministère des Finances, les institutions bancaires et les institutions de micro-finance seront privilégiés. Une partie de l'étude, 15 jours, sera réalisée sur le terrain. Une réunion d'échanges permettra de faire la synthèse des préoccupations de l'ensemble des acteurs.

Un atelier de restitution validera les conclusions de l'étude.

V- DUREE DE L'ETUDE :

L'étude durera 2 mois.

VI- BUDGET :

BUDGET ETUDE FINANCEMENT DE L'AGRICULTURE

	Unité	Nombre	Coût unitaire	Total
Honoraires Consultants nationaux	mois	8	1 200 000	9 600 000
Honoraires Consultant international	jour	20	300 000	6 000 000
Per diem consultants nationaux	jour	60	25 000	1 500 000
Per diem consultant international	jour	20	75 000	1 500 000
Transport consultant international	A/R	1	700 000	700 000
Location Véhicule et carburant	jour	15	100 000	1 500 000

Atelier de restitution	forfait	1	5 000 000	5 000 000
Rapport	forfait	1	500 000	500 000
Total général				26 300 000