

PN-ABJ-355

7041

USAID/Sénégal

SYSTEMES DE CREDIT ET DE  
MOBILISATION  
DE L'EPARGNE EN MILIEU RURAL

LE ROLE DES O N G ET AUTRES  
STRUCTURES D'INTERVENTION

Par Charbel ZAROUR - Consultant

Préparé sous contrat n° 685-0294-0-00-9108-01

Dakar - Mars 1988

S O M M A I R E  
-----

	Pages
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I - FONCTIONS, IMPORTANCE ET CONTRAINTES QUI LIMITENT L'ACTION DU CREDIT RURAL AU SENEGAL.....	5
1. La place du Secteur Rural dans l'économie sénégalaise.....	5
2. Fonctions du crédit rural.....	7
3. Importance du crédit rural dans l'économie sénégalaise.....	7
4. Contraintes qui limitent l'action et le développement du crédit rural.....	15
CHAPITRE II - ORGANISATION, FNCADREMENT ET FINANCEMENT DU MONDE RURAL AVANT LA REFORME DE 1984.....	18
I - ORGANISATION DES PAYSANS.....	18
1. Le mouvement coopératif.....	18
2. La crise du mouvement coopératif.....	18
II - LE PROGRAMME AGRICOLE ET LE ROLE DE L'ONCAD ET DE LA B.N.D.S. DANS LE FINANCEMENT ET L'EXECUTION DU PA.....	21
1. Objet du Programme Agricole.....	21
2. Organisation.....	21
a) Elaboration.....	21
b) Détermination des besoins.....	21
3. Financement.....	22
a) Intervention de la B.N.D.S.....	22
b) Intervention de l'Etat.....	25
4. Volume des financements et situation des crédits au 30/09/80.....	26
III - L'EXPERIENCE DE L'ONCAD.....	30
1. Création et liquidation de l'Office.....	30
2. L'échec de l'ONCAD.....	30
3. Conséquences de la liquidation de l'ONCAD.....	31

-11'

IV - LES SOCIETES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT RURAL (SRDR) ET LES SOCIETES D'INTERVENTION (SI).....	32
1. Objet des S.R.D.R. et S.I.....	32
2. Les difficultés des Sociétés Régionales de Développement Rural.....	34
CHAPITRE III - LA REORGANISATION DU MONDE RURAL ET LA NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE : LA PLACE DE LA C.N.C.A.S. ....	36
1. La réforme du mouvement coopératif.....	36
2. Les réformes des Sociétés Régionales de Développement Rural.....	37
3. La création et le rôle de la C.N.C.A.S.....	39
3.1. Création et objectifs de la CNCAS.....	39
3.2. Réalisation et évolution des activités de la CNCAS.....	41
3.3. Conclusion sur l'évolution et la place de la CNCAS au plan du crédit agricole.....	42
4. Structures administratives et d'encadrement du monde rural.....	44
a) Au niveau du territoire national.....	48
b) Au niveau régional.....	48
c) Au niveau départemental.....	48
d) Au niveau de l'arrondissement.....	48
e) Au niveau de la Communauté Rurale.....	49
f) Au niveau du village.....	49

CHAPITRE IV - LE ROLE ET LA PLACE DES O.N.G. EN MILIEU RURAL.....	50
I - IMPORTANCE, NATURE ET DIVERSITE DES O.N.G.....	50
1. Le poids des O.N.G. au Sénégal.....	50
2. Nature et diversité des O.N.G.....	50
3. Relations O.N.G.-Bailleurs de fonds extérieurs.....	53
II - METHODE ET PROCEDURES D'INTERVENTION DES O.N.G. EN RURAL.....	54
1. Considérations générales.....	54
2. Initiation et élaboration des projets.....	55
3. Approbation et financement des projets.....	55
4. Exécution, suivi et évaluation des projets O.N.G.....	56

III - DIFFICULTES ET INSUFFISANCES RENCONTREES AU NIVEAU DES O.N.G.....	57
1. Le point de vue des ONG et celui de l'Administration.....	57
2. Difficultés rencontrées par les O.N.G.....	58
2.1. Difficultés d'ordre technique.....	58
a) Méconnaissance du milieu et des réalités socio-économiques.....	58
b) Absence ou faiblesse des études d'opportunité, de factibilité et de marché.....	58
c) Difficultés relatives à la gestion, au suivi et à l'évaluation des projets.....	58
2.2. Difficultés d'ordre administratif.....	60
a) Les procédures administratives.....	60
b) Rapports des ONG avec les structures de l'état.....	61
 CHAPITRE V - PROGRAMMES DE CREDIT ET DE MOBILISATION DE L'EPARGNE INITIÉS PAR LES O.W.G. ET LES PROJETS.....	 63
I - PROGRAMMES DE CREDITS ET D'EPARGNE INITIÉS PAR LES PROJETS.....	63
1. Projet de réinsertion des travailleurs sénégalais émigrés en France.....	63
1.1. Présentation du projet.....	63
1.2. Objet du projet.....	64
1.3. Sources de financement et conditions de crédit aux entreprises de réinsertion.....	64
a) 1ère ligne de crédit.....	64
b) 2ème ligne de crédit.....	64
1.4. Réalisations du projet en matière de crédit.....	66
a) 1ère ligne de crédit.....	66
b) 2ème ligne de crédit.....	66
1.5. Collecte de l'épargne en milieu émigré.....	68
1.6. Contraintes rencontrées dans la réalisation de projets par les émigrés et solutions alternatives proposées.....	69
1/ Au niveau des projets productifs.....	69
ii/ Au niveau de l'épargne.....	70
iii/ Au niveau des promoteurs.....	70
2. Projet de développement de la pêche maritime dans la région de Ziguinchor (P.A.M.E.Z.).....	71
2.1. Présentation du projet.....	71
2.2. Objet du projet.....	71
2.3. Sources de financement du projet et coûts.....	71
2.3.1. Coûts du projet.....	71
2.3.2. Plan de financement.....	74
2.4. Gestion de la ligne de crédit.....	75
2.5. Conditions de crédit de la CNCAS.....	75
2.6. Collecte de l'épargne.....	75
2.7. Impact et perspectives du projet.....	76

3.	Projet de Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise Privée en milieu rural.....	76
3.1.	Objet et buts visés par le projet.....	76
3.2.	Principes de fonctionnement du Projet.....	77
3.3.	Elaboration du Projet.....	78
3.4.	Zone d'intervention du Projet.....	79
3.5.	Administration et composantes du Projet.....	79
	a) Le Comité National du Projet : composante et rôle.....	79
	b) L'Unité de Gestion.....	80
	c) L'U.S.A.I.D.....	80
	d) Les Organisations Villageoises (O.V.).....	80
	e) Les Organisations Non Gouvernementales (ONG).....	80
	f) Les autorités régionales.....	82
3.6.	Sources de financement du Projet.....	83
3.7.	Fonctions des sous-volets du volet O.N.G.....	83
3.8.	Mécanismes de financement.....	83
	a) Crédit aux organisations villageoises.....	83
	b) Subvention aux O.N.G.....	85
3.9.	Processus d'élaboration et d'approbation des projets.....	85
	a) Elaboration des projets.....	85
	b) Contenus des propositions.....	86
	c) Approbation du projet.....	87
3.7.	Réalisations globales du volet ONG du projet.....	87
	a) Volet crédit.....	87
	b) Volet subventions.....	90
3.8.	Impacts économique, social et éducationnel du projet.....	90
	a) Forces du Projet.....	91
	i/ Au niveau économique.....	91
	ii/ Au niveau éducationnel.....	91
	iii/ Au niveau organisationnel.....	92
	b) Faiblesses du Projet.....	92
	c) Relations O.N.G.-O.V.....	93

II - PROGRAMMES DE CREDIT ET D'EPARGNE INITIÉS PAR LES C.N.G..... 93

1.	Le Secours Catholique Américain (C.R.S.).....	93
1.1.	Présentation de l'O.N.G.....	93
1.2.	Objet des programmes du C.R.S.....	93
1.3.	Programmes céréaliers du C.R.S.....	95
	a) Programme "Magasins de stockage de céréales/semences".....	95
	b) Programme de monétisation C.E.C./C.R.S.....	96
1.4.	Programmes de crédit du C.R.S.....	98
	a) Projet C.R.S./ASAFIN.....	98
	b) Projet "Ande Takku Liquey"/C.R.S.....	100
	c) Projet Foyer de Samane Rainable/C.R.S.....	100

d.

2. La Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal - (F.O.N.G.S.).....	101
2.1. Présentation de l'O.N.G.....	101
2.2. Objectifs de la F.O.N.G.S.....	101
2.3. Membres de la F.O.N.G.S.....	102
2.4. Ressources de la F.O.N.G.S.....	103
2.5. Programmes de crédit et d'épargne de la FONGS.....	103
2.5.1. Objectifs visés par la FONGS.....	103
2.5.2. Fonctionnement des programmes.....	105
a) Epargne.....	105
b) Crédit.....	106
c) Remboursements.....	108
2.5.3. Sources de financement des crédits.....	109
a) L'aide de la Fondation FORD.....	109
b) L'aide de la NOVIB.....	109
c) La PEEW Foundation.....	110
d) Soutien du RAFAD.....	110
2.6. Projet banques de céréales de la FONGS.....	110
3. Collectif COSAB.....	110
3.1. Présentation du collectif et de ses objectifs.....	110
3.2. Programme du COSAB.....	111
4. Le Conseil National pour la Promotion et le Développement des Caisses d'Epargne et de Prêts au Sénégal (CONACAP).....	112
4.1. Présentation de l'O.N.G.....	112
4.2. Activités du CONACAP.....	113
i/ Au niveau de la coopérative de base.....	113
ii/ Au niveau régional.....	114
4.3. Projet de caisses d'épargne et de crédit à Louga.....	114
a) Présentation du projet.....	114
b) Historique et justification du projet.....	115
c) Objectifs du projet.....	116
d) Caractéristiques des groupes choisis.....	116
e) Activités.....	117
f) Méthodes.....	118
g) Résultats attendus du projet.....	118
h) Bilan provisoire du projet.....	119
4.4. Programmes de crédit en milieu urbain.....	120
4.5. Conclusion sur les programmes et l'action du CONACAP.....	122
5. Overseas Education Fund (O.E.F.).....	125
5.1. Présentation de l'O.N.G.....	125
5.2. Programmes généraux de crédit initiés par O.E.F. et M.F.R.....	126
a) Objet et bénéficiaires des programmes de crédit.....	126
b) Organisation des programmes.....	126
c) Sources de financement des programmes et volume des crédits.....	127

d)	Conditions et taille des crédits.....	127
e)	Système d'épargne.....	128
f)	Demande de prêt et système d'approbation.....	128
5.3.	Programme de crédit OEF/MFR financé par le Projet de Kaolack.....	129
a)	Présentation du programme.....	129
b)	Objet du programme.....	130
c)	Financement du programme.....	130
d)	Fonctionnement du programme de crédit et réalisations.....	131
6.	Association Panafricaine pour le Développement Communautaire (P.A.D.E.C.).....	132
6.1.	Présentation de l'O.N.G.....	132
6.2.	Programme de crédit initié par PADEC et financé par le Projet de Kaolack.....	133
a)	Présentation et objet du programme.....	133
b)	Financement du programme.....	134
c)	Rappel sur les propositions de projets.....	134
d)	Fonctionnement du programme de crédit et réalisations.....	135
7.	L'Agence Islamique pour le Secours en Afrique (AISA).....	137
7.1.	Présentation de l'O.N.G.....	137
7.2.	Programme de crédit de l'Agence financé par le projet de Kaolack.....	137
a)	Présentation et objet du programme.....	137
b)	Financement du programme.....	138
c)	Fonctionnement du programme de crédit et réalisations.....	139
8.	L'Association des Bacheliers-Chômeurs pour l'Emploi et et le Développement (A.B.A.C.E.D.).....	140
8.1.	Présentation de l'O.N.G.....	140
8.2.	Programme de crédit financé par le projet de Kaolack.....	140
a)	Présentation et objet du programme.....	140
b)	Financement du programme.....	141
c)	Fonctionnement du programme et réalisations.....	141
9.	AFRICARE, INC.....	144
9.1.	Présentation de l'O.N.G.....	144
9.2.	Programme de crédit d'AFRICARE financé par le Projet de Kaolack.....	144
a)	Présentation et objet du programme.....	144
b)	Déroulement du programme et réalisations.....	146
10.	S.O.S. Sahel.....	147
10.1.	Présentation et objet du programme.....	147
10.2.	Programme de crédit de SOS-Sahel financé par le projet de Kaolack.....	147
a)	Présentation et objet du programme.....	147
b)	Financement du programme.....	148

x

c) Déroulement du programme et réalisations.....	149
11. CARITAS-Sénégal.....	150
11.1. Présentation de l'O.N.G.....	150
11.2. Programme de crédit de CARITAS-Sénégal financé par le Projet de Kaolack.....	151
a) Présentation et objet du programme.....	151
b) Financement du programme.....	153
c) Déroulement du programme et réalisations.....	153
12. CARITAS-Dakar.....	156
12.1. Présentation de l'O.N.G.....	156
12.2. Programme de crédit financé par le projet de Kaolack.....	156
a) Présentation et objet du programme.....	156
b) Financement du programme.....	157
c) Déroulement du programme et réalisations.....	157
13. Projet Pilote Caisses Populaires de Kaolack.....	161
13.1. Présentation du Projet.....	161
13.2. Objectifs visés par le Projet.....	161
13.3. Fonctionnement actuel du Projet et réalisations.....	162
III - CONCLUSIONS PRELIMINAIRES SUR LES PROGRAMMES DE CREDIT ET D'EPARGNE INITIÉS PAR DES PROJETS ET DES O.N.G.....	163
1. Sur les coûts de fonctionnement des programmes.....	163
a) L'objet des subventions.....	163
b) Les raisons ayant conduit à la mise en place de ces subventions.....	164
2. Sur la capacité des O.N.G. à réaliser des programmes de crédits et d'épargne.....	166
CHAPITRE VI - ASPECTS INSTITUTIONNELS ET LEGAUX DES PROGRAMMES DE CREDIT ET D'EPARGNE - CHAMP D'APPLICATION ET CONTRAINTES.....	169
I - PROBLEMATIQUE DE BASE.....	169
II - REGLEMENTATION BANCAIRE.....	170
1. Champ d'application.....	170
2. Facteurs contraignants pour les programmes de crédit et d'épargne des O.N.G. et des projets.....	171

af

III - LES COOPLRATIVES.....	174
1. Statut des coopératives.....	174
a) Champ d'application....	174
b) Caractéristiques des coopératives.....	176
c) Constitution des coopératives.....	177
d) Capital social et distribution des excédents.....	179
e) Organisation et administration.....	180
f) Dissolution et liquidation.....	182
g) Avantage fiscaux.....	183
2. Application et facteurs contraignants pour les programmes de crédits et d'épargne des O.N.G. et des projets.....	183
a) Application du statut des coopératives et avantages....	183
b) Contraintes.....	184
IV - LES G.I.E.....	185
1. Champ d'application et caractéristiques des G.I.E.....	185
2. Avantages et facteurs contraignants pour les programmes de crédit et d'épargne initiés par des ONG et des projets...	186
a) Avantages.....	186
b) Facteurs contraignants et inconvénients de la formule G.I.E.....	187
V - LOI N° 81-25 DU 25 JUIN 1981.....	187
1. Champ d'application.....	187
2. Facteurs contraignants.....	188
CHAPITRE VII - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	190
I - CONCLUSIONS.....	190
1. Au niveau de l'épargne.....	191
a) Les facteurs négatifs.....	191
b) La confiance.....	192
c) Le taux d'intérêt.....	192
d) L'objet de l'épargne.....	193
2. Au niveau du crédit.....	193
II - RECOMMANDATIONS.....	194
1. Au plan institutionnel et juridique.....	194
2. Au niveau des O.N.G. et des projets.....	195
3. Au niveau des groupements déjà existants.....	195

h'

## RESUME ET CONCLUSIONS

1. L'un des moyens les plus efficaces du développement rural est le crédit rural. Au Sénégal, la fonction originelle du crédit rural était de permettre aux paysans de s'équiper et de faire face aux dépenses des campagnes agricoles. Par ailleurs, le crédit rural, par le système des impayés et des remises de dettes, jouait le rôle d'assurance anti-sécheresse.
2. Le crédit rural est l'instrument :
  - d'une politique d'intensification agricole et d'aménagement rural ;
  - de la commercialisation des produits et d'une certaine stabilisation des revenus agricoles (crédits de soudure, crédits gagés sur la récolte), pour aider à résoudre les problèmes saisonniers de trésorerie de l'exploitation et du ménage ;
  - du développement des activités non agricoles qui représentent des revenus équivalents à ceux de l'agriculture, et dont le rôle croît avec l'augmentation démographique et la saturation des terres ;
  - d'une amélioration des conditions de vie, notamment d'habitat, élément important d'une politique d'équilibre entre la ville et la campagne.
3. Les réformes mises en place au Sénégal depuis 1979 ont profondément affecté la politique de crédit rural qui avait cours avant la dissolution de l'ONCAD et la suppression du Programme Agricole. Ce vide a été en partie occupé par les O.N.G. et les autres structures d'intervention.

A la faveur de ces réformes, introduites depuis 1979-80, le rôle des O.N.G. en milieu rural s'est considérablement développé. L'intervention des O.N.G. en matière de crédit rural répondait davantage à une nécessité créée par l'absence de structures étatiques ou bancaires efficaces.
4. La fonction originelle des O.N.G. n'est pas le crédit rural, mais l'intermédiation financière au Sénégal est dans une situation telle que les organismes bancaires, en difficulté, ne couvrent qu'une partie limitée des besoins en crédits des populations rurales. C'est là une des raisons pour lesquelles le système informel et le crédit mis en place dans le cadre des projets tentent de suppléer aux carences du système. C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier le rôle des O.N.G. et autres structures d'intervention en matière de crédit et de mobilisation de l'épargne en milieu rural.
5. Les financements mis en place par le système bancaire au profit du secteur rural, rapportés au total des crédits à l'économie, ont toujours été très faibles : ils représentent à peine 5 % du total des crédits ordinaires.

6. Les deux problèmes majeurs en matière de crédit rural consistent à assurer :

. l'accès au crédit d'une clientèle nombreuse mais dispersée, ayant des besoins diversifiés mais limités ;

. la viabilité du crédit dont le coût, par nature élevé, suppose une marge relativement importante et un taux de remboursement élevé et exige l'autonomie du système par rapport aux interférences de l'Etat ou de ses représentants.

Or :

i/ les banques, même celles spécialisées en agriculture, connaissent mal le milieu et restent prisonnières de règles et procédures inapplicables à une clientèle pauvre et illétrée. La pratique bancaire habituelle, qui consiste à prêter en fonction de la garantie réelle plutôt qu'en fonction de l'activité à développer, a pour effet de renforcer la concentration économique au lieu d'améliorer l'allocation des ressources.

Par ailleurs, les banques sont souvent soumises à la pression des Pouvoirs Publics ;

ii/ la Banque Centrale agit surtout sur la régulation globale de la masse monétaire plus que sur la répartition réelle des crédits à l'économie et,

iii/ les projets ponctuels qui intègrent une composante crédit dans leur action, manquent de professionnalisme et visent davantage à résoudre un problème temporaire et local qu'à établir un système de crédit durable au-delà du projet lui-même.

7. Au niveau macro-économique, la distribution et la viabilité du crédit rural rencontrent à l'heure actuelle deux obstacles :

. la politique d'encadrement du crédit ne différencie pas le crédit à la consommation, générateur d'inflation, et le crédit productif. Cette carence de base est encore aggravée par le poids des créances irrécouvrables des banques, qui diminue et bloque les plafonds accordés aux établissements bancaires ;

. la politique des taux d'intérêt, sous prétexte de rémunérer l'épargne et de limiter le coût du crédit pour les paysans, ne permet pas aux banques de prélever une marge financière suffisante pour couvrir leurs frais et limite de ce fait la distribution du crédit rural, aboutissant à l'effet inverse du but visé.

Au niveau micro-économique, le crédit rural exige une certaine structuration de la clientèle. Cette structuration peut prendre des formes diverses :

- . coopératives d'épargne-crédit,
- . organisation professionnelle,
- . groupe de solidarité,
- . groupement des producteurs en vue d'un projet spécifique,
- . groupement villageois, etc...

Au niveau intermédiaire, les banques formées à des approches classiques, décalquées de celles pratiquées dans les pays industrialisés, ont des difficultés à être en contact avec les groupes de paysans, ignorant le monde bancaire. Des structures jouant un rôle de relais et intervenant directement sur le terrain sont nécessaires : O.N.G., opérations de développement rural ou projets spécifiques.

Or l'action de ces intermédiaires se heurte à des difficultés d'ordre institutionnel, en particulier vis-à-vis de la réglementation bancaire qui limite l'opération de crédit aux seules banques et établissements financiers.

8. L'épargne peut, qu'elle que soit sa forme et son origine, servir au financement du développement agricole.

Si l'Etat, ou les organismes qui dépendent de lui, peuvent opérer des transferts importants en finançant l'agriculture à partir de ressources fiscales, il reste que cette source de financement a atteint rapidement ses limites.

De plus, il est irréaliste de penser que l'épargne des secteurs secondaire et tertiaire peut être orientée massivement vers l'agriculture, où les placements d'argent sont généralement moins rentables que dans le commerce et l'industrie.

C'est dans le milieu rural lui-même que doit être recherché le financement de l'agriculture et des autres activités du secteur rural; Aussi, l'utilisation de l'épargne rurale apparaît comme une nécessité.

Une collecte efficace de l'épargne rurale, en vue de mettre en place un crédit agricole approprié, doit s'appuyer sur des organismes décentralisés qui, au contraire des banques et établissements financiers, ont beaucoup plus facilement contact avec les paysans, lorsque ces paysans les intègrent. Toutefois, se pose à ces organismes les problèmes liés à la qualité de la gestion, à son contrôle et à la formation des responsables.

Du fait que leur développement ne peut se faire sans formation, ils ont un rôle éducatif important. De plus, de par leur nature de petites entreprises, dans la gestion desquelles le paysan a droit de regard, de contrôle et de participation, ils sont à même de dispenser au monde rural la formation aux pratiques bancaires, l'information sur les circuits monétaires et économiques, et de faire comprendre la liaison entre épargne et crédit.

9. Il résulte à l'analyse, comme des contraintes identifiées tout au long de cette étude, que :

a) les O.N.G. et les projets demeurent des structures appropriées et efficaces pour la promotion de l'épargne et du crédit en milieu rural. Toutefois, leur rôle doit se limiter à l'encadrement et à la formation des membres, partie à ces programmes ;

b) les structures légères de collecte de l'épargne rurale doivent être encouragées ; ces structures doivent également être associées à la distribution du crédit en milieu rural. A cet effet, une réforme de la législation actuelle s'impose, afin de permettre à ces structures de remplir le double objectif qui est de mobiliser l'épargne et de dispenser du crédit aux producteurs ruraux ;

c) les taux d'intérêt doivent refléter les conditions d'équilibre et de viabilité des programmes. Ces taux excèdent régulièrement les taux maximum autorisés pour les banques : ils doivent donc s'apparenter aux taux permis pour les établissements financiers ;

d) ni les G.I.E., ni les associations ne sont les formes institutionnelles indiqués pour la réalisation de ces programmes. La responsabilisation des producteurs passe forcément par des structures où ils sont impliqués dans le capital ;

e) la compétence des différentes structures administratives, impliquées dans le contrôle et la promotion des programmes de crédit et d'épargne en milieu rural, est dispersée ; cette dispersion est de nature à susciter des conflits de compétence et à limiter l'action de ces programmes.

10. Pour être viable et opérationnelle, toute politique de promotion de l'épargne et du crédit en milieu rural suppose des actions sur trois plans :

1. Au plan institutionnel et juridique

i/ encourager la création de coopératives qui auraient pour objet spécifique une activité d'épargne et de crédit ; à cet effet, la loi sur les coopératives doit être amendée pour permettre la création de ce type de coopératives, à l'exclusion de toute autre activité ;

ii/ placer les coopératives d'épargne et de crédit sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances et favoriser leur regroupement sous forme d'établissement financier à l'échelle nationale ;

iii/ adapter la réglementation bancaire pour permettre la création et l'activité de coopératives d'épargne et de crédit.

iv/ envisager, d'ores et déjà, le regroupement des divers fonds de crédit et d'épargne disponibles (FONGS, Projet Kaolack, etc...) au sein d'un établissement financier ayant le minimum de capital social requis par la réglementation bancaire.

## 2. Au niveau des O.N.G. et des projets

i/ favoriser l'assistance technique des O.N.G. et des projets, en matière de gestion et de familiarisation aux règlements administratifs ;

ii/ former davantage les O.N.G. et les projets d'encadrement aux techniques de crédit et de collecte de l'épargne, notamment par l'institution de manuels, et affiner leurs capacités en matière d'évaluation, d'identification et de suivi des projets ;

iii/ renforcer la coopération inter-O.N.G. et l'action de la Direction du développement communautaire, chargée de la tutelle des O.N.G.

## 3. Au niveau des groupements déjà existants

i/ procéder à une campagne de sensibilisation et d'animation en vue de leur transformation en coopérative d'épargne et de crédit ;

ii/ initier et/ou poursuivre les programmes de formation aux techniques d'épargne et de crédit, en collaboration avec les O.N.G. et les services spécialisés du Ministère du Développement Social.

SYSTEMES DE CREDIT ET DE MOBILISATION DE L'EPARGNE  
EN MILIEU RURAL

LE ROLE DES O.N.G. ET AUTRES STRUCTURES D'INTERVENTION

INTRODUCTION

A la fin des années 70, le Sénégal s'est trouvé confronté à une grave crise économique et financière, marquée par une dégradation sévère des finances publiques et des finances extérieures.

L'économie sénégalaise, fortement vulnérable aux conditions internationales d'échanges commerciaux et aux caprices climatiques, a connu une série de déséquilibres structurels dont la manifestation la plus marquante a été le déclin ou la stagnation de l'agriculture.

Face aux déséquilibres macro-économique et macro-financier, et pour enrayer le processus de dégradation des finances publiques et de la position extérieure du Sénégal, le Gouvernement a entrepris une série de réformes au cours de la période 1979-1987.

En Novembre 1979, le Gouvernement sénégalais adoptait un "Plan à Moyen Terme de Redressement Economique et Financier" (P.R.E.F.) qui a reçu l'appui financier du Fonds Monétaire International (F.M.I.), de la Banque Mondiale, des Etats-Unis et de la France. Les objectifs de ce Plan étaient l'assainissement des finances publiques et la stimulation de la production agricole.

L'une des conséquences de l'adoption du P.R.E.F. fut la dissolution de l'ONCAD (Août 1980) et la suppression progressive du Programme Agricole qui, depuis 1981-1982, est limité à la fourniture à crédit de semences et d'engrais.

Après de longues négociations et concertations avec les donateurs, échelonnées de 1979 à 1984, le gouvernement présentait en Mars-Avril 1984 sa Nouvelle Politique Agricole (N.P.A.) qui présente les grandes orientations de politique dans le secteur rural. Des groupes de travail ont précisé le contenu de cette NPA en Avril 1985.

Deux des principaux objectifs de la N.P.A. ont trait à :

- 1/ une réorganisation du monde rural et,
- ii/ un désengagement de l'Etat, marqué par le dépérissement des sociétés d'intervention dans un délai de cinq ans.

L'une des premières conséquences de la NPA fut la dissolution de la SONAR le 25 Février 1985, après qu'elle ait cessé toute activité le 30 Septembre 1984, et la gestion d'une partie du capital semencier par les huiliers (1985-86), les producteurs étant invités à conserver leurs propres semences. Le stock d'appoint constitué par les huiliers (60.000 tonnes) est dorénavant vendu au comptant aux producteurs ruraux. Ainsi, la mise en place de la NPA s'est-elle traduite par une suppression quasi-totale du crédit rural.

La NPA fait partie intégrante du Programme d'ajustement à moyen et long terme (1985-1992), qui a fait l'objet de la déclaration de politique économique générale du Gouvernement sénégalais en Octobre 1984.

En effet, à la suite du PREF adopté en Novembre 1979, le Gouvernement proposait en Décembre 1984 un deuxième plan d'action macro-économique au Groupe Consultatif des donateurs : le "Plan d'Ajustement Economique et Financier à Moyen et Long Terme" (P.A.M.L.). A la réunion du Groupe Consultatif, les donateurs ont souscrit aux objectifs d'ajustement à moyen terme et aux grandes orientations de politique économique pour la période 1985-1992.

Les réformes mises en place depuis 1979 ont donc affecté la politique de crédit rural qui avait cours avant la dissolution de l'ONCAD, et c'est naturellement ce vide qui est en partie occupé par les O.N.G. et les autres structures d'intervention.

Ainsi, à la faveur des réformes introduites depuis 1979-80, le rôle des O.N.G. en milieu rural s'est considérablement développé. L'intervention des O.N.G. en matière de crédit rural répondait davantage à une nécessité créée par l'absence de structures étatiques ou bancaires efficaces.

Certes, la fonction originelle des O.N.G. n'est pas le crédit rural, mais l'intermédiation financière au Sénégal est dans une situation telle que les organismes bancaires, en difficulté, ne couvrent qu'une partie limitée des besoins en crédits des populations rurales. C'est là une des raisons pour lesquelles le système informel et le crédit mis en place dans le cadre des projets tentent de suppléer aux carences du système.

C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier le rôle des O.N.G. et autres structures d'intervention en matière de crédit et de mobilisation de l'épargne en milieu rural.

Aussi, la présente étude a-t-elle pour objet de passer en revue et d'analyser les systèmes de crédit et d'épargne mis en place par les O.N.G., les Groupements d'Intérêt Economique (G.I.E.) et/ou les Coopératives Rurales.

L'examen des différents systèmes de crédit et d'épargne en milieu rural a conduit naturellement à décrire :

- i/ le fonctionnement des programmes ainsi que le rôle et la responsabilité des O.N.G. et Groupement Villageois dans ces différents programmes,

- ii/ la nature des financements obtenus et/ou affectés à ces programmes,
- iii/ le cadre légal dans lequel opèrent ces programmes (coopératives, institutions financières. projets, etc...),
- iv/ les mécanismes de collecte de l'épargne et de fonctionnement des crédits (approbation, remboursement, risque, propriété des fonds de crédit, relations avec le système bancaire, taille des crédits, etc...),
- v/ les taux d'intérêt pratiqués et l'utilisation des intérêts,
- vi/ les populations cibles et le champs géographique d'intervention des programmes,
- vii/ la capacité institutionnelle et la viabilité à long terme des programmes,
- viii/ les contraintes légales et administratives qui limitent l'expansion des systèmes de crédit et leur institutionnalisation.

Toutefois, il convient de préciser qu'en raison des délais impartis pour la réalisation de cette étude, il n'a pas été possible de recenser tous les programmes de crédit et d'épargne en milieu rural ni de pouvoir approcher toutes les O.N.G. opérant au Sénégal.

C'est pourquoi, la présente étude s'est limitée à un examen aussi détaillée que possible des programmes suivants :

- a) Projet de Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise Privée en Milieu Rural (Projet USAID à Kaolack) ;
- b) Programme de crédit rural FONGS-CNCAS ;
- c) Projet Pilote des Caisses Populaires à Kaolack (Projet FAC) ;
- d) Caisses Populaires de crédit et d'épargne en milieu féminin (Projet CONACAP à Louga) ;
- e) Projet SIDI ;
- f) Projet de crédit pour la réinsertion des émigrés (CCCE) ;
- g) Projet PAMEZ à Ziguinchor (FED-CCCE) ;
- h) Crédit pour le Stockage Villageois des Céréales (CRS) ;

Par ailleurs, l'importance du sujet et ses implications pour le monde rural comme les controverses qu'il suscite ont conduit à accorder une attention toute particulière aux contraintes d'ordre juridique et institutionnel, et c'est pourquoi les aspects liés à la réglementation bancaire figurent en bonne place.

Le rôle et la place de la C.N.C.A.S. sont également soulignés, et en particulier les relations que cette institution entretient avec les O.N.G. et les Groupements Villageois.

Enfin, pour mieux saisir l'enjeu et l'importance des systèmes de crédit et d'épargne en milieu rural, il s'est avéré nécessaire de faire une rétrospective du crédit rural et de la place qu'il occupe dans les problèmes de développement.

## CHAPITRE I

### FONCTIONS, IMPORTANCE ET CONTRAINTES QUI LIMITENT L'ACTION DU CREDIT RURAL AU SENEGAL

#### 1. La place du Secteur Rural dans l'économie sénégalaise

Sur une population estimée en 1987 à 7 millions d'habitants, le Sénégal compte environ 2,2 millions d'urbains et 4,8 millions de ruraux. En 1982, le gouvernement sénégalais a estimé à 2,917 millions le nombre de personnes constituant la main-d'oeuvre totale, dont 54 % s'adonnent à des activités traditionnelles non urbaines.

La population urbaine, et spécialement dakaroise, s'accroît nettement plus vite (+ 4,5 % par an) que la population rurale, du fait principalement d'un solde migratoire positif (exode rural).

Bien que la population continue de représenter 68% de la population totale, les difficultés croissantes que rencontre le secteur rural risquent à court terme d'accroître le flux de migration des populations vers les villes, déjà très densément peuplées.

L'on prévoit que si le mouvement d'exode rural se poursuit au rythme actuel, la population urbaine sera de 5,5 millions d'habitants dans les dix prochaines années, et représentera 50 % de la population totale.

Si la population rurale représente environ 68 % de la population totale, le secteur primaire est loin d'occuper ce pourcentage dans la formation du P.I.B. Il reste assurément le parent pauvre de l'économie dans la répartition des revenus et de la valeur ajoutée.

Selon les données de la Banque Mondiale (1), le secteur primaire représentait à peine 22,4 % du PIB aux prix courants de 1986. Pour la période de 1981-86, la part du secteur primaire dans le total du PIB est donnée par le tableau suivant :

---

(1) Banque Mondiale : Rapport n 6454-SE : Sénégal : une économie ajustement" - 13/02/87

Tableau 1 :

Part du secteur primaire dans le PIB aux prix courants, 1981-86

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>
	(En milliards de F.CFA courants)					
<u>Secteur primaire</u>	<u>121,1</u>	<u>185,7</u>	<u>204,7</u>	<u>174,1</u>	<u>218,8</u>	<u>290,2</u>
Agriculture	54,1	111,9	119,1	74,8	99,3	156,4
Elevage	41,5	45,7	54,2	64,2	79,0	92,0
Pêche	15,9	18,0	20,8	24,0	27,8	28,8
Foresterie	9,6	10,1	10,6	11,1	12,7	13,0
<u>Produit intérieur brut</u>	<u>669,8</u>	<u>844,3</u>	<u>939,5</u>	<u>1015,5</u>	<u>1152,0</u>	<u>1295,3</u>
	(En pourcentage)					
<u>Part du secteur primaire dans le P.I.B</u>	<u>18,1</u>	<u>22,0</u>	<u>21,8</u>	<u>17,1</u>	<u>19,0</u>	<u>22,4</u>

-----  
(Source : Banque Mondiale, Rapport cité.)

Il y a là assurément un déséquilibre très prononcé en défaveur du secteur rural, dont on estime qu'aux prix de 1979, le taux de croissance aurait été de - 6,5 % pour la période 1979/81 à 1983/85.

Or le développement du secteur primaire reste une priorité et ceci pour trois raisons fondamentales :

i/ parce que l'économie sénégalaise reste essentiellement une économie agricole, et parce que de larges pans de l'industrie comme des exportations sont tributaires de l'agriculture ;

ii/ parce que l'auto-suffisance alimentaire demeure une surpriorité, afin de réduire la dépendance du Sénégal face aux importations de céréales, et

iii/ parce que les centres urbains, et en particulier l'agglomération dakaroise, ne sont pas en mesure d'absorber la main-d'oeuvre en provenance des campagnes, du fait des problèmes aigus en matière d'emploi, d'habitat et d'environnement.

Le développement du secteur rural est une priorité pour les bailleurs de fonds, et certaines institutions bilatérales ou multilatérales affectent l'essentiel de leurs financements à ce secteur.

Dans le cadre de leurs interventions, les bailleurs de fonds s'appuient en partie sur les O.N.G. pour atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés en matière d'aide au monde rural.

## 2. Fonctions du crédit rural

L'un des moyens les plus efficaces du développement rural est le crédit rural. Au Sénégal, la fonction originelle du crédit rural était de permettre aux paysans de s'équiper et de faire face aux dépenses des campagnes agricoles. Par ailleurs, le crédit rural, par le système des impayés et des remises de dettes, jouait le rôle d'assurance anti-sécheresse.

En souscrivant entièrement aux thèses développées par Maria NOWAK<sup>(1)</sup>, on peut affirmer que le crédit rural est l'instrument :

i/ d'une politique d'intensification agricole et d'aménagement rural dont la réalisation suppose le financement des intrants, des équipements d'exploitation (culture attelée, motorisation), des aménagements fonciers (fumure de fonds, travaux d'irrigation et de drainage) et des plantations,

ii/ de la commercialisation des produits et d'une certaine stabilisation des revenus agricoles (crédits de soudure, crédits gagés sur la récolte), pour aider à résoudre les problèmes saisonniers de trésorerie de l'exploitation et du ménage,

iii/ du développement des activités non agricoles qui représentent des revenus équivalents à ceux de l'agriculture, et dont le rôle ne peut que croître avec l'augmentation démographique et la saturation des terres,

iv/ d'une amélioration des conditions de vie et notamment d'habitat, élément important d'une politique d'équilibre entre la ville et la campagne.

## 3. Importance du crédit rural dans l'économie sénégalaise

Trop souvent, on a tendance à confondre le crédit rural avec les crédits de campagne.

Par définition, on entend par crédits de campagne les concours bancaires consentis de façon exclusive et certaine pour la commercialisation des produits agricoles locaux, y compris les crédits destinés à financer l'exportation de ces produits :

1/ lorsque cette commercialisation est effectuée par l'intermédiaire ou sous la surveillance d'organismes placés directement ou indirectement sous le contrôle de l'Etat, et

ii/ lorsque le dénouement de ces concours intervient normalement dans un délai maximum à compter du début de la campagne.

---

(1) Maria NOWAK : "Note sur la politique du Crédit Rural en Afrique Subsaharienne" 31/08/88. Division des Etudes Générales - C.C.C.E.

La commercialisation des produits agricoles comprend l'ensemble des opérations aboutissant à la mise de ces produits à la disposition des utilisateurs. Ces opérations comprennent : l'achat au producteur, le stockage, la vente ou exportation.

Toutefois, seuls sont considérés comme crédits de campagne les financements des opérations d'achat, de stockage et d'exportation, y compris les frais d'approche des produits commercialisés. Ces frais doivent se rapporter exclusivement à la commercialisation des produits.

Ainsi, il est clair que les crédits de campagne sont destinés à financer l'achat des produits agricoles aux producteurs ruraux, ainsi que les frais y afférents. Ces crédits sont consentis aux organismes de collecte chargés de la commercialisation des produits du cru, et non aux producteurs eux-mêmes.

Sont donc exclus de la dénomination des crédits de campagne, les concours bancaires finançant :

- l'acquisition des facteurs de production,
- les opérations de production,
- les créances nées des ventes locales,
- les charges non liées à la commercialisation,
- les opérations de ramassage, de transport ou de stockage réalisées dans le cadre des activités intégrées de production et de traitement industriel, lorsque la production est assurée par l'entreprise industrielle,
- les opérations portant sur les produits déjà transformés au plan industriel,
- et de façon générale, toutes les opérations n'entrant pas directement dans le processus de commercialisation des produits agricoles locaux.

En réalité, le crédit de campagne n'est destiné qu'à assurer le financement d'un décalage entre les dépenses et les recettes en cours d'année, les organismes de commercialisation des produits agricoles saisonniers ne pouvant faire face, par leurs seuls moyens, à la couverture de leurs besoins saisonniers.

Cette précision étant faite, qui accorde du crédit rural et que représente ce crédit rural dans le financement de l'économie ?

Au lendemain de son indépendance en 1960, le Sénégal comptait deux institutions financièrement polyvalentes : le Crédit du Sénégal devenu le Crédit populaire sénégalais (C.P.S.) et la Banque Sénégalaise de Développement (B.S.D.). Dans les faits, chacun de ces deux organismes consacrait l'essentiel de ses efforts à des secteurs particuliers : l'agriculture et l'industrie pour la B.S.D., le commerce et le crédit social pour le C.P.S. Ces deux institutions ont fusionné en 1964, et de cette fusion est née la B.N.D.S. Cet organisme avait jusqu'en 1984 orienté l'essentiel de son action vers le financement du développement rural.

La création de la B.N.D.S. répondait à la préoccupation des pouvoirs publics de développer les cultures de rente, de parvenir à l'autosuffisance alimentaire et de permettre l'organisation de la vie économique et sociale en milieu rural.

En 1984, est instituée la Nouvelle Politique Agricole. L'un des aspects essentiels de cette réforme est l'isolement du compartiment Agriculture de la B.N.D.S. dans un organisme spécialisé : la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (C.N.C.A.S.).

Cette réforme était semble-t-il souhaitée par la B.N.D.S., celle-ci espérant ainsi en finir avec un secteur qui lui coûtait trop cher. Une telle situation était due aux nombreux impayés liés à l'octroi de crédits hasardeux et aux difficultés de recouvrement des créances auprès des paysans qui n'avaient pas de relations directes avec la Banque.

Il reste que, quand on fait le bilan des financements mis en place par le système bancaire au profit du secteur rural, la part des crédits à ce secteur, rapportée au total des crédits à l'économie, a toujours été très faible. Cette situation est retracée par les statistiques suivantes.

Tableau 2

Crédits à court, moyen et long terme :  
utilisations déclarées à la Centrale des Risques

(Au 30 Septembre de chaque année et en millions de F.CFA)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
<u>A. Crédits à court terme</u>							
Agriculture, Chasse	3 871	3 534	3 726	6 654	2 934	3 636	3 323
Sylviculture, exploitation forestière, Pêche	2 486 =====	2 854 =====	3 796 =====	4 633 =====	5 417 =====	5 213 =====	6 237 =====
Total secteur rural	6 357	6 388	7 522	11 287	8 351	8 849	9 560
Total crédits à C.T.	224 567	267 138	264 289	201 997	224 968	241 935	273 050
%Secteur rural	2,83	2,39	2,84	5,58	3,71	3,65	3,50
<u>B. Crédits à moyen et long terme</u>							
Agriculture, Chasse	1 008	851	645	797	866	926	1 327
Sylviculture, exploitation forestière, Pêche	1 329 =====	1 348 =====	1 640 =====	1 767 =====	1 946 =====	2 283 =====	2 497 =====
Total secteur rural	2 337	2 199	2 285	2 564	2 812	3 209	3 824
Total crédits M.L.T.	62 527	65 860	99 387	133 636	137 689	158 067	173 878
%Secteur rural	3,73	3,39	2,30	1,92	2,04	2,03	2,20
<u>C. Tous crédits confondus (A + B)</u>							
Agriculture, Chasse	4 879	4 385	4 371	7 451	3 800	4 562	4 650
Sylviculture, exploitation forestière, Pêche	3 815	4 202	5 436	6 400	7 363	7 496	8 734
Total secteur rural	8 694	8 587	9 807	13 851	11 163	12 058	13 384
Total crédits à l'économie	287 094	332 998	363 676	335 633	362 657	400 002	446 928
%secteur rural	3,2	2,58	2,69	4,12	3,07	3,01	2,99

(Source : B.C.E.A.O.)

Selon la Banque Centrale, le recensement des risques couvre environ 85 % des crédits à l'économie. On peut donc supposer que la part des crédits affectés au financement du secteur rural, telle qu'elle figure au tableau précédent, est suffisamment significative et reflète la réalité du financement du secteur.

Toutefois, le tableau 2 ne classe pas la dette contractée par les O.C.D. (Organisations Coopératives de Développement) dans l'encours des risques au secteur rural et qui s'élève en principal à 9 292 Millions de F.CFA. Cet encours a été classé dans la rubrique "Etablissements Financiers". Or cette dette fait partie des encours de crédit qui ont été affectés au financement du secteur rural. Cela signifierait que le pourcentage des crédits affectés au secteur rural serait supérieur à la moyenne observée au tableau 2 et qu'il avoisinerait le taux de 5 %.

Par ailleurs, dans le cadre d'une opération "d'assainissement" des coopératives, le Gouvernement décidait d'annuler les arriérés de la dette "semences et engrais" de la campagne 1980/81, soit environ 19,5 Milliards de F.CFA.

Pour les années 1985 et 1986, la répartition par terme, origine et destination des crédits au secteur rural est donnée par les tableaux suivants, y compris la répartition des utilisateurs de crédits suivant l'importance du montant de leur encours moyen.

Tableau 3.1

Agriculture et Chasse  
Evolution des crédits par terme et suivant la destination  
(publique ou privée) en fin d'année

(En millions de F.CFA)

	Court terme		Moyen et long terme		TOTAL	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Encours moyen (Valeur)	3 176	3 259	868	929	4 044	4 188
- Secteur privé	2 048	1 721	785	846	2 833	2 567
- Secteur public	1 128	1 538	83	83	1 211	1 621
Encours moyen (% des crédits)	0,85	0,81	0,23	0,23	1,08	1,04
- Secteur privé	0,55	0,43	0,21	0,21	0,76	0,64
- Secteur public	0,30	0,38	0,02	0,02	0,32	0,40

(Source : B.C.E.A.O.)

Tableau 3.2.

Agriculture et Chasse  
Répartition des bénéficiaires suivant l'importance  
de l'encours moyen de crédit

Encours en millions de F.CFA		Nombre de bénéficiaires en 1985			Nombre de bénéficiaires en 1986		
		Privé	Public	Total	Privé	Public	Total
Inférieur à	15 M.	12	-	12	12	-	12
15 à	29 M.	12	-	12	11	-	11
30 à	49 M.	3	-	3	8	-	8
50 à	74 M.	1	-	1	2	-	2
75 à	99 M.	2	-	2	1	-	1
100 à	149 M.	-	-	-	1	-	1
150 à	199 M.	3	1	4	2	1	3
200 à	299 M.	1	2	3	-	2	2
300 à	399 M.	1	-	1	1	-	1
400 à	499 M.	1	1	2	1	-	1
500 à	749 M.	1	1	2	1	1	2
750 à	999 M.	-	-	-	-	1	1
Total		37	5	42	40	5	45

(Source : B.C.E.A.O.)

En 1985, sept gros utilisateurs de crédits du secteur privé concentraient 2 156 M. des encours moyens de crédits, tandis que le secteur public absorbait, sur cinq utilisateurs, 1 564 M. des encours de crédits de la branche. Ainsi, à eux douze, les gros utilisateurs de crédit représentaient 92 % des encours moyens de crédits pour l'agriculture et la chasse.

En 1986, trois gros utilisateurs du secteur privé absorbaient 1.458 M., tandis que cinq gros utilisateurs du secteur public concentraient 2 136 M. des encours de la branche. Ces huit gros utilisateurs représentaient, au total, 85 % des risques recensés dans l'agriculture et la chasse.

Pour le secteur public, l'encours des utilisateurs de crédit est donné par le détail ci-après :

	Encours moyen au 31 Décembre (M. F.CFA)	
	1985	1986
S A E D	839	405
S O N A R	560	529
S O D A G R I	257	203
BUD SENEGAL	184	184
S O D E V A	296	243

(Source : B.C.E.A.O.)

En 1986, les encours de crédits étaient répartis suivant les activités de la branche comme suit :

Tableau 3.3.

Répartition par activité des utilisations  
de crédits de branche Agriculture et Chasse

Activités	Nombre total d'utilisations
- Production agricole vivrière	21
- Production agricole pour l'industrie et l'exportation	11
- Elevage production animale	3
- Animation rurale	3
- Chasse	0
- Autres activités	2
	=====
Total	40

(Source : B.C.E.A.O.)

Tableau 4

Sylviculture et Exploitation Forestière  
Evolution des crédits par terme et suivant la destination  
(publique et privée) en fin d'année  
(En Millions de F.CFA)

	Court terme		Moyen et Long terme		Total	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Encours moyen (en valeur)	155	89	35	2	190	91
- secteur privé	155	89	35	2	190	91
- secteur public	-	-	-	-	-	-
Encours moyen (en % des crédits)	0,04	0,02	0,01	-	0,05	0,02
- secteur privé	0,04	0,02	0,01	-	0,05	0,02
- secteur public	-	-	-	-	-	-

(Source : B.C.E.A.O.)

En 1985, le nombre d'utilisateurs recensés était de 2 et en 1986 de 3.

Tableau 5.1.

Pêche  
Evolution des crédits par terme et suivant la destination  
(publique ou privée) en fin d'année

	(En Millions de F.CFA)					
	Court terme		Moyen et Long terme		Total	
	1985	1986	1985	1986	1985	1986
Encours moyen (en valeur)	4 996	5 373	2 003	2 360	6 999	7 733
- Secteur privé	4 331	4 710	1 519	1 874	5 850	6 584
- Secteur public	665	663	484	486	1 149	1 149
Encours moyen (en % des crédits)	1,33	1,32	0,53	0,58	1,86	1,90
- Secteur privé	1,15	1,16	0,41	0,46	1,55	1,62
- Secteur public	0,18	0,16	0,12	0,12	0,31	0,28

(Source : B.C.E.A.O.)

Tableau 5.2.

Pêche : répartition des utilisateurs de crédit suivant  
l'importance du montant de leur encours moyen

Encours (Millions de F.CFA)	Nombre de bénéficiaires en 1985			Nombre de bénéficiaires en 1986			
		Privé Public		Total	Privé Public		Total
		Privé	Public		Privé	Public	
Inférieur à 15 M.	10	-	10	10	-	10	
15 à 29 M.	21	-	21	18	-	18	
30 à 49 M.	8	-	8	6	-	6	
50 à 74 M.	8	-	8	4	-	4	
75 à 99 M.	8	-	8	7	-	7	
100 à 149 M.	6	-	6	10	-	10	
150 à 199 M.	2	-	2	2	-	2	
200 à 299 M.	3	-	3	2	-	2	
300 à 399 M.	-	-	-	1	-	1	
400 à 499 M.	2	-	2	-	-	-	
500 à 749 M.	-	-	-	1	-	1	
750 à 999 M.	2	-	2	2	-	2	
1000 à 1249 M.	-	1	1	-	1	1	
1250 à 1499 M.	-	-	-	1	-	1	
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>1</b>	<b>71</b>	<b>64</b>	<b>1</b>	<b>65</b>	

(Source : B.C.E.A.O.)

En 1985, treize gros utilisateurs du secteur privé absorbaient 58 % des encours de crédit de la branche, tandis que la SOSAP, appartenant au secteur public et en liquidation, représentait 16,4 % des risques de la branche. A eux quatorze, ces utilisateurs concentraient 73 % des encours de crédits mis en place par le système bancaire au profit du secteur pêche.

En 1986, six gros utilisateurs de crédit du secteur privé absorbaient 52 % des risques de la branche, tandis que la SOSAP représentait 15 % des encours de crédit au secteur pêche. Au total, ces sept utilisateurs de crédit concentraient 57 % des financements mis en place au profit du secteur.

Ainsi, il apparaît clairement que plus de 90 % des agents économiques du secteur rural n'ont pas accès au crédit bancaire, lequel représente à peine 2 800 F.CFA/an par tête d'habitant vivant en zone rurale.

Il n'est donc pas étonnant qu'un déséquilibre entre l'offre et la demande de crédit rural se traduise par un coût élevé de l'argent qui, par le phénomène des prix usuraires, atteint 100 à 300 % par an.

#### 4. Contraintes qui limitent l'action et le développement du crédit rural

Ainsi que le fait remarquer M. NOWAK (1), les deux problèmes majeurs en matière de crédit rural consistent à assurer :

. l'accès au crédit d'une clientèle nombreuse mais dispersée, ayant des besoins diversifiés mais limités;

. la viabilité du crédit dont le coût, par nature élevé, suppose une marge relativement importante et un taux de remboursement élevé et exige l'autonomie du système par rapport aux interférences de l'Etat ou de ses représentants.

Or,

i/ les banques, même celles spécialisées en agriculture, connaissent mal le milieu et restent prisonnières de règles et procédures inapplicables à une clientèle pauvre et illétre. La pratique bancaire habituelle, qui consiste à prêter en fonction de la garantie réelle plutôt qu'en fonction de l'activité à développer, a pour effet de renforcer la concentration économique au lieu d'améliorer l'allocation des ressources.

Par ailleurs, les banques sont souvent soumises à la pression des Pouvoirs Publics ;

ii/ la Banque Centrale agit surtout sur la régulation globale de la masse monétaire plus que sur la répartition réelle des crédits à l'économie; et

---

(1) Document cité

iii/ les projets ponctuels qui intègrent une composante crédit dans leur action, manquent de professionnalisme et visent davantage à résoudre un problème temporaire et local qu'à établir un système de crédit durable au-delà du projet lui-même, généralisable à d'autres zones et financièrement viable.

- Au niveau macro-économique, la distribution et la viabilité du crédit rural rencontrent à l'heure actuelle deux obstacles :

. la politique d'encadrement du crédit ne différencie pas le crédit à la consommation, générateur d'inflation, et le crédit productif. Cette carence de base est encore aggravée par le poids des créances irrécouvrables des banques, qui diminue et bloque les plafonds accordés aux établissements bancaires. Le développement du crédit rural suppose une révision des règles d'encadrement et une augmentation (ou libération) des plafonds accordés à ce type de crédit, comme c'est actuellement le cas pour les crédits de campagne qui restent hors plafond,

. la politique des taux d'intérêt, sous prétexte de rémunérer l'épargne et de limiter le coût du crédit pour les paysans, ne permet pas aux banques de prélever une marge financière suffisante pour couvrir leurs frais et limite de ce fait la distribution du crédit rural, aboutissant à l'effet inverse du but visé.

A l'heure actuelle, le taux d'épargne sur livret est fixé à 7 %. Si elles ne disposent pas de fonds propres ou de lignes de crédit spécifiques, les banques doivent faire appel au marché monétaire dont le taux d'intérêt est de 9 %. Or le taux d'intérêt maximum applicable par les banques est de 14,5 %.

En conséquence, les banques qui auraient besoin d'une marge minimum de 10 % ne peuvent assurer l'équilibre financier des opérations, à moins qu'elles ne disposent de lignes de crédit à taux concessionnel et que la masse des dépôts à vue, non rémunérées, ne leur procurent des ressources à un coût moyen de 5 %.

Ce qui compte pour les paysans dans une situation où l'argent est rare et cher, c'est moins le taux d'intérêt que l'accès au crédit. Cet accès ne peut être assuré à une large échelle que si les taux d'intérêt pratiqués laissent une marge suffisante aux banques et si une partie des coûts (formation, assistance technique) est subventionnée.

- Au niveau micro-économique, le crédit rural exige une certaine structuration de la clientèle. Cette structuration peut prendre des formes diverses :

- . coopératives d'épargne-crédit,
- . organisation professionnelle,
- . groupe de solidarité,
- . groupement des producteurs en vue d'un projet spécifique,
- . groupement villageois, etc...

Sous réserve que l'association dont l'objet est de diminuer le coût de l'intermédiation, d'assurer la transparence des opérations grâce au contrôle social des membres et d'apporter la caution mutuelle du groupe, n'ait pas un caractère artificiel et n'aboutisse pas à détourner le crédit au bénéfice de quelques uns. Cette structuration du monde rural est, au-delà même du crédit, la condition de l'autopromotion paysanne.

La mise en place d'une ligne de crédit accessible à emprunter en fonction de ses performances, et le financement parallèle des activités agricoles et non agricoles permettant de sécuriser le revenu total de l'exploitation, sont des moyens complémentaires de diminuer le risque.

D'une façon générale, le crédit rural doit être couplé avec l'épargne dont la mobilisation fournit une partie des ressources et traduit l'engagement de l'emprunteur dans le projet financé. Rien ne prouve cependant que dans des conditions d'extrême pauvreté, cette épargne doive être nécessairement préalable.

- Au niveau intermédiaire, il est difficile d'imaginer à l'heure actuelle la mise en contact direct des banques formées à des approches classiques, décalquées de celles pratiquées dans les pays industrialisés, et les groupes de paysans ignorant le monde bancaire.

Il est donc nécessaire de prévoir des structures jouant un rôle de relais et intervenant directement sur le terrain.

Ces intermédiaires peuvent être des O.N.G., des opérations de développement rural ou des projets spécifiques montés à cet effet.

Or l'action de ces intermédiaires se heurte à des difficultés d'ordre institutionnel, en particulier vis-à-vis de la réglementation bancaire qui limite l'opération de crédit aux seules banques et établissements financiers.

Cette dernière contrainte est une contrainte de taille car, là où existe un réseau d'épargne-crédit, il est important de le sauver ou de le consolider pour garder la confiance des paysans.

## CHAPITRE II

### ORGANISATION, ENCADREMENT ET FINANCEMENT DU MONDE RURAL AVANT LA REFORME DE 1984

#### I - ORGANISATION DES PAYSANS

##### 1. Le mouvement coopératif

C'est le décret du 29 Mai 1960 portant statut de la coopération rurale qui est à l'origine du mouvement coopératif. En 1980, on comptait 2.492 coopératives réparties selon l'activité dominante de la façon suivante :

<u>Secteur</u>	<u>Activité</u>	<u>Nombre</u>
Primaire	Arachidière	1 750
	Milicole	113
	Rizicole	61
	Maraîchère	28
	Pêche	90
	Elevage	162
	Embouche	30
	Fruitière	5
Secondaire		75
Tertiaire		178

Plus de 70 % de ces coopératives avaient une activité basée sur l'arachide. La plupart des coopératives ont été créées très rapidement dans les premières années ayant suivi la parution du décret ; plus de 80 % d'entre elles étaient créées à la fin de 1963.

Les régions où elles étaient le plus concentrées étaient le Sine-Saloum (29 %) et la Casamance (26 %).

Leur rôle était triple :

- approvisionnement de leurs sociétaires en moyens de production (engrais, semences, matériel),
- obtention des crédits nécessaires auprès de la B.N.D.S. (Banque Nationale pour le Développement du Sénégal), chef de file du consortium bancaire,
- commercialisation des récoltes, principalement de l'arachide.

##### 2. La crise du mouvement coopératif

Les coopératives se sont heurtées dès le départ à de très nombreuses difficultés :

- La coopérative a trop souvent été imposée par des directives venant d'en haut sans qu'un travail suffisant d'information et de formation ait été effectué au préalable sur le terrain, pour s'assurer d'une adhésion et d'une participation actives des paysans. Le faible taux d'alphabétisation constituait par ailleurs un obstacle de taille.

- Une fois créée, la coopérative a trop souvent été très mal gérée : la comptabilité était mal tenue, voire inexistante ; la commercialisation se déroulait de façon irrégulière ; le crédit et les approvisionnements étaient distribués sans discernement et sans une connaissance précise des paysans (compétences techniques pour utiliser correctement les facteurs de production, capacités de remboursement).

- Trop souvent, la coopérative fut une "machine" favorisant un petit nombre de paysans. Les coopératives étaient dominées par des notables ruraux qui profitaient de leur position dans la structure coopérative pour retirer des avantages matériels et étendre leur influence.

- Trop souvent, la coopérative joua un rôle anti-pédagogique en favorisant le fraudeur ou le mauvais payeur. Les membres des coopératives comprenaient mal les fonctions de ces dernières, ainsi que leurs droits et obligations. Ils considéraient la coopérative non pas comme la leur, mais comme celle du président de la coopérative.

- La grande taille des coopératives, qui regroupaient habituellement de quatre à huit villages et en moyenne 150 membres, était aussi source de problèmes :

- 1/ Elle ne favorisait pas l'apparition d'un sens de "solidarité collective" à cause de l'hétérogénéité des groupes que la coopérative comprenait, ce qui n'était guère propice à créer une volonté de rembourser les dettes.
- ii/ Elle permettait de réduire le nombre de points de collecte de l'arachide, mais de ce fait les producteurs des villages périphériques étaient un peu à l'écart du circuit officiel de commercialisation :
  - . les producteurs devaient supporter des coûts élevés pour transporter leurs produits jusqu'au point de collecte. Il était alors tentant pour le paysan de vendre son arachide sur le marché parallèle aux commerçants qui passaient dans le village, même si c'était illégal ;
  - . ils avaient moins facilement accès aux distributions d'intrants agricoles ;
  - . inversement, il leur était plus facile de ne pas payer leurs dettes. Les taux de remboursement étaient beaucoup plus faibles pour les villages périphériques que pour les villages situés près des centres de collecte de l'arachide.
- iii/ Il était souvent difficile de savoir qui était membre de telle ou telle coopérative, et certains paysans ne remboursaient pas leurs dettes en vendant leur production d'arachide par un intermédiaire dans une autre coopérative.

- Les règles instaurées pour contribuer au paiement des dettes par les producteurs ont paradoxalement contribué à un remboursement plus faible. Si une coopérative n'arrivait pas à rembourser le montant minimum de dette qui lui était fixé, tous les producteurs de la coopérative se voyaient privés de crédit l'année d'après. Dans la mesure où suffisamment de producteurs ne payaient pas leurs dettes, aucun producteur n'avait intérêt à payer.

- Le producteur était d'autant moins enclin à payer ses dettes que la ristourne, versée par la coopérative au moment de la soudeure au producteur sur sa commercialisation d'arachide, avait beaucoup perdu de sa valeur en termes réels. Cette ristourne était versée à partir d'une retenue perçue au niveau de chaque coopérative de 1,5 F.CFA par kilo d'arachide commercialisé. Cette retenue resta inchangée de 1965 à 1980. En termes réels, elle représentait 10 % du prix officiel au producteur de l'arachide en 1965 et seulement 3,75 % en 1980. En 1980, un producteur qui ne payait pas ses dettes et se voyait confisquer sa ristourne ne perdait pas grand chose.

- L'annulation des dettes des producteurs par le gouvernement trois fois dans les années 1970 contribua aussi à convaincre les producteurs qu'il était inutile de rembourser leurs dettes.

- En fin de compte, ces coopératives fictives ont été incapables de remplir correctement les fonctions qui leur étaient assignées par l'Etat à savoir : fournir un circuit de commercialisation primaire de l'arachide qui permette à l'Etat de récupérer une partie des profits de cette filière, et assurer le remboursement du crédit accordé par l'Etat dans le cadre du "Programme Agricole". Trois années seulement durant les années 1970, le taux global de remboursement des dettes par les coopératives atteignit le taux requis de 85 %.

Aussi n'est-il pas étonnant de constater que la situation s'est considérablement dégradée à la fin des années 70 : les impayés se sont accumulés et le mouvement coopératif s'est finalement complètement discrédité aux yeux de la grande majorité des paysans. Ce processus cumulatif a paru irréversible. Il ne restait plus qu'à l'arrêter brutalement : c'est ce qui fut fait en 1980 avec la dissolution de l'ONCAD, la suspension du crédit aux coopératives et l'arrêt des approvisionnements en matériel.

A fin 1980, on comptait 32 milliards de dettes paysannes considérés comme irrécouvrables.

## II - LE PROGRAMME AGRICOLE ET LE ROLE DE L'ONCAD ET DE LA B.N.D.S. DANS LE FINANCEMENT ET L'EXECUTION DU P.A.

### 1. Objet du Programme Agricole

Le programme agricole ou "P.A." était constitué par l'ensemble des mesures prises par le gouvernement, après consultation des paysans par l'intermédiaire des coopératives, en vue de favoriser l'amélioration de la production par la distribution de facteurs de production.

Jusqu'en 1980, c'est l'ONCAD qui était chargé de l'exécution du P.A.

Le programme agricole avait un double but :

- l'introduction de nouvelles techniques culturales,
- l'accroissement des rendements.

Parallèlement à ces actions, les producteurs recevaient du mil qui leur permettait de faire la "soudure" d'une campagne à l'autre.

### 2. Organisation

#### a) Elaboration

Le programme agricole était élaboré par le Ministère du Développement Rural et de l'Hydraulique, examiné par le Conseil de gestion du Fonds Mutualiste de Développement Rural (F.M.D.R.) et ensuite soumis au Conseil Interministériel dont l'approbation signifiait que le financement de la partie "subvention" était assuré. Le programme devenait alors exécutoire ; il était transmis à l'Office National de Coopération et d'Assistance au Développement (ONCAD) qui réalisait l'approvisionnement du monde rural.

#### b) Détermination des besoins

Les prévisions étaient élaborées au niveau gouvernemental avec le concours des sociétés d'encadrement, et tenaient compte des besoins des coopératives. Par une action d'information, les organismes d'encadrement incitaient les coopératives, réunies en assemblées générales, à commander le matériel. L'intervention des coopératives se traduisait par :

- i/ l'enregistrement des demandes individuelles des coopérateurs,
- ii/ l'acceptation ou le rejet partiel ou total de ces demandes en fonction de critères de moralité et de potentiel d'endettement des coopérateurs,
- iii/ l'ajustement de la somme des demandes individuelles à la capacité de remboursement de la coopérative. Les coopératives pouvaient donc être amenées, pour ce motif, à imposer des réductions aux demandes en matériel ou produits non prioritaires formulées par leurs adhérents.

Une fois la commande établie, chaque coopérative adressait à la gestion régionale de l'ONCAD de sa région une demande de crédit garantie par la caution solidaire de tous les coopérateurs. La gestion régionale centralisait les demandes et les présentait au Comité Régional de Crédit "C.R.C.". Chaque coopérative était tenue de limiter le montant total de ses commandes à sa capacité d'endettement. Cette dernière correspondait à 25 % de la valeur annuelle moyenne des récoltes commercialisées des trois dernières campagnes. La capacité d'endettement nette était obtenue après déduction des annuités exigibles des programmes agricoles antérieurs, et éventuellement des impayés.

Après approbation par les Comités Régionaux de Crédit, les gestions régionales de l'ONCAD transmettaient à la Direction générale de l'ONCAD la récapitulation de ces demandes pour lui permettre d'introduire la demande globale auprès de la Banque Nationale de Développement du Sénégal (B.N.D.S.), qui décidait en dernier ressort de l'octroi des crédits.

Une fois que la B.N.D.S. avait notifié à l'ONCAD et aux régions les crédits accordés aux coopératives de leur ressort, les commissions régionales d'octroi de crédit se réunissaient sous la présidence des gouverneurs de régions pour effectuer la ventilation par coopérative.

Ainsi, l'ONCAD servait d'intermédiaire entre les coopératives qu'il était chargé d'encadrer et la B.N.D.S. à qui était présentée la demande de crédit des coopératives.

### 3. Financement

L'exécution du programme agricole était financée par la B.N.D.S. et l'Etat. Pour l'exécution du programme agricole, l'ONCAD, après recensement des besoins du monde rural (assemblées des coopératives), passait commande auprès des fabricants de matériels agricoles et d'engrais.

Ces commandes donnaient lieu au versement d'acomptes aux divers fournisseurs, le règlement définitif se faisant par tranches au fur et à mesure des livraisons à l'Office.

A cet effet, les banques réunies en consortium avec la B.N.D.S. comme chef de file accordaient à l'Office les crédits nécessaires au règlement des diverses commandes.

#### a) Intervention de la B.N.D.S.

La B.N.D.S. accordait aux coopératives deux types de crédits dont il sera question plus loin :

- un crédit à court terme, et
- un crédit à moyen terme.

Jusqu'en 1976, le programme agricole était financé pour sa partie moyen terme grâce à des ressources extérieures. C'est ainsi que l'Etat du Sénégal a contracté auprès de la Banque Mondiale (IDA) deux crédits : 140 SE et 404 SE, en partie rétrocédés à la B.N.D.S. aux conditions du marché monétaire. Le court terme était financé sur propres fonds par la B.N.D.S. Les crédits Banque Mondiale étant épuisés, la B.C.E.A.O. a accepté depuis 1976 le refinancement de ce crédit.

Les crédits à court et moyen terme s'inscrivaient dans l'autorisation préalable délivrée à la B.N.D.S. par la Banque Centrale en faveur de l'ONCAD. Ces crédits bénéficiaient du taux d'escompte préférentiel et étaient mobilisables auprès de l'Institut d'Emission. Ils étaient destinés au financement :

- de l'acquisition des matériels et produits auprès des fournisseurs (S.I.E.S. et SISCOMA),
- du transport et de la mise en place de ces produits,
- de l'acquisition des animaux de trait après dressage,
- du renouvellement du capital semencier.

L'ONCAD plaçait les matériels et engrais auprès des coopératives, et les accusés de réception correspondant étaient récapitulés au niveau de la B.N.D.S. pour déterminer le montant des sommes dues par les coopératives à court terme (engrais) ou à moyen terme (matériels). La B.N.D.S. accordait alors aux coopératives les crédits nécessaires au règlement des livraisons de l'Office.

La B.N.D.S. appliquait aux coopératives trois taux différents :

- . 7 % pour le court terme productif (engrais, fongicides)
- . 8 % pour le court terme improductif (vivres de soudure)
- . 7,5 % pour le moyen terme 5 ans (matériel, boeuf de labour)

Il faut signaler que sur le plan national, les coopératives n'ont jamais utilisé tout le crédit que la B.N.D.S. avait mis à leur disposition, alors qu'on se plaignait très souvent de l'insuffisance de la capacité d'endettement de ces mêmes coopératives.

Le tableau 6 suivant donne l'évolution des ouvertures et utilisations des crédits aux coopératives.

Tableau 6

EVOLUTION DES OUVERTURES DES UTILISATIONS  
DES CREDITS AUX COOPERATIVES

En millions de F.CFA

PROGRAMME	CREDITS OUVERTS		CREDITS UTILISES	
	PRODUCTIFS	IMPRODUCTIFS	PRODUCTIFS	IMPRODUCTIFS
1962/63	582,0	261,1	577,1	1 037,3
1963/64	1 338,9	553,8	717,1	541,1
1964/65	765,0	650,4	712,5	515,2
1965/66	1 154,5	650,0	717,5	535,9
1966/67	1 328,9	324,0	1 177,7	152,1
1967/68	2 012,4	219,4	1 509,4	167,4
1968/69	1 165,1	136,7	1 181,6	107,3
1969/70	914,8	92,0	689,3	82,3
1970/71	1 203,8	120,3	371,1	109,3
1971/72	1 179,0	227,5	788,8	-
1972/73	1 329,9	-	1 194,8	-
1973/74	1 639,2	225,3	1 126,2	240,0
1974/75	1 564,0	157,0	979,0	3,0
1975/76	2 861,4	21,7	1 816,0	21,7
1976/77	5 300,0	130,1	2 962,8	143,1
1977/78	4 472,4	432,1	3 683,2	244,6
1978/79	5 262,6	848,2	4 501,6	119,5
:	:	:	:	:

(Source : B.N.D.S.)

Comme il avait été indiqué précédemment, la B.N.D.S. accordait aux coopératives, depuis la campagne 1969/70, deux types de crédits :

- un crédit à court terme pour l'achat à l'ONCAD de petits matériels, essentiellement des palonniers doubles servant au couplage des semoirs, d'engrais et de vivres de soudure ; ce crédit était remboursable durant la campagne de commercialisation suivante. Par ailleurs, elle accordait à l'ONCAD un crédit à court terme pour l'achat de ces fournitures ;

- un crédit à moyen terme remboursable en cinq annuités constantes pour l'achat à l'ONCAD de matériels d'équipement, d'animaux de trait, de polyculteurs et de multiculteurs "Ariana".

L'échéance annuelle de ces concours était réglée à la B.N.D.S. par apport de graines dont la valeur était payée à la banque par l'ONCAD, à titre d'achat.

De plus, ces lignes de crédit servaient au financement des frais inhérents à l'exécution du programme agricole et des commercialisations secondaires.

Ainsi, le dénouement du concours intervenait par la prise en charge du matériel et des produits par les coopératives. Généralement, le solde non dénoué du concours correspondait à des stocks que l'ONCAD n'avait pas pu placer en raison des désistements des paysans ou de l'étroitesse de la capacité d'endettement des paysans, le calcul de cette capacité ne pouvant s'appliquer qu'aux spéculations qui faisaient l'objet d'une commercialisation organisée.

Un crédit à court et moyen terme se substituait donc au crédit court terme "ONCAD / Programme Agricole".

La B.N.D.S. bénéficiait de garanties destinées à couvrir globalement les risques assumés pour tous les prêts accordés aux coopératives par :

- une garantie individuelle constituée par la ristourne à laquelle avait droit toute coopérative pour les arachides qu'elle avait commercialisées. Cette ristourne était égale à l'excédent de gestion de la coopération diminué du prélèvement (50 %) pour constitution de Fonds Commun d'Investissement (F.C.I.) ou alors du Fonds de Développement (25 %) quand le F.C.I. avait atteint son plafond ;

- une garantie générale constituée par la règle selon laquelle seules étaient financées par l'ONCAD les coopératives ayant atteint un certain taux de remboursement. En effet, les dettes des coopératives vis-à-vis de la B.N.D.S. devaient être récupérées en nature par l'ONCAD chaque année avant l'ouverture de la campagne de commercialisation arachidière. En principe, les coopératives devaient payer 80 % de leurs dettes B.N.D.S. avant que la commercialisation ne commence (83,9 % pour 76/77, 91,7 % pour 75/76 et 0 % pour 78) ;

- une garantie collective constituée par le dépôt de garantie des coopératives (capitaux sociaux + fonds communs d'investissement), et le F.M.D.R.

Le F.M.D.R. garantissait 10 % du crédit à court terme et 20 % du crédit à moyen terme. Le dépôt de garantie des coopératives et le F.M.D.R. étaient destinés à couvrir les risques complémentaires que la ristourne n'avait pas suffi à compenser pour une coopérative donnée.

#### b) Intervention de l'Etat

L'Etat intervenait par l'intermédiaire du Fonds Mutualiste de Développement Rural (F.M.D.R.) dont le budget, approuvé par son comité de gestion, était intégré au budget de la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix. La Caisse prenait donc en charge par le canal du F.M.D.R. la différence entre le prix de revient des facteurs de production et le prix de cession aux producteurs.

Le F.M.D.R. garantissait par ailleurs la bonne fin des crédits accordés par la B.N.D.S. aux coopératives.

4. Volume des financements et situation des crédits au 30/09/80

En 1979/80, dernière campagne à laquelle a participé l'ONCAD, les crédits consentis aux coopératives au titre du P.A. 79/80 se chiffraient à 2 094,9 M. de F.CFA et se décomposaient comme suit:

	<u>En F.CFA</u>
M.T. - 5 ans	1 318 747 815
C.T. - P.A.	773 416 250
C.T. - Vivres	2 688 440

Le tableau ci-après retrace l'évolution des exigibles, des remboursements et des impayés des coopératives pour les campagnes 75/76 à 79/80.

Tableau 7

EVOLUTION DES DETTES COOPERATIVES AGRICOLES

En Millions de F.CFA

	<u>1975/76</u>	<u>1976/77</u>	<u>1977/78</u>	<u>1978/79</u>	<u>1979/80</u>
. Exigibles au 31/12	2 138,1	2 928,2	3 162,8	4 453,1	5 383,5
. Remboursements	1 934,9	2 456,6	-	2 491,1	444,2
. Impayés	203,2	471,6	3 162,8	2 024,0	4 939,2*

\* dont 1 740,3 millions d'acompte sur fonds STABEX

-----  
(Source : B.N.D.S. - B.C.E.A.O.)

Enfin, les trois tableaux qui suivent retracent :

- i/ le financement du programme agricole pour les campagnes 75/76 à 79/80,
- ii/ le coût du programme agricole pour les campagnes 74/75 à 79/80, et
- iii/ la distribution des semences, fongicides, engrais et matériels agricoles pour les campagnes 70/71 à 79/80.

Tableau 8

FINANCEMENT DU PROGRAMME AGRICOLE

En Millions de F.CFA

VALEUR EN	:	:	:	:	:
PRINCIPAL	:	:	:	:	:
	:	1975/76:	1976/77:	1977/78:	1978/79:
	:				1979/80:
<u>CREDITS</u>	:	:	:	:	:
- Court terme	:	:	:	:	:
.Petit matériel	:	961,5:	1 536,9:	1 071,0:	1 679,0:
et engrais	:	:	:	:	789,1:
.Vivres	:	21,8:	143,1:	234,6:	477,0:
	:	:	:	:	119,6:
- Moyen terme	:	858,4:	1 425,9:	2 125,4:	2 823,0:
	:	:	:	:	1 386,9:
TOTAL	:	1 841,7:	3 105,9:	3 431,0:	4 979,0:
	:				2 295,6:

(Sources : B.C.E.A.O. - B.N.D.S.)

Tableau 9

COUT DU PROGRAMME AGRICOLE

(non compris les semences)

En Millions de F.CFA

CAMPAGNES	:	A LA CHARGE	:	SUBVENTION	:	COUT TOTAL	:
	:	DU PAYSAN	:	DE L'ETAT (FMDR)	:	DU P.A.	:
1974/75	:	535,0	:	1 705,0	:	2 240,0	:
1975/76	:	961,3	:	5 506,4	:	6 467,7	:
1976/77	:	4 494,8	:	4 921,9	:	9 416,7	:
1977/78	:	1 851,7	:	1 968,0	:	3 819,7	:
1978/79	:	1 647,6	:	3 331,2	:	4 978,8	:
1979/80	:	-	:	-	:	2 295,6	:

(Source : B.C.E.A.O.)

Tableau 10

DISTRIBUTION DE SEMENCES, FONGICIDES,  
ENGRAIS ET MATERIEL AGRICOLE

CAMPAGNES :	<u>SEMENCES ARACHIDES</u>		FONGICIDES :	ENGRAIS :	HOUES :	SEMOIRS :
	TONNES :	% DE :				
	Tonnes		Tonnes		Unités	
1970/71	88 909	84,2	98	6 491	6 311	2 836
1971/72	101 431	84,3	81	12 287	15 895	9 297
1972/73	109 509	84,1	85	20 402	22 931	13 419
1973/74	117 112	20,1	68	20 937	18 522	11 146
1974/75	114 920	7,5	108	28 639	26 140	16 478
1975/76	134 486	68,1	-	46 520	31 724	19 278
1976/77	127 863	10,1	150	37 146	35 553	30 346
1977/78	126 465	24,5	115	25 598	33 397	23 913
1978/79	149 154	6,0	-	36 700	18 953	16 887
1979/80	127 955	100,0	-	22 915	4 592	3 613

Source : B.C.E.A.O.)

du 30/09/78 au 30/09/80, l'encours du financement dans le domaine  
du Programme Agricole a évolué de la manière suivante :

Tableau 11

ENCOURS DU P.A. DU 30/09/78 AU 30/09/80

En Millions de F.CFA

	30/09/78	30/09/79	30/09/80
Encours normal :			
Moyen terme - matériel lourd	6 455,6	6 086,2	4 178,0
Court terme - engrais, herbicides	1 681,5	789,1	1 367,5
Court terme - vivres en soudure	474,6	119,6	10,3
	=====	=====	=====
Payés	8 611,7	6 994,9	5 555,8
	2 139,5	3 108,3	3 740,8
	=====	=====	=====
Total	10 751,2	10 103,2	9 296,6

Source : B.N.D.S.)

En ce qui concerne le risque total de l'encours s'élevant à M. F.CFA 9296,6, il  
n'existait au titre de garanties éventuelles que les dépôts sui-  
vants constitués auprès de la B.N.D.S. :

En Millions de F.CFA

	30/09/79	30/09/80
Fonds d'investissement des coopératives	1 250,7	1 141,0
Dépôts de garantie du F.M.D.R.	43,2	43,1
Capitaux sociaux des coopératives	169,8	172,1
	=====	=====
	1 463,7	1 356,2
	-----	-----
Degré de couverture de l'encours	14,48 %	14,59 %

Le programme agricole 1980/1981 mis en place le 1er Juillet 1980 n'a financé que des semences, engrais et fongicides. Cette mesure du Gouvernement ordonnant une pause dans la distribution du matériel agricole a été prise en raison du faible taux de remboursement des crédits de la campagne 1979/1980, malgré les reports d'échéance décidés par l'Etat suivant des modulations basées sur le taux de sinistre de chaque département.

Dans le cadre du Programme Agricole 1980/1981, la B.N.D.S. a réduit son intervention dans ce domaine et le crédit accordé n'a été que de F.CFA 1 757 630 838.

L'utilisation du crédit, majoré des intérêts courus, s'élevait à 1 377,8 M.F.CFA dont :

- Court terme P.A. : 1 367,5
- Court terme vivres : 10,3

L'encours normal de 5 555,8 M.F.CFA au 30/09/80, ventilé par programme agricole annuel, se résumait en principal et intérêts comme suit :

Tableau 12

DECOMPOSITION DES ENCOURS NORMAUX DE P.A. AU 30/09/80

En Millions de F.CFA

N et années des P.A.	Moyen terme 5 ans	Court terme	Court terme vivres	Total
-----	-----	-----	-----	-----
Programme Agricole				
N 14 1976/77	345,0			345,0
N 15 1977/78	1 029,9			1 029,9
N 16 1978/79	1 693,6			1 693,6
N 17 1979/80	1 109,5			1 109,5
N 18 1980/81	0,0	1 367,5	10,3	1 377,5
	=====	=====	=====	=====
Totaux	4 178,0	1 367,5	10,3	5 555,8

(Source : B.N.D.S.)

Ces encours normaux, ajoutés aux impayés antérieurs de M.F.CFA 3.740,8, soit au total 9.296,6 M.F.CFA, n'ont jamais plus été remboursés. Ils constituent à ce jour l'encours gelé des coopératives, porté par la B.N.D.S. et refinancé par la B.C.E.A.O.

### III - L'EXPERIENCE DE L'ONCAD

#### 1. Création et liquidation de l'Office

L'ONCAD, établissement public, a été créé par la loi n 66-60 du 30 Juin 1966. Il est issu des anciennes structures mutualistes (Sociétés de prévoyance) créées en 1910, reformées en 1955 avec la mise en place des Sociétés Mutualistes de Production Rurale (SMPR) et en 1956 avec l'institution des Sociétés Mutualistes de Développement Rural (SMDR).

En 1952, naissait l'entente coopérative (ENCOOP) et, au fil des ans, après l'ouverture de structures diverses (CRAD-OCA-OCAS), l'ONCAD était créé pour remplir les missions suivantes :

- assistance et promotion du monde rural par l'intermédiaire de la Direction de la Coopération pour réaliser l'équipement des producteurs et la fourniture des facteurs de production ;
- organisation de la commercialisation des principaux produits agricoles : arachides, mil local et d'importation, riz local et riz d'importation (dévolu en 1979 à la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix), graines sélectionnées ;
- gestion du capital semencier national.

Enfin, l'ONCAD a été dissous par décret n 80-41 du 25 Août 1980 paru après un débat parlementaire et de nouvelles structures ont été mises en place, notamment la SONAR (Société d'approvisionnement du monde rural).

#### 2. L'échec de l'ONCAD

Comme il a été indiqué précédemment, les principales fonctions de l'Office National de Coopération et d'Assistance au Développement (ONCAD) étaient de distribuer les intrants agricoles, de s'assurer du remboursement du crédit accordé aux coopératives dans le cadre du "Programme Agricole" et de s'occuper de la commercialisation de l'arachide et des céréales. A la fin des années 1970, l'ONCAD était en proie à de nombreux problèmes.

i/ Le personnel de l'ONCAD était beaucoup trop nombreux pour les opérations effectuées. De 1972 à 1980, le nombre d'employés était passé de 3272 à 4261 personnes. Un rapport de consultants estima que les effectifs de l'ONCAD au début des années 1970 étaient de 32 % supérieurs aux besoins. La plus grande partie de ce personnel superflu était employé au siège hypertrophié. De nombreux employés auraient été incompetents et les producteurs et les promotions auraient été plus le résultat des contacts que des qualifications.

ii/ L'ONCAD était devenu un véritable gouffre financier. En 1976, les dépenses de l'ONCAD représentaient 50 % du budget de l'Etat et en 1980, 30 % de la valeur de la récolte d'arachide.

iii/ Malgré un personnel et des coûts d'opérations démesurés, l'ONCAD remplissait mal les fonctions qui lui étaient attribuées. De nombreux cas d'abus et de fraude avaient été signalés de la part des peseurs, des conseillers en gestion et des Agents de Base de Coopération qui, bien que dépendant légalement du mouvement coopératif, étaient en fait payés par l'ONCAD :

- certains peseurs sous-estimaient dans leurs rapports la quantité d'arachide commercialisée et gardaient le reste ;
- certains conseillers de gestion (responsables de la comptabilité de la coopérative) n'indiquaient pas tous les remboursements de dettes effectués par les paysans et empochaient la différence ;
- certains Agents de Base de la Coopération (conseillers aux coopératives, responsables pour l'estimation des demandes d'intrants et la supervision de l'évacuation de la récolte arachidière) soumettaient des commandes fictives à l'ONCAD pour les intrants, qui étaient ensuite répartis entre les agents et les responsables de la coopératives. L'absence de paiement pour ces commandes étaient ensuite mis sur le dos des paysans.

Ces fraudes ont contribué à discréditer l'ONCAD et le mouvement coopératif auprès des paysans. Comme l'a dit Le Soleil (25 Août 1981) : "Mal informé, manquant de pouvoir réel de décision ou de contrôle, mais fort d'une longue expérience, le paysan tout en endurent (ces abus) a pris toutes les opportunités qui se sont offertes à lui pour manifester son mécontentement et sa méfiance en refusant de rembourser ses dettes".

A sa dissolution, l'ONCAD traînait un passif de 104 222,5 Millions de F.CFA, dont 94 000 Millions de dettes bancaires, laissant subsister au total une perte cumulée de 92 603 Millions de F.CFA. Cette situation a été fatale au système bancaire qui, jusqu'à présent, continue de nourrir une créance de 67,7 Milliards en principal, essentiellement refinancée par la BCEAO. Cette dette est supposée être éteinte en Octobre 1997, après que l'Etat, qui a accepté de prendre en charge le passif de l'ONCAD, ait déjà réglé 46,7 Milliards de F.CFA au titre des intérêts sur la période du moratoire (6 ans).

### 3. Conséquences de la liquidation de l'ONCAD

La première conséquence fut la prise en charge par l'Etat d'un énorme déficit financier tel que décrit précédemment. Mais avec la disparition de l'ONCAD, ce sont des fonctions entières du développement rural qui ont été supprimées :

- le crédit aux coopératives a été supprimé;
- la fourniture d'intrants (engrais, produits phyto-sanitaires, matériel agricole) est maintenant censée être effectuée par le secteur privé, au comptant. Aussi, l'approvisionnement en intrants ne semble plus assuré. L'utilisation des engrais est devenu dérisoire et le matériel agricole n'est plus renouvelé;
- le financement de la campagne de commercialisation de l'arachide passe par la SONACOS et la SEIB et, depuis 1986, par la seule SONACOS.

De 1980 à 1985, les fonctions dévolues à l'ONCAD ont été redistribuées selon le schéma suivant :

Missions dévolues à l'ONCAD avant Août 1980	Organisme responsable depuis Août 1980
: Approvisionnement des paysans en :	:
: semences, engrais et matériel	:
: agricole	: SONAR (jusqu'en 1985)
: Encadrement des Coopératives	: Ministère du Développement
:	: Rural (Direction de la
:	: Coopération)
: Commercialisation des récoltes:	:
: - MIL-SORGHO	: Commissariat à l'Aide Ali-
:	: mentaire (CAA) puis Commis-
:	: sariat à la Sécurité
:	: Alimentaire
: - ARACHIDE	: SONACOS et SEIB
: - RIZ, BLE	: Caisse de Péréquation et de
:	: Stabilisation des Prix
:	: (C.P.S.P.)
: Redistribution du Crédit Rural	: Aucun - Le Crédit Rural est:
: aux Coopératives	: suspendu

Ainsi, de 1980 à 1984, le crédit agricole a été inexistant, mis à part quelques initiatives limitées à certaines S.R.D.R. comme la SODEFITEX et la SAED.

#### IV - LES SOCIÉTÉS RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT RURAL (S.R.D.R.) ET LES SOCIÉTÉS D'INTERVENTION (S.I.)

##### 1. Objet des S.D.R.R. et S.I.

Les Sociétés d'Intervention ont une mission précise et limitée dans le temps et dans l'espace. Elles sont chargées de mener à bien des projets précis puis de passer le relais, une fois l'objectif atteint, à la Société Régionale de Développement compétente pour la zone en cause.

Les Sociétés Régionales de Développement Rural qui avaient souvent à l'origine une vocation limitée (par exemple, la SODEFITEX ne s'occupait que du développement de la culture cotonnière) ont vu leur champ d'activité s'élargir considérablement ; il s'agit maintenant de promouvoir un développement intégré, ou au minimum d'assurer une bonne coordination des diverses actions ; aucune zone de la région de compétence, aucune catégorie d'individus (éleveurs, artisans, femmes), aucune culture ne devraient théoriquement leur échapper.

Le tableau ci-après donne la liste de ces sociétés et des zones d'activité dans lesquelles elles opèrent ou opéraient.

Tableau 13

LISTE DES SOCIETES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT (SRDR)  
ET DES SOCIETES D'INTERVENTION (SI)

SOCIETES	ZONE D'ACTIVITE
<u>I/ Les S.R.D.R.</u>	
<u>S.A.F.D.</u> : (Société d'Aménagement du Delta)	Région du Fleuve et une partie du Sénégal Oriental (Nord du Département de Bahel)
<u>S.O.D.E.V.A.</u> : (Société de Développement et de Vulgarisation Agricole)	Bassin Arachidier : Régions de THIES, DIOURBEL, LOUGA, et du SINE-SALOUM
<u>S.O.M.I.V.A.C.</u> : (Société de Mise en Valeur de la Casamance)	Région de CASAMANCE
<u>S.O.D.E.F.I.T.E.X</u> : Société de Développement des Fibres Textiles)	Régions du Sénégal Oriental, du Sine-Saloum et de la Haute-Casamance
<u>S.O.D.E.S.P.</u> : (Société de Développement de la Zone Sylvo-Pastorale)	Zone Sylvo-Pastorale
<u>II/ LES S.I.</u>	
(Société de Développement et Industrielle)	Zone de VELINGARA, Région de CASAMANCE
<u>S.T.N.</u> : (Société des Terres Neuves)	Zone de Maka et Koumpentoun Région du Sénégal-Oriental

## 2. Les difficultés des Sociétés Régionales de Développement Rural

Les Sociétés Régionales de Développement Rural (SRDR) ont été créées à partir du milieu des années 60 et surtout développées durant les années 70 dans le but de vulgariser les nouvelles techniques agricoles et d'encadrer les paysans. Les sociétés ont connu bien des déboires pour plusieurs raisons. Certaines raisons ne dépendaient pas des SRDR. C'est ainsi que :

- l'arrêt du programme agricole et les grosses insuffisances du système de crédit et de distribution des intrants agricoles après la liquidation de l'ONCAD en 1980 ont fortement gêné la SODEVA (Société de Développement et de Vulgarisation Agricole) dans ses efforts de promotion de nouvelles techniques culturales ;

- la disponibilité du riz importé à un prix inférieur au prix de revient du riz produit dans la région du Fleuve a imposé un déficit structurel chronique à la SAED (Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal et de la Falémé) ;

- le financement des SRDR qui provenait en majorité des donateurs est devenu précaire à la suite du malaise de ces derniers vis-à-vis de l'ensemble de la politique agricole au début des années 1980.

Mais l'ensemble des difficultés des SRDR était attribuable à leur structure et à leur de fonctionnement. Ces sociétés souffraient du "Syndrome de la société parapublique" caractérisé par :

- des objectifs multiples, peu clairs et parfois conflictuels ;
- une pénurie de personnel qualifié et motivé ;
- une pléthore de personnel non qualifié ;
- une expansion démesurée du personnel de siège par rapport au personnel de terrain ;
- des procédures administratives complexes et lentes ;
- un manque de contrôle de gestion favorisant le gaspillage et la corruption ;
- l'interférence du pouvoir politique ;
- une approche centralisée, hiérarchique et administrative du développement rural.

René Dumont et M.F. Mottin ont remarqué : "Ce que l'on appelle le développement rural semble avoir été un développement de la bureaucratie bien plus que des paysans"(1). Concernant les SRDR : "Il leur faudra admettre que le développement rural est d'abord l'affaire des paysans et non pas de fonctionnaires, et qu'elles sont à la disposition des paysans et non l'inverse"(2).

---

(1) R. DUMONT et M.F. MOTTIN : Le Défi Sénégalais, Série Etudes et recherches, n 74-82 (ENDA, 1982)

(2) Waterbury, Dimension of State Intervention

Les thèmes proposés par les SRDR étaient souvent inadaptés aux conditions locales. Ainsi la SODEVA a fait la promotion jusqu'en 1977 d'un thème basé sur la traction animale et l'utilisation importante d'engrais. Or le coût de la traction animale était trop élevé pour la majorité des paysans et le thème requérait beaucoup de temps de travail que les paysans préféraient investir dans des activités plus rentables. Du coup, seulement 5 % des fermes du bassin arachidier avaient adopté ce thème à la fin des années 1970.

Tous ces problèmes ont abouti à une inefficacité flagrante d'organismes maintenus en survie sous la tente à oxygène des donateurs. La SAED a été souvent présentée comme le cas le plus évident de ce phénomène. Trente-quatre Milliards de F.CFA courants ont été investis à la SAED de 1964 à 1978, alors que la production de riz paddy dans la région du fleuve Sénégal est passée de 10 600 tonnes en 1965 à 26 560 en moyenne de 1977 à 1979.

### CHAPITRE III

#### LA REORGANISATION DU MONDE RURAL ET LA NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE : LA PLACE DE LA C.N.C.A.S.

La liquidation de l'ONCAD a été suivie, en 1983, 1984 et 1985, par la réforme des deux autres principales institutions du monde rural (SRDR et coopératives) et par la création de la C.N.C.A.S. dans le cadre de la Nouvelle Politique Agricole (NPA).

##### 1. La réforme du mouvement coopératif

A partir de 1980, la réflexion s'est engagée pour définir les conditions et modalités d'une relance, en tentant une opération d'assainissement au niveau des coopératives.

Un des axes de cette relance était de s'appuyer sur des groupements de plus petite taille, plus près de leurs adhérents : les "sections villageoises".

Par ailleurs, on a assisté de divers côtés à une prise de conscience de la nécessité d'une réelle organisation du monde rural qui doit sortir de son statut d'"assisté". C'est ainsi qu'il a été créé dans certains cas, à l'initiative des paysans eux-mêmes, leur propre groupement de producteurs.

En 1983, le gouvernement réalisait une réforme du système coopératif en faisant adopter par l'Assemblée Nationale la loi N 83-07 du 28 Janvier 1983 portant statut général des coopératives. Cette loi a été complétée par le décret 83-320 du 25 Mars 1983.

Le système coopératif comprend maintenant trois structures différentes, énumérées comme suit :

1/ Les coopératives multifonctionnelles et multisectorielles au niveau des communautés rurales, nouvelle institution qui représente le gouvernement au niveau local. Ces coopératives au nombre de 337 doivent s'occuper de la distribution des facteurs de production, de la récupération des dettes, de la commercialisation et du transport des produits, et de l'identification de projets pour les sections villageoises évoquées ci-après.

11/ Les coopératives sont organisées en sections villageoises multifonctionnelles et multisectorielles au niveau du village ou du quartier. Au nombre de 4403, elles doivent assurer la fourniture de facteurs de production et de biens de consommation, de transformation primaire de produits s'il y a lieu, le transport primaire des produits, la mise en place d'un système d'épargne et de crédit, l'élaboration et l'exécution de petits projets et, enfin, des actions d'éducation, de formation et de gestion. Les sections bénéficient de la personnalité civile et de l'autonomie financière et disposent de leurs propres organes de décision.

iii/ Les sections villageoises sont organisées en groupements de producteurs multifonctionnels mais monosectoriels, c'est-à-dire par activité ou par produit. Ces groupements ont obtenu le statut de Groupement d'Intérêt Economique en Avril 1984, ce qui leur confère la personnalité juridique et l'autonomie financière.

Cette réforme qui transforme le système coopératif en un mouvement moins politisé, plus efficace et plus proche des producteurs, répond aux recommandations des donateurs et des demandes des paysans. Toutefois, quelques interrogations subsistent.

a) La taille des sections villageoises est discutable. Le gouvernement a décidé pour des raisons de commodité administrative que toutes les sections villageoises doivent avoir au moins trois cents membres et, de ce fait, ces sections regroupent parfois plus d'un village. Or toutes les études réalisées sur les coopératives insistent sur la nécessité de concentrer l'activité coopérative au niveau du village, afin d'assurer la cohésion nécessaire pour créer une responsabilité collective sur le remboursement des dettes.

b) Un certain dualisme entre les sections villageoises et les groupements de producteurs est aussi un domaine à problèmes. Même si les premières sont multisectorielles et les seconds monosectoriels, leurs activités présentent beaucoup de similitudes. Après avoir fait un diagnostic correct de l'ancien système coopératif, le gouvernement semble avoir opté pour un régime mixte de sections villageoises et de groupements volontaires de producteurs, sous la pression de certains notables ruraux qui dominaient l'ancien système coopératif et disposent encore d'un certain pouvoir au sein des sections villageoises.

## 2. Les réformes des Sociétés Régionales de Développement Rural

Des "lettres de mission" contractuelles précisent pour certaines de ces sociétés les objectifs poursuivis, les obligations réciproques de l'Etat et de la société, les modalités de suivi et de financement.

C'est ainsi que le gouvernement a signé des contrats-plans avec les SRDR (sauf la SOMIVAC), précisant les obligations respectives du gouvernement et des SRDR concernées, dans le but:

- i/ de réduire les dépenses ;
- ii/ de transférer en partie au secteur privé plus de responsabilité de responsabilités dans la commercialisation des intrants et des produits agricoles ; et
- iii/ d'éviter des duplications de fonctions avec d'autres institutions, en particulier les Centres d'Expansion Rurale (CER) et les services régionaux des Directions de l'Agriculture et de l'Elevage.

Malheureusement, ces contrats-plans n'ont pas été jusqu'à présent aussi efficaces que l'on pouvait l'espérer dans la définition claire des responsabilités des SRDR et dans la fourniture des moyens requis pour assurer celles-ci. En particulier, le rôle des différents intervenants publics dans le secteur rural n'est toujours pas clarifié. La NPA reste muette sur ce sujet.

Deuxièmement, le gouvernement a transformé le statut de certaines SRDR pour augmenter leur souplesse de gestion et leur donner la responsabilité de leur politique. Ainsi, la SAED a-t-elle vu son statut changer en Septembre 1981 d'établissement public sous tutelle du MDR en société nationale. La SOMIVAC a obtenu le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial bénéficiant du contrôle à posteriori.

Troisièmement, d'importants changements ont eu lieu dans la structure de la SAED à partir d'octobre 1980, en vue de décentraliser la prise de décision, d'améliorer les relations avec les paysans et le contrôle de gestion, et de désengager la SAED des opérations de production et de commercialisation.

Quatrièmement, le gouvernement a annoncé dans la Nouvelle Politique Agricole (NPA) le dépérissement effectif de l'encadrement dans un délai de cinq ans, sauf pour des cultures nouvelles ou de très haute technicité jusqu'à ce que celles-ci soient maîtrisées par les producteurs. La NPA a proposé que :

- la SODEVA réduise son personnel de 75 %. En Février 1985, 55 % du personnel, soit un peu moins de 700 personnes, ont été licenciées. Il s'agit principalement d'encadreurs de base ;
- la SOMIVAC et la SODAGRI fusionnent et réduisent leur personnel de 60 %
- la Société des Terres Neuves (STN) disparaisse. La liquidation de cette société a été effectivement annoncée en Février 1985 ;
- la SODEFITEX et la SAED soient épargnées par les licenciements, mais améliorent leurs performances actuelles.

Le dépérissement des SRDR devait ainsi réduire le gouffre financier qu'elles représentaient pour le budget de l'Etat. Les subventions aux SRDR ont représenté 5,2 Milliards de F.CFA en 1981-82, 5,5 Milliards en 1982-83 et 4,9 Milliards en 1983-84, soit 7,7 % du déficit du solde global des opérations de l'Etat en 1981-82 et 9 % en 1982-83.

Cependant, cette réforme a suscité certaines interrogations. Comment peut-on fixer à 60 % ou à 75 % la réduction du personnel de telle ou telle SRDR, sans une analyse poussée des objectifs qu'on lui a assignés et des moyens financiers et humains nécessaires pour atteindre ses objectifs ?

Qui va être licencié ? Qui va prendre cette décision ? Si c'est la direction des SRDR, n'y a-t-il pas le danger de voir le personnel du siège déjà hypertrophié privilégié aux dépens du personnel de terrain ? Quelles seront les relations entre les SRDR renouvelées et les autres institutions du monde rural, en particulier avec les services de l'Agriculture et les CER, dont les compétences recoupaient celles des SRDR ?

Il semblerait que la réorganisation des SRDR a été menée avec précipitation sous la pression de contraintes financières.

### 3. La création et le rôle de la C.N.C.A.S.

#### 3.1. Création et objectifs de la C.N.C.A.S.

De 1980 à 1984, le crédit agricole a été inexistant, mis à part quelques initiatives limitées de certaines SRDR comme SODEFITEX et la SAED.

Pour permettre aux producteurs ruraux de bénéficier du soutien financier indispensable à l'acquisition de facteurs de production, il a été créée une institution spécialisée dans le financement du développement rural : la C.N.C.A.S.

La Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (C.N.C.A.S.) a été créée le 6 Avril 1984 sous la forme de société d'économie mixte. Son capital, de 2 300 Millions de F.CFA, est issu de participations diverses.

Il est réparti entre :

- l'Etat du Sénégal	:	28,18 %
- la B.N.D.S.	:	15,00 %
- les banques commerciales locales	:	10,69 %
- la S E P F A	:	4,35 %
- le secteur privé sénégalais et organismes paysans	:	6,78 %
- la C.N.C.A.-France	:	10,00 %
- la C.C.C.E.	:	10,00 %
- la B.C.E.A.O.-Siège	:	15,00 %
		=====
<u>TOTAL</u>		100,00 %

La banque bénéficie théoriquement d'une totale indépendance de gestion et de décision.

La C.N.C.A.S., dont les compétences sont consacrées à couvrir progressivement l'ensemble des besoins de financement du monde rural, doit assurer la double activité de distribution de crédit et de collecte de l'épargne.

Dans le domaine de la distribution du crédit, la C.N.C.A.S. doit s'adresser aux agriculteurs, mais aussi aux pêcheurs, éleveurs, exploitants forestiers et commerçants de produits agricoles en leur offrant un crédit qui soit :

- i/ décentralisé, pour prendre en compte les besoins particuliers de chaque emprunteur,
- ii/ responsabilisé, car il repose sur l'établissement de relations directes outre la C.N.C.A.S. et l'emprunteur, et
- iii/ contrôlé, car il exige des garanties et un apport personnel important.

La C.N.C.A.S. doit exercer ses activités au niveau de la production, de la commercialisation et de la transformation. Mais pour l'essentiel, elle doit financer des projets productifs et dispenser pour les deux tiers des crédits à moyen et long terme.

A l'heure actuelle, la C.N.C.A.S. dispose de six agences à Dakar, Thiès, Ziguinchor, Saint-Louis, Kaolack et Tambacounda. Elle dispose également de bureaux périodiques à Vélingara, Sédhiou, Bakel, Fatick, Richard-Toll et Dagana. En outre, la C.N.C.A.S. a mis en place deux camions-banque, l'un sillonnant la région de Thiès et l'autre celle de Kaolack.

La création de ces agences, si elle paraît nécessaire pour couvrir les besoins du monde rural, n'en demeure pas moins une source de charges supplémentaires d'exploitation qui pourraient affecter la rentabilité de la banque.

La C.N.C.A.S. doit prêter aux groupements de producteurs qui présentent la cohérence nécessaire pour assurer le remboursement des prêts. Par contre, les prêts aux sections villageoises ne devraient être consentis qu'avec de sérieuses garanties car ces sections comprennent souvent des groupes hétérogènes, ce qui rend hypothétique le remboursement des prêts.

Pour être efficaces, les interventions de la C.N.C.A.S. en matière d'octroi de crédits doivent obéir à certains critères de gestion, à savoir :

- . coopérer avec les organismes chargés de la vulgarisation pour déterminer ceux des agriculteurs ou de leurs groupements auxquels on peut faire confiance ;
- . veiller à l'utilisation correcte des ressources productives acquises grâce au crédit ;
- . mettre le crédit en temps utile à la disposition des intéressés ;
- . assurer les financements adaptés aux besoins et à la capacité d'endettement des intéressés ;
- . décentraliser la responsabilité de l'octroi des prêts ;
- . simplifier les procédures de prêts ;
- . diversifier les opérations avec prudence, afin de s'implanter en profondeur et de pouvoir évoluer vers un crédit rural visant à répondre progressivement à l'ensemble des besoins exprimés par le paysannat sénégalais.

### 3.2. Réalisation et évolution des activités de la C.N.C.A.S.

Au cours de ses premières années d'existence, la C.N.C.A.S. a fonctionné comme une banque commerciale : ouverture de guichets, collecte de dépôts et gestion de comptes. A partir de 1987, la C.N.C.A.S. s'est efforcée de bénéficier des dépôts institutionnels concernant l'agriculture (Fonds de Contrepartie de l'aide alimentaire), et la priorité a été donnée à la collecte des dépôts en milieu rural.

Au 30 Septembre 1987, le nombre des comptes s'élevait à 4 012 et au 31 Décembre 1987 à 4 398.

De 1985 à 1987, l'évolution des ressources collectées a été la suivante :

Tableau 14

#### EVOLUTION DES RESSOURCES COLLECTEES PAR LA C.N.C.A.S.

(Millions de F.C.F.A.)

	<u>30/09/85</u>	<u>30/09/86</u>	<u>30/09/87</u>
Comptes courants	308,9	689,1	952,8
(dont non commerciaux)	(264,3)	(519,5)	(838,0)
Comptes dépôts à vue	43,9	109,3	142,5
Comptes d'épargne	14,2	62,8	141,3
Dépôts à terme	7,1	17,9	16,4
Autres	0,2	1,7	-
	=====	=====	=====
TOTAL	374,4	880,8	1 253,0

-----  
(Source : C.N.C.A.S.)

Ainsi, il apparaît que les ressources collectées ont été multipliées par trois en deux ans, la part des comptes courants non commerciaux représentant entre 60 et 70 % du total.

Toutefois, la part de la C.N.C.A.S. dans le total des dépôts collectés par les banques sénégalaises est infime, puisqu'elle représente à peine 0,5 % si l'on considère que le total des dépôts représentait 252,3 Millions au 30/09/87.

S'agissant des crédits, leur évolution est donnée par le tableau ci-après.

Tableau 15

EVOLUTION DES CREDITS DE LA C.N.C.A.S.

(En Millions de F.CFA)

	30/09/85	30/09/86	30/09/87
	-----	-----	-----
Crédits moyen terme	14,3	151,0	171,1
Crédits de campagne	-	512,8	3 881,9
Crédits semences	-	458,8	787,1
Autres crédits à court terme	-	196,4	497,2
	=====	=====	=====
TOTAL	14,3	1 319,0	5 337,3
	=====	=====	=====
dont :			
Hors crédits de campagne	14,3	806,8	1 455,4

-----  
(Source : C.N.C.A.S.)

Au 30/09/87, les crédits douteux s'élevaient à 312,9 Millions, soit 23 % du portefeuille hors crédit de campagne. Ces crédits douteux concernaient pour 23,1 Millions les crédits à moyen terme et 308,8 Millions les crédits à court terme.

Au 30 Septembre 1987, les crédits à l'économie distribués par les banques, y compris les crédits de campagne, s'élevaient à 412,6 Milliards et hors crédits de campagne à 369,1 Milliards de F.CFA.

Ainsi, la part de la C.N.C.A.S. aurait été de 0,4 % dans le total des crédits ordinaires et de 1,28 % dans le total des crédits à l'économie.

3.3 Conclusion sur l'évolution et la place de la C.N.C.A.S. au plan du crédit agricole

Au départ, la C.N.C.A.S. s'est tournée vers des projets maraîchers, d'embouche bovine, d'aviculture et de sylviculture, en consentant des crédits à court et moyen terme à des exploitants qui n'avaient pas forcément une vocation agricole.

Hormis les crédits semences, peu de prêts ou de crédits ont été orientés vers les groupements de producteurs ou les sections villageoises. La C.N.C.A.S. porte un encours important de crédits douteux ou litigieux, qui ont affecté la rentabilité de la banque.

Au 30 Septembre 1987, la C.N.C.A.S. a enregistré une perte cumulée de 629 Millions de F.CFA, soit environ 1/3 de son capital social. Cette situation résulte :

- d'une augmentation élevée de ses charges de structure, et notamment de ses frais de personnel du fait du poids de l'agence de Dakar,
- d'une marge sur frais financiers relativement faible, en raison du poids des crédits de campagne dont la marge d'intérêt est de nature à affecter la rentabilité de la banque,
- du poids des créances douteuses suite à une politique de prêts peu prudente.

Une mission d'évaluation (1), datée de Mai 1988, indiquait en ce qui concerne les procédures relatives à l'instruction, à la mise en place et au suivi des prêts que :

- <<les demandes de prêts ne sont pas systématiquement enregistrées ni en agence, ni au siège;
- il n'existe pas de conditions générales d'intervention précises, ni de règles relatives au financement des opérations;
- les responsables d'agence n'ont reçu aucune directive quant à la façon de traiter les dossiers de crédit qui sont souvent mal renseignés et incomplets;
- la banque ne semble pas avoir adopté de démarche consistant à rechercher ou à favoriser l'émergence de projets, en liaison notamment avec les administrations régionales (services techniques de l'élevage, de la pêche et de l'agriculture) ; la fonction d'identification de projets n'est pas assurée alors qu'elle permettrait sans doute d'améliorer la qualité des opérations financées;
- il n'existe pas de schéma général illustrant la répartition des fonctions entre les différents services pendant "la vie d'un concours" (évaluation, approbation, mise en place, suivi, recouvrement); dans ces conditions, les critères élémentaires d'organisation et de gestion des dossiers de prêt sont inexistants>>.

Dès lors, et quand bien même la banque aurait procédé depuis à une meilleure organisation de ses services, il paraît peu probable que la C.N.C.A.S. puisse, dans les années à venir, remplir correctement son rôle et occuper la place qui est la sienne en matière de crédit agricole, en raison du poids du passé. D'autant que la C.N.C.A.S. est condamnée à rechercher des ressources à coût élevé en terme de charge de structure. De plus, la C.N.C.A.S. reste confrontée à la contrainte des taux qui est en vigueur au sein de l'U.M.O.A.

---

(1) Mission C.C.C.E.

#### 4. Structures administratives et d'encadrement du monde rural

Ces structures sont complexes, mais méritent d'être passées en revue rapidement.

Le développement rural, pris dans un sens large, relève au niveau national de plusieurs Ministères :

- . Ministère du Développement Rural et ses différentes Directions (DGPA, Direction de la Protection des Végétaux, etc...)
- . Ministère de l'Hydraulique (pour mémoire)
- . Ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement
- . Ministère du Développement Social
- . Ministère de l'Intérieur

Il faudrait ajouter, pour être complet, que les établissements d'enseignement agricole dépendent quant à eux de trois instances ministérielles :

- . Ministère de l'Enseignement Supérieur
- . Ministère de l'Education Nationale
- . Ministère du Développement Social

Le Ministère du Développement Rural (M.D.R.) joue un rôle important en matière de développement rural :

- il est directement responsable de certains projets ou programmes (Mais, Fruits, Semences, Maraîchage),
- il exerce sa tutelle sur les Sociétés Régionales de Développement Rural et d'Intervention,
- depuis Août 80, la Direction de la Coopération encadre le mouvement coopératif,
- il est représenté dans les régions par les Inspections Régionales de la Production Agricole (IRPA),
- il assure la tutelle de la C.N.C.A.S.

Le Ministère du Développement Social (M.D.S.) a pour mission, en relation avec les différents départements ministériels concernés, d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique du Gouvernement destinée à promouvoir le bien-être social des populations, d'assister les plus défavorisées d'entre elles, de susciter leur participation effective au développement économique, social et culturel.

Le Ministère du Développement Social, qui a un rôle d'étude et de conception, d'information et d'éducation, de formation, d'animation et d'assistance, d'encadrement et, enfin de coordination, est notamment chargé :

- d'étudier les problèmes qui se posent aux populations les plus déshéritées et de leur trouver les solutions les plus adéquates ;

- de participer au renforcement de la solidarité nationale et du sens civique ;
- de développer et d'améliorer les conditions de vie des populations ;
- d'oeuvrer pour le bien être familial, notamment par la promotion des droits de la femme et de l'enfant, pour la mise en place d'une politique en faveur des personnes du 3e âge ;
- de promouvoir le développement communautaire par les projets productifs locaux ;
- de participer à la formation et à l'insertion des jeunes dans les circuits productifs ;
- de susciter, d'impulser et de coordonner les activités des organisations non gouvernementales et les oeuvres de bienfaisance ;
- d'assurer une formation pratique à certaines couches de la population.

Le décret n 88-1569 du 28 Novembre 1988 précise la composition et les tâches des directions et services dépendant du Ministère du Développement Social.

Sont rattachés au Ministère du Développement Social les directions et services suivants, parmi d'autres :

- la Direction de la Famille et des Droits de la Femme,
- la Direction du Développement Communautaire,
- la Direction de l'Action Sociale,
- la Direction de la Recherche et de la Formation pratique,
- le Groupe opérationnel permanent d'Etude et de Concertation (GOPEC),
- le Bureau du Suivi,
- le Bureau de Coordination des Projets,
- les Services Régionaux.

Le Groupe opérationnel Permanent d'Etudes et de Concertation (GOPEC), dans sa mission d'oeuvrer pour la promotion des jeunes, est chargé de la gestion du personnel, des équipements et de la logistique mis à la disposition du groupe.

Le Bureau de Coordination des Projets est animé par un conseiller technique qui est chargé :

- . de l'étude et de la planification des projets du Ministère du Développement Social,
- . du suivi et de l'évaluation des actions réalisées dans les différents projets sous tutelle du département.

La Direction de la Famille et des Droits de la Femme comprend entre autres, la Division des Activités Féminines et des Droits de la Femme.

La Division des Activités Féminines et des Droits de la Femme est chargée :

- . d'étudier les voies et moyens susceptibles d'améliorer les conditions de vie de la femme en mettant en exergue ses droits et ses obligations ;
- . de susciter et de promouvoir la création de groupements féminins et d'en assurer l'encadrement technique ;
- . de concevoir et de suivre l'exécution des projets assurant l'intégration de la femme au développement ;
- . de créer les conditions permettant la promotion économique et sociale de la femme.

La Direction du Développement Communautaire est notamment chargée :

- . d'assurer l'animation, la formation et l'organisation des populations, notamment celles regroupées autour de projets de développement aux niveaux rural, suburbain et urbain ;
- . d'assurer la cohérence et la coordination des activités des organisations non gouvernementales sur toute l'étendue du territoire ;
- . d'encourager les initiatives prises au niveau local en vue d'une participation effective des populations à l'effort de développement.

La Direction du Développement communautaire comprend, entre autres :

- la Division de l'Education et de l'Animation communautaire,
- la Division des Organisations non gouvernementales,
- la Division des Etudes,

La Division de l'Education et de l'Animation communautaire est notamment chargée :

- d'assurer l'information, l'organisation, la formation, l'animation et l'éducation des populations,
- d'oeuvrer, en relation avec les structures concernées, à la conception, à la diffusion et au suivi des innovations qui interviennent dans les techniques d'approche du développement communautaire.

La Division des Organisations Non Gouvernementales est notamment chargée :

- de recenser les organisations non gouvernementales,
- de préparer les protocoles d'accord ainsi que les lettres d'exécution techniques avec les O.N.G.,

- de susciter les interventions des organisations non gouvernementales conformément à la politique de développement définie par le Gouvernement.

La Division des Etudes est chargée :

- de réaliser toute étude relative aux différents projets du département, et en particulier ceux initiés à la base,
- d'étudier et d'élaborer les requêtes de financement,
- de vérifier et de veiller à la concordance des objectifs avec les grandes priorités définies par les plans nationaux du développement économique et social.

La Direction de la Recherche et de la Formation pratique est notamment chargée :

- d'initier et d'exécuter les travaux de recherche opérationnelle et appliquée, ainsi que toutes études pouvant intéresser les populations;
- de veiller au bon fonctionnement de toutes les écoles de formation sous tutelle du Ministère et de susciter la création de toute structure pédagogique pouvant intéresser le Ministère;
- de parfaire la politique de formation non conventionnelle destinée aux populations.

Le Ministère de l'Intérieur a en charge l'administration générale du territoire, au niveau national, régional, départemental, de l'arrondissement et de la communauté rurale.

De lui dépendent les Comités de Développement (CD) qui se réunissent au niveau local (CLD), départemental (CDD) et régional (CRD). Ces comités permettent aux administrations concernées de se concerter. Les Centres d'Expansion Ruraux (CER) sont chargés de l'encadrement des projets des collectivités locales.

Signalons que pour l'examen des projets nouveaux, hormis le GOPEC qui dépend du M.D.S., il existe le Groupement Opérationnel d'Assistance à l'Elaboration des Projets (GOAEP) qui est présidé par le Gouverneur de la région.

En résumé, les structures administratives et d'encadrement du monde rural peuvent être saisies selon la schéma suivant.

a) Au niveau du territoire national

- Administration générale : Ministère de l'Intérieur
- Coopération agricole :
  - . Structures coopératives : Union Nationale des Coopératives Agricoles du Sénégal (U.N.C.A.S.)
  - . Assistance, encadrement et contrôle : M.D.R., Direction de la Coopération
- Développement rural : D.G.P.A. (tutelle), Sièges de certaines S.R.D.R.
- Organes d'études et de concertation : -

b) Au niveau régional

- Administration générale : Gouverneur
- Coopération agricole :
  - . Structure coopératives : Union Régionale des Coopératives
  - . Assistance, encadrement et contrôle : Contrôleur régional de la Coopération
- Développement rural : S.R.D.R. et S.I.
- Organes d'études et de concertation : GOPEC, GOAEP, et CRD

c) Au niveau départemental

- Administration générale : Préfet
- Coopération agricole :
  - . Structures coopératives : Union Départementale des coopératives
  - . Assistance, encadrement et contrôle : Délégué départemental de l'assistance aux coopératives
- Développement rural : S.R.D.R. et S.I.
- Organes d'études et de concertation : C.D.D.

d) Au niveau de l'arrondissement

- Administration générale : Sous-Préfet
- Coopération agricole :
  - . Structures coopératives : Union locale des coopératives
  - . Assistance, encadrement et contrôle : Assistants de base aux coopératives (A.B.C.)
- Développement rural : C.E.R., S.R.D.R.
- Organes d'études et de concertation : C.L.D.

e) Au niveau de la Communauté Rurale

- Administration générale : Président du Conseil de la Communauté Rurale
- Coopération agricole :
  - . Structures coopératives : Coopérative
  - . Assistance, encadrement et contrôle : -
- Développement rural : S.R.D.R.
- Organes d'études et de concertation : -

f) Au niveau du village

- Administration générale : -
- Coopération agricole :
  - . Structures coopératives : Section villageoise
  - . Assistance, encadrement et contrôle : -
- Développement rural : S.R.D.R.
- Organes d'études et de concertation : -

## CHAPITRE IV

### LE ROLE ET LA PLACE DES O.N.G. EN MILIEU RURAL

#### I - IMPORTANCE, NATURE ET DIVERSITE DES O.N.G.

##### 1. Le poids des O.N.G. au Sénégal

Hormis quelques rares organisations dont l'implantation remonte aux premières années qui ont suivi l'Indépendance (CARITAS: 1964, M.E. NTM : 1964, C.R.S.: 1961, A.N.F.M.A.: 1964), l'entrée des O.N.G. au Sénégal est somme toute relativement récente puisque c'est seulement vers les années 70 qu'elles se sont introduites dans le pays, dans un contexte de crise économique et de sécheresse endémique qui ont mis à rude épreuve les populations rurales en particulier.

Selon un recensement effectué par le M.D.S. et le P.N.U.D. et publié en 1988, il existe 126 organisations non gouvernementales agréées, dont 69 O.N.G. internationales et 57 O.N.G. sénégalaises.

Environ 82 % des O.N.G. ont des activités de développement en milieu urbain, et surtout rural, dans des domaines aussi variés que:

- la production agricole (maraîchage, production vivrière),
- l'agro-foresterie,
- la pêche,
- l'élevage (embouche bovine),
- l'aviculture,
- l'artisanat,
- l'hydraulique villageoise et l'aménagement des périmètres irrigués,
- l'habitat rural,
- la réhabilitation de l'environnement
- l'animation, l'éducation et la formation,
- la promotion des femmes et activités similaires,
- les soins de santé primaire, la nutrition et l'hygiène,
- l'encadrement et le crédit.

Au Sénégal, les O.N.G. sont regroupées au sein du CONGAD qui sert de corps consultatif et de liaison avec le gouvernement et les autres institutions.

##### 2. Nature et diversité des O.N.G.

Comme l'indique Samba DIOP <sup>(1)</sup>, une O.N.G. se définit généralement comme étant une organisation à but non lucratif, menant des activités à caractère économique et social, et non créée par voie d'accords intergouvernementaux.

---

(1) Samba DIOP : "L'intervention des ONG dans la région de Ziguinchor : bilan et perspectives" - Mémoire de fin d'études ENAM - 1986 -

Ce qui complique les choses, c'est qu'il ne s'agit pas simplement d'organisations qui ne sont pas gouvernementales. Les bureaux d'experts-conseils, par exemple, ne sont pas des O.N.G. Il en va généralement de même des fondations ou des instituts dont une partie importante des ressources provient normalement de l'Etat.

Pour être une O.N.G. au véritable sens du terme (un certain nombre d'organisations qui se prétendent telles ne sont rien d'autre que des entreprises à peine déguisées), il faut que l'organisation satisfasse aux critères suivants :

- tout d'abord , elle doit être autonome, ce qui signifie qu'elle ne doit ni dépendre fortement de l'Etat pour son financement (bien qu'elle puisse - et c'est souvent le cas - recevoir une part de ses ressources des pouvoirs publics), ni lui être inféodée dans la poursuite de ses objectifs ;
- ensuite, elle ne doit pas avoir un but lucratif, les ressources qu'elle recueille étant destinées exclusivement à financer les projets qu'elle entreprend ;
- enfin, sa dotation doit être alimentée en majeure partie par des contributions volontaires.

Au cours des dernières années, les O.N.G. ont joué un rôle croissant dans la coopération au développement. Le cadre dans lequel les O.N.G. fonctionnent est moins lourd que celui des organismes publics, ce qui les rend plus aptes à réagir rapidement à des situations d'urgence.

Comme tout ce qui touche au développement, ces organisations n'échappent pas à la critique : une part importante des ressources recueillies servirait, selon certains, à couvrir des frais d'administration ; le personnel de terrain serait trop jeune et manquerait d'expérience ; les structures que les O.N.G. contribuent à mettre en place seraient vouées à s'écrouler comme des châteaux de sable sous l'effet de la marée, dès qu'elles auraient tourné le dos.

En dépit de ces critiques, il convient de remarquer que le rôle des O.N.G. reste appréciable. Elles appuient parfois avec beaucoup de dynamisme les actions entreprises par l'administration centrale. A la limite, elles suppléent l'action des pouvoirs publics dans des secteurs où la mobilisation demeure difficile à trouver.

Au Sénégal, les O.N.G. peuvent être classées selon le critère de la nationalité (O.N.G. nationales et O.N.G. étrangères) ou selon le critère de la nature des interventions (O.N.G. de financement, O.N.G. d'exécution, O.N.G. d'encadrement).

Mais dans la pratique, on rencontre des O.N.G. d'origine religieuse, des O.N.G. émanant des partis politiques (bien qu'elles soient en théorie apolitiques) ou encore des O.N.G. d'origine syndicale, des O.N.G. créées par divers ordres (Francs-Maçons, etc...) et des O.N.G. créées par des entreprises multinationales.

Enfin, il existe des O.N.G. qui résultent de la volonté des producteurs et des populations à la base de s'affranchir de la tutelle gouvernementale, à l'exemple de la FONGS, l'ASESCAW, RADI, etc...

Faisant le bilan de l'agriculture sénégalaise, Mazine N'DIAYE<sup>(1)</sup> écrivait en 1983 :

<<De plus en plus les espoirs s'orientent vers un type d'intervention initié par les organisations non gouvernementales (O.N.G.), dont l'originalité repose sur une responsabilisation directe des populations dans tout le processus du projet.

<<Les organisations non gouvernementales en effet sont des structures à but non lucratif qui en principe ne donnent qu'un appui technologique et financier limité aux populations qui doivent faire l'essentiel, c'est-à-dire tout le travail. N'ayant pas d'objectif politique, elles n'ont pas besoin de discours implimateurs pour faire accepter leur assistance ou leur aide. Au contraire, celle-ci s'arrête aussitôt que les populations manquent à leurs engagements.

<<Ce type de relation, très apprécié par les populations rurales, parce que non entaché de paternalisme dont elles ont si longtemps souffert, crée un rapport de confiance et de respect mutuel fondé sur le travail et la rigueur dans l'engagement pris.

<<Le mode d'action des O.N.G. n'est possible en effet que si le demandeur, donc le groupement villageois, après discussion (parfois très longue) avec l'O.N.G., prend conscience de ses besoins et de ses problèmes, en établit la hiérarchie et prend lui-même la décision de les résoudre selon la méthode qui correspond la mieux à ses possibilités pour enfin s'engager dans un rapport contractuel avec un partenaire qu'il a appris à connaître :

- la liberté laissée à chaque partenaire de critiquer les initiatives de l'autre, le manquement à ses engagements, mais aussi le droit de refuser toute proposition, lorsqu'elle ne semble pas aller dans le sens des objectifs ;
- l'inexistence pour l'une quelconque des partenaires de moyen de coercition sur l'autre ;
- l'engagement physique des agents des O.N.G. dans les tâches quotidiennes, leur honnêteté et leur modestie ;
- la matérialité progressive des résultats attendus dans les cas de réussite ;
- la compréhension des raisons d'un échec pour chacun des partenaires parfaitement impliqués dans toutes les décisions au cours du processus ;

sont les raisons qui expliquent qu'au Sénégal, une quarantaine d'O.N.G. opèrent dans le monde rural sans qu'une seule ne fasse l'objet d'une mauvaise réputation>>.

---

(1) Mazine NDIAYE : "Aperçu sur l'Agriculture au Sénégal" - 20/10/83 - UNU

Ainsi, le succès relatif de certaines O.N.G. en milieu rural est à mettre au compte des déceptions de la paysannerie, face aux politiques d'encadrement et de gestion que nous avons déjà eu l'occasion de relater aux chapitres précédents.

### 3. Relations O.N.G. - Bailleurs de fonds extérieurs

Les O.N.G. sont devenues de plus en plus des partenaires des organismes multilatéraux et bilatéraux qui leur accordent des sommes non négligeables.

Plusieurs pays membres du Comité de l'Aide au Développement de l'O.C.D.E. ont institutionnalisé ou élargi leur collaboration avec les O.N.G., si bien que les mécanismes de la coopération bilatérale (aide publique au développement) et multilatérale empruntent de plus en plus d'autres chemins tracés par les O.N.G., réputées être d'une plus grande souplesse et d'une plus grande efficacité.

Au Sénégal, de 1976 à 1986 inclus, 92 actions de développement ont été cofinancées par la C.E.E. avec les O.N.G., et la subvention communautaire de la C.E.E. s'est élevée au total à 5.285.645 Ecus, soit l'équivalent de 1.831,5 millions de F.CFA.

L'aide de la C.E.E. au travers des O.N.G. s'effectue dans deux domaines essentiels : l'aide d'urgence et l'aide alimentaire aux populations en détresse, et la mise en oeuvre de projets de développement à la base.

L'assistance américaine au Sénégal s'appuie également, en partie, sur des actions de développement mises en oeuvre par des O.N.G. : le Conseil national des femmes noires américaines (N.C.N.W.), World Vision International, le Secours Mondial Luthérien, l'Eglise évangélique luthérienne, le Fonds d'éducation d'outre-mer (O.E.F.), Africare, le Catholic Relief Service (C.R.S), etc...

Un des projets qui s'appuie sur la collaboration avec les O.N.G. est le "Projet de Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise Privée en Milieu Rural", basé à Kaolack, et qui comprend :

- un volet O.N.G., et
- un volet assistance aux petits entrepreneurs.

Le volet O.N.G. intègre la composante "crédit" aux organisations villageoises. Nous aurons l'occasion de revenir plus en détail sur ce projet.

Parmi les autres bailleurs de fonds et pays donateurs qui coopèrent avec les O.N.G., il convient de citer :

- le P.N.U.D. et les institutions spécialisées des Nations-Unies,
- le Canada, en particulier le C.R.D.I.,
- l'Italie,
- la Suisse,
- la Hollande,
- la Belgique,
- l'I.D.A. (groupe Banque Mondiale),
- les Associations religieuses catholiques et musulmanes des pays originaires d'Europe, du Golfe Persique, des Etats-Unis, etc...

## II - METHODE ET PROCEDURES D'INTERVENTION DES O.N.G. EN MILIEU RURAL

### 1. Considérations générales

Hormis le CONACAP, dont l'objet et le domaine d'intervention sont spécifiquement liés à la promotion des caisses d'épargne et de crédit, seul O.E.F. intègre statutairement le volet crédit dans ses actions de développement.

En raison des insuffisances et carences des politiques de crédit rural, telles que décrit aux chapitres I et II, certaines O.N.G. ont été forcées d'intégrer le volet crédit et épargne dans leurs formes d'intervention en milieu rural, alors que ni leur vocation première ni leur expérience ne les prédestinaient à ce type d'activité.

Ce sont les circonstances nationales et les objectifs spécifiques aux projets qu'elles soutiennent qui les ont amené à intégrer le volet crédit et épargne en milieu rural. Il faut également préciser que ce volet constitue une préoccupation majeure des bailleurs de fonds et pays donateurs qui appuient l'action des O.N.G. en milieu rural.

Toutefois, l'activité crédit et épargne reste indissociable du volet "projets", puisqu'elle constitue un des moyens de réaliser les objectifs propres à ces derniers. Cette situation est surtout vraie pour des projets productifs tels que les projets agricoles, de pêche, d'artisanat, d'élevage, etc...

Aussi, le volet crédit et épargne est intimement lié à la réalisation des projets : les O.N.G. intègrent ce volet dans leur action non pas comme but, mais comme moyen d'atteindre les objectifs qu'elles se sont fixées en milieu rural.

Ainsi, pour mieux saisir le volet épargne et crédit, il convient de passer en revue les méthodes et procédures d'intervention des O.N.G. en matière de projets. Ces procédures sont importantes car c'est à travers elles que sont choisis, approuvés, financés et exécutés les projets O.N.G. Ces procédures comprennent plusieurs phases, qui vont de l'initiation et de l'élaboration des projets à leur suivi et évaluation, en passant par leur approbation, financement et exécution.

## 2. Initiation et élaboration des projets

Le principe en matière de procédure veut que les projets soient initiés par les populations locales et élaborés par les services techniques de l'encadrement, avant d'être soumis aux instances pour approbation en vue de leur démarrage effectif.

Les phases préliminaires consistent à réaliser les études d'opportunité d'investissement, les études sociologiques, de factibilité et de marché.

A cet effet, les O.N.G. doivent saisir les structures consultatives de développement (C.E.R.P.)

Parfois, l'idée de projet germe au sein des populations à travers les groupements ou les associations de jeunes ou de femmes qui, après réflexion, saisissent les structures spécialisées pour les études préliminaires, et les instances de coordination pour l'approbation avant de solliciter un financement pour le démarrage et l'exploitation du projet.

## 3. Approbation et financement des projets

Dès que le projet est retenu par le groupe cible, il doit être approuvé par les structures créées à cet effet. Les projets doivent d'abord être étudiés par les comités locaux de développement (C.L.D.) qui, après approbation, les transmettent à l'échelon départemental pour étude par les comités départementaux de développement (C.D.D.), avant d'être envoyés au niveau régional où le comité régional de développement (C.R.D.) se prononce.

Pour certains projets O.N.G., il faut nécessairement l'approbation du Comité National du Projet qui se trouve au niveau central et qui est composé des représentants des différents ministères concernés. L'autorisation définitive est le plus souvent conditionnée par la conformité du mode d'intervention avec les procédures administratives en vigueur.

Ce schéma, qui en apparence semble cohérent, souffre en fait de sa longueur ; et il est certain que les lenteurs administratives inhérentes à ce canevas ne sont pas de nature à encourager les O.N.G. à s'y conformer.

Et c'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles elles cherchent souvent à échapper autant que possible au contrôle de l'administration. D'ailleurs, elles ne manquent aucune occasion pour dénoncer les lenteurs constatées dans l'approbation des projets. Il arrive que des projets attendent plusieurs mois avant d'être approuvés. Le délai est largement suffisant pour que les promoteurs disparaissent où s'occupent d'autres choses.

Une fois le projet approuvé, il s'agit d'en chercher le financement. C'est là une condition à satisfaire pour le démarrage du projet. En effet, tout projet de développement implique des charges financières pour son exploitation. Quelle que soit la nature du projet, il faut des moyens matériels et humains dont l'acquisition nécessite la mise en place d'un financement plus ou moins important selon la nature et la taille du projet.

Les méthodes et procédures de financement varient d'une O.N.G. à une autre. Toutefois, les procédures de financement sont de loin plus souples et légères, comparées à celles du Trésor Public.

Dans la plupart des cas, les O.N.G. dégagent les sources de financement des projets retenus qu'elles domicilient dans une banque de la place. La gestion de ces fonds relève en général du staff de l'O.N.G., qui procède aux opérations de décaissement en fonction des besoins de financement exprimés pour l'exécution du projet. Certaines O.N.G. préfèrent domicilier leurs fonds à Dakar, ce qui rend les décaissements très difficiles à cause de l'éloignement lorsque les projets sont situés en zone rurale, et des lenteurs du fait que certaines banques, dont la C.N.C.A.S., mettent pour honorer les paiements ou exécuter les virements au niveau des régions.

#### 4. Exécution, suivi et évaluation des projets O.N.G.

Après la mise en place du financement, place est faite à l'exploitation proprement dite du projet. Cette exploitation comprend plusieurs étapes.

La première étape consiste généralement à la mise en place des structures de direction et de gestion ; il s'agit de l'organisation des différents membres du projet en poste de responsabilité dont le nombre et la nature sont déterminés en fonction du projet. La plupart des groupements de producteurs sont organisés de manière à permettre un partage des responsabilités entre les différents membres du projet (présidence, trésorerie, intendance, etc...).

La deuxième étape est celle de l'exploitation du projet qui entre en activité : pêche, élevage, maraîchage.

Pendant cette phase d'exécution, l'encadrement a un rôle important à jouer dans la mesure où il apporte assistance et soutien aux promoteurs en leur inculquant son savoir-faire et son expérience. Dans certaines régions, il existe des groupes opérationnels d'appui aux projets créés afin de rendre systématiques ce soutien et cette assistance.

La troisième étape est l'aboutissement logique de l'exploitation du projet : elle consiste à la transformation de ses produits en revenus monétaires s'il s'agit d'un projet économique, ou en acquis sociaux s'il s'agit d'un projet à caractère social.

S'agissant du suivi des projets, il est en général le fait des seuls promoteurs, bien que l'encadrement se soucie beaucoup de ce suivi.

La gestion des projets pose quant à elle un certain nombre de problèmes. Dans la plupart des projets O.N.G., la gestion n'est pas décentralisée ; c'est ainsi que certains projets sont pilotés directement depuis Dakar, ce qui entraîne d'inévitables lenteurs.

### III - DIFFICULTES ET INSUFFISANCES RENCONTREES AU NIVEAU DES O.N.G.

#### 1. Le point de vue des O.N.G. et celui de l'Administration

Dans toutes les réunions ou séminaires où il est question d'O.N.G., les difficultés et les blocages rencontrés par celles-ci occupent une place de choix parmi les problèmes soulevés. De manière fréquente, les O.N.G. se plaignent de la mauvaise perception que le public en général, et certains services techniques de l'Etat en particulier, ont de leur rôle, des lourdeurs et lenteurs constatées dans les démarches pour leur reconnaissance, ainsi que du manque d'interlocuteur au sein du ministère de tutelle et des difficultés d'obtenir la contre-partie du gouvernement dans l'exécution des projets.

En outre, les O.N.G. se plaignent du fait qu'elles ne sont pas généralement consultées dans la phase préparatoire du plan de développement, alors qu'elles sont invitées à respecter les priorités dégagées par celui-ci. C'est au regard de tous ces problèmes que les O.N.G., lors de leur conférence d'évaluation tenue au courant du mois de Juillet 1984, ont souhaité une meilleure compréhension de la part de l'Etat et un allègement des procédures administratives qu'elles trouvent complexes et de nature à freiner leur action.

Pour sa part, l'administration forme contre les O.N.G. des reproches qui portent :

- i) sur leur tendance à échapper ou à se soustraire au contrôle des services compétents ;
- ii) sur la discontinuité des projets initiés par les O.N.G. à la fin de leur financement ;
- iii) sur la grande priorité qu'elles accordent aux tâches de contrôle et de gestion au détriment de celles de formation et d'animation.

Bien qu'un certain effort ait été réalisé de part et d'autre, il existe encore un certain nombre de problèmes, de malentendus et de divergences pour lesquels des solutions adéquates s'imposent dans l'intérêt des O.N.G., des populations et de l'administration.

## 2. Difficultés rencontrées par les O.N.G.

L'intervention des O.N.G. en milieu rural se heurte fréquemment à de multiples difficultés, que l'on peut ramener à deux types de problèmes : ceux qui sont de nature plus ou moins technique et les problèmes d'ordre administratif.

### 2.1. Difficultés d'ordre technique

Ces dernières sont de trois sortes :

- méconnaissance du milieu et des réalités socio-économiques,
- absence ou faiblesse des études d'opportunité, de factibilité et de marché,
- difficultés relatives à la gestion, au suivi et à l'évaluation des projets.

#### a) Méconnaissance du milieu et des réalités socio-économiques

La réussite d'un projet tient avant tout à la maîtrise des données caractéristiques de l'environnement dans lequel il est inséré. Aussi, est-il nécessaire de procéder à des études préliminaires afin de connaître les réalités du milieu.

Or, très souvent, on reproche aux O.N.G. de perdre de vue le fait que les projets sont d'abord et avant tout ceux des populations, et par conséquent doivent répondre aux préoccupations de ces dernières, sous peine de ne pas susciter leur enthousiasme et encore moins leur adhésion.

#### b) Absence ou faiblesse des études d'opportunité, de factibilité et de marché

Le deuxième reproche adressé aux O.N.G. tient au fait que leurs projets ne sont pas précédés par des études fouillées, mais élaborées de manière hâtive et présentées sous une forme lacunaire. Dans ces conditions, même si un projet parvient à démarrer et à s'exécuter normalement, le problème de l'écoulement des produits apparaîtra au bout du chemin, faute d'avoir effectué correctement les études d'opportunité et de marché au préalable.

L'une des explications à cette situation tient au fait que beaucoup d'O.N.G. ne disposent de techniciens qui leur sont propres, et que certaines d'entre elles cherchent à se soustraire au contrôle de l'administration et de son encadrement.

#### c) Difficultés relatives à la gestion, au suivi et à l'évaluation des projets

On reproche fréquemment aux O.N.G. de ne pas intégrer la gestion dans leur programme. Or les promoteurs des projets initiés par les O.N.G. sont en général des paysans analphabètes n'ayant aucune idée de la gestion moderne, notamment en matière de comptabilité, de tenue de journaux, de marketing, etc...

Il est donc souhaitable, dans le cadre de la formation, d'initier les promoteurs aux principes élémentaires de la gestion afin de leur permettre de faire face aux exigences du marché.

Pour les projets directement encadrés par les O.N.G., la gestion n'est pas toujours des meilleures, soit parce que les procédures de décaissement sont difficiles et entraînent ainsi des ruptures de financement fatales aux projets, soit parce que la gestion est fortement concentrée entre les mains d'un staff siégeant à Dakar, donc loin des réalités du milieu où se trouvent les projets. Cette indisponibilité financière conduit également à des ruptures de stocks d'aliments et de médicaments pour les projets d'élevage, de pièces détachées, de carburant et de matériels divers pour les projets pêche et les projets agricoles.

L'ensemble de ces problèmes rencontrés au niveau de la gestion se répercutent sur la rentabilité des projets, et en particulier des projets productifs qui ont pour objectif d'accroître sensiblement les revenus des collectivités rurales.

S'agissant du manque de suivi, il faut dire que c'est également un handicap de taille qui gangrène sérieusement le développement des projets O.N.G.

Le fait d'initier et de faire fonctionner dans de bonnes conditions un projet est une chose, l'exécuter correctement en est une autre. Or une bonne exécution des projets n'est envisageable qu'avec un suivi soutenu.

En effet, de nombreux projets qui avaient connu un bon démarrage et suscité un grand enthousiasme au sein des populations rurales ont fini par péricliter faute de suivi. C'est le cas des projets pêche CARITAS dans la région de Ziguinchor, pour lesquels le taux d'endettement et les critères de gestion et de récupération des fonds ont fini par les rendre inopérants.

En réalité, un bon suivi ne peut se concevoir en dehors d'une action conjointe entre O.N.G. et promoteur. Or, du fait que les O.N.G. ne disposent pas d'un personnel approprié pour prendre correctement en charge le suivi, il est souhaitable que leur collaboration avec les services d'encadrement soit renforcée, surtout sur le plan technique, car le suivi réel des projets est dans certains cas plus affirmé sur le plan financier que technique.

Autant que le suivi, l'évaluation des projets pose de sérieux problèmes. Il est certain qu'en l'absence d'une politique de suivi soutenu, aucune évaluation ne peut être entreprise de manière sérieuse. Or l'évaluation est d'une importance capitale dans la mesure où elle permet de faire un bilan des réalisations, de mesurer les performances, de diagnostiquer les difficultés, d'apprécier les faiblesses et les insuffisances du projet, afin de pouvoir imprimer une nouvelle orientation au projet dans le sens d'une amélioration.

Malheureusement, la majeure partie des projets souffrent d'une absence chronique d'évaluation, ce qui ne permet point d'envisager l'important problème de la relève des bailleurs de fonds aussi bien sur le plan technique que financier.

Les causes d'une telle situation doivent être recherchées au niveau de la conception même des projets, car le volet évaluation doit être intégré dans les programmes globaux, ses contours, les moyens et les conditions de sa réalisation définis de manière précise.

## 2.2. Difficultés d'ordre administratif

Ce sont les blocages les plus décriés par les O.N.G. Il ne se passe pas de rencontre entre O.N.G. sans que le problème des lourdeurs administratives ne soit soulevé. Celles-ci se situent au niveau des procédures d'une part, et des rapports entre O.N.G. et structures étatiques de l'autre.

### a) Les procédures administratives

A l'occasion de la séance d'évaluation convoquée à Dakar par le "Projet de développement des collectivités locales et de l'Entreprise privée" (1), la doléance principale des O.N.G. a été l'allègement des procédures administratives. En effet, avant d'être approuvés, les projets O.N.G. doivent suivre un long processus. Les démarches et les propositions de projet doivent être examinées par les autorités locales, départementales et régionales avant d'obtenir l'aval des autorités centrales.

Le circuit apparaît tellement long aux yeux des promoteurs qu'ils finissent par s'adonner à d'autres activités, s'ils ne quittent le terroir à destination d'autres horizons.

Pour cette raison, les O.N.G. ont suggéré que ces procédures soient assouplies pour leur permettre de jouer efficacement le rôle qui est le leur.

Certaines O.N.G. sont allées même jusqu'à proposer une action directe en collaboration avec les populations concernées. D'autres ont proposé un délai maximum de 45 jours pour l'examen par les autorités administratives des projets qui leur sont soumis. Si les O.N.G. sont aussi préoccupées par les procédures administratives, c'est parce qu'elles les jugent suffisamment lourdes pour réduire sensiblement leur marge de manoeuvre et leur efficacité. Cette situation est d'autant plus gênante que les O.N.G. se plaignent de n'avoir pas d'interlocuteur valable au sein du ministère de tutelle.

De plus, les O.N.G. se plaignent de n'être pas généralement consultées dans la phase préparatoire des plans locaux et zonaux de développement alors qu'elles sont invitées à respecter les axes de priorités dégagés par ceux-ci.

---

(1) Conférence des O.N.G. tenue à Dakar les 1er et 2 Juillet 1985 à l'hôtel Indépendance

Par ailleurs, les O.N.G. dénoncent les lenteurs liées à l'examen des demandes d'exonération adressées au Ministère des Finances.

Tous ces blocages dénoncés par les O.N.G. trouvent leurs racines dans l'état des rapports qu'elles entretiennent avec les structures de l'Administration.

#### b) Rapports des O.N.G. avec les structures de l'Etat

Ces rapports se situent à deux niveaux : d'une part au niveau des autorités administratives, et d'autre part au niveau des structures de l'encadrement.

Dans leurs rapports avec les autorités administratives, certaines O.N.G. considèrent que les procédures d'usage sont de nature à limiter leurs activités, tandis que d'autres cherchent à échapper au contrôle des autorités.

S'agissant de l'encadrement traditionnel, certaines O.N.G. ont de bons rapports avec cet encadrement, tandis que d'autres cherchent à s'en éloigner.

Pour les services techniques de l'Etat (CER, services pêche, agriculture, eau et forêts, hydraulique...), l'absence de coordination et de concertation entre les O.N.G. et eux entraînent des déviations et des comportements qui aggravent la situation déjà précaire du monde rural.

Parmi ces comportements, il est souvent cité le saupoudrage et la juxtaposition d'actions non articulées entre elles et non intégrées dans les plans locaux de développement, la confiscation par les O.N.G. du succès de l'action de l'encadrement et le caractère contradictoire du langage technique qu'elles tiennent aux paysans.

Par ailleurs les services techniques reprochent aux O.N.G., le contrôle direct qu'elles exercent sur les opérations des projets tout en les écartant.

D'autre part, certaines O.N.G. ignorent totalement le cadre de cohérence et d'action des plans zonaux et régionaux de développement, ce qui conduit à une dispersion des efforts et à une anarchie dans la conduite du développement. A cela s'ajoutent les nombreuses formes dans lesquelles les projets O.N.G. sont présentés, et le langage différent qu'elles tiennent sur les méthodes et techniques culturelles aux paysans qui, à la longue, finissent par être déroutés par ce qui va apparaître sous leur yeux comme des querelles de techniciens.

Ainsi, certaines O.N.G. ignorent le rôle dévolu à l'encadrement et inversement. Cette situation est source de blocages et d'incompréhensions de part et d'autre.

Toutefois, il convient de préciser que le tableau n'est pas si sombre, certaines O.N.G. ayant des rapports excellents avec les structures de l'encadrement, ce qui constitue l'une des chances de succès des projets qu'elles initient.

Aussi, l'efficacité de l'action des O.N.G. dans leur contribution à l'effort de développement économique et social est fortement dépendante de la capacité de pouvoir trouver des solutions, en rapport avec les autorités administratives, l'encadrement et tous leurs partenaires, aux nombreuses difficultés qu'elles rencontrent sur le terrain.

C'est cette efficacité que s'atèle à rechercher le M.D.S., dont la direction chargée des relations avec les O.N.G. tente d'aplanir les difficultés rencontrées et de coordonner les activités des O.N.G. par la mise en place de cellules "inter-O.N.G." à l'échelle régionale, à l'exemple de la région de Louga.

## CHAPITRE V

### PROGRAMMES DE CREDIT ET DE MOBILISATION DE L'EPARGNE INITIES PAR LES O.N.G. ET LES PROJETS

Le présent chapitre a pour objet de décrire et de faire le point de quelques programmes de crédit et d'épargne initiés par des O.N.G. et des projets, choisis en raison de l'importance et de l'impact de ces programmes en milieu rural.

Toutefois, sera examiné un programme de crédit et d'épargne en milieu urbain, initié par le CONACAP : il s'agit de la coopérative de crédit et d'épargne de la SOCOCIM.

En passant en revue ces différents programmes, seront décrits successivement, pour chaque O.N.G. ou projet concerné :

- une présentation sommaire de l'O.N.G. ou du projet considéré et les conditions statutaires de leur exercice, s'il y a lieu,
- l'objet du programme,
- la zone d'intervention,
- les populations cibles,
- les formes et conditions de mobilisation de l'épargne collectée ainsi que les taux servis lorsqu'ils existent,
- la nature et le volume des crédits mis en place,
- les sources de financement,
- les taux d'intérêt appliqués,
- le dénouement des crédits,
- les contraintes et difficultés institutionnelles ou autres rencontrées,
- les relations existantes avec le système bancaire et les autorités administratives concernées,
- l'impact du programme aux plans économique, financier et social.

Pour des raisons évidentes, nous avons dissocié les programmes initiés par les projets d'avec ceux élaborés et exécutés par les O.N.G.

#### I - PROGRAMMES DE CREDITS ET D'EPARGNE INITIES PAR LES PROJETS

##### 1. Projet de réinsertion des travailleurs sénégalais émigrés en France

###### 1.1. Présentation du projet

Ce projet est géré par le Ministère chargé des Emigrés, qui a créé à cet effet un Bureau d'accueil, d'orientation et de suivi des actions de réinsertion (B.A.O.S.). Cette cellule comprend au total deux (2) agents d'exécution qualifiés, dont un expatrié détaché par le Ministère français de la coopération.

## 1.2. Objet du projet

Ce projet a commencé de fonctionner en 1983. Comme son nom l'indique, il a pour objet de favoriser la réinsertion des sénégalais émigrés en France, en favorisant l'accès de ces derniers au crédit bancaire. Les crédits ainsi dégagés doivent permettre aux émigrés de réaliser des projets viables, susceptibles d'assurer leur réinsertion dans la vie économique nationale.

## 1.3. Sources de financement et conditions de crédit aux entreprises de réinsertion

Le financement de ces projets a été possible grâce à la signature, entre la Caisse Centrale de Coopération Economique et l'Etat du Sénégal, de deux conventions de crédit destinées à la réinsertion des sénégalais émigrés en France.

### a) 1ère ligne de crédit

La première convention de crédit a été signée le 13 Novembre 1983 et portait sur un financement de 150 Millions de F.CFA. Elle était destinée à favoriser l'accès des émigrés au crédit bancaire, tout en sécurisant la banque concernée.

La gestion de la ligne de crédit fut confiée à la B.N.D.S. aux conditions suivantes :

- apport personnel du promoteur : 10 %
- taux d'intérêt : 6 %
- durée d'amortissement : 9 ans, dont 2 années au plus de différé.

Pour sa part, la B.N.D.S. était tenue de payer à la C.C.C.E. un taux d'intérêt de 4 %, soit une marge d'intérêt sur les contrats de rétrocession de 2 %.

Les prêts accordés par la B.N.D.S. étaient destinés à des projets de 20 Millions de F.CFA au maximum.

Selon le contrat de rétrocession, la B.N.D.S. n'était tenue de ne verser au Trésor que le montant des seuls remboursements qu'elle aurait enregistrés. En conséquence, l'Etat sénégalais couvrait pratiquement l'intégralité des risques en cas de défaillance des promoteurs (non remboursements des prêts).

### b) 2ème ligne de crédit

La deuxième convention de crédit a été signée le 27 Juillet 1987 et porte sur un montant global de 500 Millions de F.CFA. Les conditions de mise en place de la seconde ligne de crédit furent négociées tout au long de l'année 1987 :

- protocole d'accord entre le Ministère chargé des Emigrés et le groupe SONAGA/SONABANQUE, retenu pour son expérience en matière de réinsertion ;
- signature de l'accord de crédit entre la C.C.C.E. et le Ministère de l'Economie et des Finances le 27/07/87 ;

- accord sur la nature et la composition du comité de décision (quant aux prêts), intervenu le 28/12/87.

Outre le fait que le groupe SONAGA/SONABANQUE soit chargé de la gestion financière des crédits accordés aux travailleurs émigrés, de nouvelles conditions de prêts ont été précisées par rapport à la première convention de crédit :

- i) Les bénéficiaires doivent pouvoir justifier :
  - d'un travail rémunéré en France pendant au moins 18 mois ;
  - d'un premier dépôt de dossier de réinsertion au plus tard dans les 18 mois qui suivent son retour au Sénégal ;
  - d'un casier judiciaire vierge ;
  - d'un projet productif (sauf exception) ; les projets collectifs seront encouragés.
  
- ii) Les conditions d'octroi des prêts aux petits projets sont les suivantes :
  - plafond : 20 millions F.CFA au maximum par opération, selon la nature du projet et la capacité de remboursement ;
  - apport personnel : 20 % du coût du projet ;
  - taux d'intérêt hors TPS : 9,5 % / an, soit 11,12 % TTC ;
  - durée d'amortissement : 6 ans, dont 1 an de différé au maximum ;
  - garanties bancaires classiques : assurances vie - domiciliation bancaire - nantissement des biens - caution, etc...
  
- iii) Conditions d'octroi des prêts aux micro-projets  
Il ne s'agit ici que d'un complément de financement (facilité de caisse)
  - plafond limité à 2 millions de F.CFA ;
  - taux indicatif : 11 % hors TPS, soit 12,87 % TTC ;
  - durée d'amortissement : 12 mois maximum
  - garanties bancaires : classiques.Le groupe SONAGA/SONABANQUE instruit cette dernière catégorie de demandes sous sa seule responsabilité.
  
- iv) Commission des prêts  
Les prêts sont accordés par une commission composée : du Délégué à l'Insertion, la Réinsertion et l'Emploi, du Ministère chargé des Emigrés, du Ministère de l'Economie et des Finances, de la Caisse Centrale de Coopération Economique et du groupe SONAGA/SONABANQUE.

Les décisions d'attribution sont prises à l'unanimité.

Par ailleurs, il est précisé que les achats de matériels à l'aide du crédit bancaire sont effectués exclusivement hors taxes. En conséquence, les frais de douane éventuels doivent être acquittés sur fonds propres.

Enfin, les matériels, fournitures, matériaux, etc... nécessaires à l'exécution du projet, dans la mesure où ils sont financés sur les ressources du prêt, doivent avoir pour origine et provenir d'un pays de la zone franc.

Cette ligne de crédit ne constitue pas un droit automatique pour les travailleurs émigrés désireux de se réinsérer, mais elle est une facilité offerte essentiellement à ceux qui s'engagent dans des projets créateurs d'emplois et de revenus avec des garanties suffisantes de réussite.

#### 1.4. Réalisations du projet en matière de crédit

##### a) 1ère ligne de crédit

La première ligne de crédit a autorisé un financement de 10 projets/retour, pour un total de 146,7 millions de F.CFA. Le solde, soit 3,3 millions de F.CFA, a été utilisé pour le financement d'une mission d'évaluation en Août/Décembre 1986.

Les crédits mis en place ont permis de financer :

- 1 projet de maraîchage ( 5,6 M. F.CFA)
- 1 projet d'aviculture (23,5 M. F.CFA)
- 1 projet d'embouche ( 7,0 M. F.CFA)
- 4 projets de pêche (55,6 M. F.CFA)
- 3 projets commerciaux (55,0 M. F.CFA)

Selon le B.A.O.S., le taux d'impayés s'élève à 90 %, deux des dix promoteurs étant en faillite. Cette situation est dûe en partie :

- i) au fait que l'institution bancaire, en l'occurrence la B.N.D.S., n'assure aucun risque dans la gestion de la ligne de crédit ; la B.N.D.S. ne rembourse au Trésor que si elle-même est remboursée : il n'y a donc aucune incitation au recouvrement de la part de la banque, puisque non motivée ;
- ii) à l'insuffisance des études préalables (faisabilité) pour certaines des opérations ;
- iii) à l'absence totale de suivi des opérations et des promoteurs sur le plan financier par l'institution bancaire ;
- iv) à l'absence de mesures qui auraient dû être prises, en temps utile, pour assurer les remboursements.

Suite à une concertation entre la B.N.D.S. et la DIRE, il a été décidé de procéder à un programme de réhabilitation de quatre (4) projets, dont deux projets de pêche et un projet domestique. Le Bureau d'appui (BAOS) procède à une évaluation actuelle de ces projets.

##### b) 2ème ligne de crédit

La deuxième ligne de crédit, d'un montant global de 500 M. F.CFA, comprend 3 affectations définies comme suit :

- une affectation de 360 M. F.CFA destinée au financement de projets dont :
  - . 300 M.F.CFA pour des petits projets, d'un montant maximum de 20 M.F.CFA,
  - . 60 M.F.CFA pour financer le fonds de roulement de micro-projets dont les promoteurs avaient déjà réalisé un investissement ;
- une affectation de 72 M. F.CFA, soit 20 % de 360 M.F.CFA, destinée à l'Etat pour lui permettre de constituer un fonds de garantie ;
- le solde, soit 68 M. F.CFA, est destiné aux études d'évaluation et au financement du Bureau d'appui, dont 12 M. pour un fonds d'études renouvelable, en vue de réaliser des études pour des promoteurs qui ne veulent pas engager les premiers frais pour cause de risque. Dans ce cas, le BAOS fait l'étude et, si le dossier aboutit, l'étude est prise en compte dans le coût de l'investissement.

Lorsqu'il y a accord de crédit décidé par le comité des prêts (DIRE, MEF, CCCE, SONAGA et Ministère des Emigrés) à l'unanimité, la Caisse Centrale verse la totalité du montant du prêt + 20 % du montant prêté pour couvrir une partie des risques d'impayés.

Le taux d'intérêt de 11,2 %, tel qu'indiqué précédemment, résulte de la décomposition qui suit :

- taux d'intérêt du prêt CCCE	: 3,5 %
- part versée au Trésor (CAA)	: 0,5 %
- marge d'incérêt de la SONABANQUE	: 4,0 %
- reconstitution du fonds de solidarité	: 1,5 %
	====
Total H.T.	9,5 %
TPS 17 % de 9,5 %	1,62 %
	=====
Total TTC	11,12 %

Une pré-sélection est effectuée par le BAOS en ce qui concerne les promoteurs et les projets. Par la suite, les études de projets sont transmises à la SONAGA qui les soumet pour examen à un comité restreint, puis au comité des prêts.

Dans le cadre de cette deuxième ligne de crédit, deux comités de prêts ont déjà siégé. Le premier, en Juin 1988 a examiné six (6) projets dont 1 de rejeté, et le deuxième, en Janvier 1989, a examiné quatre (4) projets dont 1 de rejeté. Au total, huit (8) projets ont été approuvés dont la nature et les montants sont donnés comme suit :

En Millions de F.CFA

1er comité de prêt (Juin 88) : 5 projets

- 1 projet de maraîchage à Dakar	6,8
- 1 projet pêche et fabrique de glace à Kaffountine	16,0
- 1 projet de transport du poisson en Casamance	5,0
- 1 atelier mécanique à Dakar	11,1
- 1 restaurant à Ziguinchor	6,0
	=====
Total	44,9

2ème comité de prêt (Janvier 89) : 3 projets

- 1 projet d'élevage à Kolda	20,0
- 1 projet de pose et de fabrication de plaques minéralogiques à Dakar	12,7
- 1 projet de mareyage sur le Fleuve	5,7
	=====
Total	38,4

Actuellement, 12 dossiers sont à l'étude et devront absorber la totalité du solde non encore utilisé de la ligne de crédit (276,7 M. F.CFA).

La ligne de crédit est actuellement gérée par le DIRE et le FNE (Fonds National de l'Emploi).

1.5. Collecte de l'épargne en milieu émigré

Les émigrés sont regroupés en France en associations qui regroupent les membres d'un même village. Ils décident de ce qui devra être fait pour leur village.

Les émigrés sénégalais en France se sont substitués à l'Etat pour financer des programmes d'infrastructure dans leurs localités d'origine (hopitaux, mosquées, maternités, bureaux de poste, etc...). A titre d'exemple, la communauté rurale de Bakel (Moudery) a reçu au total 1 milliard de F.CFA d'envois de fonds des travailleurs émigrés pendant dix ans.

Les émigrés ont constitué depuis plusieurs années une épargne considérable : en France, l'Assemblée générale des associations d'émigrés décide, pour chaque membre, du montant qu'il doit épargner pour participer à la construction d'un ouvrage.

On estime qu'un travailleur émigré envoie en moyenne 50.000 F.CFA par mois. Par ailleurs, chaque travailleur participe pour environ 175.000 F.CFA par an à la réalisation d'investissements collectifs.

Toutefois, les travailleurs émigrés font quelques griefs à l'Etat dans la mesure où l'envoi des mandats n'est pas toujours assuré, et que les mesures d'accompagnement ne sont pas prises après la réalisation des investissements (par exemple, manque de médicaments dans les hopitaux, etc...).

## 1.6. Contraintes rencontrées dans la réalisation de projets par les émigrés et solutions alternatives proposées

### i/ Au niveau des projets productifs

Les projets productifs sont généralement gérés par deux ou trois individus. Actuellement, il existe une sensibilisation pour amener les émigrés à s'intéresser davantage aux projets productifs : c'est ce que tente le BAOS qui cherche à sensibiliser les Associations villageoises d'émigrés en France à promouvoir des projets. Le B.A.O.S. se porte garant de leur viabilité en l'absence de garanties classiques.

Mais une telle action n'est possible que si l'on donne les moyens aux promoteurs de concevoir des projets productifs à partir de la France. Or les émigrés n'ont pas toujours les capacités requises pour concevoir des projets et de réaliser les études préliminaires.

L'une des solutions qui s'offrent pour contourner ces difficultés est celle que préconise la SIDI et le CCF.

La SIDI, Société d'Investissement et de Développement International, est une société anonyme de droit français qui investit par des prises de participation minoritaires dans des projets de développement de pays défavorisés.

Outre la Fondation Epargne Investissement Développement qui contrôle la Société, participent au capital de 10 millions de francs (500 M. F.CFA) :

- le Crédit Coopératif,
- la Caisse de Dépôts et Consignations,
- la SICAV Nord-Sud Développement,
- la Fondation pour le Progrès de l'Homme,
- de nombreuses personnes physiques, congrégations religieuses, associations, entreprises.

La SIDI a pour objectifs de :

- . jouer un rôle de stimulateur et de catalyseur dans la construction de passerelles entre le secteur informel et le système économique traditionnel,
- . permettre à des entrepreneurs individuels ou collectifs et à des promoteurs potentiels de pouvoir être reconnus, et donc d'avoir accès au système financier, commercial et économique de leur pays,
- . permettre aux banques, aux administrations, aux entreprises existantes, de reconnaître ces nouveaux partenaires.

Au Sénégal, la SIDI et la CCF ont en vue de créer dans le Fleuve, une société d'investissements au capital de 150 M. F.CFA, réparti comme suit :

- 50 millions à souscrire par la SIDI et CCF (Crédit Coopératif de France), l'ASCOD, l'Association Frères des Hommes, GRDR (fondation de travailleurs émigrés finançant des projets locaux),

- 50 millions à souscrire par la C.N.C.A.S. et d'autres institutions bancaires à rechercher (B.I.A.O.S., SONABANQUE),
- 50 millions à souscrire par des opérateurs économiques dans la région du Fleuve et par des O.N.G. (USE, AGSE, Amicale des jeunes du Walo, Caritas, FONGS : 15 M, etc...).

La société à créer ne sera pas une société financière au sens où l'entend la réglementation bancaire, mais une société d'investissements qui participera à hauteur de 25 % minimum au capital des projets. Elle ne fera pas de crédit, mais prendra des participations dans des projets initiés par des promoteurs privés. La société d'investissements pourrait être majoritaire dans le capital des projets, en vue de sécuriser les banquiers appelés à financer ces projets. Le rachat des actions détenues par la SI sera envisagé une fois la rentabilité du projet confirmée.

La société est en cours de formation et sera probablement créée en Avril-Mai 1989, période à laquelle il est prévu la tenue d'une Assemblée Générale constitutive.

#### ii/ Au niveau de l'épargne

La tendance actuelle est à orienter l'épargne vers les projets productifs, à partir de la France. Le BAOS est intéressé à associer les Associations de travailleurs émigrés en France à la Société d'Investissements décrite plus haut.

S'agissant des envois de fonds, le BAOS souhaiterait, avec la C.N.C.A.-Sénégal et la C.N.C.A.-France, qu'il soit procédé à une mobilisation active de l'épargne des émigrés en instituant un réseau bancaire fiable dans le Fleuve. A cet effet, les fonds épargnés par les émigrés pourraient être versés à la C.N.C.A. France et transférés à la C.N.C.A. Sénégal dans des délais très rapides.

Enfin, le BAOS souhaiterait que les Associations de travailleurs émigrés en France soient agréées par le MDS comme ONG, en vue de bénéficier d'un certain nombre d'avantages, notamment d'exonérations douanières. Or, sur ce plan, il subsiste une difficulté : le MDS va-t-il les considérer comme ONG étrangères ou nationales? En l'état actuel, il existe un projet de décret à ce sujet.

Il y a urgence à accorder une place juridique aux Associations d'Emigrés qui sont, à l'heure actuelle, laissées pour compte.

#### iii/ Au niveau des promoteurs

L'émigré constitue son dossier pendant 1 an durant son séjour en France. Généralement, le promoteur sait ce qu'il veut. Le BAOS l'aide à formuler ses demandes.

Toutefois, le promoteur doit participer lui-même aux négociations avec le groupe SONAGA/SONABANQUE. Or, cette situation constitue une contrainte pour le promoteur.

La solution idéale aurait été que le BAOS puisse aider les promoteurs, à partir de la France, à concevoir et à défendre leurs dossiers. Mais le BAOS a des contraintes financières qui ne lui permettent pas d'effectuer des déplacements en France. De plus, la ligne de crédit qui permet de financer le fonctionnement du bureau expire dans un an. Il convient, dès lors, de trouver une solution à ce dernier problème de financement.

## 2. Projet de développement de la pêche maritime dans la région de Ziguinchor (PAMEZ)

### 2.1. Présentation du projet

Le PAMEZ a été créé par arrêté interministériel n 13513 du 28 Octobre 1986/SERA/MEF.

D'une durée de cinq ans (1986-1990), le projet comporte des actions de formation (formation en mer - formation de responsables de groupements - formation à la transformation du poisson - actions d'alphabétisation) ; l'installation d'infrastructures grâce à l'équipement de treize (13) sites de débarquement (construction d'abris de magasins, de pistes d'accès) ; l'approvisionnement des pêcheurs en équipement (220 pirogues, plus de 700 moteurs hors-bord, plus de 500 nappes de filets, etc...) ; la mise en place d'un crédit maritime artisanal ; des actions d'accompagnement comprenant un volet innovation et une cellule d'exécution assurant la coordination de l'opération.

### 2.2. Objet du projet

Le projet est destiné au développement de la pêche maritime artisanale, qui constitue une des priorités de la N.P.A. Le PAMEZ est censé créer plus de 900 emplois et doit permettre de porter la production de poisson en Casamance de 4 000 à 9 000 tonnes.

La Casamance, bien que dotée d'un plateau continental riche en ressources halieutiques, n'a actuellement qu'une activité limitée dans ce secteur, en raison notamment de l'enclavement des points de débarquement et de l'absence d'une tradition de pêche.

L'un des buts du projet est former 640 jeunes pêcheurs de Basse-Casamance au métier de la mer.

### 2.3. Sources de financement du projet et coûts

#### 2.3.1. Coûts du projet

Le coût total du projet est évalué à 2 536 200 000 F.CFA, financé comme suit :

En Millions de F.CFA

- Budget d'équipement (B.N.E.)	104,6
- Participation des pêcheurs et autres bénéficiaires du projet	836,6
- Prêt à long terme de la Caisse Centrale de Coopération Economique	1 035,0
- Prêt spécial du Fonds Européen de Développement	560,0
	=====
Total	2 536,2

Le projet comporte plusieurs volets :

- un volet crédit,
- un volet infrastructures,
- un volet formation et vulgarisation,
- un volet innovation,
- un volet assistance technique.

A cet effet, il convient de préciser le but de chaque volet.

i/ Crédit

Ce volet est destiné à assurer la fourniture de matériels de pêche aux pêcheurs (pirogues, cirés, nappes de filets, moteurs HB) et l'équipement des mareyeurs, mécaniciens, revendeurs, ainsi que la fourniture de pièces détachées et camionnettes.

A cet effet, il est prévu la construction de quatre (4) antennes de crédit.

ii/ Formation et vulgarisation

Le plan d'action en matière de formation et de vulgarisation repose sur une formation englobant tous les domaines d'activités de la pêche, ainsi que l'environnement social des populations bénéficiaires (animation féminine, alphabétisation). Un centre d'alphabétisation est ouvert dans chaque base de pêche. Au total, plus de 2 000 personnes devraient être directement concernées par ces actions, dont 640 jeunes pêcheurs appelés à suivre un cycle de formation en mer d'une durée de 5 mois.

iii/ Innovation

Ce volet, faisant partie de l'action formation, est mis en oeuvre par une Organisation Non Gouvernementale (ONG) et vise à améliorer la construction des pirogues et la transformation du poisson par les femmes (réduction des pertes de poisson, l'amélioration du revenu et des conditions de travail) et l'introduction de nouvelles techniques de pêche.

iv/ Assistance technique

Ce volet concerne le recrutement de trois experts expatriés (un chef-adjoint du projet pendant quatre ans, un expert en crédit et un formateur/vulgarisateur pendant trois ans) avec une provision pour mission d'appui.

v/ Infrastructures

Ce volet concerne la construction de :

- 4 antennes de crédit,
- centres de pêche,
- pistes d'accès.

En fonction de ces différents volets, le coût global du projet est ventilé comme suit :

Milliers de F.CFA

A - Investissements

Construction de 4 antennes de crédit	5 763
Construction des Centres de pêche	97 632
Construction des pistes d'accès	67 461
	=====
Sous-total	170 865

B - Fournitures

a) <u>Cellules d'exécution</u>	
Ameublement des centres de pêche, véhicule , mobylette, pirogue équipée	23 391
b) <u>Volet crédit</u>	
- Ameublement des bureaux CNCAS, véhicules, mobylette	23 391
- Equipement des pêcheurs pirogues, cirés, nappes de filets, moteurs HB	1 198 026
- Equipement des mareyeurs, mécaniciens, revendeurs, pièces détachées, camionnettes	128 920
c) <u>Volet formation</u>	
Equipement complet des formateurs, filets	40 002
d) <u>Volet innovation</u>	
Matériel de pêche divers	18 645
	=====
Sous-total	1 432 275

C - Fonctionnement

a) <u>Cellule d'exécution</u>	
Salaire des fonctionnaires, secrétaire, chauffeur, matelot, gardien, planton, véhicules et voyages. Entretien à frais divers	146 448
b) <u>Volet crédit</u>	
Salaires comptables, secrétaire, chauffeur véhicules, frais de bureau, divers	60 681
c) <u>Volet formation</u>	
Salaires des formateurs en mer, mécaniciens, alphabétisateurs	55 935
d) <u>Volet innovation</u>	
Salarié du VP, logement, véhicule, frais divers	14 238
	=====
Sous-total	277 302

D - Assistance technique

a) Expert gestion (4 ans)	199 332
b) Expert crédit (3 ans)	142 041
c) Expert formation (3 ans)	131 193
d) Mission d'appui : 5 mois/expert innovation 5 mois/expert évaluation	49 494

=====

Sous-total 522 060

E - Création d'un fonds de garantie 43 392

F - Divers 53 223

G - Imprévus 37 083

=====

Coût total du projet 2 536 200

2.3.2. Plan de financement

La répartition des coûts du projet entre les différents participants est donnée par le détail ci-après.

En Milliers de F.CFA

	F.E.D	C.C.C.E.	B.N.E.	BENEFI- CIAIRES	TOTAL
	-----	-----	-----	-----	-----
Investissements	5 950	163 145	-	-	169 095
Fournitures	463 050	86 765	54 257	836 600	1 440 672
Fonctionnement	34 300	193 965	47 517	-	275 782
Assistance technique	-	515 900	-	-	515 900
Création d'un fonds de garantie	44 800	-	-	-	44 800
Divers	7 000	45 895	-	-	52 895
Imprévus	4 900	29 330	2 826	-	37 056
	=====	=====	=====	=====	=====
Total	560 000	1 035 000	104 600	836 600	2 536 200

Le prêt CCCE prend en charge le volet "fournitures", ainsi que les frais généraux découlant de la gestion du crédit. Ce prêt assure également les dépenses d'infrastructure, de formation, d'accompagnement ainsi que l'assistance technique du volet crédit. Le financement Caisse Centrale est assuré par un prêt à conditions spéciales :

- taux d'intérêt : 1 %
- durée : 40 ans
- différé d'amortissement : 10 ans

Le gouvernement sénégalais assure la couverture partielle des charges récurrentes.

Le volet "crédit maritime" est assuré par le FED pour 560 M.F.CFA dont :

- 313,95 millions rétrocédés sous forme de prêt pour les opérations du volet crédit aux pêcheurs,
- 264,05 millions rétrocédés sous forme de subvention pour couvrir le fonctionnement de la ligne de crédit pendant 3 ans.

La contribution du FED a fait l'objet de la convention de financement n 3889/SE/P.

La partie prêt du concours du FED est assujettie à une commission qui doit couvrir les frais de gestion de la ligne de crédit pendant les trois premières années de son fonctionnement, y compris l'installation des quatre bureaux de crédit de la C.N.C.A.S. dans les centres régionaux.

#### 2.4. Gestion de la ligne de crédit

Le volet crédit aux pêcheurs a été rétrocédé par le gouvernement à la C.N.C.A.S. qui sera tenue de rembourser la partie prêt, soit 313,95 M.F.CFA, en 30 ans, après un délai de grâce de 10 ans. Le prêt du FED, rétrocédé à la C.N.C.A.S., porte intérêt pour cette dernière à 2 % l'an.

#### 2.5. Conditions de crédit de la C.N.C.A.S.

Le PAMEZ a pour but d'initier 640 jeunes au métier de la mer. Au bout de sept mois, il est procédé à une évaluation du programme de stage. Les stagiaires aptes au métier de pêcheur forment alors une ou des GIE financées par la C.N.C.A.S. Il est demandé aux bénéficiaires des prêts de constituer un apport personnel de 20%. S'agissant des garanties, il est demandé à chaque pêcheur de souscrire à une assurance-décès. Par ailleurs, le Fonds de Garantie du FED, de 44,8 M.F.CFA, représente 10 % du montant de l'investissement pour les installations à terre et 20 % des prêts consentis aux jeunes pêcheurs.

Le taux d'intérêt appliqué aux crédits est le TEN + 5 %.

#### 2.6. Collecte de l'épargne

Selon la C.N.C.A.S., le montant des dépôts constitués par les pêcheurs représentent environ 10 % des dépôts à vue de l'Agence de Ziguinchor et 20 % de ses dépôts à terme.

Le taux d'intérêt créditeur servis sur les dépôts à terme est de 6,25 %, ce qui constitue une incitation à l'épargne.

La collecte de l'épargne est effectuée par les agents du crédit. Selon le responsable du projet, il a fallu un an et demi pour restaurer la confiance chez les pêcheurs, en raison des mauvais souvenirs légués par la B.N.D.S. et l'ex-ONCAD.

## 2.7. Impact et perspectives du projet

Le PAMEZ permet non seulement de former des pêcheurs et d'augmenter la production de poisson, mais de susciter une vie artisanale dans l'environnement du projet. Ainsi, de petits métiers ont été créés autour du projet, tels que des ateliers de soudure, de réparation de filets, de caisses à glace, des usines à glace, etc...

Ces petits producteurs bénéficient également de crédits de la part de la C.N.C.A.S.

Selon le responsable du PAMEZ, le projet devra, au bout de la troisième année, subvenir à ses besoins et dégager des résultats bénéficiaires.

## 3. Projet de Développement des Collectivités Locales et de l'Entreprise Privée en milieu Rural

### 3.1. Objet et buts visés par le projet

Le Projet de Développement des Collectivités locales et de l'entreprise privée en milieu rural, conçu en 1979 mais devenu opérationnel en Janvier 1984, a pour but de permettre aux groupements villageois et aux petits entrepreneurs de mettre en place des projets rentables.

Le projet vise à fournir aux producteurs ruraux un mécanisme d'assistance non gouvernemental. A cet effet, le projet finance des O.N.G. locales et américaines qui forment des groupements villageois dans diverses activités telles que le maraîchage, l'embouche bovine, la pêche, la production fruitière et maraîchère et la transformation de ces produits.

Un crédit, à taux d'intérêt variables selon la catégorie des bénéficiaires, est accordé aux organisations villageoises et aux petits entrepreneurs pour leur permettre de soutenir leurs activités.

Le projet repose sur deux objectifs principaux :

i/ responsabiliser les organisations villageoises et les artisans bénéficiaires du projet et les amener à gérer leur propre développement ;

ii/ augmenter la production agricole et le revenu en milieu rural.

S'agissant des organisations villageoises, la responsabilisation consiste à accroître leur capacité de planifier, financer et exécuter leurs propres projets dans les domaines de :

- la production,
- la transformation et la conservation des aliments,
- la conservation des sols et de l'énergie.

Ce projet est conforme aux objectifs du Gouvernement du Sénégal en matière de responsabilisation à la base, et de décentralisation dans le cadre de la Nouvelle Politique Agricole, elle-même précédée par les réformes du mouvement coopératif et du crédit agricole. Il est aussi conforme à la stratégie de l'USAID consistant à aider le Sénégal à atteindre l'autosuffisance alimentaire d'ici l'an 2 000.

### 3.2. Principes de fonctionnement du Projet

Une évaluation faite conjointement par l'USAID et le Gouvernement du Sénégal, dans le cadre du programme de l'USAID/Dakar en 1979, avait constaté que les organismes mis en place par le Gouvernement ne satisfaisaient pas pleinement tous les besoins des agriculteurs en matière de biens et services. Ainsi, le Projet de Développement des collectivités locales et de l'entreprise privée en milieu rural, en tant que projet pilote, a-t-il été conçu en vue de vérifier si les O.N.G., mieux que les structures gouvernementales traditionnelles, satisfont les divers besoins des paysans ou non. Sous l'égide du projet, les O.N.G. sont financées et encadrées pour cibler et améliorer la capacité des organisations villageoises à mener leurs activités agricoles et travaux agricoles connexes.

Partant de cet objectif général, six principes de fonctionnement ont été retenus pour la bonne exécution du projet.

Le premier principe est d'utiliser les structures existantes comme les O.N.G. actives au Sénégal, les groupements villageois qui existent déjà, les conseils ruraux, les Services Techniques, les C.E.R., la SODEVA et les Comités locaux, départementaux et régionaux de développement.

Le deuxième principe consiste à assister les O.N.G. de manière à accroître leurs activités dans le monde rural, dans un cadre défini.

Durant l'élaboration du Projet, la question relative au rôle des structures gouvernementales dans un projet où les agents d'exécution étaient des organisations non gouvernementales avait fait l'objet de longues discussions. La solution à cette question a consisté à mettre en place un Comité National du Projet (C.N.P.), qui établit les critères de sélection pour la participation au projet et qui approuve les propositions présentées par les O.N.G.

Le deuxième aspect de cette solution fut de créer un processus d'élaboration et d'étude des propositions des sous-projets qui implique les services techniques et les autorités administratives, et que dans ce cadre général, les O.N.G. gardent leur indépendance et liberté d'action.

Le troisième principe est la nécessité d'augmenter la production et les revenus des groupements par de petits projets, surtout de contre-saison.

Le quatrième principe est de multiplier la production des artisans, celle qui est essentielle pour la production agricole, comme par exemple celle des forgerons qui fabriquent et réparent l'équipement agricole, des réparateurs de moteurs agricoles, des entreprises qui transforment, commercialisent et conservent la production agricole.

Le cinquième principe est d'augmenter de manière permanente les capacités des groupements villageois et celles des artisans, car le projet ne fait pas que financer de petits projets. En effet, si les groupements et les organisations villageoises ne peuvent pas continuer leur développement après la fin du projet, le projet échouera. Mais si on accroît leur capacité de gestion, de planification et de suivi de leurs activités, les groupements pourront continuer leurs activités à la base et un processus de développement sera établi.

Le sixième principe est la nécessité de participer aux efforts du Gouvernement du Sénégal dans les réformes du système coopératif et du crédit agricole.

L'assistance aux organisations villageoises dans ce Projet s'effectue dans le cadre établi par la réforme coopérative et la loi du 11 Mai 1984 sur les groupements d'intérêt économique (G.I.E.).

### 3.3. Elaboration du Projet

Les principales étapes du Projet sont données par la chronologie suivante :

- 1979 : Concept des O.N.G. et de la P.E. en tant que moyens permettant de fournir aux paysans des biens et services.
- Fin 1982 : Fusion des volets O.N.G. et P.E. en un seul projet.
- 13 Décembre 1982 : Soumission du document d'identification du projet (P.I.D.).
- 2 Mai 1983 : Soumission du P.I.D. révisé.
- 26 Mai 1983 : Approbation du P.I.D. révisé.
- 6 Septembre 1983 : Autorisation du Document d'Identification du Projet (P.I.D.).
- 4 Janvier 1984 : Signature de l'Accord de Projet.
- 2 Août 1985 : Signature d'un accord de coopération avec la Fondation New Transcentury (F.N.T.).
- Septembre 1985 : Arrivée de la première équipe de F.N.T. au Sénégal.
- Avril 1986 : Approbation des projets de stratégie de l'Unité de Gestion.

- Octobre 1986 : Les premiers prêts/subventions sont accordés.
- Novembre 1986 : La date d'achèvement d'assistance au projet est prorogée du 30 Septembre 1989 au 30 Juin 1990.
- 30 Janvier 1989 : A cette date, huit (8) O.N.G. sont approuvées et ont reçu des subventions pour un total de 378 millions de F.CFA, soit l'équivalent de 1.228.000 dollars U.S. aux différents taux de change en vigueur au moment des décaissements.

#### 3.4. Zone d'intervention du Projet

La zone d'emprise du projet couvre les régions de Kaolack et de Fatick.

#### 3.5. Administration et composantes du Projet

Le projet comprend :

- le Comité National du Projet (C.N.P.),
- l'U.S.A.I.D.,
- l'Unité de Gestion,
- les O.N.G.,
- les bénéficiaires,
- les autorités régionales.

##### a) Le Comité National du Projet : composition et rôle

Le Comité National du Projet (C.N.P.) siège à Dakar. Il est composé des représentants de l'U.S.A.I.D. et des six (6) ministères concernés, à savoir :

- 1) Le Ministère du Plan et de la Coopération (M.P.C.) qui assume la présidence du C.N.P., du fait qu'il assure le rôle de coordinateur de l'assistance étrangère au Sénégal ;
- 2) Le Ministère du Développement Social (M.D.S.) : ce département, ayant la tutelle des organisations non gouvernementales, assume le Secrétariat Permanent au sein du Comité ;
- 3) Le Ministère du Développement Rural (M.D.R.) : le Projet participant aux efforts d'accroissement de la production agricole, le M.D.R. est représenté au sein du Comité par la SODEVA qui coordonne les activités d'encadrement du monde paysan dans les régions de Kaolack et de Fatick ;
- 4) Le Ministère du Développement Industriel et de l'Artisanat (M.D.I.A.), intéressé par le volet assistance aux artisans ;
- 5) Le Ministère de l'Economie et des Finances (M.E.F.) ;
- 6) Le Ministère de l'Intérieur, intéressé par l'aspect décentralisation et politique d'assistance aux populations rurales du Projet.

Le Comité National du Projet définit les critères de participation au Projet, étudie la politique et les critères de sélection des bénéficiaires, approuve les projets présentés par les O.N.G. et leur financement, de même que le programme d'assistance aux petits entrepreneurs. Il participe également aux évaluations et réunions de concertation périodiques.

b) L'Unité de Gestion

Basée à Kaolack et financée par un accord de coopération, l'U.G. assure la gestion et le suivi des projets. L'Unité de Gestion est une O.N.G. (N.T.F./S.I.) qui a en charge l'administration du Projet. Elle est responsable devant l'U.S.A.I.D.

C'est à elle que sont adressées les propositions de sous-projets qu'elle classe, vérifie qu'elles répondent aux critères minima et les soumet au C.N.P. chargé de l'attribution des subventions.

c) L'U.S.A.I.D.

Un responsable de l'U.S.A.I.D. est délégué pour superviser le Projet. L'U.G. est responsable devant lui qui rend compte à la mission que l'exécution du projet s'effectue conformément à ses objectifs.

d) Les Organisations Villageoises (O.V.)

Ce sont les bénéficiaires du projet dont le but principal est de les rendre capables de gérer leur propre développement. Pour bénéficier de l'assistance du Projet, les O.V. doivent répondre à 4 critères de sélection :

- i/ l'Organisation villageoise doit être enregistrée au niveau de la sous-préfecture ;
- ii/ elle doit justifier de l'existence d'un minimum de démocratie et d'une répartition équitable des revenus entre les membres, afin d'éviter que ces O.V. ne soient monopolisées par une ou deux personnes. L'O.V. doit refléter les entités qui sont sur place et être composée de villageois qui sont concernés, et non des personnes étrangères qui viennent s'accaparer de ses financements pour leurs propres besoins.
- iii/ pour appliquer le critère n 2, l'Organisation doit compter au minimum sept (7) membres ;
- iv/ enfin, l'Organisation Villageoise doit avoir auparavant entrepris des activités collectives de production.

e) Les Organisations non gouvernementales (O.N.G.)

Elles sont les agents d'exécution du Projet. Les O.N.G. sont non seulement chargées de véhiculer le crédit aux O.V., mais aussi de fournir l'encadrement nécessaire à l'exécution des sous-projets et la formation qui rendra les organisations villageoises autonomes à la fin du projet.

Etant donné que toutes les O.N.G. n'ont pas toujours les capacités et expertises nécessaires pour remplir ces tâches, il est prévu dans le Projet de les renforcer pour en faire un instrument valable d'encadrement du monde rural.

Les O.N.G. désireuses de participer à l'exécution de ce projet doivent répondre aux critères suivants :

- Premier critère : il s'agit d'avoir signé un protocole d'accord entre :
  - . le Gouvernement du Sénégal
  - . et le Gouvernement des U.S.A.

L'O.N.G. doit d'abord se faire enregistrer au niveau du Ministère du Développement Social, chargé de la tutelle des O.N.G. Elle doit également se faire enregistrer au niveau du Bureau de l'U.S.A.I.D. à Dakar. Ce 2ème enregistrement est fait essentiellement pour des questions de procédures.

- Le deuxième critère, qui est important, est que l'organisation doit avoir ses activités au Sénégal, au moins au moment de la mise en place du financement. Cependant, si l'organisation est absente du Sénégal, elle peut avoir un partenaire qui a déjà des activités au niveau du pays au moment où le financement est mis en place. L'Organisation ne doit pas s'implanter après le financement, mais avant.

- Le troisième critère est que l'Organisation doit avoir une connaissance du pays et être familière avec le monde rural sénégalais.

- S'agissant du quatrième critère, l'Organisation doit avoir une grande expérience en matière d'élaboration et d'évaluation de petits projets de développement, du fait qu'il s'agit de mettre en oeuvre de petits projets au bénéfice du monde rural.

- Cinquième critère : l'Organisation doit également prouver qu'elle a une grande expérience dans l'encadrement des organisations villageoises ou de petites entreprises rurales, afin de ne pas sélectionner des O.N.G. qui n'ont aucune expérience rurale ou aucune compétence en la matière.

- Sixième critère : l'Organisation doit avoir un programme qui lui permette de fournir un minimum d'assistance aux organisations villageoises ou aux petites entreprises rurales.

- Septième critère : l'O.N.G. doit dégager des ressources financières qui lui sont propres, et démontrer qu'elle dispose d'une certaine assise financière.

Pour les Organisations Internationales, le montant de leurs ressources propres doit répondre à la politique en vigueur au niveau de l'A.I.D. Il leur est fait également obligation de disposer d'un compte bancaire local pour y recevoir les fonds en monnaie locale et non en devises étrangères.

- Huitième critère : l'Organisation non gouvernementale doit prouver qu'elle a suffisamment d'expérience et de personnel pour gérer la subvention qui sera mise à sa disposition.

- Neuvième critère: l'Organisation internationale exerçant dans le cadre de ce Projet doit également avoir les délégations nécessaires. Elle doit recevoir ces délégations de pouvoirs de sa maison mère pour pouvoir exécuter ou recevoir directement les financements.

- Dixième critère : l'Organisation non gouvernementale doit accepter la structure du projet telle qu'elle a été élaborée dans le document du projet, en particulier la supervision de l'unité de gestion basée à Kaolack. Elle doit également accepter de respecter les procédures comptables et de suivi de l'U.S.A.I.D.

- Le douzième critère dit que l'organisation doit prouver son aptitude à coopérer avec les services techniques et les structures administratives du Sénégal.

- Le treizième critère concerne le personnel : l'O.N.G. doit posséder un personnel d'un bon niveau en français et, si possible, dans une des langues locales qui est parlée dans les régions où elle intervient. C'est un critère qui est essentiel pour que le message puisse passer.

- Quatorzième critère : l'O.N.G. doit être capable d'encadrer au moins trois (3) organisations villageoises d'une même zone géographique et en même temps.

- Quinzième critère : l'O.N.G. doit être en mesure de contribuer au financement de tous sous-projets, étant entendu qu'il y a trois (3) critères qui sont définis :

- . la participation des populations,
- . la participation de l'O.N.G.,
- . celle du gouvernement qui est représenté par la subvention octroyée par l'U.S.A.I.D.

- Seizième critère : l'O.N.G. doit accepter de s'engager à ne recourir au personnel expatrié que lorsque le profil de qualification requis ne peut être satisfait sur le marché local.

#### f) Les autorités régionales

Ce sont :

- les sous-préfets,
- les préfets, et
- les gouverneurs.

Les autorités régionales jouent un rôle important dans l'approbation des propositions de sous-projets élaborés par les O.N.G. Ces propositions passent par :

- le Comité local de développement, présidé par le sous-préfet,
- le Comité départemental de développement, présidé par le préfet, et
- le Comité régional de développement, présidé par le gouverneur.

### 3.6. Sources de financement du Projet

Le coût global du Projet est de 9 millions de dollars E.U. Il est financé par le Gouvernement des Etats-Unis, les O.N.G. fournissant une partie de leurs ressources à l'appui des projets entrepris avec l'assistance de l'A.I.D.

Le volet O.N.G. du Projet, qui intéresse la présente étude, dispose d'un important sous-volet de subvention (2,5 millions de dollars E.U.) et d'un sous-volet fonds de crédit (750.000 dollars E.U.), soit au total 3,25 millions de dollars E.U.

### 3.7. Fonctions des sous-volets du volet O.N.G.

Sous-volet subvention : il permet au Projet de subventionner des O.N.G. bien déterminées, en vue d'améliorer les infrastructures de gestion et techniques et de toucher les organisations villageoises. Les O.N.G. doivent fournir aux O.V. l'assistance technique et leur permettre d'accéder au crédit, de sorte qu'elles aient, à terme, les capacités financières et de gestion leur permettant d'accéder directement au crédit bancaire.

Sous-volet formation et crédit : la formation donnée aux O.N.G. vise à améliorer leurs capacités en matière administrative, de planification, de gestion financière et de budgétisation. Elle vise aussi à améliorer leur capacité à accorder des crédits et à obtenir des remboursements, d'encadrer et de renforcer les organisations villageoises.

L'hypothèse de ce projet expérimental est de vérifier que les O.N.G. peuvent être des fournisseurs de biens et services plus efficaces, plus flexibles et moins chers que les organismes gouvernementaux. Si l'hypothèse s'avère vraie, il importera de voir si le projet peut être établi ou non dans une autre région du Sénégal et dans d'autres pays sahéliens.

### 3.8. Mécanismes de financement

#### a) Crédit aux organisations villageoises

Le principe de base du Projet est qu'aucun financement ne passe par une structure gouvernementale. Le financement est accordé sur la base des propositions faites par les O.N.G.

Filière des propositions : chaque O.N.G. se met en rapport avec une ou plusieurs organisations villageoises pour élaborer une proposition de sous-projet. L'O.N.G. présente la proposition de sous-projet à l'Unité de Gestion, qui l'adresse à son tour au C.N.P. pour examen.

Le Comité du Projet décide alors du financement ou du non financement de la proposition. Le Comité ne détient aucune somme d'argent : c'est l'Unité de Gestion qui est chargée de débloquer les fonds.

Filière du crédit : l'approbation du Comité du Projet est déterminante pour le déblocage des fonds qui se fait par l'Unité de Gestion. Selon les procédures de l'U.S.A.I.D., les fonds sont débloqués par tranches par l'Unité de Gestion et remis à l'O.N.G. qui les gère pour le compte de l'organisation villageoise. Les O.N.G. sont chargées d'acheter le matériel, de rechercher l'assistance technique et de gérer tous les imputs avec ou sans l'aide de l'U.G.

Tous les intrants sont donnés à crédit, et cela pour respecter la Nouvelle Politique Agricole.

Ainsi qu'il avait été indiqué précédemment, les fonds pour les activités villageoises sont conservés par l'U.G.

Les O.N.G. suivent les prêts accordés aux organisations villageoises et les remboursements de ces prêts sont réservés aux fonds de roulement pour permettre d'autres prêts.

Ainsi, les O.N.G. sont responsables de la bonne gestion des fonds de crédit qui leur sont confiés pour les activités villageoises. Elles sont également responsables de la formation des groupements villageois pour la gestion de leurs finances et des remboursements des prêts. En cas de défaillance d'une O.N.G., sauf cas de force majeure, celle-ci pourrait ne plus recevoir d'assistance. Les O.N.G. sont jugées sur le taux de remboursement des prêts qu'elles sont capables d'obtenir auprès des Organisations Villageoises qu'elles encadrent.

S'agissant des intérêts accumulés, le sort qui leur est affecté dépend des deux catégories d'intérêts perçus :

- i/ les intérêts sur les dépôts bancaires doivent au préalable être restitués au Trésor américain avant d'être prêtés aux O.V. : c'est une exigence de la loi américaine. Puis les fonds sont prêtés une première fois et les intérêts sur les prêts aux O.V. sont redéposés dans le fonds de roulement pour être réutilisés à d'autres prêts ;
- ii/ l'excédent des remboursements et intérêts sur les sommes nécessaires aux prêts finaux du projet sera utilisé :
  - pour partie aux frais de fonctionnement du projet dans sa dernière année,
  - et pour partie pour être déposé à la C.N.C.A.S. ou dans d'autres institutions de crédit rural pour ré-utilisation auprès des producteurs ruraux.

## b) Subvention aux O.N.G.

Pour être éligible à une subvention, une O.N.G. doit obligatoirement se conformer au règlement de l'U.S.A.I.D. : elle doit être capable de tenir une comptabilité suffisamment élaborée et d'être en mesure de présenter des rapports financiers périodiques. Ainsi, certaines informations doivent accompagner les propositions soumises par les O.N.G. :

i/ Il s'agit, en premier lieu, d'un bilan ou d'un rapport financier de la dernière année fiscale, ainsi que d'un bilan provisoire pour l'année fiscale en cours.

ii/ Un organigramme de l'organisation et de son service de comptabilité.

iii/ Une description du système de contrôle interne.

Toutefois, il est prévu au niveau de l'Unité de Gestion de fournir aux O.N.G. une assistance ponctuelle et limitée pour l'amélioration de ces systèmes.

Une fois que la proposition d'une O.N.G. est approuvée par le C.N.P., un accord de subvention est signé. Le niveau de la contribution de l'O.N.G., en espèces ou en nature, est très important dans l'évaluation de sa proposition.

L'Unité de Gestion débloque les fonds par tranches à l'O.N.G. pour ses subventions, et reçoit les rapports requis sur l'utilisation de ces fonds.

Ainsi, si une O.N.G. reçoit une tranche pour la première période de travail, la deuxième tranche n'est débloquée qu'après présentation des pièces justificatives de l'utilisation de la première tranche, et ainsi de suite...

## 3.9. Processus d'élaboration et d'approbation des projets

Ce processus comporte trois phases :

- l'élaboration des projets,
- le contenu des propositions,
- le circuit d'approbation des projets.

Dans ce processus, les O.N.G. jouent un rôle déterminant.

### a) Elaboration des projets

La première étape consiste à identifier les besoins des O.V. ; à cet effet, les O.N.G. doivent effectuer une enquête au niveau des paysans et connaître leurs véritables besoins.

La deuxième étape consiste à contacter les services techniques, afin de s'assurer que les projets proposés par les O.V. sont réalisables. A ce stade, une étude de faisabilité s'avère nécessaire, associant les services techniques existant dans la région : C.E.R., SODEVA, Service de l'Agriculture et Service de

l'Elevage. Ces services sont d'une grande utilité aux O.N.G. parce qu'ils travaillent sur place, ont une bonne expérience et peuvent formuler des avis techniques.

La troisième étape consiste à déterminer les ressources financières indispensables à la réalisation des projets. A cet effet, un budget doit être élaboré pour connaître les besoins en matière de:

- ressources humaines,
- ressources financières, et
- ressources techniques (matériel, équipement et intrants).

Les ressources financières proviennent pour l'essentiel

- des bailleurs de fonds,
- du Gouvernement du Sénégal,
- des O.N.G. internationales.

La quatrième étape consiste à s'assurer que tous les contacts administratifs au niveau local ont été pris : il est important de s'assurer que les sous-préfets, les chefs de CER ainsi que les élus locaux sont, au moins, au courant de l'existence du désir d'avoir un projet quelconque. Il est aussi important d'avoir leur aval. Par ailleurs, les autres O.N.G. doivent être contactées pour bénéficier de leurs connaissances.

#### b) Contenus des propositions

Le projet proposé doit contenir des propositions où doivent figurer des informations concernant :

- le nom de l'O.N.G., suivi du nom des villages concernés ;
- le nom des O.V. ;
- l'attestation de l'enregistrement de ces O.V. au niveau de la sous-préfecture ;
- le nom des responsables des O.V. appelés à diriger le projet ou qui font partie des dirigeants ;
- le nom des agents du gouvernement consultés sur leur assistance technique ;
- les objectifs principaux du projet ;
- une description détaillée de l'activité principale du projet ;
- les indicateurs de réussite du projet ;
- le rôle des femmes dans le programme et ce qu'il faut pour assurer leur participation ;
- les ressources nécessaires (humaines, financières et matérielles) ;
- la formation, le crédit et le système de crédit à utiliser ;
- l'équipement utilisé dans le projet ;
- le budget complet, décrivant les besoins en matière de formation et de crédits, ainsi que le calendrier de remboursement:
  - . au cas où la récolte serait bonne, et
  - . au cas où la récolte ne serait pas aussi bonne qu'espérée ;

La proposition du projet doit également indiquer les possibilités de commercialisation. A cet effet, il est demandé une étude de marché.

### c) Approbation du projet

Les projets sont approuvés par le C.N.P., mais au préalable, les O.N.G. doivent saisir les échelons inférieurs de l'administration (C.D.D., C.R.D.) pour répercuter les propositions au niveau de l'U.G. Celle-ci discute avec les O.N.G. pour leur faire part de ses idées, amendements et améliorations à faire sur les propositions.

### 3.7. Réalisations globales du volet O.N.G. du Projet

#### a) Volet crédit

Selon les données de base fournies par l'Unité de Gestion, les prêts cumulés à fin Décembre 1988, et consentis aux organisations villageoises par le canal des O.N.G., s'élevaient au total à 217.727.412 F.CFA.

Le nombre de prêts par nature est donné comme suit :

Nature de prêts	Nombre
-----	-----
Court terme	104
Moyen terme	59
	=====
Total	163

S'agissant des remboursements et des intérêts perçus, leur répartition, par nature de prêt, est donnée par le détail ci-après :

Nature de prêts	En F.CFA	
	Principal	Intérêts
-----	-----	-----
Court terme	60.497.337	5.753.182
Moyen terme	6.383.002	1.724.130
	=====	=====
Total	66.880.339	7.477.312

Les crédits à court terme sont consentis pour l'achat d'intrants agricoles, tandis que les crédits à moyen terme ont pour objet de financer l'infrastructure de développement.

Les tableaux qui suivent indiquent la répartition des prêts et des remboursements intervenus par O.N.G. concernée.

Tableau 16

Répartition des prêts nominaux, par O.N.G. concernée, accordés par le Projet de Kaolack au profit des O.V.

Par O.N.G.	Montant cumulé des prêts en F.CFA	Nombre de prêts
-----	-----	-----
Caritas-Sénégal	45 412 064	23
Africare	34 371 628	43
P A D E C	34 816 148	17
O E F	28 134 166	38
Caritas-Dakar	24 863 993	15
A I S A	12 088 765	11
A B A C E D	31 216 596	7
SOS-Sahel	6 824 050	9
	=====	=====
Total	217 727 412	163

-----  
(Source : U.G. du Projet)

Tableau 17

Répartition, par O.N.G. concernée, des règlements effectués par les O.V. au Projet de Kaolack

Par O.N.G.	En F.CFA	
	Intérêts	Principal
-----	-----	-----
Caritas-Sénégal	2 417 107	22 202 149
Africare	1 889 250	9 763 867
P A D E C	1 565 056	13 119 627
O E F	1 501 658	20 585 941
Caritas-Dakar	-	-
A I S A	-	-
A B A C E D	-	-
SOS-Sahel	104 241	1 208 755
	=====	=====
Total	7 477 312	66 880 339

-----  
(Source : U.G. de Projet)

Parmi les 163 prêts qui ont été consentis à l'origine, 19 ont été intégralement remboursés et représentent 31 % du principal emprunté.

La répartition par O.N.G. concernée des prêts entièrement payés en principal est donnée comme suit :

Caritas-Sénégal	:	8
P A D E C	:	3
O E F	:	8
		====
Total		19

Au 30 Décembre 1988, les encours de crédits échus et non encore réglés sont donnés, par O.N.G. concernée, comme suit :

Tableau 18

Encours des crédits échus et impayés au 30/12/88  
du projet de Kaolack

O.N.G. concernée	Nombre de prêts	Principal échu et non payé en F.CFA
-----	-----	-----
<u>1. Court terme</u>		
Caritas-Sénégal	5	10 886 163
Africare	13	761 887
O E F	9	4 155 161
Caritas-Dakar	5	7 644 000
A B A C E D	2	10 934 059
	====	=====
Total C.T.	34	34 381 270
<u>2. Moyen terme</u>		
Caritas-Sénégal	1	666 667
	====	=====
Total impayés	35	35 037 937

(Source : U.G. du Projet)

Selon l'Unité de Gestion, les impayés sur les prêts échus sont imputables aux raisons suivantes :

- i/ Caritas-Sénégal : l'accumulation d'impayés est essentiellement due aux effets négatifs provoqués par l'invasion accridienne sur la production maraîchère. Dans un seul cas, le montant impayé serait dû à des problèmes de commercialisation de poulets.
- ii/ Africare : un certain nombre de problèmes techniques avaient surgi durant la première année du programme. Toutefois, des remboursements ont commencé à être effectifs en Janvier-Février 1989 et des rééchelonnements ont été accordés.
- iii/ O E F : sur les 21 millions remboursés, 13 millions ont été reprêtés aux O.V. en Août 1988. Deux prêts venus à échéance n'ont pas encore été dénoués.

iv/ ABACED : les projets initiés par l'O.N.G. n'ont pas produit à temps les effets escomptés, en raison des délais relativement longs qu'avait nécessitée l'implantation des infrastructures de base. De plus, les projets souffrent d'un problème de transport pour l'écoulement de leur production. Un programme de rééchelonnement est à l'étude au niveau de l'U.G.

Nous aurons l'occasion, dans la suite de ce chapitre, de revenir sur ces différentes questions.

b) Volet subventions

Les subventions accordées aux O.N.G., dans leur mission d'encadrement et de formation des O.V., s'élevaient au 31 Janvier 1989 à 377.955.443 F.CFA.

Par O.N.G. concernée, la répartition de ces subventions est donnée comme suit :

O.N.G.	Subvention en F.CFA
-----	-----
O E F	49 079 995
Africare	114 646 418
SOS-Sahel	20 361 976
ABACED	42 270 634
Caritas-Dakar	37 069 010
Caritas-Sénégal	32 805 461
PADEC	45 295 915
AISA-ASPR	36 426 034

3.8 Impacts économique, social et éducationnel du projet

A fin Novembre 1988, le nombre d'organisations villageoises encadrées et assistées par les O.N.G. s'élevait au total à 54.

Par O.N.G. concernée, le nombre des O.V. suivies est donnée comme suit :

O.N.G.	Nombre d'O.V. encadrées
-----	-----
P A D E C	3
O E F	18
Africare	15
Caritas-Dakar	5
Caritas-Sénégal	5
SOS-Sahel	3
A J S A	3
A B A C E D	2
	=====
Total	54

Un rapport d'évaluation<sup>(1)</sup> des projets des organisations villageoises, établi en Novembre 1988 à la demande del'U.G., fait ressortir les acquis et les faiblesses du Projet au niveau des O.V. et des O.N.G.

Ces forces et faiblesses du Projet sont décrites comme suit.

a) Forces du Projet

Le Projet a réalisé des transformations positives dans des domaines très diversifiés et a permis de mieux apprécier les programmes de développement rural.

Une enquête menée par la mission d'évaluation a permis de faire ressortir les principaux acquis du Projet aux plans économique, éducationnel et organisationnel.

i/ Au niveau économique

- Les revenus ont augmenté dans les O.V. pratiquant l'embouche animale et la production maraîchère intensive, et dépassent bien souvent les prévisions initiales du Projet ;
- Le niveau de consommation des produits maraîchers et animaux (oeufs) a augmenté dans les zones polarisées par ces projets ;
- Les jeunes villageois qui émigraient temporairement (saison sèche) restent de plus en plus au niveau des villages où s'exécutent des projets de maraîchage et d'embouche animale ;
- Dans certaines O.V., des formes originales de réinvestissement et d'épargne générés par les résultats des projets sont développées par les producteurs, dessinant les tendances à réaliser l'objectif d'autofinancement et l'esprit de créativité ;
- Dans les O.V. réalisant des activités intensives d'embouche bovine ou de maraîchage, des effets induits se décèlent à travers l'augmentation du flux commercial et l'importance des transports. Parallèlement, 153 villages sollicitent l'intervention du Projet.

ii/ Au niveau éducationnel

- Le Programme d'Education Villageoise (PEV) obtient des résultats très satisfaisants au niveau de toutes les O.V. et constitue le volet le plus sollicité - avant le crédit - en matière d'assistance. La combinaison performante semble bien être : Crédit + PEV, car le crédit pris isolément ne peut assurer les résultats actuels ;

---

(1) Rapport de Mr Mamadou Thierno Ba - Ingénieur Agronome - Novembre 1988

- L'acquisition de nouvelles connaissances en santé primaire constitue un résultat dont les effets sont très positifs au niveau des O.V. ;
- La formation en gestion du crédit et comptabilité commence à faire ses effets, car certaines O.V. sont capables de sortir tous les éléments de leur compte d'exploitation en langue nationale (wolof) ;
- Le PEV a induit une attitude nouvelle des O.V. face à l'innovation, et a suscité un enthousiasme populaire qui constitue une porte d'entrée pour une intervention extérieure ;
- Les O.V. acquièrent de plus en plus une meilleure maîtrise des transactions bancaires, et sont de moins en moins "intimidées" par le langage des institutions de crédit ;
- L'attitude des producteurs face au crédit est en train de subir des mutations positives, attestées par les taux de remboursement et la discipline financière qui est développée au sein des O.V. ;
- Les mêmes normes de crédit (intérêts et/ou garanties) introduites par le Projet sont actuellement appropriées par les O.V., qui les pratiquent dans leurs transactions internes ;
- La formation aux techniques intensives de production donne des résultats positifs au niveau des O.V. qui sont intégrées dans le système de production rurale (bacheliers) ;
- Les O.V. acquièrent une plus grande maîtrise des fonctions essentielles des projets (approvisionnement, gestion du crédit, commercialisation, etc...) ;
- Les O.N.G. qui avaient des insuffisances sur le plan de la gestion acquièrent une plus grande maîtrise des innovations introduites par le Projet ;
- Les O.N.G. d'obédience caritative opèrent une mutation qualitative en intégrant la filière de l'assistance au développement.

#### 111/ Au niveau organisationnel

- L'organisation des producteurs en organisation villageoise, capable de disposer d'une force de travail élevée et d'une surface financière plus importante, est généralement liée à l'avènement du Projet ;
- La transformation statutaire de certaines O.V. traditionnelles en groupements d'intérêt économiques pouvant élargir leur champ d'activité est induite par le Projet.

#### b) Faiblesses du Projet

Elles sont essentiellement d'ordre technique, mais leurs incidences sur la réalisation des projets peuvent être négatives.

- Certains projets sont mal identifiés et ne répondent pas à la solution de besoins essentiels, ressentis par les populations.
- Certains projets ont retenu des hypothèses techniques qui se sont révélées fausses, parce que trop optimistes, voire irréalistes. Cette situation a des incidences négatives sur la rentabilité réelle de l'investissement et la capacité des O.V. à dénouer le crédit, car le niveau de production escompté n'est pas réalisable.
- Certaines O.N.G. ont une approche directive et paternaliste qui limite le degré de participation des bénéficiaires à leurs projets, tout en retardant l'échéance de l'autonomisation des O.V. Une formation des O.N.G. sur ce thème est nécessaire.

### c) Relations O.N.G. - O.V.

Sur ce plan, la mission d'évaluation indiquait l'incidence, sur les O.V., de la qualité des relations entretenues par les O.N.G. Ces relations et leur incidence sont décrites comme suit :

- La date de création de l'O.V. et sa collaboration avec l'O.N.G. - avant projet - ne sont pas des facteurs limitant la réalisation des objectifs ;
- Le niveau de maîtrise technique de l'O.V. ne contribue à l'amélioration des résultats que lorsque l'O.N.G. capitalise sur cet acquis ;
- La connaissance du milieu - par l'O.N.G. - n'a pas d'incidence positive si l'appui et l'approche de l'O.N.G. sont défailnants ;
- Les facteurs les plus déterminants de l'action des O.N.G. semblent être l'approche participative qui responsabilise les producteurs, l'appui technique et le suivi des O.V. ;
- Les résultats les plus positifs proviennent de l'interaction suivante :
  - . O.V. avec bon niveau de maîtrise technique,
  - . O.N.G. pratiquant une approche participative et apportant un appui et un suivi efficace.

## II - PROGRAMMES DE CREDIT ET D'EPARGNE INITIES PAR LES O.N.G.

### 1. Le Secours Catholique Américain (C.R.S.)

#### 1.1. Présentation de l'O.N.G.

O.N.G. américaine, le Secours Catholique fut fondé en 1943 par les évêques catholiques des Etats-Unis pour venir en aide aux pauvres et aux défavorisés à l'extérieur de ce pays. Le C.R.S. est administré par un conseil d'évêques choisis par la Conférence épiscopales des Etats-Unis.

Le Secours Catholique tire l'essentiel de son appui financier et matériel de la communauté catholique des Etats-Unis. Toutefois, le C.R.S. ne néglige pas le soutien de personnes de religions diverses, des gouvernements, des organisations communautaires, des fondations, des sociétés et des associations estudiantines.

Le Secours Catholique a pour objet de participer au développement des pays dans lesquels il intervient, en initiant des projets qui visent notamment l'amélioration de l'état nutritionnel et sanitaire de la mère, de l'enfant et des populations en général.

Le C.R.S. intervient également dans les aides de secours et d'urgence pour les populations victimes de calamités naturelles, et appuie les programmes d'auto-assistance qui font intervenir les populations et les communautés dans leur propre développement.

En 1987, le C.R.S. a assisté quelques 14 millions de personnes dans plus de 70 pays, pour un montant total de plus de 400 millions de dollars E.U.

Au Sénégal, le C.R.S. est installé depuis le 1er Janvier 1961. Il a passé une convention avec le gouvernement le 23 Mai 1973.

Le Secours Catholique compte au Sénégal un effectif de 28 personnes, dont 2 expatriés et 26 nationaux.

En 1988, le budget du C.R.S. était évalué à 56,3 M.F.CFA.

Le C.R.S. opère dans toutes les régions du Sénégal.

## 1.2. Objet des programmes du C.R.S.

Au Sénégal, l'action du C.R.S. s'effectue dans les domaines suivants :

- l'équilibre environnemental,
- les ressources hydrauliques,
- l'alimentation et la nutrition,
- l'auto-suffisance alimentaire.

Jusqu'en 1987, 50 % des activités du C.R.S. étaient centrées sur les aides alimentaires. A partir de 1987, le C.R.S. a commencé à réviser sa politique d'aide d'urgence ou nutritionnelle.

A l'heure actuelle, le C.R.S. met l'accent sur la mise en place d'institutions locales de développement en y apportant son appui, convaincu que les projets qui sont tributaires d'un soutien administratif, technique et financier étranger, plutôt que de favoriser l'autonomie, ont tendance à créer des dépendances.

Aussi, le C.R.S. a commencé dès 1987 à rechercher des partenaires locaux pour collaborer avec eux à la réalisation de projets productifs. Le C.R.S. estime que la politique de subventions aux projets n'est pas toujours la meilleure formule. Aussi, le Secours Catholique tente-t-il progressivement de substituer la formule crédit à celle de dons.

Pour le C.R.S., le crédit a le mérite de responsabiliser davantage les producteurs.

Les programmes qui intègrent l'élément-crédit sont :

- i/ les banques de céréales, et
- ii/ trois (3) projets pilotes de crédit avec des O.N.G. locales.

### 1.3. Programmes céréaliers du C.R.S.

Les programmes céréaliers exécutés par le C.R.S. sont soutenu par deux institutions d'aide publique au développement : d'une part par l'U.S.A.I.D., et d'autre part par la Communauté Economique Européenne (C.E.E.).

Ces programmes visent l'auto-suffisance alimentaire. Ils s'inscrivent dans le cadre de la N.P.A. qui oblige les paysans à prendre eux-mêmes le soin de préserver leurs propres semences et leurs céréales destinées à la consommation pour toute l'année. Or les unités de stockage des produits agricoles au Sénégal sont traditionnellement victimes d'avaries et d'infestations. En outre, les paysans sont fréquemment la proie de spéculateurs (bana-bana), qui achètent leurs céréales à bas prix lorsqu'il en existe en abondance, pour les leur revendre à des prix exorbitants en période de soudure.

C'est dans ces conditions que s'inscrit le programme banques de céréales, parrainé par le C.R.S. et appuyé par l'U.S.A.I.D.

#### a) Programme "Magasins de stockage de céréales/semences"

Ce programme est financé par l'U.S.A.I.D. et exécuté par le C.R.S.

En effet, le Programme du PL 480 Titre III, mis en oeuvre en Mai 1980, avait prévu la vente de riz et de sorgho pour un montant de 28 millions de dollars E.U. pour une durée de quatre ans. Les fonds en monnaie locale résultant de cette vente ont contribué à financer des projets ruraux qui soutiennent les objectifs de réforme agricole du Gouvernement du Sénégal. Plus de trente (30) projets individuels ont été financés par les fonds du Titre III, dont le projet de magasins de stockage de céréales/semences.

Le C.R.S. a procédé à la construction de 250 banques de semences/céréales, d'une capacité de 50 tonnes de céréales chacune.

En 1987, le Secours Catholique initiait un programme de formation de quatre ans, destiné à inculquer des connaissances techniques, organisationnelles et de comptabilité aux villageois pour le fonctionnement des magasins.

Par ailleurs, certaines des banques de semences/céréales sont devenues des centres de crédits de roulement, achetant des semences et des céréales durant la période des récoltes, les conservant en lieu sûr pour les revendre à un prix raisonnable durant la période de soudure, au moment où les céréales sont rares et les prix élevés.

En dehors du Titre III, le C.R.S. a pu dégager des fonds pour établir une activité pilote de monétisation des banques de céréales dans des villages sélectionnés.

Le C.R.S. a pu exécuter le projet de stockage des céréales de manière satisfaisante parce que :

- i/ il bénéficiait d'une expérience dans des efforts de construction similaires ;
- ii/ il a une structure rurale solide (les centres de P.M.I. qu'il parraine), qui a facilité l'organisation villageoise ;
- iii/ le stockage des céréales/semences entre bien dans sa stratégie de développement rural à long terme, et
- iv/ le projet s'est attaqué directement aux besoins des villages impliqués.

b) Programme de monétisation C.E.E./C.R.S.

Le C.R.S., avec l'assistance alimentaire de la C.E.E., a mis sur pied un projet qui diffère dans son fonctionnement de l'ensemble des projets soutenus par les autres O.N.G.

Depuis 1984, le riz en provenance de la C.E.E. est distribué à titre de prêt aux magasins villageois assistés par le Secours Catholique Américain. Ces magasins (39 dont 6 silos) fonctionnent en réalité comme des banques de céréales.

Une partie des recettes provenant de la vente de riz est utilisée sous forme de crédit aux villageois, pour leur permettre de constituer un fonds de roulement destiné à acheter des céréales en saison de récoltes et les revendre en période de soudure. L'autre partie est utilisée par le C.R.S. pour financer des projets d'hydraulique villageoise.

Trois programmes de monétisation avec la C.E.E. ont été effectués:

- programme SN-4D-011 de 1985,
- programme SN-5D-005 de 1986,
- programme SN-6D-008 de 1988.

En 1985, le C.R.S. a reçu de la C.E.E. 740 tonnes de riz qui, après pertes, ont permis de dégager des recettes équivalentes à 93,4 millions de F.CFA. 35 millions du total de ces ventes ont été affectés à des projets hydrauliques, le reste ayant servi à constituer un fonds de roulement.

En 1987, le C.R.S. a reçu de la C.E.E. 148,85 tonnes de riz qui ont permis de générer des recettes pour 20,66 millions de F.CFA.

En 1988, la C.E.E. fournissait 370 tonnes de riz.

Au départ, il était prévu, pour les villageois bénéficiaires de ces crédits, de rembourser 100 % des montants prêtés pour la constitution de fonds de roulement. Par la suite, le C.R.S. a proposé qu'un remboursement unique de 25 % soit effectué par les coopératives ou G.I.E. villageois, convaincu que les chances d'un remboursement intégral étaient plutôt rares. D'autre part, le C.R.S. a proposé que les sommes récupérées soient investies dans des projets hydrauliques, ce qui devrait inciter davantage les villageois à rembourser les sommes prêtées. S'agissant des modalités de fonctionnement de ces programmes, le principe est simple.

Le riz est réparti entre les différents villages bénéficiaires, puis vendu à un prix proche ou égal au prix plancher fixé par l'Etat. Le fonds de roulement ainsi constitué est utilisé pour acheter des céréales locales. Celles-ci sont revendues pendant la période de soudure à un prix déterminé en fonction du prix plancher, des prix des céréales sur les marchés locaux, et compte tenu d'une marge de 10 F.CFA par Kg.

Les recettes servent d'abord à couvrir les frais de fonctionnement, et ensuite à rembourser 25 % de la valeur du prêt en riz. Le solde reste propriété du magasin de stockage.

Il reste que ces expériences ne se sont pas déroulées sans quelques difficultés :

i/ la différence entre le prix plancher d'Etat et le prix fixé par le C.R.S. étant insignifiante, les paysans sont tentés d'acheter du riz à la boutique du village qui leur fait crédit et leur vend le riz à la quantité voulue. En effet, les paysans achètent essentiellement en petite quantité. Or les magasins de stockage ne possèdent pas toujours des balances, et les sacs de 50 kg (tels qu'ils sont reconditionnés au port) sont plus difficilement vendables ;

ii/ les villages qui se sont engagés dans le projet considèrent l'expérience comme intéressante, mais pour l'instant non rentable. En effet, une fois remboursés les frais de transport et de fonctionnement, les bénéfices nets sont pratiquement inexistantes. De plus, il reste encore à rembourser 25 % de la valeur du prêt. Les années 84 et 85 avaient fait espérer des bénéfices intéressants. Les paysans avaient su tout de suite apprécier l'importance d'une banque de céréales dans le village pendant ces années de sécheresse quand, en période de soudure, le prix des céréales était à leur maximum sur les marchés locaux. Mais les bons hivernages 86 et 87 ont fait que la marge entre le prix local et le prix au magasin villageois a considérablement diminué et les bénéfices réduits à néant. Par ailleurs, les céréales (mil surtout) venant en contrebande de la Gambie et de la Guinée-Bissau ont fait concurrence à la production locale.

Aussi, les bénéficiaires ont formulé le souhait de diversifier leurs activités et de ne pas consacrer leur fonds de roulement uniquement à l'achat de mil.

Le fonds pourrait permettre d'acheter des semences d'arachide ou apporter un appui financier à des actions de maraîchage ou à des aménagements hydrauliques.

Les magasins de stockage et silos sont répartis comme suit :

- région de Thiès : 14 magasins et 6 silos
- région de Ziguinchor : 15 magasins
- région de Kaolack : 6 magasins

Au 31 Décembre 1988, la situation des fonds de roulement, depuis le début de l'opération "monétarisation", est donnée comme suit :

En F.CFA				
Région d'implantation des magasins	Recettes sur ventes	Crédit alloué	Montant à rembourser (25 %)	Fonds de roulement
Thiès	62.015.350	55.640.630	12.691.407	38.074.173
Ziguinchor	25.888.600	25.640.850	6.414.213	19.226.637
Kaolack	2.298.800	2.298.800	547.700	1.724.100
Total	90.202.750	83.580.280	19.653.320	59.024.910

(Source : C.R.S.)

Notons que le crédit alloué aux bénéficiaires ne porte aucun intérêt et que l'exécution du projet a mobilisé, pour le C.R.S., d'importantes ressources non remboursables et non prises en charge par les magasins villageois.

#### 1.4. Programmes de crédit du C.R.S.

Ces programmes s'inscrivent dans la tendance amorcée par le C.R.S., dont la stratégie en matière d'aide met dorénavant l'accent sur le crédit plutôt que sur les subventions.

L'activité crédit du C.R.S. n'en est qu'à ses débuts. A cet effet, trois projets pilotes expérimentent des programmes de crédit initiés par le C.R.S. avec des partenaires locaux.

Il s'agit :

- i/ du projet ASAFIN à Dakar,
- ii/ du projet "ANDE TAKU LIGUEY" à Thiès, et
- iii/ du projet "FOYER DE SAMANE RAINABLE" dans le Fleuve.

##### a) Projet C.R.S./ASAFIN

L'Association Sénégalaise d'Aide à la Formation et à la Réinsertion des Nécessiteux (ASAFIN) est une O.N.G. reconnue et agréée par le M.D.S. Elle est membre du Comité Exécutif du CONGAD et intervient à Dakar dans la formation non-informelle, avec comme groupes cibles les jeunes (en moyenne 900 par an).

L'ASAFIN a sept (7) ans d'existence. Elle est très sensible aux problèmes d'insertion des jeunes et a financé ses premières activités grâce à la cotisation de ses membres fondateurs et à un prêt accordé par un de ces derniers.

L'ASAFIN autofinance actuellement une grande partie de ses activités et emploie seize (16) membres permanents et une trentaine de jeunes. Elle aide les plus déshérités en prenant en charge leur formation de manière gratuite. L'ASAFIN n'a pas encore beaucoup de partenaires, et les financements reçus ne sont pas importants tant au point de vue du nombre que de la qualité.

En 1988, le C.R.S. et l'ASAFIN envisageaient, après consultations et discussions, de réaliser un projet d'installation de quatre entreprises de construction métallique, localisées dans la région de Dakar et appartenant entièrement à des jeunes.

Par suite d'un protocole d'accord signé le 17 Janvier 1989 entre le C.R.S., l'ASAFIN et les quatre entreprises de construction métallique concernées, le C.R.S. s'est engagé à financer le projet à la requête de l'ASAFIN.

Le financement du projet s'élève au total à 5.809.020 F.CFA, et comporte deux parties : un prêt et une subvention. Le prêt consenti aux entreprises s'élève à 2.215.020 F.CFA, et est destiné à financer l'acquisition :

- de petit outillage pour 715 020 F., et
- de matière d'oeuvre pour 1 500 000 F.

Il a été accordé aux conditions suivantes :

- taux d'intérêt : 20 %
- durée : 12 mois dont 3 mois de différé, à compter du 1er Janvier 1989
- remboursement : 9 mois, à compter du 1er Avril 1989.

Le remboursement du prêt est effectué, non pas par l'ASAFIN, mais par les quatre entreprises concernées.

Les intérêts générés par le prêt seront déposés dans un compte ouvert à chaque entreprise avec la co-signature de l'ASAFIN. Ces intérêts seront utilisés sur la base d'un consensus entre le C.R.S., l'ASAFIN et les quatre entreprises concernées.

S'agissant de la subvention, d'un montant de 3.594.000 F., elle est destinée au paiement des frais suivants :

- salaire et charges sociales du directeur des projets d'ASAFIN, chargé de la coordination : 2.760.000 F.CFA
- frais de suivi : 384.000 F.CFA
- participation aux frais de location de la direction des projets d'ASAFIN pour un an : 450.000 F.CFA

L'ASAFIN assure le suivi et la coordination des activités dans les domaines de :

- la formation technique complémentaire,
- la formation en gestion et la mise en place ainsi que l'utilisation des documents comptables pour les entreprises,
- la formation en marketing,
- toute autre formation jugée nécessaire et utile.

Ce projet, qui comprend donc un volet subvention (62 %) et un volet crédit (38 %), doit servir de test au C.R.S. qui projette, avec l'USAID/Washington, de mettre en place un projet de crédit d'envergure au profit des petites entreprises. Selon le Secours Catholique, ce projet sera co-financé par le C.R.S. (50 %) et l'U.S.A.I.D. (50 %) sous forme de dons.

b) Projet "Ande Taku Liquey" / C.R.S.

"Ande Taku Liquey", association féminine, avait sollicité du C.R.S. un financement pour son projet artisanal à Thiès en Avril 1988. Dans le passé, l'Association avait rencontré des problèmes de production de vêtements pour répondre à la demande, parce que ne disposant pas suffisamment de machines à coudre.

Le C.R.S. et l'Association ont donc convenu de financer le projet comme suit :

- une subvention de 132.000 F.CFA serait versée par le C.R.S. à l'Association, pour lui permettre d'acheter 100 mètres de tissu et 40 bobines de fil. Cette subvention est non remboursable. Elle a été versée en Novembre 1988 ;
- un prêt de 150.000 F.CFA du C.R.S. à l'Association pour lui permettre d'acheter 1 machine à coudre. Ce prêt a été mis en place en Novembre 1988 et il est remboursable en six (6) tranches de 25.000 F.CFA chacune, de Janvier à Juin 1989 inclus. Il ne porte pas d'intérêts.

c) Projet Foyer de Samane Rainable / C.R.S.

le Foyer de Samane Rainable est une association de paysans vivant dans la région du Fleuve (localité de Ross-Béthio). L'Association a sollicité du C.R.S. un prêt destiné à financer le coût des intrants pour la production de riz au cours de la campagne Janvier/Avril 1989 :

- 1,5 tonne d'urée,
- 1 tonne d'engrais 18-46-0,
- 1,2 tonne de semence, et
- 870 litres de gas-oil.

Le riz est produit dans un périmètre irrigué de 15 ha et le groupe utilise une pompe donnée par la SAED en 1983 (300 m<sup>3</sup>/h) pour irriguer 10 ha.

En 1979, l'association avait commencé à exploiter 1,75 ha. Par la suite, le groupe de producteurs s'était considérablement étendu pour regrouper 110 membres.

En 1985, 8,8 tonnes de riz avaient été vendus, générant des recettes pour 743.000 F.CFA (85 F./Kg).

En 1986, seulement 4,8 tonnes furent produites en raison des problèmes rencontrés au niveau de la pompe.

En 1987, aucune récolte n'a été possible, la pompe étant arrêtée.

En 1988, le C.R.S. et l'Association ont estimé que pour deux tonnes à l'hectare de riz produit, le groupe pouvait générer des recettes pour 1.500.000 F.CFA. Aussi, le C.R.S. a accepté de prêter à l'association 500.000 F.CFA pour l'achat d'intrants et de consommables, remboursables en Décembre 1988 (150.000 F.CFA) et Juin 1989 (350.000 F.CFA), c'est-à-dire au début et à la fin de la campagne.

Le prêt du C.R.S. a été mis en place en fin Novembre 1988.

## 2. La Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal - F.O.N.G.S.)

### 2.1. Présentation de l'O.N.G.

La FONGS a été créée en 1976 grâce à la volonté d'un certain nombre de leaders paysans. Elle a été reconnue le 12 Octobre 1978 par le gouvernement du Sénégal comme étant une association à vocation socio-économique sans but lucratif.

La FONGS est une O.N.G. sénégalaise et compte comme effectif permanent trois nationaux (chiffre de 1988). Elle opère dans toutes les régions du Sénégal.

### 2.2. Objectifs de la F.O.N.G.S.

La FONGS a pour but :

- i/ de regrouper les associations à vocation socio-économique et culturelle sans but lucratif et officiellement reconnues ;
- ii/ d'assurer une coopération permanente entre ses membres engagés dans des projets et programmes de développement au service des populations rurales et urbaines du Sénégal ;
- iii/ de viser une meilleure harmonisation des projets de programmes émanant des O.N.G. membres ;
- iv/ d'apporter son concours et son appui technique et administratif à des groupements paysans, ou à des organismes locaux, régionaux, nationaux ou internationaux publics ou privés, et de servir de structure d'accueil pour les visiteurs des O.N.G. membres ou tout autre ;
- v/ de représenter les O.N.G. membres tant auprès des services gouvernementaux que non gouvernementaux au niveau international, national, régional et local ;

vi/ de servir de Centre d'information et. de formation à ses membres.

### 2.3. Membres de la F.O.N.G.S.

En 1988, la FONGS comptait neuf grandes associations régionales, touchant environ 700 groupements villageois à travers le Sénégal.

Ces neuf associations comptaient 180.439 membres en activité autour de divers projets concernant l'agriculture, l'élevage, l'encadrement et la formation de jeunes ruraux, l'artisanat, l'alphabétisation, l'hydraulique villageoise, l'allègement des travaux de la femme, la santé, l'hygiène, les banques de céréales, les barages anti-sels, les retenues d'eau et diverses formations aux technologies villageoises.

Ces activités bénéficient directement ou indirectement à plus de un million de personnes.

A l'heure actuelle, la FONGS compte au minimum quinze (15) associations. Un recensement de ses membres physiques est en cours.

La liste des associations membres de la FONGS, par région, est établie comme suit :

- Région de St Louis :
  - . Amicale du Walo
  - . Union de Diatou
- Région de Thiès :
  - . Union Nationale des Maisons Familiales
  - . Union de Diogo
  - . Union de Mekhé
- Région de Kaolack :
  - . ADAK
  - . Entente de Kounghoul
- Région de Tambacounda :
  - . Entente de Koumpentoun
- Région de Fatick :
  - . ARAF
- Région de Kolda :
  - . Entente de Médina Yoro Foulah
- Région de Ziguinchor :
  - . AJAC
  - . Entente de Diouloulou
- Région de Diourbel :
  - . Union de Bakakag
- Région de Dakar :
  - . ACAPES

Il convient de préciser que la FONGS est une fédération de groupements. Un groupement couvre plusieurs villages. Dans un département, les groupements sont réunis en unions de groupements et au niveau de la région, les unions de groupements constituent une association régionale. Les associations régionales sont regroupées au sein de la Fédération.

Chaque groupement et union de groupements possède un Conseil d'Administration et un trésorier. Il en est de même des groupements régionaux et de la fédération. Le Conseil d'Administration est élu par l'Assemblée Générale.

#### 2.4. Ressources de la F.O.N.G.S.

Elles proviennent essentiellement :

- des cotisations des groupements membres,
- de prestations de services diverses,
- de subventions de partenaires financiers, essentiellement ONG.

#### 2.5. Programmes de crédit et d'épargne de la F.O.N.G.S.

##### 2.5.1. Objectifs visés par la F.O.N.G.S.

La suppression du Programme Agricole (P.A.) a créé un vide en matière de crédit agricole. Les paysans ont fondamentalement besoin de crédits-relais pour leur permettre d'acheter, au moment des productions, de l'engrais, des produits phytosanitaires et des semences.

Pour renverser la tendance au déclin de la productivité de l'agriculture sénégalaise et augmenter les revenus des ruraux à travers de nouvelles activités économiques, l'accès au crédit est un préalable indispensable. Or les conditions de prêt de la C.N.C.A.S. sont draconiennes (25 à 35 % d'apport personnel et garanties pour les 65 % restants), de sorte que les petits paysans peuvent difficilement les remplir. De plus, la C.N.C.A.S. est limitée dans la progression mensuelle de ses crédits (50 M.F.CFA), suite à la politique d'encadrement du crédit.

Devant une telle situation, les associations membres de la FONGS ont pris conscience de la nécessité de s'organiser en vue de constituer des systèmes d'épargne et résoudre l'accès au crédit. A travers une organisation qui leur est propre, et conçue pour eux, ils pourraient gérer eux-mêmes leurs affaires.

Aussi, leur démarche a été d'abord d'organiser des débats à la base, afin de sensibiliser leurs membres, et de mobiliser les énergies en vue d'une action dans ce sens. Des expériences, certaines plus développées que d'autres, ont déjà été menées au niveau de chaque association.

Les expériences de la FONGS ont fait l'objet de deux séminaires, financés par le CRDI en Avril et Juin 1987. Au cours du premier séminaire, les représentants des associations paysannes ont présenté les actions qu'ils avaient menées et discuter de leurs difficultés à mettre en place des mécanismes d'épargne et de crédit.

Au cours du deuxième séminaire, les représentants des associations paysannes ont instauré un dialogue avec les institutions gouvernementales et les organisations de développement, notamment la C.N.C.A.S., afin de déterminer dans quelle mesure ces institutions pourraient appuyer les initiatives naissantes.

Au cours de ces deux séminaires, les associations paysannes ont montré que le processus de réflexion et de mobilisation, nécessaire pour la mise en place de systèmes d'épargne et de crédit, était bien engagé et que certains mécanismes sont déjà opératoires. En particulier, les associations paysannes sont convaincues que :

- i/ Il n'y a pas de possibilités d'accès au crédit qui ne passe d'abord par une épargne. Elles ont toutes, sous des formes différentes, commencé à mettre en place (soit en nature : banques de céréales villageoises ; soit sous forme de dépôts à la C.N.C.A.S. ; soit sous forme de travail, utilisé sur un champ collectif, dont le revenu est versé au niveau de l'association), un système d'épargne.
- ii/ Un travail de sensibilisation des adhérents est nécessaire : il a été réalisé grâce à un financement de la Fondation Ford et de l'O.N.G. six S (Se Servir de la Saison Sèche au Sahel). Ce travail de sensibilisation, appuyé par des mécanismes de régulation et de pression sociale, a pour but:
  - d'aider à maîtriser l'argent et à mieux gérer les budgets familiaux, en apprenant aux paysans à dissocier les besoins réels, dont la satisfaction est indispensable à la survie de la famille, des besoins aliénants, créés par la société de consommation ;
  - expliquer certaines notions liées au crédit et mal comprises par les paysans, telles que l'intérêt, la notion de rémunération de l'argent, etc... ;
  - déraciner les habitudes de mauvais payeurs pour instaurer le principe qu'un prêt, quelle qu'en soit l'origine, doit être remboursé ; et
  - parvenir à mieux intégrer les femmes au niveau des associations et les impliquer dans les systèmes d'épargne et de crédit.
- iii/ Face aux contraintes liées aux faibles revenus des paysans et partant, à leur difficultés d'épargner en raison des aléas climatiques qui rendent risqué le recours au crédit, il est nécessaire d'une part, d'augmenter et de sécuriser les revenus en diversifiant les sources pour permettre une épargne plus substantielle, régulière et systématique et, d'autre part, d'utiliser le crédit uniquement pour des activités éminemment productives et présentant un minimum de risques.

### 2.5.2. Fonctionnement des programmes

Les programmes de crédit et d'épargne initiés par la FONGS ont commencé d'être opérationnels durant la campagne 1987/88. Ces programmes visent à réduire progressivement l'aide extérieure, consentie sous forme de dons.

#### a/ Epargne

En 1987/88, l'épargne collectée par les associations membres de la FONGS a atteint au total 59,26 millions de F.CFA. Cette épargne se répartit comme suit :

Associations membres de la FONGS	Région	Montant collecté en Millions de F.CFA
Amicale du Walo	Fleuve	23,50
A R A F	Fatick	4,20
Etente de Kounghoul	Kaolack	3,30
Etente de Koumpentoum	Tambacounda	3,60
Entente de Maka	Tambacounda	0,56
A J A C	Ziguinchor	9,00
Union de Mekhé	Thiès	1,50
Union de Sassal	Thiès	2,20
Union de Diogo	Thiès	1,60
Maisons familiales rurales	(Sénégal)	5,50
		=====
	Total	59,26

(Source : F.O.N.G.S.)

L'épargne ainsi constituée permet aux paysans d'accéder au crédit. Selon les dirigeants de la FONGS, l'épargne constituée par les villageois leur permet d'emprunter trois fois le montant des sommes collectées.

L'épargne est mobilisée à partir des cotisations des associations membres de la FONGS.

Chaque association fixe le montant de la cotisation exigée de ses membres. Ainsi, les cotisations sont-elles variables suivant les associations, mais la FONGS suggère néanmoins que la cotisation minimale par membre soit de 1.000 F.CFA.

Les cotisations sont annuelles et bloquées. Elles sont collectées au niveau du village (ou du groupement) par le trésorier qui utilise un carnet de reçus avec une quittance délivrée à l'épargnant, et une souche gardée par le groupement pour sa propre comptabilité.

Les cotisations réunies au niveau du village sont versées aux trésoriers généraux des unions de groupements qui délivrent également une quittance de reçu à chaque groupement.

Si l'union possède un compte en banque, qui est nécessairement la C.N.C.A.S., l'ensemble des cotisations réunies par le trésorier général est déposé à ce compte. Une copie de la pièce bancaire du versement est déposée auprès du comité de gestion de l'association régionale.

Le 31 Mars de chaque année est retenue comme date limite de mobilisation des cotisations-épargne.

A cette date, chaque association convoque en réunion les membres de son conseil d'administration pour faire le bilan général de l'épargne collectée et déposée en banque.

#### b/ Crédit

Les crédits aux groupements sont accordés par la C.N.C.A.S. sur instructions de la FONGS.

Dans la pratique, l'opération de crédit se déroule en deux phases :

- la première phase concerne le recensement des besoins de crédit
- la deuxième phase porte sur l'octroi de crédit

#### 1ère phase : recensement des besoins de crédit

. Le recensement des besoins de crédit se déroule durant la période du 10 Avril au 1er Mai de chaque année au niveau des associations.

. Durant cette période, chaque bureau de groupement convoque une assemblée générale au cours de laquelle chaque membre fait part de ses besoins en crédits d'intrants.

Les responsables des groupements établissent un document de prêt à leurs membres en quatre copies :

- une pour leurs propres archives ;
- 3 copies à l'union de groupements, qui se charge de faire parvenir 2 copies à l'association-mère après délibération du C.A. de l'union. En effet, les membres du C.A. de chaque union de groupements, élargis aux trésoriers et présidents de chaque groupement, délibèrent sous forme d'avis sur les documents de prêt ;
- une fois que l'association mère a réuni l'ensemble des copies (2) de chaque union de groupements, elle convoque à son tour son conseil d'administration élargi aux présidents d'unions pour approbations ;
- une copie des demandes de prêts des groupements ainsi retenu est transmise à l'agence locale de la C.N.C.A.S.

## 2ème phase : octroi des crédits

- Le comité de crédit de l'agence locale de la C.N.C.A.S. procède à l'analyse et à l'instruction des demandes avec le concours de quelques responsables de l'association.

- Le comité de crédit ainsi constitué statue définitivement sur les demandes présentées et accorde des crédits aux conditions décrites ci-après.

L'association mère est responsable de l'ensemble des prêts accordés à ses groupements devant la FONGS et la CNCAS. Elle s'engage à garantir l'ensemble des fonds épargnés par ses membres comme caution au cas de non paiement d'un membre quelconque de groupement.

L'union de groupements est responsable de l'ensemble de ses membres devant l'association régionale. Elle s'engage à garantir l'ensemble des fonds épargnés par ses membres comme caution au cas de non paiement d'un membre quelconque des groupements relevant de sa zone.

Enfin, chaque groupement est responsable devant l'union de groupements. Il s'engage à garantir l'ensemble des fonds épargnés par ses membres comme caution au cas de non paiement d'un membre quelconque du groupement.

Le crédit octroyé concerne les intrants agricoles (semences, engrais, produits phytosanitaires et au besoin gaz-oil). Il est octroyé en nature ou en espèces directement aux groupements (à partir de leur recensement approuvé).

L'organisation des achats et du transport de l'objet du prêt (s'il est donné en nature) doivent être discutés au sein de chaque association, en passant par les unions et les groupements.

Une copie de chaque prêt accordé est envoyée par l'agence locale de la C.N.C.A.S. à :

- chaque groupement,
- chaque union de groupements,
- chaque association mère, et enfin
- la FONGS

Il existe une particularité à ce système de crédit. En effet, les membres de la FONGS ont considéré que le crédit n'est pas seulement constitué de la partie prêt, c'est-à-dire des 75 % du montant décaissé au profit du membre, puisque ce montant comporte une épargne préalable de 25 %. Pour la FONGS, le crédit inclut la partie épargne, pour obliger les membres à capitaliser leurs apports et ainsi accroître les ressources des membres.

Ainsi, le taux d'intérêt appliqué aux crédits, soit le TEN + 5 points, s'applique également à la partie épargne. Les intérêts générés par l'épargne sont également capitalisés et confortent encore davantage les ressources des membres.

### c/ Remboursements

Le remboursement est d'abord l'affaire des paysans, parce que tout non remboursement signifie la fin du crédit pour la campagne suivante. Il y a donc là une auto-discipline qui oblige le groupement ou les unions de groupements à dénouer intégralement les crédits. Il existe donc un engagement collectif : si un membre est défaillant, l'organisation concernée est écartée des bénéficiaires futurs des crédits. Il existe donc une solidarité entre la base et le sommet.

L'opération de recouvrement se déroule entre le 1er Novembre et le 31 Mars de chaque année.

Le bureau de chaque groupement se charge du recouvrement des prêts en nature ou en espèces.

Le trésorier du groupement ayant récupéré les dettes de ses membres verse les sommes au trésorier de l'union de groupements, lequel les reverse à l'agence locale de la C.N.C.A.S. Ces opérations se font, comme pour l'épargne, avec l'aide de quittances de remboursement.

Sur le plan de l'organisation de l'information, le même système emprunté pour l'épargne est reconduit : réunions du conseil d'administration des unions de groupements et de l'association pour faire la situation respective des recouvrements et procéder aux informations nécessaires.

A la fin de chaque année, chaque association fait le bilan des recouvrements et informe la FONGS et les groupements. La C.N.C.A.S. également fait son bilan qu'elle communique à la FONGS. Le bilan de la C.N.C.A.S. est porté à la connaissance de toutes les associations membres de la FONGS.

En cas de litige, l'association-mère est chargée au préalable de le régler avec ses membres.

Si ce règlement concerté n'aboutit pas, la C.N.C.A.S. est chargée de recouvrer le crédit par tous moyens (notamment judiciaires).

La FONGS de son côté prendra les sanctions nécessaires à l'endroit de l'association fautive.

Ces sanctions peuvent aller de la suspension du bénéfice futur de la ligne de crédit à la suspension du bénéfice de l'ensemble des activités de la FONGS, voire l'exclusion de l'association.

On ne connaît pas d'une manière exacte les remboursements intervenus au titre des crédits accordés durant la campagne 1988/89. Toutefois, les responsables de la FONGS estiment que les remboursements des unions implantées en Casamance sont satisfaisants.

Par ailleurs, il existe un fonds de calamité qui joue en cas de désastre, mais seulement après que les groupements aient intégralement remboursé les sommes empruntées par leurs membres et sur la base de critères très rigoureux.

### 2.5.3 Sources de financement des crédits

Les crédits accordés aux membres de la FONGS sont consentis non pas par la C.N.C.A.S., mais par la FONGS elle-même, la C.N.C.A.S. n'étant qu'un relais. Aussi, la question qui se pose est de savoir comment la FONGS peut-elle distribuer du crédit au profit de ses membres et à partir de quelles ressources ?

Une partie du crédit est consentie par l'épargne des membres qui, nous l'avons vu, est par la suite capitalisée. L'autre partie provient de lignes de crédit et d'aides extérieures, sur lesquelles la FONGS tire la quote-part représentant 75 % des montants décaissés et prêtés aux membres.

Ces lignes de crédits et subventions extérieures, ajoutées à l'épargne des membres, constituent les fonds de crédits et sont domiciliées à la C.N.C.A.S. dans les comptes ouverts au nom de la FONGS. Si l'épargne de 1987/88 a atteint environ 60 millions de F.CFA, les aides extérieures reçues par la FONGS s'élevaient environ à 310 millions.

Celles-ci proviennent respectivement de :

- la Fondation FORD (155,6 millions de F.CFA),
- le RAFAD,
- la PEEW Fondation (22,8 millions de F.CFA),
- la NOVIB (119 millions de F.CFA).

#### a/ L'aide de la Fondation FORD

La Fondation FORD soutient la FONGS depuis 1985, à travers un projet de formation des responsables des associations paysannes pour la comptabilité, la gestion et l'organisation. Ce projet a été renouvelé pour 1988 et 1989.

Par ailleurs, la Fondation a accordé à la FONGS une subvention non remboursable de 155,6 millions de F.CFA, pour lui permettre de constituer partiellement son fonds de crédit au profit des associations paysannes.

D'autres fonds pourraient être accordés par la Fondation FORD si une évaluation confirmait les besoins de la FONGS.

#### b/ L'aide de la NOVIB

L'aide de la NOVIB, organisme hollandais, est apportée sous forme de subvention non remboursable et pour un montant total de 119 millions de F.CFA.

Ce montant est composé :

- d'une part, d'une subvention de 75 millions de F.CFA, pour permettre à la FONGS d'acheter du capital à la C.N.C.A.S., et
- d'autre part, d'une subvention de 44 millions de F.CFA, allouée à un Fonds de calamité dans le cadre du programme de crédit.

### c/ La PEEW Foundation

L'aide de la PEEW est apportée sous forme de subvention non remboursable, pour un montant de 22,8 millions. Elle est destinée à lancer un programme de crédit au profit des femmes.

### d/ Soutien du RAFAD

Le RAFAD (Recherches et applications de financements alternatifs au développement), organisation basée en Suisse, consent à la FONGS un crédit à court terme de 1 an renouvelable. Il garantit auprès de la Morgan Bank les emprunts contractés par la FONGS.

La participation de la FONGS au capital de la C.N.C.A.S. est devenue effective depuis peu de temps. Ainsi, la FONGS pourra siéger au Conseil d'Administration de la C.N.C.A.S. et influencer sur le fonctionnement de l'institution. Dans sa politique de crédit, la FONGS cherche à rapprocher les associations paysannes de la C.N.C.A.S., et à établir entre la banque et les paysans une confiance mutuelle.

### 2.6. Projet banques de céréales de la F.O.N.G.S.

Depuis quelques années, la FONGS a encouragé les agriculteurs à mieux produire et à vendre leurs céréales dans le cadre de banques de céréales. Les céréales achetées aux zones de production excédentaire, et transférées aux zones de production déficitaires, sont revendues à un prix égal au prix d'achat, majoré des frais de transport et d'une marge raisonnable.

Cette opération, qui a l'avantage d'assurer à des populations déficitaires des céréales à bon marché, permet aux bénéficiaires surproducteurs de vendre à bon prix leurs céréales en échappant aux commerçants qui les leur achetaient par le passé à des prix très inférieurs aux prix officiels.

La FONGS a initié ce projet pendant trois ans au niveau des associations à la base.

### 3. Collectif COSAB

#### 3.1. Présentation du collectif et de ses objectifs

En 1984, trois O.N.G. françaises, Terres des Hommes, Frères des Hommes et Peuples Solidaires, ont constitué un collectif appelé "Pour le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes" (par la suite appelé "Afrique Verte").

Leur objectif : remplacer les opérations d'aide alimentaire classiques par des opérations de péréquation. Ces dernières consistent à acheter des céréales dans les zones productrices des pays en voie de développement, et à constituer des stocks de soudure localement ou dans les zones déficitaires de ces mêmes pays.

Frères des Hommes n'est pas représentée au Sénégal en tant qu'organisation autonome, mais comme membre du COSAB (Collectif pour une Stratégie Alimentaire à la Base), avec comme représentant Terre des Hommes France au Sénégal.

Le comité exécutif du COSAB est présidé par un membre de l'ONG U.S.E. (Union pour la solidarité et l'Entraide).

### 3.2. Programme du COSAB

Le programme du COSAB comprend trois volets :

- le volet banques céréalières,
- le volet formation, et
- le volet appui à la production.

Au Sénégal, l'opération péréquation a été menée une première fois en 1985. Elle a été par la suite élargie. Au niveau régional, cinq (5) ONG ont été chargées de l'encadrement des banques de céréales, et une commission exécutive au niveau national coordonne les actions et le suivi.

La C.E.E. appuie le volet banques de céréales du COSAB. Sur les 100 millions de F.CFA obtenus par le COSAB au titre de ce volet, 55 proviennent de la C.E.E.

Quarante (40) banques de céréales ont été créées, recevant chacune un capital de 2,5 millions de F.CFA sous forme de prêt à rembourser en cinq (5) ans.

Vingt-Neuf (29) des quarante (40) banques ont dans l'ensemble fonctionné. Les comités de gestion au niveau de ces banques ont assuré, à des degrés divers :

- la réception des financements,
- la désignation des commissions d'achat,
- la justification des dépenses,
- le recrutement d'un gérant de la banque.

Toutefois, les comités de gestion des onze (11) autres banques, encadrés par la Fédération des Associations pour le Développement (FAD), n'ont pas fonctionné.

Ces banques sont situées dans la région du Fleuve et concernent les villages de Kanel, Hamadi Hounaré, Semmé, Bokiladji, Polel Diawbé, Thilogne, Oréfondé, Boynadji, Matam, Sinthiou, Garba, Doudou. Cette zone, encadrée par la FAD, a reçu 27,5 millions de F.CFA.

Or la FAD n'a pas ventilé les financements entre les banques de la zone, ni présenté de rapport, et pas soumis d'information claire quant à la répartition des financements entre les différentes personnes chargées des achats.

Trois missions constituées par des membres du COSAB se sont rendues dans la zone, et les rencontres avec les responsables n'ont pas été possibles (absence des documents ou des encadreurs de la FAD).

Il semblerait que sur les 27,5 millions de F.CFA reçus, seulement 7,75 millions ont été utilisés pour acheter des céréales, mais sans justificatifs.

Il semblerait également que les populations ne savaient même pas que des financements avaient été débloqués, et certains villages ignoraient qui était la FAD.

Aussi, les autres membres du COSAB ont saisi les autorités administratives locales et des poursuites judiciaires sont entamées.

#### 4. Le Conseil National pour la Promotion et le Développement des Caisses d'Épargne et de Prêts au Sénégal (C O N A C A P)

##### 4.1. Présentation de l'O.N.G.

Le CONACAP est une O.N.G. nationale, installée depuis Août 1970. Elle a été agréée par le M.D.S. en Décembre 1987.

Le CONACAP est animé par un bureau de cinq (5) membres exécutifs et compte deux (2) permanents. La taille de cet effectif réduit est due essentiellement à la faiblesse des moyens financiers dont dispose l'O.N.G.

Statutairement, le CONACAP poursuit les buts suivants :

- aider à la création et au développement de caisses populaires d'épargne et de prêt au Sénégal ;
- assurer leur enregistrement et tenir informées les autorités sénégalaises concernées par leurs activités ;
- constituer pour les caisses une structure de recherche, de programme et d'information ;
- assurer la coordination de l'activité des caisses et leur porter toute l'assistance dans le domaine du suivi des activités et du contrôle de la gestion ;
- promouvoir les relations entre les caisses populaires et toutes autres organisations nationales ou (et) internationales poursuivant les mêmes buts ;
- mener toutes les actions nécessaires en vue d'assurer les caisses populaires contre les différents risques, soit par le biais d'organismes ayant les mêmes buts que les caisses, soit par celui de maisons d'assurance ;
- rechercher pour le compte de caisses populaires les ressources financières nécessaires à leur promotion et à leur développement, auprès d'organismes financiers nationaux et/ou internationaux, intéressés par l'activité de ces caisses ;
- assurer aux organismes intervenant dans la même sphère économique et sociale que les caisses, toute l'information indispensable à une cohabitation harmonieuse et fructueuse ;

- constituer, en cas de besoin, une structure d'appui pour tous organismes intervenant dans le même sens que lui, notamment pour l'évaluation, le suivi et l'exécution de ses activités.

Le CONACAP est affilié à l'Association des Coopératives d'Epargne et de Crédit en Afrique (ACECA) dont le Siège est à Nairobi, et au Centre d'Etudes Sociales de l'Afrique de l'Ouest (CESAO) basé à Bobo-Dioulasso (Burkina-Fasso).

L'ACECA couvre 25 pays africains. Sa philosophie est véhiculée au Sénégal par le CONACAP. L'ACECA est elle-même membre du WOCCU (Conseil Mondial des Caisses d'Epargne et de Crédit).

#### 4.2. Activités du CONACAP

Les populations cibles que vise le CONACAP peuvent être classées en deux catégories :

- les populations vivant en milieu rural : le CONACAP intervient à l'heure actuelle dans la région de Louga,
- les populations vivant en milieu urbain : le CONACAP est intéressé par les coopératives ouvrières d'entreprises, telle la SOCOCIM.

Actuellement, le CONACAP supervise 30 caisses d'épargne et de crédit (CEC). Le CONACAP n'entretient aucune relation directe avec les banques. Ce sont les caisses d'épargne et de crédit qui ont des relations avec le système bancaire.

Le CONACAP est une institution de promotion et d'encadrement ; il encourage le système d'épargne et de crédit et aide les caisses à s'organiser en ligues et fédérations pour s'adresser aux banques. Son activité est essentiellement l'assistance technique.

Les activités du CONACAP portent principalement sur :

- a) la formation des agents d'encadrement des C.E.C. que sont les responsables régionaux et départementaux du M.D.S., ainsi que celle des responsables de base des C.E.C. élus par les groupements ;
- b) la recherche de financement de projets ;
- c) le contrôle de la gestion financière des C.E.C. ; ce contrôle s'exerce :

##### 1/ Au niveau de la coopérative de base constituée par :

- une Assemblée Générale constitutive qui élit ;
- un Conseil d'Administration qui règle les litiges et élit les deux comités suivants :
  - . un comité de crédit qui examine les opportunités de prêt et accorde les crédits,
  - . un comité d'éducation constitué par les membres formés par les superviseurs du CONACAP et qui mène une activité permanente de formation des groupements sur les principes de coopératives d'épargne et de crédit et sur la gestion des caisses.

ii/ Au niveau régional :

- Le coordonnateur régional vérifie les comptes des C.E.C. à partir des livres comptables.

Le CONACAP et la D.D.C.(1) supervisent les coordonnateurs régionaux (les chefs de services régionaux du MDS) pour lesquels ils organisent les sessions de formation en comptabilité dans un premier temps, dans l'attente de formation des animateurs et animatrices issus des groupements et chargés de leur encadrement à la gestion des caisses.

Le CONACAP dispose à présent d'un personnel permanent de trois cadres (un homme et deux femmes) sortis de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée de Dakar et qui assurent les activités de formation et de suivi du projet implanté à Louga.

4.3. Projet de caisses d'épargne et de crédit à Louga

a) Présentation du projet

Ce projet, supervisé par le CONACAP, porte sur la création et l'encadrement de dix (10) caisses populaires d'épargne et de prêt au sein de groupements féminins dans la région de Louga. Les groupements féminins visés par le projet sont implantés dans les départements et villages suivants :

Département de Louga : Baralé Ndiaye  
Bélal Diop  
Ndiary Diop  
Ndimb Ngayène

Département de Kébémér : Kantar Diagne  
Mbaka Lo  
Ndiaw Ndiaw  
Tiguetti

Département de Linguère : Dara  
Niandoul

La durée du projet est de huit (8) mois. Elle est prévue pour la période allant de Janvier à Août 1989.

Le projet est financé par le Fonds des Nations Unies pour la Femme (UNIFEM) est exécuté par la CONACAP, en collaboration avec le Ministère du Développement Social représenté par son service régional et les services départementaux de la région de Louga.

Le financement de l'UNIFEM s'élève au total à 20.000 dollars E.U. Il permet d'assurer le salaire d'un expert détaché par le CONACAP et celui de sa secrétaire.

---

(1) Direction du Développement Communautaire

## b) Historique et justification du projet

Dans ses efforts de développement national, le Gouvernement du Sénégal, par le canal du Ministère du Développement Social (Direction de la Condition Féminine), a mis en place des groupements pré-coopératifs féminins.

Depuis 1980, le Ministère du Développement Social a mis en place 2 541 de ces groupements, comptant plus de 246 361 ménagères.

Le but de ces groupements est d'amener les femmes à s'associer pour réaliser et gérer des petits projets locaux de développement dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de l'artisanat et de la santé, afin d'améliorer leurs conditions de vie collective et individuelle.

Les groupements pré-coopératifs, encadrés par le projet FENU des groupements pré-coopératifs des femmes en milieu rural exécuté par le BIT, ont généré des revenus importants, évalués à environ 53 millions de F.CFA en 15 mois.

Une gestion saine de ces sommes épargnées collectivement s'impose et leur utilisation sous forme de prêts rentables entre les membres se justifie.

A cet effet, le CONACAP a été choisi pour assurer la coordination des Caisses Populaires et l'Animation Rurale et Urbaine.

L'objectif du CONACAP est de développer le mouvement mutualiste et d'étendre le système des CEC en organisant toutes les intéressées qui exercent des activités rémunératrices ou qui désirent en exercer. Cette catégorie de bénéficiaires a été retenue afin d'avoir des critères de solvabilité et créer un climat de confiance dans les communautés.

Ainsi, le CONACAP tente de développer le mouvement auprès des groupements féminins orientés vers les activités productrices de revenu, par le moyen d'équipements collectifs.

En collaboration avec le COADY International Institute du Canada et de l'Expert du Projet FENU, le CONACAP avait, de Janvier 1986 à Octobre 1987, déjà entrepris la formation des coordonatrices départementales du projet FENU sur :

- les concepts de l'épargne et du crédit
- les principes, le fonctionnement et les objectifs des CEC
- comment conduire l'implantation d'une caisse populaire
- la comptabilité des CEC

A l'issue de cette formation, les coordonatrices on reçu pour tâches de :

- mettre en place des groupes organisateurs villageois
- collecter les parts sociales
- organiser les réunions statutaires
- préparer les assemblées générales constitutives aux mois d'Avril et de Mai 1987

Les mois d'Avril et Mai 1987 ont été essentiellement consacrés à ce travail d'information et de sensibilisation des populations, notamment à la mise en place au niveau de chaque groupement précoopératif féminin test d'un groupe organisateur villageois très représentatif, qui tient compte des villages polarisés et composés de personnes zélées, dévouées et désireuses de participer à la création d'une caisse populaire d'épargne et de crédit. Ce groupe organisateur a été chargé de démultiplier toutes les informations sur les caisses populaires d'épargne et de crédit, de soutenir l'intérêt, de collecter les parts sociales par une personne sérieuse désignée par lui-même, de mettre sur pied une commission restreinte dont la tâche essentielle est de préparer l'assemblée générale constitutive.

### c) Objectifs du Projet

En vue de renforcer la capacité d'auto-gestion des populations, le projet vise, par le biais de l'épargne et du crédit, à mettre en place un système de gestion financière contrôlé par les femmes bénéficiaires :

- d'abord en créant des institutions de direction et de surveillance, et en plaçant l'argent dans des banques pour assurer une sécurité et pour obtenir des taux rémunérateurs de placement;
- ensuite pour permettre aux femmes de pratiquer le crédit entre elles en vue d'investir dans des domaines productifs,

Ce système permet aussi de lutter contre les pratiques traditionnelles de prêts usuraires de commerçants en milieu rural.

Un des objectifs est également de faciliter la disponibilité de l'argent sur place grâce à la nomination d'un gérant qui, après une formation, s'occupera des écritures et des documents comptables propres à la caisse d'épargne de chaque groupement de femmes concerné : registres comptables, fiches individuelles de compte, carnets individuels de dépôt et de retrait de fonds.

### d) Caractéristiques des groupes choisis

Pour le CONACAP, comme pour le Ministère du Développement Social (MDS) qui assure la tutelle des groupements, l'exécution de ce projet est une phase importante du processus de développement et de promotion de tous les groupements du Sénégal.

Sur environ 500 associations de femmes productrices que compte actuellement le Sénégal, trente (30) avaient été initialement sélectionnées à travers 5 régions et regroupent 6.742 membres. Ces associations ont été choisies à partir des critères suivants:

1. accessibilité de la localité ;
2. degré de conscientisation ;
3. taille et organisation du groupement ;
4. dynamisme et esprit d'initiative des femmes ;
5. disponibilité et engagement du Conseil rural qui est chargé de gérer toutes les affaires de la communauté ;

6. importance du budget de la communauté ;
7. disponibilité des terres aptes à l'exploitation agricole et à la maîtrise de l'eau ;

Cependant, dans le cadre expérimental de cette phase de huit (8) mois, le projet s'est limité à la région de Louga et à dix (10) groupements, choisis avec les autorités régionales et les coordonnateurs départementaux du projet FENU/PNUD.

#### e) Activités

Les activités du projet comprennent deux volets.

Le premier volet concerne la formation du personnel d'encadrement, notamment :

- le personnel de supervision du CONACAP pour le contrôle et le suivi des activités des groupements ;
- les animatrices chargées d'encadrer les groupements, pour leur communiquer les connaissances techniques et administratives et leur permettre, à leur tour, de transférer les compétences requises aux membres des groupements afin qu'ils puissent eux-mêmes gérer les caisses d'épargne et de crédit et identifier les investissements productifs. il s'agit d'une formation de formateurs et du suivi de l'action de ces derniers ;
- ces encadreurs sont initiés aux méthodes d'enseignement du calcul fonctionnel auquel, à leur tour, ils formeront les membres du groupement sur la base de livrets disponibles ;
- les gérantes des CEC : celles-ci sont choisies par les membres des groupements sur la base de leur sens moral, de leur honnêteté et de leur disponibilité pour la gestion des fonds des caisses.  
Chaque gérante de groupement reçoit ainsi une formation particulière d'utilisation des documents administratifs de la caisse.

Le deuxième volet concerne la mise en place des organes d'administration et de fonctionnement des CEC. Pour atteindre ce but, des assemblées générales sont organisées au niveau de chaque groupement au minimum trois fois par mois durant les quatre premiers mois, en vue de fournir à leurs membres les connaissances de base permettant de maîtriser les règles de fonctionnement des CEC.

Ces assemblées prennent la forme de séances d'animation d'une journée chacune, pour aboutir à la création des organes suivants :

- 1 comité de direction de 5 membres ;
- 1 comité de crédit de 5 membres ;
- 1 comité de surveillance chargé du contrôle (3 membres) ;
- 1 comité d'éducation chargé de l'animation de la caisse (3 membres).

#### f) Méthodes

Les méthodes et procédés employés sont ceux de l'animation/sensibilisation, afin d'initier et de former les responsables désignés au niveau des différents comités à la maîtrise des règles de fonctionnement des caisses.

Ce que vise à moyen terme le projet, c'est de contribuer, en réalisant des progrès financiers significatifs, à améliorer le niveau de vie des bénéficiaires grâce à des actions d'investissement rendues possibles par l'épargne et le prêt.

Etant donné qu'il s'agit du domaine sensible de la gestion financière, le CONACAP et les donateurs tiennent pour importante l'utilisation d'un système comptable simple mais efficace au niveau des groupements. Pour cela, un manuel de comptabilité a été mis au point pour servir de référence à tous les niveaux.

Pour aboutir à la création de CEC au sein des groupements choisis, le CONACAP et l'UNIFEM ont prévu, outre les réunions d'animation, des sessions de formation à l'intention :

- des dirigeants nationaux : compétence à l'administration et à la supervision ;
- des dirigeants des comités de direction (Président, Secrétaire et Trésorier) ;
- des dirigeants des comités de crédit ;
- des dirigeants des comités de surveillance chargés du contrôle ;
- des membres des comités d'animation ;
- des membres des groupements pour l'évaluation des projets ;
- des animatrices chargées de l'encadrement.

#### g) Résultats attendus du Projet

##### i) Sur le plan de la formation dans le domaine de l'épargne

Le projet vise à une meilleure connaissance et perception des questions financières, rendues possibles par la mise à disposition auprès des membres des groupements de fiches individuelles de compte pour l'épargne et les prêts :

- chaque membre devra être en mesure de conserver en sécurité ses dépôts ;
- chaque membre devra être en mesure de bénéficier de prêts pour investir dans des domaines productifs et acquérir des biens pour le bien-être familial.

##### ii) Sur le plan économique

La promotion de l'épargne et l'accès facilité au crédit devra permettre :

- une meilleure protection des récoltes et des produits agricoles habituellement vendus à très bas prix sur les marchés hebdomadaires, par défaut de liquidités financières ;
- l'investissement collectif ou individuel pour de petits projets ruraux ;

- l'utilisation des bénéfiques pour le fonctionnement de l'école ou de la case de santé, devenus une affaire des collectivités locales.

### iii) Sur le plan social

Le fait de disposer d'une institution à ressources financières stables devra garantir une sécurité sociale aux femmes, en soutenant leurs activités de production et en valorisant les revenus qu'elles en tirent.

### iv) Sur le plan politique

En acquérant une compétence en matière de crédit et d'épargne, les femmes auront davantage confiance dans leur capacité à contribuer à la solution des problèmes qui se posent à leurs familles et à leurs communautés. Elles seront mieux préparées pour participer valablement aux tâches dévolues aux structures décentralisées de développement.

### v) Sur le plan de la technologie

Les membres des caisses recevront la formation nécessaire en comptabilité, grâce aux supports pédagogiques disponibles pour le calcul fonctionnel.

Les femmes auront ainsi une aptitude, par la formation, à décider de l'utilisation des crédits. Des investissements productifs ou à caractère social permettront de faire des activités collectives favorisant une plus grande solidarité de la communauté.

### vi) Sur le plan de la participation

La caisse est avant tout l'affaire de ses membres. Les objectifs sont déterminés par eux-mêmes et toutes orientations et décisions sont prises sous leur responsabilité. Les animatrices chargées de les encadrer et les responsables du CONACAP ne jouent qu'un rôle de conseillers en formation.

Le projet vise l'autonomie financière des caisses grâce aux contributions des membres par les droits d'adhésion, les parts sociales, les résultats des intérêts générés par les prêts, les gains provenant des placements bancaires et les revenus obtenus à partir des investissements productifs.

### h) Bilan provisoire du projet

L'action du CONACAP se résume à trois étapes :

- la première étape consiste, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, à sensibiliser les populations au rôle et à l'importance de l'épargne et du crédit. Cette étape a été franchie avec succès. Le Consultant a pu se rendre compte que cette action a porté ses fruits au sein des groupements féminins. Toutefois, cette étape représente un laps de temps assez long : de 14 à 16 mois. Elle est donc coûteuse, parce que capitale.

- Une fois l'information et la sensibilisation effectuées, la deuxième étape consiste à mettre en place les institutions d'épargne et de crédit. La création des CEC se fait en présence des autorités administratives (préfet, représentants du MDS, CER, monitrices rurales) et des groupements féminins concernés. Dès le départ le choix est conforme à la zone d'intervention. Il convient de signaler que le projet a permis de former huit (8) animatrices. Elles sont chargées de la formation permanente des membres des caisses, de la surveillance de la situation financière (par une activité assidue auprès du groupement et des dirigeants des comités) et du niveau financier auprès des banques. Un déplacement auprès des groupements est prévu au moins trois fois par mois.

- La troisième étape concerne la formation des dirigeants élus au niveau des CEC. Il convient à cet effet de préciser que le CONACAP a demandé, pour Mai 1989, qu'un expert canadien soit détaché pendant deux (2) ans pour aider les différents groupements organisés en caisses à avoir des relations avec les banques. Les caisses constituées peuvent déjà amorcer une politique d'épargne, constituée au départ par la libération des parts sociales, et une politique progressive du crédit.

#### 4.4. Programmes de crédit en milieu urbain

Un seul programme de crédit en milieu urbain a été initié par le CONACAP : il s'agit de la Caisse de Solidarité de la SOCOCIM. La Caisse de Solidarité de la SOCOCIM est une coopérative d'épargne et de crédit, limitée aux salariés de la SOCOCIM.

Elle a été constituée à partir d'une caisse de secours. La caisse est régie par les articles 10, 16, 18, 22 et 23 du Code du Travail.

Elle est affiliée au CONACAP.

Statutairement, la caisse se propose :

- a) d'encourager l'épargne ses membres,
- b) de promouvoir le crédit pour des fins utiles à ses membres à un taux d'intérêt raisonnable,
- c) d'offrir aux membres l'occasion de savoir manier et employer leur argent pour leur bénéfice mutuel et leur développement communautaire.

Au départ, la direction de la SOCOCIM avait mis à la disposition des promoteurs une caisse de secours de 1.130.000 F.CFA.

Les promoteurs, salariés de la SOCOCIM, ont entamé une campagne au niveau du personnel de la société. Pour inciter les membres à constituer une épargne, les dirigeants de la caisse avaient promis d'octroyer du crédit. La cotisation de départ avait été à fixée 1.000 F.CFA, puis à 5.000 F. et par la suite sans plafond.

A ses débuts, la Caisse offrait des possibilités de crédits équivalant à trente fois le montant de la cotisation mensuelle. Puis, par souci de ne pas favoriser les gros épargnants, une nouvelle politique du crédit a été mise en place.

Ainsi, les plafonds de crédit sont passés respectivement de 150.000 à 200.000, puis 250.000 et enfin 300.000 F.CFA. Ce dernier montant est le plafond des crédits auxquels peuvent prétendre les membres de la caisse.

A l'heure actuelle, le crédit consenti aux membres représente deux fois le montant des sommes épargnées.

Pour tout nouveau membre, il est demandé, avant d'obtenir du crédit, de verser une cotisation pendant trois (3) mois au minimum.

Il est évident qu'une telle caisse ne peut fonctionner normalement si tous les adhérents demandent, dans le même temps, un crédit égal à deux fois le montant des cotisations constituées. Selon les dirigeants de la caisse, il existait au départ plus de demandes que d'offres. A l'heure actuelle, les problèmes ont été aplanis.

Les ressources de la caisse sont constituées :

- d'une part, des cotisations mensuelles versées par les membres;
- d'autre part, des remboursements sur le principal des sommes prêtées et des intérêts versés par les membres qui ont emprunté.

Les emplois de la caisse sont constitués par les prêts consentis aux membres, et par le paiement des intérêts créditeurs versés à ceux qui disposent d'un avoir.

Les placements, comme les prêts consentis aux membres, sont rémunérés au taux unique de 5 %.

Les intérêts sont calculés d'une manière simple et ne prennent pas en compte la durée des prêts.

Par ailleurs, un dividende de 3 % est servi aux épargnants. Ce dividende est toutefois capitalisé.

Les remboursements de prêts et les cotisations mensuelles sont retenus à la source par le service du personnel de la SOCOCIM, et reversés à la caisse sur instructions conjointes des membres et des dirigeants.

Ainsi, la caisse bénéficie d'une garantie de la société pour le bon déroulement de ses opérations.

A l'heure actuelle, la caisse compte 281 membres. Si un des membres venait à se retirer, il devra s'acquitter des sommes dues au titre des prêts en cours, déduction faite des cotisations épargnées. S'il dispose d'un solde créditeur, la caisse effectue à son profit un règlement.

Au 30/09/1988, 28 membres sur les 281 que compte la caisse n'étaient pas emprunteurs.

A cette date, le bilan de la caisse se présentait comme suit :

A C T I F	En F.CFA
-----	-----
Caisse (disponible)	12 907 115
Débiteurs (prêts en cours en principal et intérêts)	64 466 512
	=====
Total Actif	77 373 627
P A S S I F	
-----	
Capital de départ	1 133 918
Cotisations des membres	60 819 500
Réserve	960 230
Intérêts affectés	4 128 409
Intérêts non affectés	5 337 989
Intérêts sur prêts non encore échus	3 069 834
Résultat bénéficiaire	1 923 747
	=====
Total Passif	77 373 627

-----  
(Source : Caisse SOCO CIM)

Au total, la caisse a généré, depuis sa création, des intérêts et bénéfices équivalents à 15.420.209. F.CFA. Ces revenus ont profité aux membres de la caisse puisqu'ils ont constitué de nouvelles ressources.

La caisse bénéficie de l'assistance comptable gratuite de la SOCO CIM, et les comptes globaux comme individuels des adhérents sont correctement tenus.

La caisse SOCO CIM est l'exemple de ce que peut représenter la solidarité mutuelle entre les membres d'un même groupement. Elle a permis à ses membres, grâce à leur épargne, de réaliser des projets allant de l'habitat à des opérations commerciales. Elle démontre également qu'il est possible de bénéficier des ressources du plus grand nombre de membres et que des programmes de crédit, viables, sont possibles grâce à l'entente mutuelle.

Toutefois, les dirigeants de la caisse restent sceptiques sur l'aspect institutionnel de leur activité de crédit, dont ils ne savent pas à quelle justification juridique elle se rattache. Ce point de droit constitue un sujet d'inquiétude pour les dirigeants de la caisse.

#### 4.5. Conclusion sur les programmes et l'action du CONACAP

Le CONACAP est l'une des rares O.N.G. qui aient saisi l'enjeu, l'importance et la manière avec laquelle doit s'effectuer un système d'épargne et de crédit en milieu rural.

Objectivement, les banques agricoles, et encore moins les banques commerciales, ne peuvent ni ne veulent jouer le rôle qui est le leur au niveau du monde rural. Cette situation tient à plusieurs raisons :

- i/ A la différence des pays développés, le réseau bancaire implanté au Sénégal n'est pas adapté aux besoins du monde rural. Les banques qui disposent d'agences régionales et de bureaux permanents ou périodiques ne peuvent toucher les millions de producteurs ruraux regroupés dans les milliers de villages que compte le Sénégal, ni à travers les sections villageoises, coopératives ou groupements auxquels ils adhèrent. La dispersion géographique et les problèmes liés à l'éloignement, dont les coûts, ne permettent pas aux producteurs d'avoir des relations ni des contacts avec les guichets des rares banques implantées en zone rurale. C'est là un problème matériel qui freine objectivement l'action du secteur bancaire en milieu rural. Planter un réseau bancaire diffus et dense en milieu rural relève tout simplement de l'utopie. Au demeurant, la situation du système bancaire, marqué par une dégradation continue de son portefeuille, et donc de sa situation financière, interdit pour longtemps toute projection d'implantation diffuse dans le secteur rural.
- ii/ Aux plans économique et financier, les banques rechignent à intervenir d'une manière significative en milieu rural. Elles ne sont pas intéressées par une épargne individuelle inférieure à un certain montant. Or les producteurs ruraux ne disposent pas, à un niveau individuel, de revenus importants permettant de dégager une épargne substantielle, susceptible d'intéresser les banques.  
Ouvrir à chaque producteur un compte pour y recevoir des sommes minimes, comparées aux dépôts classiques, entraîne assurément des coûts administratifs qui dépassent de loin les profits qui en seraient escomptés. Il y a donc là un coût d'opportunité qui n'incite pas les banques à collecter l'épargne individuelle des ruraux.
- iii/ Enfin, les producteurs ruraux n'ont pas la possibilité d'offrir aux banques les garanties classiques qu'elles exigent de leur clientèle en matière de crédit. Il s'y ajoute que la structure des taux d'intérêt en vigueur dans l'U.M.O.A. ne leur permet pas d'inclure une marge destinée à les garantir contre les risques d'impayés. Cette situation est surtout vraie des crédits refinancés par la Banque Centrale, dont la politique sectorielle du crédit ne fait pas assurément la part belle au secteur agricole en particulier, et au secteur rural en général.

On se trouve donc dans une impasse. Pour sortir de l'impasse, le CONACAP propose une formule intelligente et intéressante : celle des CEC. Cette formule présente plusieurs avantages :

- elle permet aux banques de recevoir une épargne non négligeable et d'une gestion moins coûteuse ;
- elle responsabilise les producteurs et crée un climat de discipline entre les membres ;
- elle minimise les risques d'impayés, puisqu'il s'agit d'une forme de crédit mutuel.

Mais la création des CEC suppose que les membres soient rompus aux mécanismes de l'épargne et du crédit et qu'il existe entre eux un climat de confiance. C'est en cela que l'action du CONACAP est importante.

En effet, le CONACAP doit au départ convaincre les groupements de producteurs de la nécessité de se constituer en caisse d'épargne et de crédit et leur inculquer des connaissances précises. Or cette tâche n'est pas aisée en milieu rural, en raison du niveau d'alphabétisation des producteurs. Pour arriver à ce résultat, l'action du CONACAP est forcément longue et coûteuse. Or le CONACAP n'a pas beaucoup de moyens, humains et financiers, et cette première contrainte limite forcément son action.

Mais créer une CEC, tâche déjà difficile, ne suffit pas. Il s'agit par la suite de sécuriser les déposants et de pérenniser l'institution. Et cette deuxième étape n'est pas non plus facile, puisqu'elle fait intervenir la notion de gestion.

En effet, la CEC peut bien mobiliser l'épargne de ses adhérents et reverser les sommes collectées dans un compte bancaire ouvert en son nom. Mais ce compte est un compte global et ne reflète pas la contribution de chacun des membres de la caisse. Et c'est en cela que revêt toute l'importance de la comptabilité comme outil de gestion. En effet, la CEC doit tenir une comptabilité rigoureuse et exacte, et ouvrir pour chacun de ses membres un compte bien spécifique qui reçoit :

- à son crédit, les sommes épargnées ainsi que les remboursements effectués en principal et intérêts, par le membre concerné ;
- à son débit, les crédits consentis au membre ou les retraits effectués par ce dernier en cas de départ.

La somme des débits et crédits des comptes ouverts aux membres doit être le reflet exact du débit et du crédit du compte ouvert par la CEC à la banque.

Il y a donc une initiation aux techniques comptables qui incombe au CONACAP et qui demande un laps de temps non négligeable.

Enfin, il s'y ajoute que les CEC doivent maîtriser les techniques traditionnelles du crédit, à savoir :

- le calcul des intérêts,
- l'établissement d'un programme d'amortissement,
- le suivi des crédits et leur dénouement.

Au total, l'action du CONACAP, pour fondamentale qu'elle soit, n'est pas aisée ni évidente au départ. Elle suppose que l'O.N.G. dispose de moyens financiers pour faire face à ses frais de fonctionnement ainsi que de ressources humaines ayant la compétence requise.

Pour aider le CONACAP à atteindre ses objectifs, les donateurs doivent mettre à sa disposition les moyens financiers et humains qui s'imposent.

Pour terminer, signalons que le CONACAP, fort de l'expérience de la SOCOIM, est sollicité par différentes entreprises et organisations telles que la SOTRAC, les Phosphates de Taïba, l'Amicale des Employés de l'Administration, les Retraités de l'Administration, pour la mise en place de caisse d'épargne et de crédit.

Enfin, le CONACAP souhaite collaborer étroitement avec l'O.N.G. OEF qui dispose d'une expérience et d'une expertise en matière de crédit.

## 5. OVERSEAS EDUCATION FUND - (O.E.F.)

### 5.1. Présentation de l'O.N.G.

O.E.F. est une ONG américaine, créée en 1947 et installée au Sénégal depuis 1984. Elle a été agréée par le M.D.S. le 27 Novembre 1984.

Au Sénégal, O.E.F. dispose d'un effectif de huit (8) personnes, dont un expatrié qui assure le rôle de directeur.

La vocation d'O.E.F. est d'encadrer les femmes entrepreneurs par la formation et l'octroi de crédit. O.E.F. encourage la constitution de micro-entreprises gérées par des femmes.

Au Sénégal, O.E.F. intervient dans les régions de Kaolack, Fatick, Ziguinchor, Kolda, Dakar et Diourbel.

La formation et le crédit, initiés par O.E.F., sont fondamentalement axés sur les sous-secteurs de l'élevage et de l'agriculture. Dans ses actions de crédit et de formation, O.E.F. s'appuie sur les activités de M.F.R. (Maisons Familiales et Rurales) dont il assure la coordination.

Les frais de fonctionnement de l'O.N.G. sont évalués à 90.000 dollars E.U. par an, et à 3,5 millions de F.CFA par mois si l'on y intègre les frais de M.F.R., mais non compris la rémunération du responsable.

## 5.2. Programmes généraux de crédit initiés par O.E.F. et M.F.R

### a) Objet et bénéficiaires des programmes de crédit

Les programmes de crédit initiés par O.E.F. et M.F.R. sont destinés à appuyer les projets de femmes entrepreneurs et, quelquefois, les projets de groupes mixtes (hommes et femmes).

Ces programmes sont actuellement limités aux régions de Kaolack, Fatick et Casamance.

Ils appuient les projets concernant :

- l'embouche bovine,
- les banques de céréales
- les banques de sel,
- la production de savon,
- la production d'huile de palme,
- l'élevage de poulets,
- l'élevage porcin.

### b) Organisation des programmes

La coordination des programmes est assurée :

- à l'échelle nationale, par O.E.F., et
- à l'échelle régionale par M.F.R.

Dans les régions de Kaolack et Fatick, le coordonnateur des programmes est assisté par trois (3) monitrices qui ont en charge les groupements de producteurs qui sont du ressort de l'un des trois arrondissements qu'elles supervisent.

On compte au total dix-neuf (19) groupements dans les régions de Kaolack et Fatick qui sont supervisés par le coordonnateur de M.F.R.

Dans la région de Ziguinchor, le coordonnateur de M.F.R. est assisté par cinq (5) monitrices qui supervisent quatorze (14) groupements dans cinq (5) arrondissements.

Ainsi, l'organisation du système est-elle structurée comme suit :

- à l'échelle nationale : le coordonnateur est O.E.F.
- à l'échelle régionale : le coordonnateur est M.F.R.
- au niveau des arrondissements : le responsable des programmes de crédit est une monitrice d'économie rurale qui a en charge les groupements qui sont du ressort de l'arrondissement.

Dans le Sine-Saloum, les 19 groupements comptent au total 469 membres, et en Casamance, 250 membres.

Il convient de préciser que O.E.F. encadre 4 groupements de femmes à MBao qui comptent au total 100 membres.

Pour prétendre au crédit, les groupements doivent d'abord être constitués sous forme de G.I.E. ou d'Associations. Pour O.E.F., cette forme juridique est un préalable, car elle lui permet de contrôler et d'assurer le suivi des crédits.

Lorsqu'il n'existe pas de G.I.E. ou d'Association en Casamance, O.E.F. demande au préfet de l'arrondissement du groupement concerné, à l'Imam ou au chef du village, d'apposer sa signature dans le contrat de prêt pour garantir la bonne fin des crédits.

#### c) Sources de financement des programmes et volume des crédits

Pour le financement de ses trois programmes de crédits, dans le Sine-Saloum, en Casamance et à MBao dans la région de Dakar, O.E.F. s'est assurée le concours des institutions et organisations suivantes :

Région	Sources de financement
Kaolack et Fatick	USAID (Projet Développement de l'entreprise privée en milieu rural)
Ziguinchor	I.B.M., Hewlett Packard, PACT (USAID)
MBao	USA for Africa (organisation de chanteurs)

Ces sources de financement assurent également la couverture des charges administratives des programmes.

Au 20 Février 1989, le volume des crédits, par région concernée, est donné par le détail ci-après.

Région	En millions de F.CFA
- Sine-Saloum	28
- Casamance	9
- MBao (projet FAFS)	4
	====
Total	41

#### d) Conditions et taille des crédits

Les conditions (taux d'intérêt et durée) de crédit sont variables d'une région à l'autre.

Dans les régions de Kaolack et Fatick, les conditions sont les suivantes :

- taux d'intérêt : 12 %/an pour les projets d'embouche bovine et 11 % pour les banques de céréale ;
- durée : 12 mois maximum pour les crédits à court terme et 36 mois maximum pour les prêts à moyen terme.

Dans la région de Ziguinchor, les conditions de crédit sont déterminées comme suit :

- taux d'intérêt : 24 % l'an ; ce taux a été fixé en fonction des composants suivants :
  - . intérêts débiteurs 15 %
  - . frais d'administration : 3 %
  - . épargne capitalisée : 6 %

Les frais d'administration et d'épargne, calculés en fonction de la durée du prêt, sont prélevés automatiquement dès le premier décaissement.

- durée : 12 mois maximum

Dans les deux cas, il est prévu un différé.

En cas de non paiement par un membre, O.E.F./M.F.R. fait appel à la caution solidaire des membres du groupement et peut saisir les biens produits ou acquis avec les fonds du prêt.

Dans les deux régions, la taille des crédits varie de 10.000 à 3.500.000 F.CFA au maximum.

Tous les crédits consentis par O.E.F./M.F.R. sont domiciliés à la C.N.C.A.S.

#### e) Système d'épargne

Il existe un début d'épargne, mais uniquement en Casamance. Cette épargne est constituée par le prélèvement automatique de 6 %, inclus dans le taux de sortie des prêts. Par cette formule, O.E.F. oblige l'emprunteur à constituer une épargne préalable, réalisée par ses soins. Toutefois, O.E.F. envisage à l'avenir de demander aux emprunteurs de constituer un apport personnel préalablement à tout crédit, et matérialisé par un compte d'épargne.

#### f) Demande de prêt et système d'approbation

Pour la formulation d'une demande de prêt et son approbation, O.E.F. emprunte un schéma qui se déroule en neuf (9) étapes.

1ère étape : le client conçoit son projet ou son entreprise et le soumet à la monitrice du M.F.R.

2ème étape : l'emprunteur et la monitrice travaillent ensemble à la confection d'une étude de faisabilité et d'une étude de marché

3ème étape : le projet étudié est présenté au coordonnateur d'O.E.F. pour revue et suggestions

4ème étape : le coordonnateur présente au directeur d'O.E.F., pour l'approbation finale, un projet de demande de prêt et, à la section finances, un schéma de décaissements

5ème étape : après approbation, O.E.F. établit un chèque à l'ordre de M.F.R. à son compte ouvert à l'agence de la C.N.C.A.S. de Kaolack ou de Ziguinchor. M.F.R. établit à son tour un chèque du même montant à l'ordre de l'emprunteur

6ème étape : l'emprunteur doit signer le contrat de prêt pour recevoir son chèque. Le contrat de prêt indique :

- . l'objet du prêt,
- . la durée du prêt,
- . le taux d'intérêt,
- . le programme de remboursement.

7ème étape : l'emprunteur utilise le montant du prêt pour l'investissement projeté

8ème étape : l'emprunteur rembourse le prêt selon le programme d'amortissement. M.F.R. suit le programme de remboursements à l'aide des monitrices.

9ème étape : si l'emprunteur fait défaut de payer, le coordonnateur d'O.E.F. et la monitrice responsable du groupement entreprennent une visite chez le client et chez les notables du villages pour amener l'emprunteur à honorer ses engagements.

Selon O.E.F., il n'existe pas, à l'heure actuelle, de problèmes de remboursement.

### 5.3. Programme de crédit OEF/MFR financé par le Projet de Kaolack

#### a) Présentation du programme

Le programme de crédit conjoint OEF/MFR, financé par le Projet de Kaolack, vise à soutenir les projets de 19 groupements de producteurs, implantés dans les arrondissements de Niakhar (Département de Fatick), Malème Hoddar (Département de Kaffrine) et N'Doffane (Département de Kaolack).

Ces groupements (O.V.) sont répartis entre les communautés rurales suivantes :

- 12 pour la communauté rurale de Latmingué,
- 6 pour la communauté rurale de Patar, et
- 1 pour celle de NDongo.

469 producteurs, hommes et femmes, sont concernés par le programme.

O.E.F., principal signataire du contrat avec l'U.G. du projet, est responsable de la gestion financière et de la planification des programmes de crédits, alors que M.F.R. s'occupe de l'exécution directe des projets à la base en rapport avec les O.V., et par l'intermédiaire d'un coordonnateur basé à Kaolack.

## b) Objet du programme

Le programme est destiné à soutenir et à réaliser des projets productifs, principalement axés sur l'embouche bovine et les banques de céréales. Les projets visent également à consolider et à renforcer les infrastructures et équipements. Il est également prévu de commercialiser du sel et de pratiquer l'embouche continue. Mais ces deux derniers projets en sont au stade des prévisions.

Enfin, les projets supervisés par O.E.F. et M.F.R. doivent assurer une formation technique et en gestion afin de rendre les O.V. autonomes par rapport à l'encadrement.

Ces projets s'inscrivent dans le plan local de développement, les autorités cherchant à maintenir les jeunes au village par la création d'activités agricoles lucratives de contre-saison.

Toutefois, les projets étaient confrontés dès le départ à trois contraintes majeures :

- le mauvais état général du cheptel bovin et ovin, en raison de la rarefaction (dûe à la sécheresse) et à la faible qualité des pâturages ;
- la modicité des revenus annuels, de l'épargne rurale et partant de l'autofinancement, en raison d'un chômage saisonnier structurel (9 mois sur 12).
- le déficit vivrier en période de soudure.

## c) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. (Comité National du Projet) doit permettre de financer les rubriques suivantes :

Rubriques	Montants en F.CFA
<hr/>	
I - <u>Subventions</u>	<u>119 329 716</u>
1. <u>à l'O.N.G.</u>	<u>97 804 034</u>
- démarrage	700 000
- formation O.N.G.	34 525 298
- fonctionnement	39 959 789
- coûts indirects	22 618 947
2. <u>aux O.V.</u>	<u>21 525 682</u>
- formation des O.V.	9 390 682
- subvention d'équipement	12 315 000
II- <u>Crédits</u>	<u>28 250 026</u>
- à court terme	26 431 646
- à moyen terme	1 818 380
	=====
Total général (I + II)	147 579 742

(Sources : U.G. et O.E.F./M.F.R.)

Au 30/09/88, les subventions versées s'élevaient à 32.350.697 F.CFA et les crédits mis en place à 28.124.166 F.CFA.

d) Fonctionnement du programme de crédit et réalisations

Les premiers crédits ont été mis en place le 23 Octobre 1987, soit neuf (9) mois après que le projet ait été approuvé par le C.N.P.

Pour prétendre à un crédit, une O.V. doit disposer au préalable d'un compte bancaire. Ainsi, l'O.V. doit libérer 50.000 F.CFA de parts sociales pour lui permettre d'ouvrir son compte dans une banque : c'est le montant de son épargne de départ.

Au 6 Mai 1988, 30 prêts ont été mis en place et s'élevaient, en principal, à 22.864.790 F.CFA.

Au 31 Octobre 1988, le total des crédits accordés par l'U.G. aux O.V. suivies par OEF/MFR s'élevait, en principal, à 27.322.466 F.CFA, réparti comme suit :

	En F.CFA	
	----- Crédits à C.T. -----	Crédits à M.T. -----
- embouche bovine	18 030 600	1 282 300
- embouche ovine	4 989 876	20 000
- banques de céréales	2 808 700	190 990
	=====	=====
Total	25 829 176	1 493 290

Au 30 Novembre 1988, 38 prêts ont été accordés à 18 O.V., pour un total, en principal, de 28.134.166 F.CFA, réparti comme suit :

- moyen terme : 1 563 290 F.CFA, soit 5,5 %
- court terme : 26 570 876 F.CFA, soit 94,5 %

Au 31 Octobre 1988, l'encours des crédits, en principal, s'élevait à 7.536.474 F.CFA.

	En principal et en F.CFA au 31/10/88		
	----- Prêts cumulés -----	Remboursements -----	Solde restant dû -----
- embouche bovine	19 312 900	3 214 921	16 097 979
- embouche ovine	5 009 876	3 893 420	1 116 456
- banques de céréales	2 999 690	428 133	2 571 557
	=====	=====	=====
Total	27 322 466	7 536 474	19 785 992

-----  
(Sources : O.E.F./M.F.R.)

Les crédits accordés aux O.V. sont consentis aux conditions suivantes :

- embouche bovine et ovine : 12 %
- banques de céréales : 11 %

Les programmes de crédit ont cependant rencontré , pour leur dénouement, quelques difficultés.

La première difficulté tient au retard apporté par la mise en place des crédits : neuf (9) mois entre l'approbation et le démarrage des projets.

Pour les projets d'embouche, ces retards ont eu une fâcheuse incidence. En effet, les achats de facteurs ont eu lieu à une mauvaise époque (achats coûteux) et les ventes de sujets à une période de pénurie d'argent. Cette situation a inévitablement entraîné l'apparition d'impayés.

La deuxième difficulté tient au fait que les remboursements s'effectuent au fur et à mesure que les ventes sont réalisées. Les recettes provenant des ventes sont versées dans un compte spécial ouvert à la C.N.C.A.S. pour apurer le crédit.

Or certaines O.V. ont dénoué intégralement la première opération de prêt mais ont accusé 3 mois de retard pour recevoir un deuxième prêt. C'est pourquoi les O.V., en accord avec O.E.F. et M.F.R., souhaiteraient que les intérêts et le capital soient remboursés au fur et à mesure des ventes, mais qu'elles puissent disposer à nouveau du capital remboursé pour de nouveaux prêts.

S'agissant des banques de céréales, la difficulté tient à la baisse du prix du riz intervenue en Mai 1988. Du fait que le prix du riz a baissé, le prix du mil a également baissé. Or, avant Mai 1988, les O.V. avaient acheté du mil à un prix élevé et l'ont rétrocédé à un prix relativement bas. Conséquence : pertes et difficultés à dénouer les crédits.

En conclusion, on peut affirmer que les éleveurs souhaitent obtenir du crédit et ont conscience de l'importance du crédit comme moyen pour réaliser leurs projets. Ils sont disposés à dénouer intégralement le crédit, mais sont confrontés à un problème de remboursements en cas de calamité. Lorsque cette dernière se produit, les O.N.G. et les O.V. souhaitent obtenir un moratoire.

Pour terminer, il convient de préciser que les O.V. ont tiré le plus grand bénéfice de l'assistance en gestion de crédit qu'elles ont reçu de O.E.F. et M.F.R.

## 6. Association Panafricaine pour le Développement Communautaire (P.A.D.E.C.)

### 6.1. Présentation de l'O.N.G.

La PADEC est une O.N.G. nationale, créée et installée au Sénégal depuis 1981. Elle a été agréée par le M.D.S. le 30 Novembre 1987. La PADEC dispose d'un effectif de neuf (9) nationaux. Elle opère dans les régions de Saint-Louis, Tambacounda, Kaolack, Dakar et Kolda.

L'objet de la PADEC est d'appuyer les groupements villageois dans leurs projets de développement.

La PADEC intervient dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, du reboisement, de la lutte contre la sécheresse, de l'allègement des travaux, de la formation des femmes et des populations, de l'alphabétisation, de la santé et de l'hydraulique.

## 6.2. Programme de crédit initié par PADEC et financé par le Projet de Kaolack

### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit de la PADEC, appuyé par le Projet de Kaolack, vise à appuyer des projets de six (6) O.V. dans l'arrondissement de Birkelane, département de Kaffrine. La population concernée par ces projets est évaluée à 240 personnes, dont 45 femmes.

Les projets supervisés par la PADEC ont pour objet :

- d'intensifier et d'étendre les activités maraichères de contre-saison ;
- de développer l'embouche bovine et constituer à terme un troupeau naisseur ;
- de promouvoir des actions de protection de l'environnement (bois villageois et inter-villageois) ;
- d'améliorer la situation nutritionnelle des bénéficiaires pour leur permettre de mieux conduire les activités de contre-saison (encourager l'exploitation des champs collectifs d'hivernage : mil, niébé ... et le stockage des produits vivriers) ;
- d'améliorer les capacités de gestion technique et financière des populations au moyen d'un programme de formation approprié (alphabétisation fonctionnelle, initiation aux techniques de production modernes...) ;
- d'intensifier les visites et échanges d'expériences entre les groupements.

Il est également prévu d'initier les groupements à la production fruitière (vergers, bananeraies) et aux cultures fourragères hivernales. Ce dernier projet en est au stade des prévisions.

Par l'augmentation des revenus des populations, la sécurisation alimentaire, l'occupation des femmes pendant la morte saison, ces projets répondent aux directives du plan local de développement.

Au moment de leur démarrage (Décembre 1986), ces projets étaient néanmoins confrontés aux contraintes suivantes :

- sous-emploi saisonnier,
- peu ou pas de diversification des activités agricoles,
- dégradation de l'environnement,
- faiblesse des ressources propres,
- faible niveau des connaissances techniques.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. doit permettre de financer les rubriques suivantes :

	En F.CFA
I - <u>Subventions</u>	<u>53 438 890</u>
1. <u>à l'O.N.G.</u>	<u>38 362 673</u>
- démarrage	700 000
- formation O.N.G.	2 500 000
- frais de fonctionnement	24 695 822
- équipement	4 325 000
- coûts indirects	6 141 851
2. <u>aux O.V.</u>	<u>15 076 217</u>
- formation	3 500 000
- subvention d'équipement	11 576 217
II- <u>Crédit</u>	<u>17 346 124</u>
- à court terme	5 216 648
- à moyen terme	12 129 476
	=====
Total général (I + II)	70 785 014

-----  
(Source : U.G. de Kaolack)

Au 30/09/88, les subventions versées s'élevaient à 28.666.121 F.CFA, dont 15.600.609 à l'O.N.G. et 13.065.512 aux O.V. A cette date, les crédits mis en place totalisaient 27.042.148 F.CFA.

c) Rappel sur les propositions de projets :

Les groupements villageois présentent des projets ou des idées de projets, et prennent le contact des O.N.G. Pour se conformer à la réglementation, ces projets doivent en théorie être identifiés par les CER, qui les soumettent au sous-préfet. Si les projets suscitent un intérêt chez les bailleurs de fonds, ils doivent nécessairement être approuvés par le C.L.D. (Comité Local de Développement), puis le C.D.D. et enfin le C.R.D.

Si le projet est approuvé par les autorités, il est envoyé aux O.N.G. pour étude, en fonction de leur connaissance du terrain. L'O.N.G. entame par la suite les démarches nécessaires pour obtenir les financements.

S'agissant du Projet de Développement de l'Entreprise Privée en Milieu Rural, la procédure est la suivante.

Pour tout projet éligible à un financement, l'O.N.G. doit avant tout présenter à l'U.G. un avant-projet de 4 à 5 pages.

Si l'avant-projet donne satisfaction à l'U.G. du point de vue des objectifs, des coûts, des stratégies d'intervention, de la localisation et des critères d'éligibilité, l'Unité de Gestion avance 700.000 F.CFA à l'O.N.G. pour poursuivre les études approfondies et élaborer un document final. L'U.G. assiste toujours l'O.N.G. pour la confection du document final.

Une fois examiné par l'U.G., l'avant-projet doit être étudié par les groupements villageois et les autorités administratives.

#### d) Fonctionnement du programme de crédit et réalisations

Les six O.V. encadrées et suivies par la PADEC comptent au minimum 40 membres chacune. Cinq de ces O.V. disposent d'un compte bancaire à l'agence de l'U.S.B. à Kaolack et une à l'agence de la C.N.C.A.S.

Les O.V. constituées exigent de leurs membres de libérer au préalable des parts sociales de 5.000 F.CFA chacune. De plus, le minimum que doit verser chaque O.V. dans un compte bancaire est de 300.000 F.CFA.

Il convient de préciser qu'au départ, le programme n'avait prévu d'encadrer que trois O.V. Par la suite, il a été adjoint trois autres O.V.

Les crédits sont accordés directement par l'U.G. aux O.V. Pour les crédits d'équipement (M.T.), les fonds prêtés par l'U.G. sont virés aux comptes bancaires des O.V.

S'agissant des crédits de fonctionnement (C.T.), les chèques sont émis par l'U.G. au profit des O.V. pour leur permettre, dès le lendemain, d'acheter les facteurs de production. Cette dernière procédure a l'avantage d'atténuer les frais financiers à la charge des O.V.

Les projets encadrés par la PADEC, et objet du programme de crédit, sont axés sur les activités suivantes :

- l'embouche bovine,
- le maraîchage,
- les champs collectifs de manioc,
- les champs collectifs d'arachide pour produire de la paille d'élevage.

Les crédits à court terme sont consentis aux conditions suivantes:

- pour l'embouche, le taux d'intérêt est de 12 % et la durée de 3 à 6 mois ;
- pour l'achat des facteurs (maraîchage), le taux d'intérêt est de 11 % et la durée de 8 mois maximum.

Lorsque l'U.G. émet au profit des O.V. des chèques pour l'achat des facteurs, les paysans se rendent sur les marchés hebdomadaires pour s'approvisionner en intrants. Mais il ne sont pas accompagnés par les responsables de l'O.N.G. qui craignent, par leur présence, que le coût des facteurs ne soit renchéri. En fonction des buts qui sont poursuivis, les O.N.G. assistent les O.V. en les conseillant sur la qualité et le type d'intrants destinés aux différentes activités, ainsi que sur les soins sanitaires (embouche bovine).

Concernant de la commercialisation, les O.V. sont parfois aidées par l'O.N.G. pour l'écoulement et la vente de leurs produits.

S'agissant des infrastructures, l'O.N.G. doit se conformer aux procédures de l'U.S.A.I.D. qui exige qu'il soit procédé à un appel d'offres pour les travaux dépassant 800.000 F.CFA, et deux factures pro-forma pour ceux qui dépassent 500.000 F.CFA.

Au 31 Décembre 1988, les crédits accordés aux O.V. s'élevaient, en principal, à 34.166.386 F.CFA dont :

- 29.559.500 F.CFA de crédits à court terme, et
- 4.607.186 F.CFA de crédits à moyen terme.

Il n'existe pas de garanties pour les crédits de fonctionnement. Par contre, les O.V. doivent garantir 25 % des crédits d'investissement. Pour les O.V. qui ont été adjointes aux projets, l'U.G. a consenti un crédit d'investissement de 640.000 F.CFA. La PADEC a exigé des O.V. une garantie de 320.000 F.CFA (soit 50 %) sous forme de fonds bloqués pour faire face au remboursement sur le crédit. Ce dernier crédit doit d'ailleurs être payé sur un (1) an au lieu de trois (3) ans pour les crédits normaux d'investissement.

S'agissant des remboursements, ceux-ci s'effectuent en espèces à la caisse de l'U.G. ou par virements à partir des comptes des O.V. Dans ce dernier cas, les O.V. alimentent leurs comptes à partir de leurs ventes échelonnées pour atteindre le montant requis, qui servira à rembourser les sommes échues au titre du crédit consenti.

Au moment du remboursement, un décompte est effectué à l'Unité de Gestion avec l'O.N.G. et l'O.V. concernée, pour déterminer le montant à rembourser, en capital et intérêts, en fonction de la durée du crédit accordé.

A ce jour, une seule O.V. a fait défaut de payer et le montant impayé s'élève à F.CFA 200.000. Dans les autres cas, le recouvrement des créances échues paraît satisfaisant. Selon la PADEC, il se produit parfois des remboursements avant les délais contractuels pour éviter que l'O.V. n'ait à supporter des frais financiers coûteux.

En matière de dénouement de crédit et d'épargne, l'exemple de l'O.V. de Keur MBoucky mérite d'être cité.

En 1988, l'O.V. de Keur MBoucky a réalisé un champs collectif de manioc et d'arachide et mis sur pied un projet d'embouche. Les produits générés par les champs d'arachide et l'embouche ont permis à l'O.V. de rembourser intégralement le crédit de fonctionnement à C.T. et l'annuité du crédit à moyen terme.

Avec le produit de la récolte de manioc, l'O.V. a acheté du mil que les paysans stockent actuellement et qu'ils comptent distribuer aux membres durant la période de soudure. Ce mil a été acquis au moment des récoltes à 60 F./kg, alors qu'il est vendu à 80 F. au mois de Février 89. En stockant le mil pour faire face à des moments difficiles, les membres de l'O.V. ont pris conscience de l'intérêt de l'épargne.

Pour conclure, on peut affirmer que le programme de crédit a été bénéfique aux groupements de producteurs. Hormis le maraîchage qui connaît des difficultés en raison du taux de salinité de la zone, les résultats ont été généralement positifs.

Toutefois, la PADEC estime que la gestion de ce programme n'a pas été toujours aisée. En effet, les O.V. doivent être régulièrement suivies, car elles n'étaient pas habituées aux notions élémentaires de gestion. Actuellement, ces O.V. sont capables de tenir un registre de dépenses et de recettes, ce qui constitue assurément un pas important dans la recherche de l'autonomie de gestion.

## 7. L'Agence Islamique pour le Secours en Afrique (A.I.S.A.)

### 7.1. Présentation de l'O.N.G.

L'Agence Islamique pour le Secours en Afrique est une O.N.G. soudanaise, créée le 1er Janvier 1981 et installée au Sénégal depuis le 14 Janvier 1985. Elle a été agréée par le M.D.S. le 22 Juin 1985.

L'Agence compte un effectif de treize (13) personnes, dont deux expatriés et onze nationaux.

L'Agence a pour objet l'appui et l'assistance au développement par le financement de projets.

Au Sénégal, A.I.S.A. opère dans les régions de Dakar, Thiès et Fatick.

Les domaines d'intervention de l'Agence sont l'agriculture, l'élevage, la santé, l'éducation et les activités sociales.

### 7.2. Programme de crédit de l'Agence financé par le projet de Kaolack

#### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit initié par A.I.S.A. et financé par le Projet de Kaolack, est destiné à appuyer les projets des trois O.V. de Passy, Pakala et Saloum-Diané, situées dans les arrondissements de Niakhar (département de Fatick) et de Toubacouta (département de Foundiougne).

La population concernée par ces projets est évaluée à 170 personnes.

Ces projets visent à développer la culture maraîchère de contre-saison et permettre aux membres des trois groupements d'améliorer leurs méthodes culturales et d'acquérir des notions élémentaires de gestion et de comptabilité, grâce à un programme de formation et d'alphabétisation fonctionnelle.

Toutefois, ces projets étaient, à leur démarrage, confrontés aux contraintes suivantes :

- insuffisances de l'épargne villageoise,
- exode rural lié au déficit vivrier et à la baisse des revenus agricoles,
- bas niveau des connaissances techniques,
- non insertion des femmes dans le processus de développement local.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. est destiné à financer les rubriques suivantes :

	En F.CFA
I - <u>Subventions</u>	57 829 840
1. <u>à l'O.N.G.</u>	37 797 265
- démarrage	700 000
- formation O.N.G.	1 548 000
- frais de fonctionnement	21 785 060
- équipement	4 520 000
- coûts indirects	9 244 205
2. <u>aux O.V.</u>	20 032 575
- formation O.V.	7 552 500
- subvention d'équipement	12 480 075
II - <u>Crédit</u>	14 930 390
- moyen terme	8 377 440
- court terme	6 552 950
Total I + II	72 760 230

(Source : U.G. de Kaolack)

Au 30/09/88, les subventions versées par l'U.G. s'élevaient à 25.696.351 F.CFA, dont 14.229.246 à l'O.N.G. et 11.467.105 aux O.V. A cette date, les crédits aux O.V. s'élevaient au total à 6.465.295 F.CFA

c) Fonctionnement du programme de crédit et réalisations

Les premiers crédits n'ont été mis en place qu'en Janvier 1988, soit deux ans après l'approbation du programme. Les crédits à moyen terme sont accordés aux O.V. au taux de 13 %, tandis que les crédits à court terme sont assortis d'un taux d'intérêt de 11 % pour le maraîchage, et de 12 % pour l'embouche bovine.

Deux crédits à moyen terme ont été mis en place au profit des trois O.V. :

- un crédit en date du 04/01/88, pour un montant total de F.CFA 2.935.000, et
- un crédit en date du 23/08/88, pour un montant total de F.CFA 555.800

La première échéance, pour ces deux crédits, a été fixée au 04/01/89. Le montant exigible, pour la première annuité, est de 1.309.145 F.CFA, dont 437.550 F. d'intérêt et 871.695 F. de capital.

Ces crédits à moyen terme ont été accordés pour la mise en oeuvre d'un système d'irrigation concernant le volet maraîchage.

Au 4 Janvier 1989, date d'échéance des premières annuités, les montants exigibles en principal et intérêts n'ont pas été honorés par les O.V.

Selon l'A.I.S.A., les O.V. n'ont pu honorer leurs obligations parce que :

i/ le maraîchage n'a pu être tout à fait opérationnel, le système d'irrigation n'ayant pas été mis en place, et

ii/ les criquets ont ravagé toute la récolte.

Toutefois, l'O.N.G. a demandé aux différentes O.V. de réunir 50 % du montant exigible, pour montrer l'effort consenti par les producteurs.

S'agissant des crédits à court terme, d'un total de F.CFA 4.921.300, l'échéance du terme est prévue pour Juin 89. A ce jour, aucun remboursement n'a été enregistré. Ces crédits ont servi essentiellement aux projets d'embouche bovine. Cependant, l'O.N.G. a bon espoir que les bêtes provenant de ces projets seront vendues à temps à la SERAS pour apurer le crédit. Toutefois, pour l'O.V. de Passy, le bétail a déjà été vendu, mais la SERAS n'avait pas, à fin Février 89, encore payé l'O.V.

Il est prévu que les producteurs, une fois le crédit C.T. remboursé en principal et en intérêts, puissent à nouveau mobiliser du crédit pour d'autres opérations d'embouche.

Selon l'A.I.S.A., si l'expérience maraîchage ne s'est pas avérée concluante, l'embouche bovine a néanmoins permis de dégager des résultats bénéficiaires (15.000 F. de bénéfice par tête de bétail pour une embouche de 3 mois).

Les O.V. encadrées par l'A.I.S.A. ont le statut d'Associations reconnues par le sous-préfet. L'épargne monétaire des O.V. est inexistante, leurs apports étant effectués exclusivement en industrie.

## 8. L'Association des Bachelier-Chômeurs pour l'Emploi et le Développement (A.B.A.C.E.D.)

### 8.1. Présentation de l'O.N.G.

ABACED est une O.N.G. nationale, créée le 20/11/1985 et agréée par le M.D.S. le 1er Janvier 1988.

Elle compte un effectif de onze (11) nationaux.

ABACED opère dans les régions de Kolda et de Fatick.

Elle a pour objet d'insérer les bacheliers dans l'emploi non salarié. Ses domaines d'intervention sont l'agriculture, l'élevage, l'alphabétisation et le reboisement.

### 8.2. Programme de crédit financé par le Projet de Kaolack

#### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit d'ABACED, financé par le Projet de Kaolack, est destiné à soutenir les projets de deux O.V. situées dans les arrondissements de Djilor (département de Fatick) et Keur Dabo (département de Kaolack).

Ces O.V. sont des Associations de Producteurs de Base (A.P.B.) dénommées :

- Takku Liquey I (arrondissement de Djilor), et
- Takku Liquey II ( arrondissement de Keur Dabo).

Les projets encadrés par ALACED doivent permettre à quarante (40) jeunes (20 bacheliers-chômeurs et 20 producteurs) de s'insérer dans le circuit productif en réalisant des activités rentables de contre-saison :

- exploitation de périmètres maraîchers de 2 ha,
- production de 1 500 poules de chair par an,
- production de 200 moutons embouchés annuellement,
- plantation de 2 ha de manioc et de 16 ha de maïs pendant la saison hivernale.

Chaque Association de Producteurs de Base regroupe dix (10) bacheliers-chômeurs et dix (10) producteurs du village concerné. Les bacheliers apportent des éléments modernes de gestion et d'organisation, tandis que les producteurs apportent leurs connaissances pratiques et techniques.

Les bacheliers qui n'ont aucune expérience du monde rural ont décidé de tenter l'exode urbain et de créer une organisation originale dans sa démarche et sa composition, afin de contribuer à la solution des problèmes majeurs en matière de développement :

- l'emploi des jeunes diplômés,
- le déficit vivrier,
- le déficit financier,
- la productivité du secteur rural,
- l'exode rural.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. doit permettre de financer les rubriques suivantes :

	En F.CFA
I - <u>Subventions</u>	<u>45 216 272</u>
1. <u>à l'O.N.G.</u>	<u>23 730 000</u>
- démarrage	700 000
- formation de l'O.N.G.	1 350 706
- frais de fonctionnement	10 155 590
- équipement	1 563 177
- Coûts indirects	9 960 537
2. <u>aux O.V.</u>	<u>21 486 262</u>
- formation des O.V.	4 159 000
- subvention d'équipement	17 327 262
II - <u>Crédit</u>	<u>31 743 100</u>
- court terme	26 634 012
- moyen terme	5 109 088
	=====
Total I + II	76 959 372

-----  
(Source : U.G. de Kaolack)

Au 30/09/88, le total des subventions versées s'élevait à 35.709.670 F.CFA, dont 17.919.939 à l'O.N.G. et 17.789.731 aux O.V.

c) Fonctionnement du programme et réalisations

Un coordonnateur basé à Dakar est chargé de suivre les projets. Ces projets présentent l'avantage d'être identifiés et élaborés par ceux qui doivent l'exécuter, ABACED n'intervenant qu'en amont et en aval des programmes.

Au 30/09/88, les crédits accordés aux O.V. par le Projet s'élevaient à 31.003.596 F.CFA.

La répartition de ces crédits, par O.V. et par nature de crédit, est donnée comme suit :

O.V.	Court Terme	Moyen Terme	TOTAL
Takku Liquey I	11 551 334	2 230 044	14 174 378
Takku Liquey II	14 343 174	2 486 044	16 829 218
	=====	=====	=====
	25 894 508	3 109 088	31 003 596

(Source : U.G. de Kaolack)

Tout le crédit est exclusivement utilisé pour le maraîchage. La fonction crédit est généralement bien maîtrisée par les A.P.B., mais une formation spécifique s'avère encore nécessaire pour l'A.P.B. Takku Liquey II.

Les crédits à court terme et une partie du crédit à moyen terme étaient échus au 4 Novembre 1988, dont :

- 7 721 000 F.CFA pour l'A.P.B. Takku Liquey I (C.T.)
- 5 528 000 F.CFA pour l'A.P.B. Takku Liquey II (C.T.)

Ces échéances n'ont pu être respectées pour les raisons suivantes:

- pour l'APB I, les recettes les plus importantes proviennent de la récolte de manioc qui ne sera effective qu'en Juillet 1989 ; l'installation d'une motopompe est indispensable pour que l'Association puisse dénouer le crédit et s'assurer une bonne assise financière ;
- pour l'APB II, les recettes tirées de la commercialisation ont servi à préparer la campagne maraîchère 1988/89.

Toutefois, il convient de préciser que, si ces crédits n'ont pu être dénoués à bonne date, ils auront tout de même permis aux O.V. de réaliser des objectifs de production de loin plus importants que ce qui était prévu au programme.

Au plan de la production agricole, ces résultats sont donnés comme suit :

Production Agricole

A.P.B.	Opérations	Prévu	Réalisé
Takku Liguey I	Maraîchage	2 ha/cycle	3 ha/1 cycle
	Aviculture	1500 sujets	0
	Manioc	1 ha	5,5 ha
	Mais	8 ha	4,0 ha
	Clôture	10 ha	1036 arbres
	Arachide	0	3 ha
	Niébé	0	3,5 ha
	Embouche bovine	0	30
	Embouche ovine	0	65
Takku Liguey II	Maraîchage	2 ha/cycle	0,5 ha/1 cycle
	Embouche ovine	200 sujets	100 sujets
	Manioc	1 ha	3,5 ha
	Mais	8 ha	0
	Embouche bovine	0	23
	Niébé	0	3,5 ha

(Source : Rapport d'évaluation de Novembre 88)

S'agissant des crédits à moyen terme, ceux-ci ont permis de réaliser les infrastructures suivantes.

Takku Liguey I	!	Takku liguey II
- 2 locaux habitations (10 pièces)	!	2 locaux habitation
- 1 magasin (2 pièces)	!	1 magasin (2 pièces)
- 1 poulailler	!	1 bergerie
- 1 salle de classe (PEV)	!	1 puits
- 1 bergerie	!	1 clôture (barbelé) 10 ha
- 1 puits + réseau d'irrigation	!	1 bassin
- 1 clôture (barbelé)	!	

Enfin, l'impact de ces programmes au niveau socio-économique s'est traduite par des effets positifs sur trois plans :

- i/ Dans le cadre du Programme d'Education Villageoise (P.E.V.), les bacheliers ont apporté aux jeunes ruraux une formation appréciable : celle-ci a permis aux jeunes ruraux d'augmenter leurs capacités de gestion, tout en les rendant plus perméables aux innovations techniques.
- ii/ Les bacheliers ont une attitude différente face au milieu rural : parallèlement à leurs partenaires ruraux-membres, les bacheliers ont entrepris des actions de formation de ruraux non-membres de leur groupement en alphabétisation et en comptabilité. Les visites des villageois non membres des A.P.B. aux sites des projets et les demandes de projets similaires illustrent l'intérêt suscité par ces programmes.

iii/ Dans leur souci de transformer le milieu, les A.P.B. ont déjà identifié, de concert avec les villageois, différents projets qui seraient essentiellement financés sur des ressources internes :

- transformation de céréales (moulin à mil) ;
- case de santé ;
- boutique de consommation ;
- arboriculture fruitière ;
- filière commerciale de produits dans les centres urbains.

Cette identification de nouveaux besoins, qui procède d'une certaine dynamique du développement, est un indicateur de l'esprit d'entreprise développé grâce au programme mis en place.

## 9. AFRICARE, INC

### 9.1. Présentation de l'O.N.G.

AFRICARE est une O.N.G. américaine, créée en 1971 et installée au Sénégal depuis 1976. Elle a été agréée par le M.D.S. le 24 Février 1978.

AFRICARE compte un effectif de quatorze (14) personnes, dont trois expatriés et 11 nationaux.

L'O.N.G. a pour objet, dans le cadre de ses actions, d'améliorer les conditions de vie des populations en milieu rural.

Les domaines d'intervention d'AFRICARE sont l'hydraulique, l'élevage, la santé, la formation, l'alphabétisation, l'agroforesterie et la production alimentaire.

AFRICARE opère dans les régions de Dakar, Thiès, Kaolack, Saint-Louis, Ziguinchor et Louga.

### 9.2. Programme de crédit d'AFRICARE financé par le Projet de Kaolack

#### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit d'AFRICARE, financé par le Projet de Kaolack, vise à soutenir les projets de quinze (15) O.V. situées dans les départements de Kaolack, et Nioro et implantées dans trois arrondissements :

- 10 O.V. dans l'arrondissement de Ndiédieng,
- 4 O.V. dans l'arrondissement de Paoskoto, et
- 1 O.V. dans l'arrondissement de Médina Sabbakh.

Le suivi des projets à la base est directement assuré par deux assistants, membres de l'O.N.G.

Ces projets ont pour objet :

- la conservation et la régénération des sols (protection de l'environnement),
- le maraîchage,
- l'embouche bovine et ovine, et
- la formation.

Deux étapes étaient prévues pour la réalisation de ces projets :

- la première étape devait durer un an (Janvier à Décembre 1987); elle concernait, outre la phase d'installation, la sensibilisation/animation et la réalisation d'un important programme de reforestation. Elle constituait ainsi un test de l'engagement des groupements dans la réalisation des projets. Il était également prévu, durant cette étape, un programme minimal d'activités productives par la mise en place de cultures intercalaires d'hivernage, requérant très peu d'investissements mais productives de revenus destinés à encourager la participation des agriculteurs ;
- la deuxième étape concernait la mise en oeuvre d'activités productives d'embouche et de cultures maraîchères, à partir d'un fonds de crédit remboursable et assorti d'intérêt.

Dans les deux étapes, le volet formation figurait en bonne place.

A leur démarrage, ces projets étaient néanmoins confrontés aux contraintes suivantes :

- sols considérablement dégradés par la surexploitation, conséquence de la surpopulation de la zone ;
- insuffisance, voire inexistence de l'épargne permettant le financement d'activités productives ;
- acquis technique important mais faible connaissance des populations dans la gestion des ressources naturelles, de leurs facteurs de production et de leurs recettes d'exploitation.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. est destiné à financer les rubriques suivantes :

	En F.CFA
I - Subventions	193 428 311
1. à l'O.N.G.	162 928 086
- démarrage	700 000
- frais de fonctionnement	80 080 090
- équipement	33 976 607
- coûts indirects	48 171 389
2. aux O.V.	30 500 225
- formation	12 513 500
- subvention d'équipement	17 986 725
II - Crédit	68 777 908
- moyen terme	13 054 708
- court terme	55 723 200
	=====
Total général I + II	262 206 219

-----  
(Source : U.G. de Kaolack)

Au 31/12/87, les subventions versées s'élevaient au total à 59.611.857 F.CFA, dont 53.961.762 à l'O.N.G. et 5.650.095 aux O.V.

c) Déroulement du programme et réalisations

Au 31/12/87, les crédits accordés aux O.V. s'élevaient au total à 4.960.199 F.CFA, dont :

- 2 635 304 F.CFA de crédits à M.T., et
- 2.324 895 F.CFA de crédits à C.T.

Au 31/01/89, les crédits consentis aux O.V. s'élevaient à 34.371.628 F.CFA et correspondaient à 43 prêts. Ces crédits ont été en partie remboursés, dont 9.763.867 F.CFA de principal et 1.889.250 d'intérêts.

Les crédits accordés aux 15 O.V. ont permis de financer :

- des projets de maraîchage à Vélingara,
- des projets de maraîchage et d'embouche à Keur Madické, et
- des projets de maraîchage et d'embouche à Thiakho-Thioffor.

Durant la première année du programme, un certain nombre de problèmes techniques ont affecté l'opération maraîchage.

Sur les 15 périmètres maraîchers, le meilleur site (K.Madické) n'a réalisé qu'une recette globale de 980.000 F.CFA sur un cycle de production, les taux de sinistre varient entre 50 et 100 %.

Les faibles résultats du maraîchage et les retards de la vente des animaux embouchés sont à l'origine des retards enregistrés dans le dénouement du crédit, normalement prévu au 4 Novembre 1988.

Toutefois, les résultats de l'embouche bovine ont partiellement compensé les pertes du volet maraîchage.

30 % des boeufs embouchés (234) ont été commercialisés au 30/09/88 et les remboursements effectués sur la vente des boeufs ont représenté 16,6 % du total de l'exigible (34.371.628 F.CFA).

Aussi, l'U.G. de Kaolack a-t-elle accepté qu'un moratoire soit accordé sur l'encours non dénoué.

Malgré les difficultés d'exécution correcte du volet maraîcher, les autres composantes du projet - programmes d'éducation villageoise (PEV) et d'embouche - ont provoqué une certaine dynamique au niveau des O.V.

La formation assurée par le PEV a été accueillie positivement par l'ensemble des OV suivies par AFRICARE.

Dans l'OV de Thiakho-Thioffor, les femmes du village disposent déjà de 500.000 F.CFA de parts sociales et comptent exploiter une banque de céréales, une batteuse et un moulin à ml.

## 10. S.O.S. Sahel

### 10.1. Présentation de l'O.N.G.)

SOS-Sahel est une O.N.G. nationale, créée le 1er Janvier 1976. Elle a été agréée par le M.D.S. le 12 Mai 1981.

SOS-Sahel a pour objet de participer au mieux être des populations, en luttant contre la sécheresse et l'avancée du désert, et en mettant en oeuvre des projets communautaires intégrés.

Ses domaines d'intervention sont le reboisement, le maraîchage, l'exhaure de l'eau, la construction de cases de santé, l'animation, la formation et la sensibilisation.

SOS-Sahel intervient dans les régions de Kaolack, Diourbel, Thiès, Tambacounda et Saint-Louis.

### 10.2. Programme de crédit de SOS-Sahel financé par le Projet de Kaolack

#### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit de SOS-Sahel, financé par le Projet de Kaolack, vise à soutenir les projets de trois (3) O.V. localisées dans l'arrondissement de Gandiaye (département de Fatick), à Ngo-lothie II et Thialop.

Ces projets concernent l'embouche animale et le maraîchage.

Le suivi des projets est assuré par un agent de l'O.N.G., basé à Gandiaye.

La population concernée par les projets est évaluée à 45 personnes.

Pour les trois groupements concernés, les activités prévues aux projets ont été définies comme suit :

- cultures maraîchères : un demi-hectare exploité par groupement avec extension progressive jusqu'à un ha ;
- embouche ovine individuelle, à raison de deux bêtes par membre;
- embouche bovine collective (2 x 15 bêtes) pour le seul village de Thialap.
- les O.V. de Ngolothie II et Thialap ont été organisées en groupements en 1986, tandis que Ngolothie I était déjà structurée en 1967.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. est destiné à financer les rubriques suivantes :

	<u>F.CFA</u>
I - <u>Subventions</u>	<u>27.311.253</u>
1. <u>à l'O.N.G.</u>	<u>24.431.253</u>
- formation O.N.G.	360.000
- frais de fonctionnement	16.306.413
- équipement	1.750.000
- coûts indirects	5.014.840
2. <u>aux O.V.</u>	<u>3.880.000</u>
- formation	3.340.000
- subvention d'équipement	540.000
II - <u>Crédit</u>	<u>7.010.000</u>
- court terme	5.010.000
- moyen terme	2.000.000
	=====
Total général I + II	34.321.253

-----  
(Source : U.G. de Kaolack)

Au 31/12/88, les subventions versées s'élevaient au total à 12.290.645 F.CFA, dont 10.897.395 F.CFA à l'O.N.G. et 1.393.250 F.CFA aux O.V.

### c) Déroulement du programme et réalisations

Toutes les O.V. sont des G.I.E. réalisant des transactions avec la C.N.C.A.S. où elles ont ouvert des comptes aux noms de leurs groupements. La gestion du crédit est appréciée des producteurs ruraux, qui manifestent des attitudes positives face au crédit et font preuve d'une grande discipline financière.

Toutefois, la formation sur la gestion du crédit demeure encore nécessaire.

Au 31/12/1988, les crédits accordés aux trois O.V. s'élevaient à 8.638.100 F.CFA, dont :

- 6.824.050 F.CFA de crédits à court terme, et
- 1.814.050 F.CFA de crédits à moyen terme.

La répartition des crédits par O.V. est donnée par le détail ci-après :

O.V.	Court terme	Moyen terme	Total
Ngolothie I	1.903.350	648.350	2.651.700
Ngolothie II	1.872.350	617.350	2.434.700
Thialap	3.048.350	548.350	3.596.700
	=====	=====	=====
Total	6.824.050	1.814.050	7.683.100

(Source : U.G. de Kaolack)

Les remboursements intervenus s'élèvent à 1.312.966 F.CFA, dont 104.214 F.CFA d'intérêts et 1.208.755 de principal.

Les crédits à court terme ont financé pour 17 % des projets maraîchers, et pour 83 % des projets d'embouche ovine.

Selon le rapport d'évaluation de Novembre 1988, la formation des O.V. dans le domaine de la gestion du crédit/comptabilité demeure encore insuffisante, particulièrement à Ngolothie I et Ngolothie II. La confusion est encore entretenue sur le montant de la subvention et son objet, et les échéances des prêts (court et moyen termes) ne sont pas maîtrisées. Il est indispensable que SOS-Sahel s'investisse dans cette formation, afin d'élever le degré de maîtrise des O.V. dans la gestion du crédit ;

Selon le même rapport, le niveau de maîtrise technique atteint par les O.V. de Ngolothie I et Ngolothie II en production maraîchère ne permet pas de réaliser huit (8) cycles maraîchers par an et d'obtenir les rendements prévus dans le dossier des Projets SOS-Sahel.

Au plan économique, les projets maraîchers rencontrent certaines difficultés, tandis que l'embouche bovine ne dégage pas encore des marges suffisantes. De plus, les crédits aux O.V. ont été mis en place tardivement (Avril et Août 1988).

Toutefois, les effets socio-économiques demeurent positifs, malgré les faibles résultats enregistrés au niveau des projets :

- i/ Bien que les opérations de production agricole n'aient pas atteint leur phase de croisière, les producteurs estiment que les projets maraîchers constituent un élément dissuasif de l'exode rural, car la production maraîchère constitue l'activité principale des jeunes ruraux qui émigrent dans les "Niayes" en saison sèche.
- ii/ Les O.V. qui ont développé des transactions bancaires en toute autonomie sont en train de développer des attitudes positives face au crédit, et les institutions financières qu'elles fréquentent - C.N.C.A.S. notamment - intimidantes, voire rebutantes au départ, leur semblent actuellement familières et d'accès facile.
- iii/ Les résultats encore modestes de ces programmes ont cependant des effets multiplicateurs assez importants, notamment par les demandes de projets similaires émises par les villages polarisés par les O.V./SOS-Sahel.

Ainsi dix (10) villages, dont certains ont déjà constitué leur groupement et démarré des activités à partir de ressources internes sont déjà enregistrés dans l'arrondissement de Gandiaye.

## 11. CARITAS - Sénégal

### 11.1 Présentation de l'O.N.G.

CARITAS-Sénégal est une O.N.G. sénégalaise, créée et installée au Sénégal depuis Novembre 1954.

Elle a été agréée par le gouvernement le 14 Février 1974.

CARITAS compte un effectif de 143 personnes, dont 1 expatrié et 141 nationaux.

Elle a pour objet de contribuer à l'effort national de réhabilitation et de développement pour l'auto-promotion des populations.

Les domaines d'intervention de CARITAS sont :

- l'assistance sociale,
- les programmes d'urgence,
- le maraîchage,
- l'animation,
- la santé,
- l'hydraulique villageoise,
- la promotion des activités féminines,
- l'équipement des moulins à céréales,
- la production vivrière.

CARITAS opère dans toutes les régions du Sénégal.

## 11.2 Programme de crédit de CARITAS-Sénégal financé par le Projet de Kaolack

### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit de CARITAS-Sénégal, financé par le Projet de Kaolack, est destiné à soutenir les projets de cinq groupements villageois du département de Fatick, regroupant au total 275 agriculteurs :

- Mbaciss (63 membres)
- Ngohé-Ndoffongor (75 membres)
- Nobandane (25 membres)
- Pombane (68 membres)
- Pethie Makha (44 membres)

Ces organisations villageoises sont localisées dans les arrondissements de Tataguine (Mbaciss et Ngohé-Ndoffongor) et Fumela (Nobandane, Pombane et Pethie-Makha).

Le suivi des projets est assuré par deux agents de l'O.N.G., résidant à Fatick

Toutes ces O.V. ont été créées entre 1979 et 1982, excepté Pethie-Makha dont la création en 1987 a été rendue possible grâce à une réévaluation des besoins financiers de l'O.V. de Pombane, qui savèrent surestimés et furent donc alloués à ce dernier groupement.

Ces groupements étaient engagés dans des activités productives très diversifiées - de la production maraîchère à l'aviculture - avec l'assistance de CARITAS, bien que l'objectif initial était centré sur la solution des problèmes d'hydraulique villageoise.

La construction de puits et de forages par l'O.N.G. avait par la suite orienté les producteurs sur le maraîchage, en vue d'accroître leurs revenus monétaires et de rentabiliser financièrement les infrastructures.

Les ressources extérieures de ces groupements se limitaient à l'assistance financière de CARITAS, qui accordait des subventions dans la pure tradition "caritative".

L'O.N.G. a ensuite opéré une mutation dans son approche en s'orientant vers l'aide au développement par l'octroi de crédits remboursables. Bien que le niveau de production ait été généralement élevé au départ, le dénouement du crédit n'a pas été réalisé, car le changement de stratégie n'était pas favorablement perçu par les O.V.

Aussi les problèmes de gestion et d'organisation ont commencé d'émerger :

- les fonds de roulement étaient épuisés,
- les programmes d'aviculture étaient arrêtés,
- le maraîchage était devenu extensif, et
- la production très faible.

En outre, tous les groupements étaient lourdement endettés et ne pouvaient plus rembourser le crédit à CARITAS. Le montant de la dette avant le démarrage du programme était ainsi évalué :

- Mbaciss paysan	:	7 356 695
- Mbaciss équipe	:	11 437 712
- Pombane paysan	:	6 375 179
- Pombane équipe	:	2 288 932
- Nobandane	:	5 462 200
- Ngothé-Ndoffongor	:	7 212 905
		=====
Total		42 133 623

Les O.V. encadrées par CARITAS ont démarré le programme avec une solide expérience de travail communautaire, une bonne maîtrise des techniques intensives de production et de commercialisation, facteurs certes favorables, mais sérieusement pondérés par un passif de 42.900.000 que CARITAS envisage de récupérer.

L'assistance financière du programme contribue à l'extension ou la rénovation de programmes déjà existants et constitue, à ce titre, un investissement additionnel.

Les projets, objet du programme, sont centrés sur des activités productives de maraîchage (cultures de contre-saison), d'embouche bovine (liée à l'utilisation d'animaux de trait) et d'aviculture (poulets de chair).

Toutefois, ces projets avaient démarré avec les contraintes suivantes :

- choix technologique approprié,
- insuffisance de l'auto-financement (en moyenne 10-15 % en 1985/86) et de crédits de campagne.

Les projets intègrent également un volet reboisement.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. doit permettre de financer les rubriques suivantes :

	En F.CFA
I - <u>Subventions</u>	<u>70 897 932</u>
1. <u>à l'O.N.G.</u>	<u>61 897 932</u>
- formation de l'O.N.G.	10 200 000
- fonctionnement	30 337 440
- équipement	6 339 183
- coûts indirects	14 961 309
2. <u>aux O.V.</u>	<u>9 000 000</u>
- formation des O.V.	6 000 000
- reboisement	3 000 000
II - <u>Crédit</u>	<u>26 970 225</u>
- moyen terme	8 464 210
- court terme	18 506 015
	=====
Total général I + II	97 868 157

-----  
(Source : U.G. de Kaolack)

Le budget crédit a été révisé à la hausse.

Au 30 Juillet 1988, les subventions versées s'élevaient au total à 24.515.985 F.CFA, dont 22.427.170 à l'O.N.G. et 2.088.815 aux O.V.

c) Déroulement du programme et réalisations

Les cinq (5) O.V. ont créé une structure d'ensemble sous forme d'un Groupement d'Intérêt Economique (G.I.E.), dénommé "Union Groupement d'Intérêt Economique du Sine (UGIES) avec un siège social à Nghé-Ndoffongor (Fatick) et une Direction commerciale à Dakar (Cité Hamo I). L'objet de l'UGIES est de produire et commercialiser tous produits agricoles et animaux au Sénégal et/ou à l'étranger. L'UGIES a parallèlement engagé un "spécialiste en marketing" qui devient également membre du groupement, afin qu'après l'acquisition d'une carte d'import - export ce dernier s'occupe des problèmes d'exploitation vers l'étranger.

La commercialisation est gérée et maîtrisée par les O.V., qui essaient d'identifier les marchés porteurs et de sécuriser l'écoulement des produits en établissant des contrats avec des exportateurs basés au Cap-Vert (Express Frigothon, Filiale d'Express Transit, SEPAM, etc...).

Or, la qualité et la fiabilité des services offerts par ces exportateurs ne sont pas encore très bonnes car les résultats déjà enregistrés ne sont pas à la hauteur des prévisions. L'écoulement des produits constitue actuellement le facteur qui limite l'expansion et la croissance des organisations villageoises.

La fonction approvisionnement est généralement bien maîtrisée par les O.V., en raison de l'expérience acquise depuis l'initiation des projets CARITAS et de l'approche responsabilisation de l'O.N.G.

Les O.V. achètent tous les facteurs de production et s'approvisionnent bien souvent à Dakar, notamment pour les semences maraîchères et les produits phytosanitaires.

La maîtrise de la filière est telle que les O.V. encadrées par CARITAS s'orientent vers l'approvisionnement et la commercialisation des facteurs de production que les villages de la zone ne peuvent acquérir aisément.

Au 15 Juillet 1988, les crédits accordés aux O.V. s'élevaient, au total, à F.CFA 39.412.064, répartis comme suit :

O.V.	En F.CFA		
	Court terme	Moyen terme	Total
Mbaciss	2 752 650	2 153 700	4 905 700
Ngohé-Ndof	12 808 784	3 099 650	15 908 434
Nobandane	2 658 000	-	2 658 000
Pombane	11 377 190	1 000 000	12 377 190
Pethie-Makha	3 562 000	-	3 562 000
Total	33 158 714	6 253 350	39 412 064

(Source : U.G. de Kaolack)

La gestion du crédit est généralement bien assurée par les O.V.

Le programme de crédit a permis d'obtenir des résultats satisfaisants, tant aux plans financier qu'économique.

Au plan économique, la vitalité des projets est attestée par les résultats suivants :

O.V.	Opérations	Prévu	Réalisé
Mbaciss	- cultures maraichères (melon, tomates, gombo, aubergine)	9 ha/an = 3 cycles	8,6 ha
	- poulets de chair	1000 sujets/an	900 sujets
	- reboisement	6 ha	874 arbres
Ngehé-Ndof.	- cultures maraichères (melon, tomates, gombo, chou)	11,5 ha/an = 3 cycles	6,8 ha
	- reboisement	8 ha	1 276
	- embouche bovine	0	23
Nobandane	- cultures maraichères (melon, tomates, chou, oignons)	7 ha/an = 3 cycles	3 ha
	- poulets de chair	10 000 sujets/an	
	- reboisement	8 ha	1 016
Pombane	- cultures maraichères (melon, tomates, gombo, chou, oignon, haricot)	18,5 ha/an = 3 cycles	9,5 ha
	- poulets de chair	10 000 sujets/an	1 000 sujets
	- reboisement	8 ha	3 000
Fehie-Makha	- cultures maraichères	3 ha/an	5,25 ha
	- embouche bovine	0	15 sujets
	- reboisement	0	400

(Source : Rapport d'évaluation de Novembre 88)

Au plan financier, les résultats positifs enregistrés ont permis aux O.V. d'honorer en grande partie les dettes contractées.

Pour 39.419.064 F CFA de crédits à court et moyen terme exigibles, les remboursements ont atteint 24.619 259, dont 22.202 149 de principal et 2 417 107 d'intérêts.

De plus, les O V ont apuré partiellement le passif qu'elles traînaient au démarrage du projet en remboursant 40,6 % du crédit CARITAS, soit F CFA 17 125.604.

Si les conditions techniques de production sont maintenues, et l'ouverture sur les marchés extérieurs acquise, les O.V pourront augmenter les rendements financiers de leurs projets

## 12. CARITAS - DAKAR

### 12.1 Présentation de l'O.N.G.

CARITAS-Dakar est une division de CARITAS-Sénégal : elle opère dans le diocèse de Dakar.

### 12.2. Programme de crédit financé par le Projet de Kaolack

#### a) Présentation et objet du programme

Le programme de crédit de CARITAS-Dakar, financé par le Projet de Kaolack, est destiné à soutenir les projets de cinq (5) organisations villageoises : Mbimor, Sandock et Ndiop dans l'arrondissement de Diakhao, Palmarin dans l'arrondissement de Fumela et Fayil dans l'arrondissement de Tataguine.

La population concernée par ces projets est évaluée à 242 personnes dont 32 femmes.

Ces projets de développement communautaire sont centrés sur les activités suivantes :

- Fayil et Palmarin : pêche,
- Sandock : embouche bovine (3 opérations par an portant sur 30 bêtes),
- Mbimor : embouche bovine et ovine (3 opérations par an portant sur 20 bêtes). (3 opérations par an portant sur 30 bêtes),
- Ndiop : maraîchage (2 campagnes par an sur 2 ha) et embouche bovine (90 boeufs par an).

Deux agents (un technicien de l'agriculture et un technicien de la pêche), basés à Fatick, assurent le suivi à la base.

Les organisations villageoises (O.V.) intervenant dans le secteur de l'embouche (Mximor et Sandock) étaient déjà structurées en groupements organisés depuis 1982, tandis que celles de la pêche (Palmarin et Fayil) ont été créées en 1987, avec l'avènement programme.

Mximor réalisait des activités productives dans le domaine du maraîchage, puis s'est orienté sur l'embouche bovine à cause des contraintes d'irrigation. Ces programmes étaient essentiellement financés à partir de la caisse du village et des subventions de la communauté rurale (80.000 F.CFA), et l'assistance technique était apportée par le CERP.

CARITAS-Dakar a commencé à collaborer avec cette O.V. lors du démarrage du Projet U.S.A.I.D.

Sandock n'a pas à son actif des réalisations antérieures en tant que groupement organisé, car l'O.V. attendait toujours un financement du GOPEC qui ne s'est jamais matérialisé. L'O.V. n'avait jamais travaillé avec CARITAS-Dakar et a été sélectionnée par le CERP pour bénéficier du financement du programme.

b) Financement du programme

Le budget approuvé par le C.N.P. est destiné à financer les rubriques suivantes :

	F.CFA
	-----
I - Subventions	59 375 595
1. à l'O.N.G.	43 456 585
- formation de l'O.N.G.	5 000 000
- frais de fonctionnement	18 272 425
- équipement	7 150 000
- coûts indirects	13 034 160
2. aux O.V.	15 919 010
- formation des O.V.	10 000 000
- subventions d'équipement	3 219 010
- reboisement	2 700 000
II - Crédit	40 552 945
- à moyen terme	22 457 430
- à court terme	18 095 515
	=====
Total général I + II	99 928 450

-----  
 (Source : U.G. de Kaolack)

c) Déroulement du programme et réalisations

CARITAS-Dakar achète tous les intrants nécessaires aux O.V. qui ignorent individuellement le coût réel de ces éléments, car toutes les factures ne sont pas régulièrement transmises ou les coûts ne sont pas répartis par O.V. Cette situation fait que certaines O.V. ne maîtrisent pas les coûts de fonctionnement de leurs projets (Fayil, Mbimor), tiennent une comptabilité peu fiable (Fayil) et sont incapables d'apprécier correctement la rentabilité des ressources engagées.

La faible participation des bénéficiaires aux fonctions essentielles des projets aboutit aussi à une faible valorisation des ressources locales et à une augmentation concomitante des coûts.

S'agissant des investissements, CARITAS-Dakar achète des matériaux (piquets de bois, etc...) pour construire les étables, alors que ceux-ci sont disponibles dans la localité et auraient pu être apportés par les bénéficiaires.

Les pirogues des groupements de pêche (Palmarin) sont jugées inaptes à la pêche maritime et les O.V., qui sont obligées de supporter des coûts supplémentaires de transformation, accusent CARITAS d'être à la base de cette situation, car elles n'ont pas été associées à l'initiation et à l'exécution de cette opération.

Les O.V. n'étant pas impliquées dans l'approvisionnement, cette situation a des conséquences défavorables dans la rentabilisation des équipements ; ainsi, les étables collectives construites sont délaissées, car les producteurs préfèrent réaliser les opérations d'embouche de manière individuelle.

Bien que plus impliquées dans la commercialisation, les O.V. doivent, pour toute démarche de nature commerciale, recueillir l'aval de l'O.N.G.

Ainsi, l'O.V. de Sandock estime avoir raté de bonnes occasions d'écouler sa production car la recommandation de l'encadreur de CARITAS était "d'attendre la présence du Préfet pour vendre". Celui-ci est finalement arrivé en Juillet 88 et l'O.V. se retrouve avec dix (10) boeufs (1er cycle) non encore vendus.

De manière générale, la commercialisation des bovins s'avère difficile pour les O.V. car, sur 54 unités du 1er cycle, 18 restent encore invendues. La raison avancée par les producteurs est que les prix des marchés de Diourbel et Mbar ne leur sont guère favorables.

La fonction crédit est appréciée par les O.V., mais n'est pas encore maîtrisée par ces groupements (confusion entre subventions et crédits, etc...). La formation des O.V. sur le volet reste encore une priorité pour la poursuite du programme.

Au 30 Juin 1988, les crédits mis en place s'élevaient à F.CFA 21.250.388, dont :

- 15 432 133 F.CFA de crédits à moyen terme, et
- 5 818 255 F.CFA de crédits à court terme.

La dernière situation connue des crédits fait ressortir la répartition suivante :

O.V.	Court terme	Moyen terme	Total
Ndiop	1 780 000	1 891 665	3 671 665
Mbimor	3 080 000	619 665	3 699 665
Sandock	2 784 000	708 665	3 492 665
Palmarin	-	6 000 000	6 000 000
Fayil	-	8 000 000	8 000 000
	=====	=====	=====
Total	7 644 000	17 219 995	24 863 995

(Source : Rapport d'évaluation de Novembre 1988)

Jusqu'au 31 Janvier 1989, aucun remboursement n'est intervenu.

Les résultats obtenus au niveau des O.V. ont été très faibles pour les projets d'embarquement, et nuls pour le volet pêche (Fayil et Palmarin).

#### Résultats techniques

<u>O.V.</u>	<u>Opérations</u>	<u>Prévu</u>	<u>Réalisé</u>
Mbimor	embarquement bovin (unités)	30/cycle /3 cycles	22 (1° cycle) 25 (2° cycle)
	embarquement ovine	30/cycle	12 (1° cycle)
	embarquement bovin	30/cycle /3 cycles	17 (1° cycle) 6 (2° cycle)
Fayil	pêche	21 000 kg /mois	2 051 kg/mois (Fév-Sept 88)
Palmarin	pêche	14 000 kg /mois	0

(Source : Rapport d'évaluation de Novembre 88)

Au niveau de l'embarquement bovin, le faible taux de réalisation des premiers cycles est dû au retard enregistré dans l'exécution des travaux (étables).

Le financement a été mis en place le 17 Décembre 1987, les étables construites deux mois plus tard (25 Février 88) et CARITAS "responsable" de l'approvisionnement, n'a livré les intrants qu'à partir de Mars 88.

Dans le volet "Pêche", les problèmes sont multiples :

#### Palmarin :

- 1°) l'artisan contracté par CARITAS a consacré cinq (5) mois à la fabrication d'une pirogue (Janvier à Mai 88) ;
- 2°) la deuxième pirogue n'a été livrée qu'en Août 88 ;
- 3°) la saison de production agricole aura occupé les membres de l'O.V. ;
- 4°) les pirogues livrées ont été jugées inaptées - par l'O.V. - à la pêche en haute mer ;
- 5°) une pirogue est actuellement en réparation pour une utilisation efficace en haute mer, tandis que la deuxième est louée périodiquement à d'autres pêcheurs de "Bolong".
- 6°) l'exploitation n'a pas encore démarré.

Fayil :

- 1°) Le projet a été mal identifié au départ, car cette O.V. est plus orientée sur l'agriculture (arachide, mil) que sur la pêche. Il semble, de l'aveu des producteurs, qu'une telle information ait été portée à l'agent de CARITAS, qui n'en a pas tenu compte.  
Un projet agricole, permettant d'équiper les producteurs en paires de boeufs, charrues et facteurs de production, s'imposait plus qu'un projet de pêche.
- 2°) De Février à Septembre 88, les producteurs n'ont pêché que durant 60 jours, consacrant ainsi 25 % de leur temps de travail effectif à cette activité.
- 3°) Les marchés potentiels sont éloignés du site de production, et la voiture prévue pour joindre ces centres commerciaux n'a pas été achetée.
- 4°) L'écoulement de la production demeure donc locale et assujettie à des prix d'abondance compte tenu de l'isolement du village.
- 5°) La pêche n'est pas le pivot moteur de la vie économique de cette O.V.

Les deux O.V. estiment ne pas être en mesure de produire les quantités prévues (1400 kg/jour - Fayil ; 700 kg/jour Palmarin) et générer les recettes de 1.155.000 F.CFA/mois (Fayil) et 770.000 F.CFA/mois (Palmarin).

Ensuite, les principales espèces pêchées dans cette zone ne correspondent pas aux prévisions de l'étude technique, car les tilapia, mulets, thiof et brochets, espèces nobles ne font généralement pas partie des prises.

En outre, les types de filets (4440) disponibles dans l'équipement des projets sont essentiellement destinés à la pêche de sardinelles.

Finalement, les O.V., non impliquées au départ dans l'élaboration du dossier, ne se sentent pas responsables des erreurs techniques et il n'est guère possible qu'elles atteignent les résultats physiques prévus.

L'on comprend que, dans ces conditions, le dénouement des crédits C.T. (14.000.000 F.CFA) n'ait pas été possible et qu'il demandera un rééchelonnement sur une longue période. Au demeurant, Sandock et Mbimor ont demandé un différé de paiement d'un an.

Certaines infrastructures ont cependant été réalisées avec le programme :

- 1 puits pastoral à Sandock
- 1 classe d'alphabétisation à Mbimor

- 1 étable collective à Mbimor

Au plan socio-économique, les résultats sont mitigés. Les producteurs restent très prudents par rapport au crédit, dans la mesure où leur aptitude à rembourser les échéances ne leur est guère favorable.

Cependant, la formation (PEV) est considérée comme une innovation très avantageuse sur le plan social à Sandock et Fayil, et son expansion est toujours souhaitée par les O.V.

Dans la zone de Mbimor, qui a enregistré les meilleurs résultats, 34 villages, dont 5 ont déjà récupéré des parts sociales d'un montant égal à 300 000/OV, sollicitent l'intervention du programme ;

Parallèlement, un seul village, "Pimbi", dans la zone de Fayil, sollicite l'assistance financière du Projet U.S.A.I.D., mais toutes les O.V. font preuve d'un esprit d'opportunité similaire en retenant la banque de céréales comme futur projet de leurs organisations.

### 13. Projet Pilote Caisses Populaires de Kaolack

#### 13.1. Présentation du Projet

Comme son nom l'indique, ce projet est un projet pilote, financé par le F.A.C. (Fonds d'Aide et de Coopération français), et dirigé par un expatrié détaché par le Crédit Mutuel de France. Il est basé à Kaolack et couvre les départements de cette région.

On ne connaît pas le montant de la subvention allouée par le F.A.C. pour financer les frais de fonctionnement et d'installation du Projet.

#### 13.2. Objectifs visés par le Projet

Selon le responsable du Projet, la situation actuelle du secteur rural est caractérisée par :

- i/ l'absence d'une politique économique cohérente et, partant d'une politique de crédit agricole qui réponde aux besoins du monde rural, et
- ii/ la distorsion des infrastructures, c'est-à-dire des institutions chargées de la politique du crédit agricole.

Pour le responsable du Projet, il existe une multitude d'intervenants (projets, O.N.G., etc...) en matière de crédit rural et de crédit aux P.M.E., de sorte que la multiplicité de ces intervenants provoque une destructuration des systèmes de crédit, plutôt qu'une amélioration de leur fonctionnement.

Aussi, le premier objectif du Projet est de faire le point de la situation actuelle du monde rural :

- problèmes économiques,
- recherches des causes de dysfonctionnement,
- analyse critique des institutions mises en place,

- etc...

Selon le responsable du Projet, toute politique de crédit agricole ne peut être viable que si les producteurs sont assurés d'une garantie de prix et d'écoulement de leurs produits.

Ce diagnostic de départ doit guider l'action du Projet dont les objectifs visent :

- 1) à mettre en place un système qui permette aux populations de se responsabiliser. Il s'agit, avant tout, de restaurer la confiance au sein des producteurs ruraux, en raison du mauvais souvenir légué par l'ex-ONCAD et du discrédit du mouvement coopératif. Le système que souhaite mettre en place le Projet a pour objet la collecte de l'épargne et la distribution du crédit ;
- ii) à instaurer des caisses populaires au sein des communautés rurales, sous forme de sociétés coopératives à capital variable.

En cela, le Projet s'appuie sur :

- d'une part, la loi n° 83-07 du 28 Janvier 1983 portant statut général des coopératives, et
- d'autre part, l'article 21 de la loi n° 76-52 du 9 Avril 1976 portant réglementation bancaire. Dans cet article, il est précisé que les établissements financiers qui ont leur siège au Sénégal doivent être constitués sous forme de sociétés anonymes à capital fixe, de sociétés à responsabilité limitée ou de sociétés coopératives à capital variable.

### 13.3 Fonctionnement actuel du Projet et réalisations

Les caisses populaires regroupent des sociétaires qui se font mutuellement confiance et excluent du crédit et de l'épargne ceux qui n'en sont pas membres.

Les parts sociales sont fixées à 3.000 F.CFA.

Le nombre minimum requis pour la constitution d'une caisse est de 500 membres, soit un capital de départ de 1.500.000 F.CFA au minimum.

Pour le responsable du Projet, pour être viable et fonctionnelle, une caisse devrait regrouper 1.000 membres.

A l'heure actuelle, cinq caisses ont été ouvertes et sont en voie d'être créées au terme d'une Assemblée Générale Constitutive. Elles sont non exclusives de toute personne physique ou morale, à condition que les membres qui y adhèrent souscrivent au préalable une part sociale fixée à 3.000 F.CFA.

Au départ, ces caisses auront pour objet la collecte préalable des souscriptions. Elles pourront par la suite fixer les modalités d'une épargne au sein de leurs membres.

L'épargne ainsi collectée (parts sociales, dépôts, etc...) permettra à la caisse d'accorder, à ses membres, des petits crédits pour améliorer leurs conditions de vie. Ces crédits doivent soutenir des projets productifs, garants d'un bon dénouement des prêts, parce que générateurs de revenus.

Selon le responsable du Projet, les critères d'octroi des crédits seront établis sur une base rigoureuse et très précise : c'est l'argent des sociétaires qui sera prêté, il doit donc impérativement être remboursé.

En raison des objectifs que poursuit le Projet, la création et le fonctionnement de ces caisses relèvent d'abord d'une attitude pédagogique, et ensuite d'une attitude de prudence.

### III - Conclusions préliminaires sur les programmes de crédit et d'épargne initiés par des Projets et des O.N.G.

#### 1. Sur les coûts de fonctionnement des programmes

Pour une série de raisons qui tiennent à la situation particulière du monde rural, les programmes de crédit et d'épargne, qu'ils soient initiés par des Projets ou des O.N.G., comportent un volet important de subventions.

Ces subventions, destinées à financer le coût de fonctionnement des programmes, dépassent par moments le montant des crédits alloués aux producteurs ruraux.

Ceci est particulièrement vrai des programmes de crédit financés par le Projet U.S.A.I.D. de Kaolack et initiés par des O.N.G.

Mais cela est également vrai des programmes initiés par le C.R.S. et la F.O.N.G.S. De plus, le projet P.A.M.E.Z., intégré à la C.N.C.A.S., comporte un élément important de subvention et un élément-don non négligeable sur les prêts C.C.C.E. et F.E.D.

Il en résulte que le fonctionnement des programmes de crédit et d'épargne en milieu rural suppose l'appui des bailleurs de fonds étrangers, dont l'apport de ressources sous forme de dons est une condition préalable à la viabilité des programmes.

Cette situation est-elle de nature à favoriser la viabilité à long terme des programmes de crédit et d'épargne en milieu rural?

Pour formuler un jugement sur cette question, il convient au préalable de retracer l'objet et la raison de ces subventions.

#### a) L'objet des subventions

Les subventions accordées par les pays donateurs, et quelques fois par le gouvernement, ont généralement pour objet de financer:

- le volet formation,
- le volet fonctionnement, et

- le volet équipement.

Le volet formation concerne, d'une part les O.N.G., et d'autre part les groupements de producteurs.

La formation des O.N.G. doit leur permettre :

- i/ de maîtriser la conception et l'exécution des projets : identification, montage, étendus de rentabilité, évaluation et suivi ;
- ii/ de se familiariser aux techniques et mécanismes de crédit et d'épargne : évaluation des besoins, négociations, mise en place et dénouement des crédits, collecte de l'épargne ;

La formation des O.V. ou groupements de producteurs doit leur permettre :

- i/ de se familiariser aux thèmes techniques (cultures, pêche, etc...),
- ii/ d'acquérir des connaissances en gestion (comptabilité, crédit, etc...), et
- iii/ d'obtenir un niveau d'alphabétisation correct lorsque ce préalable n'existe pas.

Le volet fonctionnement concerne les charges courantes d'exploitation qui ne peuvent être financées totalement ou partiellement par les Projets ou les O.N.G. : salaires, fournitures, locations, etc...

Le volet équipement concerne les moyens qui permettent aux O.N.G. ou aux projets d'exécuter le travail qui leur est confié, et d'atteindre les objectifs qui leur ont été fixés. Ces moyens vont du matériel et mobilier de bureau et de logement aux véhicules et matériels d'exploitation.

Signalons qu'il existe également un volet subvention d'équipement aux producteurs, pour leur permettre d'acquérir ou de réaliser des investissements qu'ils n'auraient pu effectuer faute de crédits à moyen et long terme.

b) Les raisons ayant conduit à la mise en place de ces subventions

Ces raisons tiennent, d'une part à la situation des O.N.G., et d'autre part, à la situation des producteurs.

S'agissant des O.N.G., les projets productifs comme les programmes de crédit et d'épargne ne sont pas leur champ naturel de prédilection. Ces O.N.G. ont avant tout été créées pour soutenir des programmes d'urgence, qui ne nécessitaient pas une connaissance précise des techniques et mécanismes de projets et de crédit. Pour accomplir ces dernières tâches, il s'est avéré nécessaire de les former à ces mécanismes, et ce besoin de formation a naturellement conduit les pays donateurs à dégager des fonds de subventions.

S'agissant des producteurs ruraux, les programmes d'épargne et de crédit conçus pour cette catégorie de bénéficiaires doivent tenir compte des contraintes suivantes :

- i/ la collecte de l'épargne rurale n'a jamais été de tradition ni de mode au niveau du secteur bancaire classique ; aussi, cette épargne, informelle mais réelle, doit être canalisée et collectée selon des approches nouvelles. Pour cela, des actions de sensibilisation et d'information sont nécessaires. Ces actions ont un coût ;
- ii/ la distribution de crédits au niveau du monde rural suppose une connaissance effective des besoins des producteurs comme de la viabilité de leurs projets. Elle nécessite donc la présence d'agents de crédit sur le terrain pour identifier, évaluer et suivre le déroulement des projets. Cette présence est également nécessaire pour la mise en place et le suivi des programmes de crédit. Or les banques classiques n'ont pas les moyens adéquats pour faire face aux coûts d'une telle présence, d'autant que les intérêts générés par les prêts sont limités par le plafonnement des taux débiteurs. Aussi, les frais de fonctionnement de ces programmes sont coûteux et n'incitent pas les organismes de crédit à développer le crédit en milieu rural ;
- iii/ le crédit en milieu rural comporte des risques d'impayés pour toute une série de facteurs : calamités, baisse des prix, donc des revenus, faible surface financière des producteurs, etc... Pour faire face à ces risques, il faut forcément dégager des fonds de subventions pour inciter les organisations qui s'intéressent au milieu rural à poursuivre ces programmes de crédit.

Etant donné l'importance et l'ampleur de ces contraintes, les programmes d'épargne et de crédit devront encore, pendant longtemps, compter sur la mobilisation d'importants fonds de subvention, tant que la viabilité de ces programmes ne sera pas assurée. Pour être viables et autosuffisants, ces programmes devront :

- i/ mobiliser d'importantes ressources sous forme d'épargne,
- ii/ générer des revenus compatibles avec les coûts de fonctionnement qu'ils engendrent, et
- iii/ faire face aux risques d'impayés.

Or cet objectif, compte tenu de la situation particulière que connaît le monde rural sénégalais, ne sera pas atteint avant plusieurs années.

Aussi, le volet subventions sera nécessaire durant cette période et devra être pris en compte dans l'aide publique au développement.

Toutefois, et il faut bien en convenir, l'aide octroyée sous forme de subventions devrait subir quelques mutations :

- i/ la subvention doit être considérée comme un moyen efficace pour atteindre les objectifs visés par les programmes : elle ne doit pas être considérée comme une obligation, mais comme une incitation à initier et à exécuter correctement un programme de crédit ou un projet ;
  - ii/ la répartition, inégale, entre fonds de crédit et fonds de subvention, doit être corrigée : ce sont davantage les fonds de crédits qui doivent être privilégiés et non les fonds de subventions. Il y a là un choix que les pays donateurs devront désormais arbitrer.
- 2 Sur la capacité des O.N.G. à réaliser des programmes de crédits et d'épargne

L'expérience de ces dernières années a permis de dégager quelques tendances et caractéristiques concernant l'intervention des O.N.G. dans les systèmes de crédit et d'épargne en milieu rural. Elle a généralement permis de faire l'économie des problèmes qu'elles rencontrent.

S'agissant des O.N.G. qui exécutent des programmes financés par le Projet U.S.A.I.D. de Kaolack, le responsable du volet O.N.G. a bien voulu nous dresser succinctement le bilan suivant :

- 1°) Sur les 126 organisations non gouvernementales que compte le Sénégal, très peu d'O.N.G. s'étaient présentées à Kaolack pour participer au Projet. Compte tenu de l'urgence d'une intervention en milieu rural, des pressions des autorités et des populations, à peine 15 O.N.G. avaient participé au séminaire de 1985 et seulement 6 avaient exprimé leur intérêt à participer au Projet et ce, sur la base de budgets exigeants : aussi, le Projet n'avait pas la possibilité d'effectuer un choix judicieux, ni d'opérer une sélection poussée parmi ces O.N.G.
- 2°) S'agissant du personnel composant les O.N.G., les personnes employées par ces organisations n'ont pas toujours les compétences requises, ni les qualifications demandées. Certaines O.N.G. ont dû changer à trois reprises du personnel travaillant sur le terrain, pour défaut de qualification en matière d'encadrement, d'évaluation et de suivi.
- 3°) L'U.G. avait au départ pour objectif de renforcer et d'améliorer la capacité institutionnelle d'intervention des O.N.G. :
  - amélioration de la gestion financière et comptable,
  - technique d'évaluation et de formation des O.V.

Les résultats obtenus sur ce plan sont mitigés, certaines O.N.G. ayant prouvé plus d'aptitudes que d'autres à remplir ces fonctions.

- 4°) Dans leurs interventions en faveur du monde rural, les O.N.G. rencontrent certains problèmes avec les administrations locales, qui exigent généralement des O.N.G. un certain nombre de "services" pour un appui à leur intervention : voiture, indemnités d'essence, primes, etc... Ces "services", non budgétisés, constituent un facteur contraignant pour les O.N.G.
- 5°) Pour les O.N.G., les projets financés par l'U.S.A.I.D. font l'objet d'un contrôle rigoureux et contraignant ; cette situation explique en partie leurs difficultés et réticences à participer à de tels projets, en raison des procédures exigées par la réglementation en vigueur au sein de l'U.S.A.I.D.
- 6°) Pour la première fois, les O.N.G. interviennent dans un Projet qui intègre la composante crédit. Or ce volet exige des O.N.G. des connaissances en matière de structure de taux, de besoins, de suivi, de dénouement, etc... D'habitude, les O.N.G. reçoivent des subventions qu'elles repercutent aux bénéficiaires. Ici, il existe un volet crédit, remboursable à 100% : les O.N.G. n'y sont pas préparées.

S'ajoute à cette contrainte une disposition du Projet qui prévoit une évaluation des O.N.G., jugées sur leurs performances en matière de remboursement de crédits. Les O.N.G. sont rebutantes à cette disposition.

- 7°) Un des critères d'éligibilité au Projet était que les O.N.G. aient une antenne dans les régions de Kaolack et Fatick. Les O.N.G. considèrent ce critère comme une contrainte de taille. Seules deux O.N.G. ont installé une antenne régionale: il s'agit de CARITAS et de M.F.R./O.E.F.

Sur les O.N.G. en général, le jugement porté par O.E.F. mérite d'être cité car il donne une claire idée des limites rencontrées par ces dernières.

- a/ Pour O.E.F., les O.N.G. n'ont pas une claire perception du rôle et des formes institutionnelles et d'organisation du crédit.
- b/ Les O.N.G. ne perçoivent pas clairement les formes légales par lesquelles une mobilisation de l'épargne est possible.
- c/ La plupart des O.N.G. se comportent comme un patron ou fonctionnent comme des organisations humanitaires, et non pas comme des entreprises. De plus, la plupart des O.N.G. ne comprennent pas la dynamique du crédit et de l'épargne comme moyen de réaliser des projets productifs. Elles opèrent une confusion entre projets humanitaires, systèmes de crédit et projets d'entreprise. Or il n'est pas possible de faire les deux ou les trois à la fois.

d/ Les O.N.G. n'ont pas accès à l'épargne ni suffisamment de ressources pour accroître le volume de crédit, et donc générer des revenus pour couvrir leurs charges normales de fonctionnement (coûts administratifs).

Aussi, pour être viables, les programmes de crédits doivent permettre de générer des revenus au moins équivalents à leurs coûts administratifs. Pour atteindre cet objectif, le volume de crédits doit représenter cinq fois les coûts administratifs des programmes.

Ce ratio est le point d'équilibre minimum si les O.N.G. souhaitent couvrir leurs frais de fonctionnement.

Pour conclure, il faut bien admettre que les O.N.G., si elles restent une structure légère appréciable, elles ne sont pas forcément la structure idéale pour initier et exécuter des programmes de crédit.

## CHAPITRE VI

### ASPECTS INSTITUTIONNELS ET LEGAUX DES PROGRAMMES DE CREDIT ET D'EPARGNE

#### CHAMP D'APPLICATION ET CONTRAINTES

##### I - Problématique de base

Hormis le projet P.A.M.E.Z., intégré à la C.N.C.A.S., et le projet "Emigrés" confié à la B.N.D.S. et au groupe SONAGASONABANQUE, tous les programmes de crédit et d'épargne, qu'ils soient initiés et exécutés par des O.N.G. ou des projets, s'effectuent en marge de la réglementation bancaire, concernée par de tels programmes.

La question évidente est de savoir pourquoi la réglementation bancaire s'applique à ces programmes d'épargne et de crédit, en milieu rural comme en milieu urbain ?

Tout simplement parce que ces programmes font appel à l'épargne du public et comportent un volet crédit qui doit obéir aux règles édictées, d'une part par l'Institution d'Emission, et d'autre part par les dispositions de la loi n° 81-25 du 25 Juin 1981, relative à la répression des opérations usuraires et aux taux d'intérêt.

En fait, la question est de savoir :

- i/ dans quel cadre légal doivent évoluer ces programmes et,
- ii/ à quelles contraintes ils sont soumis ?

Assurément, certaines objections peuvent être soulevées, notamment par le Projet U.S.A.I.D. de Kaolack.

Ce dernier peut faire valoir valablement que ses programmes ont été conçus et initiés avec l'accord des autorités gouvernementales, représentées au sein du Comité National du Projet qui comprend, entre autres, un représentant du Ministère de l'Economie et des Finances, chargé de la supervision et du contrôle des banques et établissements financiers.

Etant donné que ce Ministère assure la tutelle des banques et établissements financiers, et qu'il a en charge le contrôle et le suivi de toutes les opérations relatives à l'épargne et au crédit, via la Direction de la Monnaie et du Crédit (D.M.C.), les programmes financés par le Projet et exécutés sous sa tutelle ont donc un caractère légal, puisque non contestés au départ.

Or ce "parapluie" ne suffit pas, parce que ces programmes recourent certaines activités propres aux banques (collecte de l'épargne) et les activités traditionnelles des banques et établissements financiers (crédit). A cette exception près qu'ils ne font pas appel au refinancement de la Banque Centrale, ni qu'ils reçoivent de fonds dont il peut être disposé par chèques ou virements.

Etant donné cette spécificité, les programmes de crédit et d'épargne initiés par des O.N.G. et des projets doivent normalement être agréés par le Ministère de l'Economie et des Finances et faire l'objet d'un contrôle par la Banque Centrale, chargée de s'assurer du respect de la réglementation bancaire.

Le CONACAP et le Projet Caisses Populaires de Kaolack ont tenté de contourner cette difficulté en s'appuyant sur l'article 21 de la loi 76/52 portant réglementation bancaire, et qui stipule que les établissements financiers peuvent être constitués sous forme de sociétés coopératives à capital variable.

Mais ces deux organisations n'ont pas levé la contrainte du capital, qui est actuellement fixé à 300 millions de F.CFA pour les établissements financiers. Or cette contrainte est une contrainte de taille, et limite forcément l'action des programmes de crédit et d'épargne initiés par les O.N.G. ou autres structures d'intervention.

De plus, le CONACAP et le Projet Caisses Populaires restent muets sur la collecte de l'épargne, qui ne fait pas partie des activités propres à un établissement financier.

Afin de mieux appréhender le cadre légal dans lequel doivent être menés ces programmes, comme les contraintes qu'il soulève, il convient de passer en revue les différents textes de lois relatifs :

- i/ à la réglementation bancaire,
- ii/ au statut des coopératives,
- iii/ aux taux d'intérêt,
- iv/ aux G.I.E.

## II - Réglementation bancaire

### 1. Champ d'application

Au Sénégal, l'activité bancaire est réglementée par la loi n° 76-52 du 9 Avril 1976, dite loi bancaire, et par le décret n° 84-29 pris pour son application.

Cette loi s'applique aux banques et établissements financiers.

Sont considérées comme banques (art. 3), "les entreprises qui font profession habituelle de recevoir des fonds dont il peut être disposé par chèques ou virements et qu'elles emploient, pour leur propre compte ou pour le compte d'autrui, en opérations de crédit ou de placement".

Sont considérés comme établissements financiers (art. 4), "les personnes physiques ou morales, autres que les banques, qui font profession habituelle d'effectuer pour leur propre compte des opérations de crédit, de vente à crédit, de financement de ventes à crédit ou de change, ou qui reçoivent habituellement des fonds qu'elles emploient pour leur propre compte en opérations de placement, ou qui servent habituellement d'intermédiaires en tant que commissionnaires, courtiers ou autrement".

La loi définit les opérations de crédit (art. 5), comme étant "des opérations de prêt, d'escompte, de prise en pension, d'acquisition de créances, de garantie, de financement des ventes à crédit et de crédit-bail".

la loi précise que les banques doivent être constituées sous forme de sociétés anonymes à capital fixe ayant leur siège social au Sénégal.

S'agissant des établissements financiers qui ont leur siège au Sénégal, ils peuvent être constitués sous forme de sociétés anonymes à capital fixe, de sociétés coopératives à capital variable, mais également sous forme de sociétés à responsabilité limitée.

Afin de faciliter le contrôle du respect des dispositions relatives aux prises de participations et à certaines opérations nécessitant une autorisation préalable, l'article 22 de la loi exige que les actions émises par les banques et les établissements financiers, ayant leur siège social au Sénégal, revêtent la forme nominative.

Pour exercer leurs activités, les banques et établissements financiers doivent être agréés par le Ministère de l'Economie et des Finances et adhérer à l'Association Professionnelle des Banques (A.P.B.). Les demandes d'agrément sont instruites par la Banque Centrale.

Les banques et établissements financiers doivent régulièrement communiquer à la Banque Centrale tous renseignements que cette dernière pourra exiger d'eux.

A l'heure actuelle, le capital des banques est fixé au minimum à 1 milliard de F.CFA, et celui des établissements financiers à 300 millions de F.CFA.

## 2. Facteurs contraignants pour les programmes de crédit et d'épargne des O.N.G. et des projets

Il s'agit de recenser, dans la pratique des O.N.G. et des projets, les contraintes que décèle l'énoncé de la loi bancaire.

- a) La réglementation bancaire s'applique-t-elle aux programmes d'épargne et de crédit initiés par des O.N.G. ou des projets ?

Oui, selon la Banque Centrale, à partir du moment où l'opération de crédit devient répétitive.

Du moment que l'opération de crédit est suffisamment répétée et apparente, alors elle devient l'objet d'une activité régulière, c'est-à-dire d'un "métier" organisé.

- b) Les programmes initiés par les O.N.G. et les projets font-ils appel à l'épargne du "public" ?

Pour répondre valablement à une telle question, il convient de définir au préalable la notion "fonds reçus du public".

En premier lieu, l'article 74 alinéa 4 de la loi bancaire exclut des fonds reçus du public, "les fonds constituant le capital de l'entreprise". Il s'agit, certes de fonds apportés par le "public" pour constituer le capital de l'entreprise, mais ces fonds, une fois intégrés dans le capital, deviennent la propriété de l'entreprise et non plus des associés. Cette formule englobe aussi bien les fonds apportés lors de la constitution de l'entreprise que dans l'hypothèse d'une augmentation de capital.

Ainsi, une personne peut faire appel à l'épargne publique pour créer ou développer une entreprise, sans qu'on puisse dire qu'elle reçoit des fonds du public pour l'application de la loi bancaire.

En second lieu, la loi exclut de la catégorie des fonds reçus du public, "les fonds reçus des dirigeants de l'entreprise ainsi que des associés détenant 10 % au moins du capital social". Or la notion associés doit être comprise au regard du contrat de société, qu'elle que soit la forme de celle-ci. Les associés sont les parties au contrat, par opposition aux sociétaires membres d'une association.

En troisième lieu, ne sont pas considérés comme fonds reçus du public "les fonds reçus du personnel de l'entreprise, à condition que leur montant reste inférieur à 10 % des fonds propres effectifs de l'entreprise".

La notion de "fonds reçus du public" n'étant précisée que par voie d'exclusion, il faut admettre que "toute personne paraît constituer le public, quand elle n'est pas l'entreprise elle-même".

- c) Les programmes d'épargne et de crédit initiés par des O.N.G. et des projets peuvent-ils fonctionner sans épouser l'une des formes juridiques reconnus par la loi sur les sociétés commerciales ?

Si l'on considère que l'opération de crédit et la collecte de l'épargne font l'objet d'une activité organisée, il faut donc admettre qu'elles sont soumises à l'exercice d'une profession.

D'après les articles 3 et 4 de la loi bancaire, la profession habituelle doit être exercée par une entreprise pour les banques, et par une personne physique ou morale pour l'établissement financier (1). Le terme vague d'entreprise doit être bien compris : le métier de banquier ne peut être exercé par une entreprise individuelle. L'article 20 de la loi bancaire est particulièrement net : "les banques doivent être constituées sous forme de sociétés ou autres personnes morales. Celles qui ont leur siège social au Sénégal doivent être constituées sous forme de sociétés anonymes à capital fixe".

Selon l'exposé des motifs de la loi, la forme "d'autres personnes morales" a été prévue "pour tenir compte de la possibilité d'installation au sein de l'U.M.O.A." de personnes morales autorisées par d'autres législations et qui n'auraient pas d'équivalent dans l'U.M.O.A."

En ce qui concerne les établissements financiers, le décret n°84-289 du 15 Mars 1984 précité interdit aux personnes physiques d'exercer tout ou partie des activités d'établissements financiers ayant leur siège social au Sénégal. Ils doivent être constitués sous forme de sociétés anonymes à capital fixe ou de sociétés à responsabilité limitée. Toutefois, les institutions classées dans le groupe des "autres établissements financiers" peuvent en outre adopter la forme de société coopérative à capital variable. Dans tous les cas, afin de protéger l'épargne publique, les établissements financiers qui reçoivent des fonds du public doivent avoir la personnalité morale. S'ils ont leur siège social au Sénégal, ils doivent être constitués soit sous forme de sociétés anonymes à capital fixe, soit sous forme de sociétés coopératives à capital variable. Cependant, selon l'alinéa 2 de l'article 10 du décret, le choix de l'une ou l'autre de ces deux formes ne s'impose pas aux établissements qui ne reçoivent du public que des dépôts de fonds affectés à une opération déterminée et conservés en l'état, ou en fonds publics jusqu'au dénouement de cette opération. De tels établissements peuvent par conséquent être constitués également sous forme de sociétés à responsabilité limitée.

---

(1) La possibilité pour une personne physique d'exercer des activités d'un établissement financier provient, selon l'exposé des motifs, du fait que l'article 4 englobe des activités pouvant être exercées par des personnes physiques notamment celles d'intermédiaires, courtiers, commissionnaires.

L'article 9 du décret n° 84-289, tel qu'il est rédigé, semble implicitement admettre qu'une personne physique puisse exercer des activités d'établissements financiers pour autant que ceux-ci n'aient pas leur siège social au Sénégal, qu'ils ne reçoivent pas de fonds du public et qu'ils soient classés dans la catégorie des "autres établissements financiers". Il s'agit des établissements qui font des opérations de vente à crédit, de change et d'intermédiation par commission, courtage ou autrement dans les opérations de crédit, de placement de vente à crédit ou de change. Dans ce cas, l'arrêté ministériel portant agrément ne manque pas d'exiger un minimum d'organisation matérielle et d'installations apparentes.

Dans le cas précis des O.N.G. et des projets qui initient des programmes d'épargne et de crédit, l'activité spécifique à certains de ces programmes est à ranger dans celle des établissements financiers, et non de celle des banques.

Cette précision est importante car, dans le cas du CONACAP ou du Projet Caisses Populaires de Kaolack, les fonds reçus des membres ne sont utilisés qu'au profit de ces "sociétaires". S'il est ouvert au niveau de chaque caisse un compte pour chaque sociétaire, ces comptes ne sont pas destinés à tirer des chèques ou à effectuer des virements. Ils sont précisément ouverts pour retracer la situation de chaque membre, c'est-à-dire le montant des fonds déposés, les intérêts servis sur ces fonds, les crédits accordés et les intérêts débiteurs dûs sur ces prêts.

Aussi, pour se conformer à la réglementation bancaire, les programmes d'épargne et de crédit, initiés par des O.N.G. et des projets, devraient être effectués dans le cadre d'établissements financiers, constitués sous forme de sociétés coopératives à capital variable.

Dans ces conditions, la question serait de savoir qui est propriétaire du capital et qui décide de l'octroi des crédits.

### III - Les coopératives

#### 1. Statut des coopératives

##### a) Champ d'application

Jusqu'en 1983, le statut général des coopératives et des pré-coopératives (Associations d'intérêt rural) au Sénégal était fixé par les textes suivants :

- Le décret-loi n° 55-184 du 2 Février 1955 portant statut de la Coopération dans les territoires relevant du Ministre de la France d'Outre-Mer, tel que modifié par le décret n° 56-1135 du 13 Novembre 1956 et le décret n° 57-209 du 23 Février 1957. Toutefois, depuis l'Indépendance, ces textes ne régissaient plus que les coopératives du secteur urbain ;

- Le décret n° 60-177 du 20 Mai 1960 portant statut de la Coopération rurale ;
- Les décrets n° 66-856 du 7 Novembre 1966 et 67-1357 du 9 Décembre 1967 abrogeant et remplaçant certaines dispositions du décret n° 60-177 du 20 Mai 1960.

Ces textes conféraient aux structures d'encadrement des attributions importantes de contrôle et de gestion, à caractère temporaire et évolutif. Cependant, le rythme accéléré d'expansion des coopératives rurales, ajouté à l'analphabétisation et à la sous-formation des adhérents, avait conduit les structures d'encadrement qui oeuvraient, par ailleurs, au sein d'un système hydrique de gestion et d'encadrement, à assumer en fait un haut degré de centralisation des coopératives.

La coopérative rurale était ainsi apparue de plus comme une ex-croissance des services techniques administratifs, chargés d'assurer les relais de distribution du crédit et de l'équipement fournis par l'Etat, et de point de collecte des produits, sans aucune initiative des membres autre qu'une inscription formelle les qualifiant à recevoir l'aide de l'Etat. D'où l'absence d'intérêt et de responsabilité des adhérents.

Par ailleurs, un phénomène d'accaparement du pouvoir à l'intérieur même de la coopérative, par certains notables et groupes d'intérêts acquis, s'est progressivement enraciné en vue de gérer l'entreprise à leur propre avantage, et à conduit à divers abus.

L'absence de coopératives authentiques et de gestion "participative" a ainsi déformé, au fil des ans, le visage de l'entreprise coopérative, qu'il s'agisse de l'application de son statut juridique ou de l'accomplissement de son rôle social.

Aussi, pour tenir compte des objectifs de démocratisation et de responsabilisation des coopératives d'une part, et des nouvelles structures de décentralisation dans les régions rurales d'autre part, l'Assemblée Nationale adoptait une nouvelle loi portant statut général des coopératives.

Celles-ci sont dorénavant régies par la loi n° 83-07 du 28 Janvier 1983, abrogeant ainsi le décret-loi n° 55-184 du 2 Février 1955 et le décret n° 60-177 du 20 Mai 1960 portant statut de la coopération rurale au Sénégal.

La nouvelle loi concerne aussi bien les coopératives en milieu urbain qu'en milieu rural. Elle fixe les principes généraux régissant l'organisation et le fonctionnement des coopératives, quelle que soit la nature des activités qu'elles exercent.

## b) Caractéristiques des coopératives

Les coopératives et leurs unions sont des groupements de personnes physiques ou morales de type particulier, fondées sur les principes d'union, de solidarité et d'entraide mutuelle et dont les membres se sont volontairement regroupés pour atteindre un but économique et social commun.

Les coopératives n'ont pas de but lucratif. Elles agissent en qualité de mandataires de leurs membres.

Leur constitution est soumise à l'agrément de l'autorité administrative compétente.

Le nombre des adhérents et le montant du capital social des coopératives sont variables.

Les coopératives ont pour objet essentiel :

i/ d'une part, l'amélioration des conditions économiques et sociales des adhérents par :

- l'effort commun et l'utilisation de tous les moyens techniques et économiques en vue de l'accroissement de leurs ressources financières, une juste rémunération de leurs productions, travaux et services ainsi que de la réduction, en leur faveur, du prix de vente ou de revient des matériaux, équipements biens de consommation et services qui leur sont nécessaires pour la réalisation de leurs objectifs communs ;

- l'élévation de leur niveau d'éducation, de formation et de "savoir-faire" dans la gestion de leurs entreprises, métiers ou exploitations ;

- un meilleur accès aux services techniques, sociaux, administratifs, de crédits et autres ;

- la promotion de l'épargne à des fins utiles, constructives, économiques et sociales ;

- l'exercice de toutes autres activités économiques ou sociales qui répondent aux besoins communs des membres ;

ii/ d'autre part, la participation aux efforts de développement économique et social par la contribution qu'elles peuvent fournir :

- à l'accroissement de la production grâce à l'amélioration des moyens de production et à l'utilisation collective et rationnelle d'équipements, ouvrages, matériaux, installations, etc... ;

- à la rationalisation des circuits intérieurs de distribution et d'approvisionnement ;

- au développement du potentiel des ressources humaines facilitant la création d'emplois et favorisant la participation des populations.

Les coopératives et leurs unions sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Toutefois, sont considérées comme coopératives rurales, les coopératives constituées par des personnes vivant dans une même communauté rurale et dont l'essentiel des ressources est tiré des activités d'exploitation de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, des forêts, de l'artisanat rural, ainsi que des activités connexes à celles-ci.

Chaque communauté rurale est couverte par une seule coopérative ayant les mêmes objets. Toutefois, deux ou plusieurs coopératives peuvent, à titre exceptionnel et transitoire, être autorisées à exercer simultanément leurs activités dans le ressort territorial de la même communauté rurale.

Les coopératives rurales sont constituées en unités villageoises ou de quartiers, dénommées "sections". Les sections sont des structures démocratiques de participation communautaire regroupant l'ensemble des adhérents résidant dans le ressort géographique d'un village ou d'un quartier. Aucun adhérent ne peut être rattaché à plusieurs sections en cas de pluralité d'exploitations. Le nombre et le ressort territorial des sections sont fixés par les statuts de la coopérative.

### c) Constitution des coopératives

L'intention de créer une coopérative est matérialisée par une déclaration signée par sept personnes au moins et adressée à l'autorité administrative compétente.

Les signataires doivent, antérieurement au dépôt de la déclaration :

- préciser le type de coopérative envisagé et déterminer son ou ses objets ;
- évaluer le nombre approximatif de membres potentiels, ainsi que les modalités de leur contribution à la formation du capital social initial de la coopérative ;
- effectuer une étude préalable de viabilité économique et sociale comprenant un compte d'exploitation prévisionnel de la première année au moins des activités ;
- organiser et participer à des réunions préparatoires à l'effet, d'une part, d'informer les membres potentiels des caractéristiques essentielles d'organisation et de fonctionnement d'une coopérative et, d'autre part, d'engager le dialogue et les discussions sur les principaux aspects pratiques de mise en oeuvre de leur projet ;

- localiser ou identifier, parmi les membres potentiels ou dans leur environnement immédiat, la ou les personnes susceptibles d'assumer le rôle d'animateurs et de leaders de la coopérative, et/ou d'exercer des fonctions de gestion ou autres, compte tenu de la dimension de l'organisation et de complexité de ses opérations ;
- préparer un projet de statut.

L'agrément d'une coopérative est accordé par arrêté conjoint du Ministre chargé du contrôle des coopératives et du Ministre chargé du secteur concerné, après avis du comité consultatif paritaire d'agrément créé au niveau de chaque région administrative.

La décision de refus d'agrément doit être motivée. La coopérative est réputée agréée d'office si, dans un délai de trois mois à compter de la date du récépissé du dépôt de la demande, elle n'a pas reçu notification de rejet de celle-ci.

Aucune coopérative, union ou fédération de coopératives n'a d'existence légale si elle n'est pas agréée ou si celle-ci n'a pas été enregistrée comme telle.

Sous certaines réserves, toute personne physique âgée de 21 ans au moins peut adhérer à une coopérative et se retirer quand elle le désire.

Les adhérents disposent de droits égaux dans l'administration et la gestion de la coopérative. Ces droits comprennent notamment :

- la participation aux assemblées générales, à leurs délibérations, votes et élections ;
- l'éligibilité à tous les organes de la coopérative ;
- l'accès à tous les services, équipements et avantages individuels ou collectifs qu'elle fournit ;
- la répartition équitable des excédents annuels nets conformément aux dispositions des statuts ;
- la consultation des registres et procès-verbaux, des bilans, inventaires et autres comptes, ainsi que l'obtention d'une copie de ces documents à leurs frais.

Lorsqu'un adhérent décède, se retire, est exclu ou est mis en état de règlement judiciaire ou de liquidation de biens, la coopérative n'est pas dissoute et continue d'exister de plein droit avec les autres adhérents.

Les coopératives peuvent traiter avec des usagers et accepter l'épargne des non adhérents, dans des conditions fixées par les statuts.

#### d) Capital social et distribution des excédents

Le capital social de la coopérative est constitué par les apports des adhérents représentés par les parts sociales. La valeur nominale de chaque part est fixée par les statuts qui peuvent prévoir la libération des parts en espèces, en nature ou en prestations de services ou de travaux et par versements échelonnés. Les coopératives scolaires et d'épargne peuvent être constituées sans capital social.

Les parts sociales sont nominatives, indivisibles et insaisissables par les tiers. Leur cession est soumise à l'approbation de l'assemblée générale dans les conditions fixées par les statuts. Aucun adhérent ne peut détenir plus du cinquième du capital social.

Le capital social initial est fixé par les statuts, compte tenu des buts visés par la coopérative, de l'importance des opérations qu'elle se propose d'effectuer et du résultat d'études de faisabilité préalables à sa constitution.

En plus des parts sociales, dites parts d'adhésion, les statuts peuvent prévoir la souscription par les adhérents de parts sociales supplémentaires dont le nombre et le montant sont déterminés soit en fonction de l'importance des opérations de chaque adhérent avec la coopérative, soit de l'importance de son exploitation.

Le capital social de la coopérative varie en fonction des augmentations résultant de l'adhésion de nouveaux adhérents ou de la souscription de parts nouvelles par les adhérents ou en fonction des réductions dues à l'annulation des parts des adhérents sortants, exclus ou décédés.

Toutefois, le montant au-dessous duquel le capital social ne peut être réduit par suite de l'annulation des parts, sous peine de dissolution de la coopérative, est fixé au quart du capital initial ou augmenté.

Lorsque la coopérative reçoit un prêt ou une avance, sous quelque forme que ce soit, des fonds publics ou d'un organisme privé, avec l'aval d'une collectivité ou d'un établissement public, le capital social ne peut être réduit que si le prêt ou l'avance a été intégralement remboursé, sauf dérogation accordée par l'autorité de contrôle avec le consentement du prêteur.

Les parts sociales ne donnent droit à aucun dividende.

Seules les parts sociales supplémentaires peuvent, par décision de l'assemblée générale annuelle, recevoir un intérêt limité à la double condition que des excédents aient été réalisés au cours de l'exercice écoulé et que le taux d'intérêt à servir ne dépasse pas le taux d'escompte préférentiel de la Banque Centrale au Sénégal.

Les excédents annuels éventuels résultant des activités de la coopérative sont, après dotation au fonds de réserve, investis dans des projets ou programmes de développement.

En cas de pertes durant un exercice quelconque, aucune distribution d'excédents ne pourra être effectuée au cours des années suivantes tant que le déficit n'aura pas été résorbé par les excédents réalisés au cours des années suivantes.

Les coopératives et leurs unions sont soumises à l'obligation d'une réserve légale qui est prélevée annuellement sur leurs excédents nets de gestion, à concurrence de 25 % de ces excédents. Cette dotation obligatoire cesse lorsque le montant de la réserve ainsi constitué atteint dix fois le montant du capital social.

Le reliquat des excédents de gestion, après prélèvement de la réserve légale, est géré dans des comptes ouverts, selon le cas, au niveau de la section villageoise, ou de la coopérative ou de l'union dont l'activité a permis la réalisation de cet excédent, afin de réaliser, à sa demande et à son profit, des investissements communautaires.

En outre, les statuts peuvent prévoir des prélèvements supplémentaires avec l'accord de l'assemblée de la section villageoise concernée, au titre de réserves statutaires destinées notamment à :

- la constitution d'un fonds d'entraide mutuel afin d'assister, sous forme de prêts sans intérêts ou de dons gratuits, les adhérents nécessiteux en quête d'une aide d'urgence ;
- la constitution d'un fonds de promotion sociale destiné à contribuer à la réalisation d'investissement en équipements ou infrastructures d'intérêt communautaire ;
- la constitution d'un fonds pour la répartition sous forme de prime d'effort, aux employés et ouvriers de la coopérative.

En aucun cas, les montants constituant les fonds susvisés ne peuvent être répartis entre les adhérents ou incorporés au capital social, ni utilisés pour la libération des parts.

Sauf en ce qui concerne les coopératives rurales, la responsabilité financière de l'adhérent est au moins égale au montant équivalent à cinq fois celui des parts sociales qu'il a souscrites.

#### e) Organisation et administration

L'assemblée générale réunit tous les adhérents de la coopérative et en constitue l'organe souverain de délibération et de décision. Toutes les autres instances détiennent leurs pouvoirs par délégation de cette instance. Ses décisions régulièrement prises sont obligatoires pour tous les adhérents, y compris les absents et ceux qui s'y sont opposés, au moment des votes.

Chaque adhérent dispose d'une seule voix aux assemblées générales, quel que soit le nombre de parts sociales qu'il détient.

L'assemblée générale ordinaire désigne un commissaire aux comptes sur une liste de comptables établie par l'autorité de contrôle.

L'assemblée générale ordinaire ne peut délibérer valablement si elle est composée d'un nombre de membres présents ou représentés inférieur à la moitié des membres inscrits à la date de convocation. Ce quorum est porté aux deux tiers en cas de réunion de l'assemblée générale extraordinaire.

La coopérative est administrée par un conseil d'administration dont les membres sont élus par l'assemblée générale, parmi les adhérents.

Les membres du conseil d'administration doivent remplir les conditions suivantes :

- être de nationalité sénégalaise,
- jouir de leurs droits civils et civiques,
- résider effectivement dans le ressort de la coopérative,
- n'avoir pas été condamné pour crime ou délit de nature à porter atteinte à l'honneur et à la probité,
- ne pas participer de façon permanente ou occasionnelle à une activité concurrente ou connexe de celle de la coopérative ou de l'union de coopératives à laquelle celle-ci adhère ; en cas de litige, le caractère de concurrence ou de connexité sera apprécié par l'autorité de contrôle,
- et, dans les coopératives rurales, avoir pour activité principale, celle justifiant l'adhésion à la coopérative.

Le nombre des administrateurs, obligatoirement impair, est fixé par les statuts. Il ne peut, dans une coopérative primaire et sauf dérogation de l'autorité de contrôle, être inférieur à trois et supérieur à neuf.

Les fonctions d'administrateurs ne sont pas rémunérées. Toutefois, ceux-ci peuvent prétendre au remboursement des frais spéciaux occasionnés par l'exercice de leurs fonctions et justifiés, dans les limites fixées par le budget adopté par l'assemblée générale.

Dans les conditions fixées par les statuts, le conseil d'administration peut nommer un directeur ou gérant pour assumer certaines fonctions sous sa direction, son contrôle et sa surveillance.

L'assemblée générale peut décider de la constitution d'une ou de plusieurs commissions fonctionnelles, consultatives ou ad hoc, qui lui semblent nécessaires pour le fonctionnement efficace de la coopérative et le développement de la participation des membres aux activités de l'organisation. Une commission de contrôle peut également être désignée.

Les commissions peuvent assumer la responsabilité de différentes activités : production, crédit et épargne, éducation et formation, promotion sociale, contrôle. L'assemblée générale leur délègue des pouvoirs à cet effet, et fixe leur règlement intérieur, les fonctions spécifiques de chacune d'elles, leur composition, leur durée. Sauf stipulation expresse de l'assemblée générale, les commissions comprennent toujours au moins un membre du conseil d'administration.

#### f) Dissolution et liquidation

La dissolution d'une coopérative peut être volontaire ou prononcée d'office.

La dissolution volontaire est décidée en assemblée générale extraordinaire dans les cas suivants :

- à l'expiration de la durée statutaire, sauf prolongation décidée par l'assemblée ;
- avant le terme de celle-ci si :
  - . la coopérative a terminé les opérations en vue desquelles elle a été constituée,
  - . elle se heurte à des obstacles ou difficultés dûment appréciés par l'autorité de contrôle, l'empêchant de réaliser ses objectifs,
  - . en cas de fusion avec une autre coopérative ou de scission en deux ou plusieurs coopératives.

Dans tous les cas de dissolution volontaire, la décision de l'assemblée générale extraordinaire doit être homologuée par l'autorité de contrôle. Elle ne prend effet qu'à compter de la date de cette homologation.

La dissolution d'office est prononcée par arrêté conjoint du Ministre chargé du contrôle des coopératives et du Ministre chargé du secteur concerné. Elle peut être prononcée dans les cas suivants :

- violation des dispositions légales ou statutaires en dépit des avertissements adressés par l'autorité de contrôle ;
- si le nombre de ses adhérents devient inférieur à sept et que ce fait constitue, de l'avis de l'autorité de contrôle, une grave atteinte au caractère coopératif de l'organisation ;
- en cas de réduction du capital social en dessous du quart du capital initial ou augmenté.

Au cas où la liquidation fait apparaître un actif net, après l'extinction du passif et le remboursement du capital effectivement versé, cet actif est dévolu par l'assemblée générale soit à d'autres coopératives ou unions de coopératives, soit à des oeuvres d'intérêt général.

g) Avantages fiscaux

Les coopératives sont exonérées, dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, de la fiscalité propre à l'activité industrielle ou commerciale.

2. Application et facteurs contraignants pour les programmes de crédits et d'épargne des O.N.G. et des projets

Le statut de coopératives est-il la formule la mieux adaptée aux programmes de crédit et d'épargne initiés par des O.N.G. et des projets et, si oui, quelles sont les contraintes d'une telle formule ?

a) Application du statut des coopératives et avantages

A qui peut s'appliquer le statut de coopératives ? Ici, c'est moins les O.N.G. et les projets qui sont visés que les producteurs qui épargnent et qui sont bénéficiaires des crédits. Assurément, ni les O.N.G., ni les projets n'aspirent au statut de coopératives et ces organisations sont, au demeurant, dotées d'une personnalité juridique qui leur est propre. De plus, les O.N.G. et les projets ne fournissent qu'une assistance technique à ces programmes ; leur mission est d'organiser la collecte de l'épargne et la distribution de crédit, au sein et au profit des organisations de producteurs.

En revanche, la coopérative est la forme qui convient le mieux aux producteurs, et cela pour plusieurs raisons :

- 1/ elle est flexible, parce que son capital social initial peut être augmenté ou diminué, au fur et à mesure de l'adhésion ou du retrait de ses membres. Toutefois, la loi comme le décret pris pour son application, prévoit un minimum de sept personnes pour constituer une coopérative ;
- 11/ elle est souple et permet, au regard de la réglementation bancaire, de collecter l'épargne des membres. Ainsi, il est précisé au chapitre 3 du décret 83-230 du 25/03/83 fixant les conditions d'application de la loi 83/07 au 28/01/83 :

Art. 14 : "En plus des parts sociales et des parts supplémentaires, les statuts peuvent prévoir le versement par les adhérents, de cotisations annuelles à concurrence du montant fixé par l'assemblée générale".

Art. 15 : "Tout adhérent peut effectuer, à titre volontaire, le versement en compte dépôt-épargne, des montants qui seront comptabilisés en son nom. La même faculté est ouverte aux non adhérents dans les conditions fixées par les statuts".

Art. 16 : "Les statuts ou les règlements intérieurs fixent les modalités de constitution du compte dépôt-épargne, de sauvegarde des fonds, des conditions de retrait des sommes déposées et, éventuellement, le taux d'intérêt à servir aux épargnants, lequel ne peut dépasser le taux de réescompte des effets par la Banque Centrale du Sénégal".

Art. 17 : "Par décision de l'assemblée générale annuelle, les parts sociales supplémentaires peuvent recevoir un intérêt limité, à la double condition que des excédents aient été réalisés au cours de l'exercice écoulé, et que le taux d'intérêt ne dépasse pas celui fixé à l'article précédent" ;

- iii/ elle est démocratique, dans la mesure où les membres, quel que soit le montant de leurs parts sociales, ont les mêmes droits et le même nombre de voix ;
- iv/ elle permet de garantir les crédits contractés par ses adhérents vis-à-vis des établissements de crédit et favorisent, par la même occasion, l'entraide mutuelle (Art.13 du décret) ;
- v/ elle protège les droits de ses membres, dans la mesure où les parts sociales sont nominatives et ne sont cessibles qu'avec l'autorisation de l'assemblée générale ;
- vi/ elle permet de collecter l'épargne des non-adhérents, et donc de conforter ses ressources.

#### b) Contraintes

Hormis les coopératives rurales qui ont la possibilité de dispenser des crédits à leurs membres (Art. 62 de la loi), il n'est nulle part indiqué que les autres coopératives peuvent développer une activité de crédit.

Dans ces conditions, on peut se demander si l'activité de crédit n'est réservée qu'aux coopératives qui en font l'objet principal de leur activité (Art.7).

La deuxième contrainte a trait au contrôle exercé par le Ministère de tutelle.

Le décret n° 83-320 du 25 Mars 1983 précise que le Ministère qui a en charge le contrôle des coopératives est le Ministère du Développement Rural, lequel comprend une Direction de la Coopération.

Or, les coopératives qui auraient pour objet spécifique une activité d'épargne et de crédit doivent nécessairement être placées sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances, qui assure la tutelle des banques et établissements financiers notamment par la Direction de la Monnaie et du Crédit (D.M.C.).

Il y a donc là source de conflit de compétences dans l'attribution du contrôle des coopératives d'épargne et de crédit.

En second lieu, on ne voit pas pourquoi une coopérative opérant uniquement en milieu urbain serait placée sous le contrôle du Ministère du Développement Rural.

Enfin, qu'elles seraient les attributions du Ministère du Développement Social, qui a en charge la tutelle des O.N.G., lorsque ces dernières cherchent à promouvoir les coopératives d'épargne et de crédit en leur fournissant assistance et encadrement ? C'est là une troisième contrainte qui limite le rôle et l'action des O.N.G.

#### IV - Les G.I.E.

##### 1. Champ d'application et caractéristiques des G.I.E.

Au Sénégal, les G.I.E. sont régis par la loi n° 84-37 du 11 Mai 1984. Cette loi permet d'élargir les bases de l'organisation du monde rural avec la création de groupements de producteurs, offrant à ces derniers un cadre juridique adéquat pour le développement de leurs activités.

Toutefois, la loi sur les G.I.E. ne se limite pas au seul monde rural : elle a été conçue pour apporter un soutien efficace aux actions de développement de toute nature, susceptibles d'être entreprises dans tous les secteurs économiques.

Un G.I.E. n'est ni une société classique (S.A., S.A.R.L., etc...), ni une association : il est un cadre juridique original, dont les caractéristiques sont décrites comme suit.

- a) Un G.I.E. a une durée déterminée : il peut être constitué par deux ou plusieurs personnes physiques ou morales en vue de mettre en oeuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité.
- b) Le G.I.E. jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité à dater de son immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier, sans que cette immatriculation emporte présomption de commercialité du groupement. Cela signifie que les entreprises qui souscrivent à un tel contrat conservent leur individualité et leur autonomie.
- c) Les membres du G.I.E. sont individuellement et solidairement responsables des dettes du groupement avec les tiers co-contractants. Cette solidarité s'étend à leur patrimoine propre.

- d) Le G.I.E. a un caractère non lucratif : il ne donne pas lieu, par lui-même, à réalisation et partage de bénéfices, et peut être constitué sans capital. Les droits de ses membres ne peuvent être représentés par des titres négociables. Toute clause contraire est réputée non écrite. Toutefois, le G.I.E. peut émettre des obligations aux conditions générales d'émission de ces titres par les sociétés, s'il est lui-même composé exclusivement de sociétés qui satisfont aux conditions prévues par l'article 1401 du C.O.C.C. pour l'émission d'obligations.
- e) Les G.I.E. ne sont pas soumis à l'impôt. Toutefois, les bénéfices réalisés par chacun des membres dans le cadre du groupement sont intégrés à leur revenu global et passibles, soit de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux pour les sociétés, soit de l'impôt sur le revenu pour les personnes qui y sont assujetties.

## 2. Avantages et facteurs contraignants pour les programmes de crédit et d'épargne initiés par des O.N.G. et des projets

### a) Avantages

La formule G.I.E. présente assurément quelques avantages pour les producteurs ruraux, dont le niveau de revenu et d'épargne est structurellement faible :

- le G.I.E. permet de mobiliser la petite épargne que le secteur bancaire n'a jamais pu collecter : pour tout financement de projet, le G.I.E. doit impérativement ouvrir un compte à la C.N.C.A.S. Pris isolément, les producteurs n'ont pas la possibilité d'avancer la somme nécessaire pour ouvrir un compte (en moyenne 500.000 F.CFA). Mais réunis en G.I.E., ils peuvent déposer le montant minimum requis par le système bancaire ;
- pour être reconnu au plan juridique, le G.I.E. n'a pas besoin, au moment de sa constitution, d'un capital social, alors qu'une S.A.R.L. ou une S.A. doivent au départ réunir au minimum 500.000 ou 1.000.000 F.CFA, selon le cas, de fonds propres. Aussi, la formule G.I.E. permet aux petites bourses de contourner la difficulté liée à l'autofinancement. Toutefois, la C.N.C.A.S. exige des G.I.E. qu'ils constituent un apport personnel de 10 % pour le financement de leurs opérations.
- parce qu'il met en commun des moyens appartenant individuellement à ses membres, le G.I.E. permet de réaliser certains objectifs communautaires ou encore la réalisation de projets fondamentaux tels l'auto-suffisance alimentaire.

- parce qu'il développe l'entraide mutuelle, le G.I.E. permet de garantir, à bonne fin, les crédits accordés par les institutions financières.

b) Facteurs contraignants et inconvénients de la formule G.I.E.

Pour les programmes d'épargne et de crédit, la formule G.I.E. présente plus d'inconvénients qu'elle ne recèle des avantages et ce, pour plusieurs raisons :

- i/ les G.I.E. fonctionnent comme des sociétés de fait ; autrement dit, les membres des groupements font comme s'ils étaient des associés dans le cadre de sociétés classiques, sans pour autant être soumis au régime juridique des sociétés commerciales ;
- ii/ les G.I.E. conviennent davantage à des opérations de commercialisation et de production, le but recherché étant d'obtenir à moindre coût un service qui aurait coûté plus cher s'il avait été rendu à chaque membre pris séparément ;
- iii/ il est difficile d'imaginer la mise en place d'un programme de crédit et d'épargne sans exiger des membres, parties au programme, qu'ils souscrivent à un capital social de départ. Or le capital, c'est avant tout gage des créanciers et c'est ensuite la première forme d'épargne. De plus, souscrire à un capital, c'est responsabiliser les producteurs, car il s'agit de leur argent placé de manière durable et/ou définitive dans le cadre de l'opération envisagée ; au regard de la réglementation bancaire, aucun programme d'épargne et de crédit ne peut valablement fonctionner s'il n'est pas doté de fonds propres, dont le minimum actuellement exigé est de 300 millions de F.CFA.

En définitive, les G.I.E. présentent moins d'avantages et plus d'inconvénients que les coopératives en matière d'épargne et de crédit.

Ce qui les différencie des coopératives, c'est qu'ils ne sont soumis à aucune tutelle administrative, alors que tout programme d'épargne et de crédit doit nécessairement faire l'objet d'un contrôle du Ministère de l'Economie et des Finances.

V - Loi n° 81-25 du 25 Juin 1981

1. Champ d'application

La loi n° 81-25 du 25 Juin 1981 est relative à la répression des opérations usuraires et aux taux d'intérêt. Elle abroge et modifie la loi n° 70-26 du 27 Juin 1970 portant sur le même objet.

Cette loi a été votée pour se conformer aux décisions du Conseil des Ministres de l'U.M.O.A. qui recommandait, dès le 19 Juin 1975, l'harmonisation des lois sur l'usure et l'articulation de taux d'intérêt maximum autorisé par lesdites lois sur le taux d'escompte de la Banque Centrale.

La loi n° 81-25 du 25/06/1981 définit le taux d'usure comme étant le taux effectif global dépassant de plus de deux tiers le taux maximum des intérêts débiteurs que les banques sont autorisées à appliquer à leurs concours.

Le taux maximum des intérêts débiteurs autorisé pour les banques étant actuellement de 15,5 % (TEN + 5 points, toutes commissions comprises), il en découle que tout prêt assorti d'un taux qui viendrait à dépasser 25,83 % ( $15,5 \times 1,66$ ) est considéré comme usuraire.

Il convient de préciser qu'il s'agit là d'un taux fixé sur une base annuelle. Cela signifie que le calcul du taux d'usure doit tenir compte de la durée du prêt consenti : un prêt à six mois à 13 % serait tout aussi abusif qu'un prêt à 25,83 %.

Ainsi, le taux d'usure est fondamentalement lié au taux d'intervention de la Banque Centrale.

## 2. Facteurs contraignants

Pour les programmes de crédit initiés par des O.N.G. et des projets, la contrainte se situe du côté des ressources et des modifications éventuelles du taux d'intervention de la Banque Centrale.

Si ces programmes doivent recourir au crédit bancaire, et si le taux d'intérêt qu'ils doivent payer est le taux maximum, alors leur marge est limitée à deux tiers du taux d'entrée. Mais si ces programmes peuvent se procurer des ressources à un coût inférieur ou voisin du T.E.N., leur marge s'en trouverait aggrandie.

En réalité, la question des taux est d'une importance capitale, parce qu'elle est liée à la viabilité des programmes.

Si les intérêts générés ne permettent ni de couvrir les coûts administratifs et de fonctionnement, ni de faire face aux risques d'impayés, il y a fort à parier que ces programmes seront éphémères. Pour être viables, ces programmes doivent nécessairement couvrir une large clientèle ; autrement dit, le volume des fonds prêtables doit être proportionnel aux charges de fonctionnement normales. Et ce sont ces conditions qui doivent définir le taux d'intérêt d'équilibre.

Ainsi, s'il apparaît que les charges et provisions pour risques d'un programme sont de 25, et si le taux d'intérêt est de 20 %, alors le volume des fonds prêtables ou encore la masse des prêts, devra être de 125.

Dans ces conditions, l'on peut se demander si des programmes d'épargne et de crédit à une échelle réduite sont viables et durables.

La deuxième contrainte est liée à une modification du T.E.N. Si celui-ci augmente, le taux en vigueur pourrait à son tour augmenter ou se maintenir tant que la masse des crédits distribués est à un niveau compatible avec les frais de fonctionnement des programmes. Mais si le T.E.N. venait à diminuer, le taux d'intérêt applicable pour les programmes pourrait en modifier l'équilibre, de sorte que leur viabilité en serait affectée.

## CHAPITRE VII

### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

#### I - Conclusions

Alors que dans les pays occidentaux le processus de dérégulation et d'essor des initiatives privées passe par l'élaboration de nouvelles réglementations, dans les pays d'Afrique sud-saharienne une politique réaliste suppose d'abord et plus simplement de reconnaître l'existence d'initiatives privées.

Au Sénégal, comme du reste en Afrique sud-Saharienne, les systèmes de financement officiels ne reflètent qu'une partie de la réalité financière du pays.

A l'origine, le système bancaire avait été implanté pour financer des opérations commerciales locales liées à la traite de l'arachide, ainsi que des opérations de commerce extérieur. Après la période coloniale, l'organisation du secteur bancaire n'a pas subi de grandes modifications : le modèle occidental est resté le modèle dominant.

De plus, la banque a introduit un nouveau modèle culturel : elle a diffusé de nouvelles normes : architecture des bâtiments, décor intérieur et vêtement (même si le boubou n'est pas absent du costume du cadre africain de banque). Ainsi, la banque a-t-elle été un modèle d'acculturation pour les classes dirigeantes.

C'est ce qui ressort de l'analyse fort pertinente développée par Claude DUPUY et Jean-Michel SERVET dans un article consacré aux pratiques informelles d'épargne et de prêt au Sénégal <sup>(1)</sup>.

Aussi, comme le font remarquer les deux auteurs cités, il n'y a dès lors rien d'étonnant à ce que la population soit très faiblement bancarisée ; l'usage du chéquier et des divers services bancaires est ignoré par le plus grand nombre, en raison de son analphabétisme, de son absence de patrimoine, de l'absence de ressources stables, etc... Cela ne signifie pas que cette population vive en dehors de tout circuit financier. Des opérations qui échappent aux institutions bancaires et financières officielles sont apparues, concrétisant l'initiative privée en la matière. C'est la pratique informelle d'épargne et de crédit, en milieu urbain (tontines), mais surtout en milieu rural.

---

(1) Voir Economie et Humanisme de Mars-Avril 1987, n° 294

Cette réalité a amené les O.N.G. et les projets à rationaliser et à rendre plus efficaces les systèmes informels de crédit et d'épargne qui existent en milieu rural.

Mais toute politique de promotion de l'épargne et du crédit en milieu rural, pour être efficace, doit intégrer un certain nombre de considérations d'ordre sociologique, économique et financier.

### 1. Au niveau de l'épargne

Tout le monde en convient : l'épargne peut, qu'elle que soit sa forme et son origine, servir au financement du développement agricole.

Si l'Etat, ou les organismes qui dépendent de lui, peuvent opérer des transferts importants en finançant l'agriculture à partir de ressources fiscales, il reste que cette source de financement a atteint rapidement ses limites.

De plus, il serait irréaliste de penser que l'épargne des secteurs secondaire et tertiaire peut être orientée massivement vers l'agriculture, où les placements d'argent sont généralement moins rentables que dans le commerce et l'industrie.

C'est dans le milieu rural lui-même que doit être recherché le financement de l'agriculture et des autres activités du secteur rural.

Dès lors, l'utilisation de l'épargne rurale apparaît comme une nécessité.

Comment devra s'opérer la collecte de l'épargne rurale et quelles sont les modalités qui sont appropriées ?

C'est à ces questions que nous avons tenté de répondre tout au long de cette étude en analysant les forces, faiblesses et contraintes rencontrées par les O.N.G. et les projets dans leurs programmes d'épargne et de crédit.

Une collecte efficace de l'épargne rurale, en vue de mettre en place un crédit agricole approprié, doit cependant tenir compte des conditions suivantes.

#### a) Les facteurs négatifs

Ce sont les facteurs de stérilisation ou de limitation de l'épargne :

- L'obligation sociale de partager ses revenus liquides avec des parents, qui n'encourage pas les ruraux à faire des économies ou encore les oblige à confier ces économies à des personnes étrangères à la famille (c'est le phénomène des gardes d'argent).

- La peur de la jalousie d'autrui qui oblige à garder secret l'existence et le montant de ses économies. C'est ainsi que la personne à qui on les confie doit avoir comme caractéristiques principales non seulement l'honnêteté, mais aussi la discrétion. De ce point de vue, les paysans restent méfiants vis-à-vis des banques, organismes impersonnels, qui conservent des documents écrits pouvant être la source d'indiscrétion.
- L'analphabétisme, encore très répandu, est une raison de méfiance vis-à-vis du <<papier>> écrit dont on ne comprend pas le sens, donc vis-à-vis des systèmes modernes d'épargne
- Enfin, la complexité des formalités administratives et juridiques, surtout lorsqu'il s'agit de récupérer un dépôt en cas de décès du déposant, rebute souvent le paysan.

Il s'y ajoute que la situation actuelle du système bancaire, comme celle de l'administration postale, n'incitent pas le paysan à épargner ses économies dans le système moderne, les banques et la poste étant considérées comme peu fiables et contraignantes.

#### b) La confiance

Rétablir la confiance est donc l'objectif essentiel du collecteur de l'épargne. Il faut que le paysan qui dépose son argent ait la certitude que celui-ci lui sera rendu à sa convenance. Les systèmes d'épargne traditionnels se conforment strictement à cet impératif.

Cette confiance doit se manifester à plusieurs niveaux :

- i/ confiance dans le lieu de dépôt, ce qui implique une certaine proximité et une installation matérielle suffisante pour résister aux agents destructeurs : intempéries, incendies, voleurs, insectes prédateurs, etc... ;
- ii/ confiance dans la restitution de l'argent sur simple réquisition, ce qui d'une part explique la préférence du paysan pour les dépôts à vue plutôt que pour les dépôts à terme, et d'autre part implique une très grande simplicité et facilité des procédures de retrait ;
- iii/ confiance dans la personne responsable du dépôt.

La relation personnelle du déposant et du dépositaire, la compréhension et l'estime mutuelle sont des facteurs importants de l'épargne, bien connu de tous les banquiers. Cela implique en particulier que le collecteur parle la langue du déposant.

#### c) Le taux d'intérêt

Les systèmes traditionnels monétaires d'épargne ne comportent pas de taux d'intérêt. En fait, le paysan cherche plus au départ à conserver son argent qu'à le faire fructifier. De ce fait, il faut baser la propagande plus sur la sécurité que sur le taux d'intérêt.

Ce n'est que dans un deuxième temps, lorsque le paysan aura pris conscience de la productivité de l'épargne, que l'intérêt peut devenir un facteur attractif.

#### d) L'objet de l'épargne

Pour que le paysan épargne, il faut lier les dépôts à un objectif bien déterminé, correspondant à un besoin réel futur du paysan. Par exemple, à court terme, épargner en vue de faire face aux frais d'écolage ; à moyen et long terme, épargner pour l'amélioration de l'habitat.

Ces conditions et contraintes doivent conduire à la mise en place de méthodes et systèmes de collectes efficaces et appropriés.

Les organismes à gestion centrale (banques et établissements financiers) présentent l'avantage d'une structure solide permettant un bon contrôle des opérations ; mais leur approche du monde rural est difficile. Pour être vraiment intégrés au monde paysan, il leur faut d'une part multiplier très fortement leurs échelons locaux, ce qui pose des problèmes de rentabilité, car l'épargne en milieu rural est diffuse et les organismes ont besoin d'une certaine concentration des dépôts pour rentabiliser une agence et, d'autre part, disposer d'un nombreux personnel ayant non seulement la compétence technique, mais aussi les qualités humaines nécessaires à l'établissement d'un bon contact avec les paysans

De plus, sur le plan économique général, ces organismes opèrent, lorsqu'il s'agit de banques privées, des prélèvements sur les revenus agricoles au profit d'autres secteurs où les placements d'argent sont plus rentables, ce qui va à l'encontre de l'objectif de départ.

Les organismes décentralisés ont, au contraire, beaucoup plus facilement contact avec les paysans, puisque ce sont des paysans qui les intègrent.

Le problème qui se pose est surtout celui de la qualité de la gestion, de son contrôle et de la formation des responsables.

Du fait que leur développement ne peut se faire sans formation, ils ont un rôle éducatif important. De plus, de par leur nature de petites entreprises dans la gestion desquelles le paysan a droit de regard, de contrôle et de participation, ils sont à même de dispenser au monde rural la formation aux pratiques bancaires, l'information sur les circuits monétaires et économiques, et de faire comprendre la liaison entre épargne et crédit.

## 2. Au niveau du crédit

En matière de prêt, les organismes bancaires classiques sont confrontés à des contraintes multiples qui limitent leur action en faveur du monde rural. Ces contraintes, recensées dans les chapitres précédents, ont trait :

- i/ à l'absence de garanties ;
- ii/ à la faiblesse du taux de recouvrement des créances ;
- iii/ à une politique inappropriée de taux, qui ne permet pas de rentabiliser les opérations de crédit en raison des charges de gestion plus lourdes en zone rurale qu'en milieu urbain ;
- iv/ à l'absence d'identification de projets viables et fiables.

Il résulte à l'analyse, comme des contraintes identifiées tout au long de cette étude, que :

- a) les O.N.G. et les projets demeurent des structures appropriées et efficaces pour la promotion de l'épargne et du crédit en milieu rural. Toutefois, leur rôle doit se limiter à l'encadrement et à la formation des membres, partie à ces programmes ;
- b) les structures légères de collecte de l'épargne rurale doivent être encouragées ; ces structures doivent également être associées à la distribution du crédit en milieu rural. A cet effet, une réforme de la législation actuelle s'impose, afin de permettre à ces structures de remplir le double objectif qui est de mobiliser l'épargne et de dispenser du crédit aux producteurs ruraux ;
- c) les taux d'intérêt doivent refléter les conditions d'équilibre et de viabilité des programmes. Ces taux excèdent régulièrement les taux maximum autorisés pour les banques : ils doivent donc s'apparenter aux taux permis pour les établissements financiers ;
- d) ni les G.I.E., ni les associations ne sont les formes institutionnelles indiqués pour la réalisation de ces programmes. La responsabilisation des producteurs passe forcément par des structures où ils sont impliqués dans le capital ;
- e) la compétence des différentes structures administratives, impliquées dans le contrôle et la promotion des programmes de crédit et d'épargne en milieu rural, est dispersée ; cette dispersion est de nature à susciter des conflits de compétence et à limiter l'action de ces programmes.

## II - Recommandations

### 1. Au plan institutionnel et juridique

- i/ encourager la création de coopératives qui auraient pour objet spécifique une activité d'épargne et de crédit ; à cet effet, la loi sur les coopératives doit être amendée pour permettre la création de ce type de coopératives, à l'exclusion de toute autre activité ;

- ii/ placer les coopératives d'épargne et de crédit sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances et favoriser leur regroupement sous forme d'établissement financier à l'échelle national ;
- 111/ adapter la réglementation bancaire pour permettre la création et l'activité de coopératives d'épargne et de crédit.
- 1v/ envisager, d'ores et déjà, le regroupement des divers fonds de crédit et d'épargne disponibles (FONGS, Projet Kaolack, etc...) au sein d'un établissement financier ayant le minimum de capital social requis par la réglementation bancaire.

## 2. Au niveau des O.N.G. et des projets

- 1/ favoriser l'assistance technique des O.N.G. et des projets, en matière de gestion et de familiarisation aux règlements administratifs ;
- ii/ former davantage les O.N.G. et les projets d'encadrement aux techniques de crédit et de collecte de l'épargne, notamment par l'institution de manuels, et affiner leurs capacités en matière d'évaluation, d'identification et de suivi des projets ;
- 111/ renforcer la coopération inter-O.N.G. et l'action de la Direction du développement communautaire, chargée de la tutelle des O.N.G.

## 3. Au niveau des groupements déjà existants

- i/ procéder à une campagne de sensibilisation et d'animation en vue de leur transformation en coopérative d'épargne et de crédit ;
- ii/ initier et/ou poursuivre les programmes de formation aux techniques d'épargne et de crédit, en collaboration avec les O.N.G. et les services spécialisés du Ministère du Développement Social.