



NATIONS UNIES

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL



Distr. : GENERALE

E/ECA/CM.15/10

15 mars 1989

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Dixième réunion du Comité technique
préparatoire plénier

Addis-Abeba (Ethiopie)
27 mars - 3 avril 1989

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Vingt-quatrième session de la Commission/
quinzième réunion de la Conférence
des ministres

Addis-Abeba (Ethiopie)
6 - 10 avril 1989

Point 6 de l'ordre du jour provisoire**

AMELIORATION DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE COMMERCIALISATION ET DE CREDIT
AGRICOLE : DISTRIBUTION DES FACTEURS DE PRODUCTION, EPARGNE RURALE ET
SERVICES DE CREDIT EN FAVEUR DES PETITS EXPLOITANTS

* E/ECA/TPCW.10/1.

** E/ECA/CM.15/1.

I. INTRODUCTION

1. Au cours des deux décennies qui ont précédé les années 80, les gouvernements africains ont essentiellement eu recours à la création d'entreprises étatiques, coopératives officielles et organismes publics de développement comme systèmes de distribution des facteurs de production et de crédit rural. Cette politique s'expliquait par les choix politiques des dirigeants nationaux, le désir des gouvernements de pays nouvellement indépendants d'innover et d'agir rapidement, la nécessité d'apaiser les groupes de pression intérieurs, et, quelquefois, le manque de données fiables sur l'efficacité de ces systèmes au niveau de l'exploitation agricole.

2. Les institutions extérieures de financement ont généralement soutenu ces choix, plus ou moins pour les mêmes raisons et pour faciliter la gestion de l'assistance. Ces institutions avaient besoin d'un interlocuteur "officiel" qui pût répondre de l'aide ou des prêts reçus. Les bourses et la formation fournies dans le cadre de l'aide internationale ont généralement été offertes à des fonctionnaires du gouvernement, rarement à des fils de commerçants qui disposaient déjà d'une expérience pratique. Les fonds de l'aide ont été acheminés par les voies officielles, notamment par l'intermédiaire d'entreprises du secteur public.

3. Dans les années qui ont suivi l'effondrement du marché des produits de base en 1981, et à la suite du mécontentement vis-à-vis des mesures d'incitation à la production alimentaire et agricole prévues dans le cadre de ces systèmes et des difficultés rencontrées pour assurer leur financement, la nécessité d'un changement a été reconnue. Sous la ferme impulsion des organismes internationaux de financement, un important processus de changement s'est engagé. Une vingtaine de pays ont accepté des prêts liés à des programmes d'ajustement structurel. Ces programmes comprenaient : a) la dévaluation des monnaies à un niveau réaliste, en vue notamment de rendre les produits agricoles nationaux compétitifs par rapport aux importations; b) des mesures visant à réduire la charge que représentaient pour les gouvernements les pertes subies par les entreprises parapubliques et les lourds programmes de subvention; c) la libéralisation des systèmes de commercialisation des produits agricoles et de distribution des facteurs de production, afin de laisser jouer la concurrence, dans l'espoir d'obtenir une réduction des coûts et la fourniture de nouveaux services.

4. Le présent rapport a pour objectif d'examiner les résultats obtenus, de recenser les expériences novatrices et de fournir un cadre de discussion pour l'avenir. On accordera une attention particulière aux avantages que présentent les différents systèmes pour les petits exploitants agricoles et les petits éleveurs, en particulier les femmes. On examinera également les politiques et programmes de distribution de facteurs de production et de crédit rural compte tenu des difficultés qui subsistent quant à la disponibilité de devises et de fonds publics dans la plupart des pays africains.

II. ETUDE ET EVALUATION DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE DISTRIBUTION DES FACTEURS DE PRODUCTION AGRICOLE ET DE CREDIT RURAL

A. Les facteurs de production agricole

5. Les principaux facteurs de production agricole en Afrique, en dehors de la main-d'oeuvre et de l'eau, sont les engrais minéraux, les semences améliorées et les produits chimiques destinés à protéger les récoltes des prédateurs et des maladies. L'utilisation d'engrais a régulièrement augmenté au cours des années 70, passant de 1,5 million de tonnes en 1975 à 2,3 millions de tonnes en 1980. Après un léger recul, elle a atteint 2,8 millions de tonnes en 1985. Elle demeure toutefois très faible, se situant en moyenne à 7,8 kg d'éléments nutritifs N.P.K. par hectare dans l'ensemble de l'Afrique au sud du Sahara, avec un maximum de 18,4 kg en Afrique australe (à l'exclusion de la R.S.A. ^{1/}). En outre, la majeure partie est utilisée par des exploitants privés d'une certaine importance et pour les cultures d'exportation telles que le cacao, le café, le coton et le thé. L'utilisation par les petits exploitants et pour les cultures vivrières vient à peine de commencer dans de nombreux pays africains. Compte tenu de la situation dans laquelle se trouvent certaines parties du continent, une utilisation intensive des engrais risque tout simplement de n'être pas rentable. Le présent rapport se penche particulièrement sur la distribution des engrais aux plus petits exploitants en Afrique, dans la mesure où l'utilisation de ces facteurs de production est fortement influencée par leur prix et leur disponibilité.

6. La distribution rationnelle des semences est un important facteur de la productivité agricole en Afrique, grâce à la mise au point des semences hybrides à fort rendement. Auparavant, les agriculteurs utilisaient des semences prélevées sur les récoltes de l'année précédente. Pour cultiver du maïs hybride, par exemple, il leur fallait se procurer chaque année de nouvelles semences.

7. Des produits chimiques ont été mis au point pour prévenir les maladies spécifiques des cultures. Leur utilisation dans l'environnement africain s'est avérée économique et les exploitants qui cherchent à obtenir le rendement maximum de leur sol et de leur travail doivent disposer de tels produits parmi les facteurs de production courants qu'ils utilisent. La distribution des semences améliorées et des produits phytosanitaires sera traitée dans la présente section avec la distribution des engrais.

8. Sous la pression de contraintes financières, et conformément aux recommandations des institutions financières internationales, de nombreux pays africains ont entrepris de ramener leurs taux de change à des niveaux réalistes, de réduire les subventions versées aux entreprises parapubliques s'occupant de développement agricole et de libéraliser la commercialisation des produits agricoles

^{1/} CEA, Mesures destinées à améliorer les facilités de crédit et la commercialisation des engrais en Afrique en faveur du petit exploitant, Addis-Abeba, 1987.

et des facteurs de production. L'objectif global de ces mesures était d'alléger la charge que représentent pour l'économie nationale les déficits des entreprises étatiques et la bureaucratie, et de laisser une plus large place au jeu de la concurrence et à l'initiative privée. Ces dernières années, la réflexion sur les rôles respectifs du secteur public et du secteur privé et sur les stratégies les plus appropriées pour les gouvernements et les institutions d'aide a été au centre des débats sur la planification et des réunions consultatives.

9. Lors d'une récente conférence tenue au Malawi ^{2/}, les résultats de l'expérience rassemblés dans des études financées par la Banque mondiale ont été examinés. Il ressort de ce bilan que la plupart des gouvernements concernés étaient handicapés par le manque d'analyses basées sur des études rigoureuses de la rentabilité des entreprises privées, coopératives et parapubliques dans différentes situations. Des analyses comparatives basées sur des études de cas concrets sont maintenant disponibles. Jusqu'au début des années 80, faute de données concrètes fiables sur leur efficacité au niveau de la communauté, les interventions de l'Etat dans les domaines de la fixation des prix des produits, de l'institution de structures coopératives rattachées aux pouvoirs publics, de la création d'entreprises de commercialisation détentrices de monopoles, étaient généralement acceptées. Plus récemment, le même manque de données a été à l'origine du démantèlement d'un grand nombre de ces instruments d'intervention sans qu'il soit guère tenu compte de leur contribution à l'efficacité de la commercialisation des produits et de la distribution des facteurs de production, ni de l'existence d'entreprises susceptibles de les remplacer de façon adéquate. Les conséquences d'un tel démantèlement peuvent être particulièrement graves lorsque les entreprises appelées à les remplacer n'ont pas facilement accès au crédit, ne disposent pas d'informations suffisantes sur le marché et sont trop peu nombreuses pour que joue la concurrence, et lorsque les agriculteurs n'ont pas la force d'entreprendre une action collective ou craignent de prendre des risques. Dans ce cas, les stratégies de production ne produisent pas les meilleurs résultats.

10. Au Sénégal, la suppression des subventions aux engrais a entraîné une réduction brutale de leur utilisation, et, par contre-coup, les entreprises privées ont été dissuadées de participer à leur distribution. Les politiques visant à modifier les programmes de subvention doivent tenir pleinement compte des prix qui peuvent être obtenus des cultures auxquelles elles s'appliqueront, de la qualité des services de vulgarisation, de la ponctualité et de la fiabilité de l'approvisionnement et de la disponibilité de crédits.

11. En général, la possibilité d'obtenir un prix avantageux du produit final constitue un bien meilleur encouragement à la production qu'une subvention sur les engrais ou autres facteurs de production. L'agriculteur a ainsi la possibilité

^{2/} Conference on Agricultural Growth and Market Town Development, parrainée conjointement par l'USAID/Kenya et le Gouvernement du Malawi, Lilongwe, 16-19 mai 1988.

d'utiliser la combinaison de facteurs de production la plus économique dans sa situation particulière. La vente des engrais à un prix anormalement bas risque d'entraîner une utilisation excessive d'un facteur de production que la plupart des pays africains paient en devises. Le tableau 1 présente une évaluation de l'incidence sur le revenu net des agriculteurs gambiens de modifications proposées au niveau des prix et de la subvention sur les engrais, en ce qui concerne la culture de différents produits. Dans l'hypothèse du coefficient de production retenu, les cultures vivrières restent d'un bon rapport alors que la culture des arachides devient non rentable 3/.

12. Les politiques de subvention des engrais doivent tenir compte à la fois des risques inhérents à ces produits et de l'existence éventuelle de produits de substitution. Il convient notamment d'envisager les risques de gaspillage et de pertes financières lorsque les engrais sont utilisés dans des zones sujettes à la sécheresse, pour certaines cultures ou dans des conditions où les engrais n'ont qu'une utilité marginale. Dans les pays du Sahel et dans d'autres pays où l'on pratique simultanément l'élevage et l'agriculture, on peut utiliser la fumure organique pour accroître le rendement des sols. Les frais de transport et les problèmes de disponibilité peuvent toutefois limiter son utilisation. Au Ghana, les producteurs d'oignons de la lagune d'Anloga utilisent les déchets de poisson comme engrais, les activités de pêche ayant lieu à proximité des lieux de culture. La fixation d'azote dans le sol par des légumes cultivés en alternance avec d'autres cultures est un autre moyen de maintenir la fertilité des sols.

13. Le tableau 2 résume le rôle des entreprises parapubliques, coopératives et privées dans la distribution des engrais dans les pays africains. L'achat et la distribution des engrais sont entièrement contrôlés par le gouvernement dans 60 % des pays. Un quart des pays ont des systèmes mixtes, à savoir un partage entre le secteur public et le secteur privé. Un peu plus de 10 % des pays ont des systèmes dépendant entièrement du secteur privé. Dans un certain nombre de pays comme le Burkina Faso, le Cameroun, la Gambie, le Malawi, le Sénégal et la Zambie, la création d'entreprises privées est prévue ou a été autorisée, mais celles-ci ne tiennent pas encore une place importante.

14. Dans quatre pays (Kenya, Maurice, Swaziland et Zimbabwe), la distribution des facteurs de production dépend depuis plusieurs années d'entreprises privées concurrentes; il s'agit aussi des quatre pays plus gros consommateurs d'engrais à l'hectare en Afrique au sud du Sahara. Les systèmes en vigueur dans ces pays sont fondés sur le principe de la liberté d'entreprise et de la liberté pour les consommateurs de choisir le meilleur service au prix le plus bas. Les prix sont donc les prix réels du marché. Au Kenya, par exemple, les producteurs peuvent importer directement les pesticides et autres produits phytosanitaires; les fournisseurs locaux doivent donc rester compétitifs par rapport au marché mondial.

3/ Gambie, Ministère de l'agriculture, Fertilizer sub-sector paper; Marketing and Price Policy Analysis, Banjul, janvier 1987.

Tableau 1

Incidence sur le revenu de l'utilisation d'engrais en Gambie avant et après le changement de prix et la suppression de la subvention sur les engrais

Coût de l'utilisation de 50 kg de l'engrais recommandé		Revenu brut				Revenu net			
Cultures	Avant le changement de prix	Après le changement de prix	Suppression de la subvention	Augmentation de la production due à l'utilisation de 50 kg d'engrais		Après le changement de prix	Suppression de la subvention	Après le changement de prix	Suppression de la subvention
				Delassé	Dalassé				
	Delassé	Delassé	Delassé	Kg	Delassé	Delassé	Delassé	Delassé	Delassé
Arachides	26	35	57	52	42	42	9	7	-15
Mil	31	55	70	272	407	407	185	352	337
Méfe	32	55	71	88	110	110	38	64	48

Source : Gambie, Ministère de l'agriculture, Fertilizer sub-sector paper: Marketing and Price Policy Analysis, Banjul, janvier 1987.

Tableau 2

Systèmes de distribution des engrais dans les pays africains

Pays	Organismes gouvernementaux	Coopératives	Secteur privé
Angola	DINAMA		
Bénin	Sociétés nationales, régionales de développement		
Botswana	BAMB, Ministère de l'agriculture		Commerçants privés
Burkina Faso	SOFITEX, Organisme régional de développement (ORD)	Coopératives (vente au détail)	Projets (vente au détail)
	Direction des intrants agricoles		
Cameroun	Ministère de l'agriculture	Coopératives (spécialisées par culture)	
République centrafricaine	SOCADA (pour le coton)		
	Organismes gouvernementaux		
Cap-Vert	Fomento Agropecuario		
Ethiopie	AISCO		
	Centres de commercialisation du Ministère de l'agriculture		
Gambie	GPMB	Gambia Cooperative Union	
Ghana	Ministère de l'agriculture, projets régionaux		
Guinée	AGRIMA		
Guinée-Bissau	Ministère du développement rural		
Côte d'Ivoire	Gouvernement (distribution des engrais intégrée à la commercialisation des récoltes)		

Tableau 2

Systèmes de distribution des engrais dans les pays africains (suite)

Pays	Organismes gouvernementaux	Coopératives	Secteur privé
Kenya		Coopérative des producteurs de céréales Union des coopératives de producteurs de café	Grossistes, grandes exploitations agricoles, dépositaires détaillants
Lesotho	Co-op Lesotho		Optichem
Libéria	UPMC, projets de développement agricole	Sociétés coopératives	Concessionnaires (caoutchouc)
Madagascar	Organismes parapublics de distribution de produits agricoles, offices de vulgarisation agricole		
Malawi	ADMARC (secteur de la petite entreprise) Fonds renouvelable de distribution des engrais aux petits exploitants		Optichem (grandes exploitations agricoles)
Maurice		Fédération de coopératives	Commerçants privés
Mozambique	Empresa Boror Distribuidora		
Niger	Union nigérienne de crédit et de coopération. Direction de la production agricole		
Nigéria	Ministère de l'agriculture, organismes gouvernementaux		Quelques commerçants privés
Sénégal		Sociétés d'exploitants agricoles (coton, maïs)	Rôle du secteur privé prévu à l'avenir
Sierra Leone	Ministère de l'agriculture et des ressources nationales		
Somalie	Société de développement agricole		Grandes exploitations agricoles

Tableau 2

Systèmes de distribution des engrais dans les pays africains (suite)

Pays	Organismes gouvernementaux	Coopératives	Secteur privé
Soudan	Offices gouvernementaux de commercialisation, sociétés sucrières (intégrée à la commercialisation des produits agricoles), Banque de développement agricole		
Swaziland		Union centrale des coopératives	Fabricants privés; dépositaires détaillants privés
Tanzanie	Tanzania Fertilizer Company		
Togo	Service public de distribution des facteurs de production agricole		
Ouganda			Importateurs, distributeurs
Zaïre	Programme national des engrais		
Zambie	NAMBOARD	Unions provinciales de coopératives de commercialisation (vente au détail)	Dépositaires : Windmill, ZFC, Agritrade, ... (vente au détail)
Zimbabwe			

Source : FAO, Crisis of sustainability: inputs supply and incentive policies, Rome, 1985 (avec certaines modifications de l'auteur).

15. Il faut comprendre, toutefois, qu'il ne s'agit pas d'une relation directe de cause à effet mais plutôt d'une interaction. Les prix des produits agricoles, compte tenu de ceux des engrais, favorisent l'emploi de ces derniers. L'existence d'infrastructures de transport et de services de crédit joue également un rôle positif. Les activités des entreprises sont stimulées par les débouchés d'un marché en expansion. La concurrence permet de maintenir les prix à un niveau assez bas et d'offrir davantage de services, favorisant ainsi la consommation.

16. Au Zimbabwe, le processus de libéralisation a suscité l'expérience la plus novatrice de ces dernières années dans le domaine de la distribution des facteurs de production. Jusqu'à une période récente, les achats de facteurs de production bénéficiant de crédits de l'Agricultural Finance Corporation (AFC) dans les zones rurales agricoles étaient effectués par l'intermédiaire du système coopératif. La principale forme de concurrence consistait en des ventes directes par les sociétés distributrices d'engrais à des groupes d'épargnants qui avaient réuni des fonds pendant plusieurs mois afin de payer comptant. Ces sociétés employaient des démarcheurs pour conseiller les agriculteurs sur l'utilisation des engrais, procéder à des analyses de sols afin de déterminer le type d'amendement nécessaire, et servir de liaison entre le groupe et la société pour organiser la livraison directe par camion et la réception de la marchandise par les membres du groupe. Les semences améliorées et les produits phytosanitaires étaient disponibles auprès des coopératives et des magasins de détail du secteur privé.

17. La nouveauté - lorsque les exploitants agricoles ont pu bénéficier de crédits de l'AFC tout en étant libres de choisir leur fournisseur - a consisté à composer des lots équilibrés d'engrais, de produits phytosanitaires et de semences, conformément aux recommandations des conseillers des services de vulgarisation agricole, et avec un financement de l'AFC. Ces lots, une fois constitués, étaient transportés directement vers les zones de production où les exploitants agricoles en prenaient livraison. Les commandes des agriculteurs étaient groupées afin de faciliter le transport des chargements. Une société, Agritrade, a été créée à cet effet par un employé de la coopérative qui produisait et commercialisait les semences. Cet employé avait remarqué combien il était peu commode pour les agriculteurs de faire plusieurs voyages pour se procurer les engrais, les semences et les pesticides.

18. Les lots courants sont composés de 50 kg d'engrais complet, de 50 kg de nitrate d'ammoniaque, de 20 kg de semences hybrides de maïs et de 2 kg de pesticide. Les ventes sont enregistrées par dix démarcheurs équipés de motocyclettes, qui perçoivent un salaire de base plus un intéressement aux ventes fixé en fonction des quantités vendues. Les ventes ont considérablement augmenté, atteignant 20 000 tonnes en quatre ans. Selon un de ses employés, le fondateur de cette entreprise avait le don de rendre simple une opération apparemment compliquée. Le coût des facteurs de production fournis aux exploitants agricoles par cette filière est sensiblement inférieur à celui des coopératives qui comprend le prix du transport, plus une marge de 15 %.

19. Cette expérience peut servir de modèle à l'organisation de la distribution des facteurs de production agricole dans de nombreux autres pays d'Afrique. Au Malawi, l'adoption d'un tel système pourrait être envisagée dans les projets visant

à promouvoir la distribution des facteurs de production par des commerçants encouragés à jouer un plus grand rôle dans la commercialisation des produits. Leur première tâche serait alors d'organiser des livraisons directes à des groupes d'agriculteurs plutôt que de stocker les produits. Les stocks sont encombrants et difficiles à manipuler et rapportent peu par rapport à l'espace occupé. Les agriculteurs dont les besoins n'auraient pas été satisfaits dans le cadre des commandes de groupe pourraient se procurer les facteurs de production à des prix plus élevés (afin de couvrir les frais) auprès d'un nombre restreint de points de vente.

20. Des études menées actuellement par la Banque mondiale sur les pays appliquant des politiques d'ajustement structurel indiquent un intérêt renouvelé des gouvernements de ces pays pour les coopératives 4/. Pour certains pays, cet intérêt résulte de l'hésitation des gouvernements, pour des raisons ethniques, à suivre les recommandations de libéralisation formulées par les institutions d'aide. Cependant, les entreprises privées autorisées à commercialiser les produits agricoles au Malawi sont toutes des entreprises locales; les commerces appartenant à des Asiatiques sont concentrés dans les zones urbaines. Les difficultés éprouvées dans le passé par les coopératives détentrices de monopoles ont été oubliées. L'octroi à un système coopératif d'un monopole de commercialisation ou de distribution des facteurs de production peut entraver directement le développement. Si les coopératives sont prospères au Kenya, notamment dans les secteurs du café, de la production laitière et du pyrèthre, grâce à leur accès aux principales installations de production, on peut difficilement en dire autant de nombreux autres pays. La politisation des coopératives a conduit à leur brusque démantèlement au Sénégal et en Tanzanie, puis à leur rétablissement en Tanzanie sous l'égide du gouvernement et non plus à l'initiative des utilisateurs potentiels. Les procédures bureaucratiques et contrôles visant à prévenir les abus ont abouti à en faire des mécanismes inefficaces de distribution des facteurs de production et de promotion de nouvelles techniques.

21. Cependant, on a constaté dans de nombreux pays à économie agricole, qu'en l'absence d'un secteur coopératif, les marges bénéficiaires prélevées par les entreprises privées avaient tendance à s'accroître. Les coopératives sont donc nécessaires en tant que réseau concurrentiel, mais ne doivent pas exercer de monopole. Les systèmes dans lesquels elles peuvent jouer un tel rôle sans détenir un monopole méritent considération. Depuis de nombreuses années en Inde, 40 à 50 % des engrais à commercialiser sont alloués à des fédérations de coopératives, la quantité restante étant distribuée par le secteur privé. Au Kenya, la politique du gouvernement a consisté à attribuer une partie importante des engrais importés à la Kenya Farmer's Association puis à l'association qui lui a succédé; ce qui reste est distribué par des entreprises privées. Au Zimbabwe, les coopératives, lorsqu'elles étaient protégées, étaient critiquées par les organisations d'agriculteurs pour leurs retards et les marges élevées qu'elles prélevaient.

4/ Conference on Agricultural Growth and Market Town Development, op.cit.

Dans une situation concurrentielle, leur part du marché a fortement chuté. On espère cependant maintenir leur viabilité en leur permettant d'exercer une activité rémunératrice, à savoir acheter pour le compte de l'Office de commercialisation des céréales.

22. Afin de satisfaire les besoins des agriculteurs qui ne sont pas desservis par les organismes de commercialisation des produits agricoles, les systèmes de livraisons groupées et les coopératives, et de disposer d'une autre source d'approvisionnement, la solution la moins coûteuse dans de nombreuses zones rurales serait l'ouverture au niveau local de magasins de détail de la taille d'une entreprise familiale. De tels magasins peuvent combiner la vente des engrais, d'un assortissement de produits agricoles locaux, de produits phytosanitaires et de produits de première nécessité. Un petit camion peut être utilisé pour assurer le transport économique des marchandises à partir et en direction des marchés. Ce camion peut en outre fournir un service de transport public les jours de marché, assurant une liaison directe pour les personnes et les marchandises entre des villages éloignés et les marchés locaux.

23. Actuellement, certains pays africains favorisent le maintien du secteur public ou parapublic existant tout en permettant aux entreprises privées de venir sur le marché. Le gouvernement continue de fixer les prix et les marges maximum, souvent sans tenir suffisamment compte des frais de financement, des risques et autres coûts. Souvent, lorsque la distribution des facteurs de production dépend des services publics, d'importants éléments du coût sont négligés dans le calcul du prix de vente au public. Il est ainsi difficile de convaincre le gouvernement de la nécessité de prévoir des marges suffisantes dans les circuits commerciaux. Une entreprise parapublique peut être subventionnée, ses pertes peuvent être absorbées par le gouvernement ou reportées sur ses livres et bénéficier de nouveaux financements garantis par le gouvernement. Des entreprises privées qui se trouveraient dans cette situation devraient cesser leurs activités. Toutefois, lorsque les entreprises privées viennent d'être créées et disposent de peu d'expérience dans le domaine de la commercialisation des engrais, et lorsque la concurrence est faible, les entreprises parapubliques peuvent constituer une filière concurrentielle. Le niveau de subvention de ces entreprises ne devrait alors pas être trop élevé afin de ne pas décourager les entreprises privées d'investir les ressources nécessaires à l'instauration d'une véritable concurrence qui profiterait à la communauté rurale.

24. En principe, pour les petits pays importateurs d'engrais, la distribution par une organisation unique peut se justifier. Une telle organisation est en effet mieux à même de mobiliser des fonds, de profiter de remises sur des commandes importantes, sur des expéditions en gros, etc., et de négocier les prix que plusieurs petits importateurs indépendants. Une telle organisation constitue également un mécanisme commode de péréquation des prix d'engrais commandés auprès de différents fournisseurs, y compris ceux obtenus dans le cadre de l'aide internationale, et, le cas échéant, d'octroi de subventions. Elle peut ensuite revendre ces produits à partir de ses stocks, à des prix standard selon le type d'engrais et la période, aux revendeurs locaux du secteur privé. Ce système a été adopté il y a quelques années au Bangladesh.

25. Une organisation de ce type peut aussi être utilisée pour assurer une concurrence équitable entre les distributeurs d'engrais, dans le cadre d'une réglementation des prix de vente s'appliquant à l'ensemble du territoire. Ainsi, l'organisme qui centralise les importations peut livrer les engrais à des centres régionaux de distribution déterminés, en établissant une péréquation des coûts de transport entre le port d'arrivée et les centres de distribution, au moyen d'une subvention prévue à cet effet. Le même résultat peut être obtenu en versant une subvention sur le prix du transport à des distributeurs indépendants, qu'il s'agisse de coopératives ou d'entreprises privées, sur justificatif fourni par un organisme approprié - lorsque les conditions locales s'y prêtent - attestant qu'une quantité donnée d'engrais a été transportée à un point donné. Un tel système a été utilisé en Inde pendant de nombreuses années. En général, la politique de prix-plafonds s'appliquant à l'ensemble du territoire n'est pas économique car elle encourage un système de production agricole qui repose sur une utilisation à perte des moyens de transport. Si un gouvernement se sent contraint, pour des raisons locales, d'appliquer une telle politique, il doit veiller à ce que son application soit aussi peu préjudiciable que possible à l'économie.

26. Le personnel d'une organisation de ce type devrait être aussi qualifié que possible et avoir la possibilité de suivre des stages de recyclage et d'effectuer des voyages d'étude dans d'autres pays. Il doit pouvoir se procurer les produits par l'intermédiaire d'un courtier international renommé, mais il est important qu'il soit parfaitement informé des tendances et des prix du marché mondial. Il doit, à cet effet, avoir accès à des sources d'information permanentes comme "Green Markets" (Washington) et la nouvelle revue publiée par British Sulphur. A cet égard, le Réseau africain consultatif de développement et d'information sur les engrais, proposé par la FAO et la CEA, peut constituer une source inestimable d'informations de ce type sur le marché des engrais; il convient donc de déployer des efforts soutenus en vue de sa création.

27. Toutefois, les avantages potentiels d'un office central des importations peuvent facilement être réduits à néant par l'application de procédures bureaucratiques et l'incapacité de répondre en temps voulu aux besoins des exploitants. Les grandes sociétés de production et de commercialisation des produits agricoles, et les grands groupes de producteurs peuvent trouver plus avantageux d'effectuer leurs propres importations, comme c'est le cas au Kenya ou dans d'autres pays.

28. Des problèmes similaires se posent aux entreprises publiques ayant le monopole d'importation des semences. La concurrence au niveau des importations est généralement nécessaire pour avoir plus rapidement accès à de nouvelles variétés productives, par exemple. En Côte d'Ivoire, la société ayant le monopole d'importation des semences a été remplacée par une entreprise dont le capital est composé de participations individuelles nationales et d'une participation internationale. En Gambie, le monopole de la distribution des semences d'arachides permet au secteur coopératif de contrôler de 70 à 80 % de la commercialisation des arachides, bien que dans ce secteur leur coût soit le double de celui des distributeurs privés.

29. La Kenya Seed Co. au Kenya et la Seed Coop. au Zimbabwe ont efficacement contribué au développement de la distribution des semences hybrides de maïs et d'autres semences, répondant ainsi aux besoins croissants des petits exploitants dans ces pays. La Kenya Seed Co. a été fondée avec des capitaux de la Kenya Farmers Association (KFA) et une contribution du gouvernement; elle utilise le réseau de magasins de gros et de détail et de dépositaires de la KFA pour assurer la distribution. La Seed Coop. est une coopérative regroupant une vingtaine de gros exploitants. La distribution se fait par l'intermédiaire de coopératives et de grossistes et détaillants du secteur privé. Le gouvernement prévoit d'établir un réseau de distribution alimenté par des exploitants dépendant de l'Agricultural and Rural Development Authority. Au Zimbabwe, les agriculteurs se plaignent de la distribution tardive des nouvelles semences dans les magasins de détail. Ces retards sont attribués aux longs délais requis par le gouvernement pour accorder les autorisations d'augmentation des prix dans une situation d'inflation.

30. Dans de nombreux pays africains, l'utilisation d'engrais par les agriculteurs continue d'être entravée par leur coût élevé, qu'il s'agisse d'importations ou de production locale. En Tanzanie, les exploitants agricoles doivent acheter les engrais auprès de sources locales à des prix élevés. Au Cameroun et en Côte d'Ivoire, des usines ont dû fermer car elles n'étaient pas en mesure de produire des engrais à des coûts économiques. Une usine construite en Somalie a été qualifiée de "cathédrale dans le désert". Toutefois, les engrais importés, quel que soit leur prix à quai, doivent supporter le coût de longs trajets à travers d'autres pays, et les importateurs sont également obligés de garder des stocks plusieurs mois avant la saison d'utilisation, pour être sûrs de les avoir disponibles lorsque les agriculteurs en ont besoin.

31. Les frais de commercialisation à partir du lieu d'importation ou de production locale sont également élevés dans la plupart des pays africains (voir dans le Tableau 3 une comparaison entre certains pays asiatiques et africains représentatifs). A l'exception du Zimbabwe, qui dispose d'une bonne infrastructure routière et d'un système de distribution compétitif, les frais de commercialisation dans les pays africains sont nettement supérieurs à ceux pratiqués dans les pays asiatiques. Une étude de la FAO a montré qu'il était possible de réaliser, sur cette activité, des économies annuelles de près de 10 millions de dollars.

32. Le tableau 4 présente des données détaillées pour un plus grand nombre de pays africains. La situation que reflète ce tableau n'est peut-être pas totalement représentative et les chiffres - convertis aux taux de change officiels - ne constituent certainement pas une base fiable de comparaison entre pays. Certaines données sont incomplètes et certains éléments du coût n'apparaissent pas car ils sont absorbés par les entreprises responsables de la commercialisation. Elles donnent toutefois un ordre de grandeur du coût du processus de distribution des engrais depuis le port ou l'usine jusqu'à l'exploitant agricole, dans les principales zones d'utilisation des pays concernés. Elles ne comprennent pas les frais engagés par l'exploitant pour transporter les engrais sur le lieu d'utilisation; en effet, il lui faudra peut-être faire plusieurs déplacements au magasin d'Etat ou à la coopérative pour passer commande ou effectuer un achat; il devra peut-être louer un moyen de transport pour livrer des sacs de 50 kg à une exploitation éloignée.

Tableau 3
Coûts de distribution des engrais et marges bénéficiaires dans certains pays africains
et asiatiques, 1983 - 1985
(dollars/tonne)

Pays	Total	Frais de transport	Frais de stockage	Intérêt	Marge du distributeur	Autres
Kenya	133	38	6	20	31	38
Nigéria	137	90	-	-	21	26
Soudan	166	63	5	1	64	33
Zambie	149	80	5	15	15	34
Zimbabwe						
Grandes exploitations	27	11	-	1	12	4
Petites exploitations	54	20	-	-	34	4
Inde	28	15	1	2	2	8
Indonésie	27	10	1	4	9	3
Thaïlande	63	8	4	2	15	34
Corée	77	16	7	43	10	1

Source : FAO, Données représentatives compilées de façon régulière par des rapporteurs ayant participé à des séminaires de formation.

Tableau 4

Données détaillées relatives aux coûts et marges de distribution des engrais, pays africains, 1985

	Afrique de l'Est et Afrique australe					Afrique du Nord-Est		Afrique du Centre			Afrique de l'Ouest			
	Madagascar	Tanzanie	Zambie	Zimbabwe	Soudan	Rwanda	Zaire	Burkina Faso	Gambie	Ghana				
Prix d'importation (c.a.f.) ou prix départ usine.	210 a/	240 a/	255 a/	164 b/	215 b/	138 a/	252 a/	241 a/	318 b/	100 a/	103 a/			
(Pour pays enclavés seulement : Frais de transbordement jusqu'à la frontière)	-	-	75	-	-	-	173	-	27	-	-			
Frais de transport	56	124	47	20	17	40	41	44	41	11	42			
Frais de stockage	5	2	8	-	6	8	59	17	...	6	4			
Frais de manutention	10	14	7	4	7	9	2	1	6	4	15			
Pertes matérielles	6	2	4	2	14	5	19	22	-	7	3			
Taxes et redevances	1	-	-	-	1	46	5	15	20	-	-			
Intérêts	9	37	5	2	-	-	79	-	-	6	16			
Frais publicitaires	-	-	...	-	-	-	-	1	-	1	-			
Autres coûts	14	3	4	7	1	1	3	1	-	12	2			
Marge de l'importateur/ du grossiste	10	38	-	13	11 d/	56	36	6	10	40	14			
Marge du détaillant	13	25	17	30	-	a/	24	a/	-	30	9			
Frais total de commercialisation	124	246	167	78	57	165	441	107	104 b/	117	107			

Tableau 4

Données détaillées relatives aux coûts et marges de distribution des engrais, pays africains, 1985 (suite)

	Afrique de l'Est et Afrique australe				Afrique du Nord-Est		Afrique du Centre		Afrique de l'Ouest		
	Madagascar	Tanzanie	Zambie	Zimbabwe	Somalie	Soudan	Rwanda	Zaire	Burkina Faso	Gambie	Ghana
Coût total	334	480 c/	422	242	272	303	893	348	422	217	210
Prix de détail	288	Variable	249	242	239	303	489	348	298	202	109
Subventions	48	-	178	-	33	-	204	-	128	15	101

Source : Shepherd, A et R. Coster, Fertilizer Marketing Costs in Developing Countries, FAO/FIAG, Rome, 1987.

Notes : - = Négligeable.

a/ - Prix à l'importation (c.a.f.).

b/ - Prix départ usine.

c/ - Une taxe additionnelle de 49 dollars est appliquée aux engrais importés pour subventionner les coûts de production élevés de la TFC.

d/ - En Somalie, tous les engrais sont distribués selon les besoins par la FAO et d'autres projets qui prennent en charge certains frais. La marge mentionnée est symbolique.

e/ - Comprise dans la marge du grossiste.

f/ - Moyenne de toutes les importations.

g/ - Prix départ usine Abidjan, Côte d'Ivoire.

h/ - Sous-estime probablement les coûts réels, qui sont absorbés par le SOFITEX, organisation de commercialisation du coton.

33. Le prix c.a.f. ou prix à quai est un chiffre essentiel. Il représente non seulement le principal élément du prix de vente, mais sert aussi de base au calcul des taxes et redevances à l'intérieur du pays jusqu'à la vente à l'acquéreur final, et de la marge appliquée par le transitaire, qui est un pourcentage du prix à quai. La Gambie et le Soudan ont acheté de l'urée à un prix f.o.b. ex-ports du Proche-Orient d'environ 100 dollars la tonne. Les prix de base en Somalie, en Tanzanie et en Zambie s'élevaient à plus du double de ce montant. Cette différence peut être attribuée au coût élevé de la production locale, ou encore à des prix plus élevés que celui du marché mondial appliqués à des engrais qui ont, en réalité, été fournis gratuitement dans le cadre d'un programme d'assistance.

34. Les frais de transport mentionnés reflètent globalement les distances parcourues. Par exemple, ils sont relativement faibles en Gambie, qui est un petit pays. En termes de coût de la tonne au km, les frais de transport sont exceptionnellement élevés en Tanzanie et extrêmement faibles au Zaïre où l'on utilise le transport fluvial. Toutefois, des pertes matérielles s'élevant à plus de 9 % du volume total ont été signalées par l'organisme Promotion nationale des engrais au Zaïre. Dans cinq des pays étudiés, les engrais étaient gardés en stock pendant plus de 300 jours, ce qui occasionnait des frais élevés de stockage et de financement - lorsque ces derniers étaient reconnus, comme au Rwanda. Dans les pays sans littoral, situés loin d'un port, la constitution de stocks d'engrais longtemps à l'avance peut être une précaution utile, permettant d'éviter toute interruption de l'approvisionnement. Dans certains pays ayant des débouchés maritimes, le manque d'autonomie financière, les retards dans la délivrance des autorisations de change, etc. entraînent des retards tels que les livraisons d'engrais se font souvent bien après la période d'utilisation 5/.

35. Pour assurer une distribution efficace des facteurs de production, il est nécessaire :

- a) de permettre aux distributeurs de se procurer les produits en temps voulu;
- b) d'appliquer des politiques de prix permettant de couvrir les principaux frais et encourageant la vente;
- c) d'offrir un accès au crédit aux différentes étapes de la chaîne de distribution jusqu'à l'utilisateur;
- d) de disposer de services de transport, de matériel et de véhicules;
- e) de commander les produits nécessaires suffisamment à l'avance pour éviter les livraisons tardives et faciliter l'organisation du transport en période de pointe.

36. Toutes ces conditions posent, à un degré ou à un autre, des problèmes, compte tenu des contraintes financières et autres que connaissent de nombreux pays africains. Optichem Ltd., l'entreprise privée qui fournit les engrais au secteur des plantations au Malawi, considère que la construction par le gouvernement de routes et de magasins ou de points de vente, ainsi que le traitement prioritaire de ses lettres de crédit relatives aux importations par la Banque centrale, sont des conditions préalables essentielles au bon déroulement de ces activités 6/. A certaines périodes, au Malawi, le secteur des petits exploitants n'a pas pu disposer d'engrais en raison du fait que la chaîne d'importation avait été interrompue ou que l'entreprise parapublique qui approvisionnait ce secteur ne disposait pas des fonds nécessaires.

37. Lorsque le gouvernement établit des prix de vente maximum et des marges fixes, dont le but est de protéger les agriculteurs contre des prix trop élevés, les distributeurs peuvent subir des pertes si leurs frais de financement ou de stockage sont élevés. C'est par exemple le cas lorsqu'ils sont obligés de garder en stock jusqu'à la saison suivante des marchandises qu'ils n'ont pas pu vendre en raison de livraisons tardives ou de pluies qui ont rendu les routes rurales impraticables. L'arrivée imprévue d'un chargement envoyé dans le cadre de l'aide peut laisser aux distributeurs qui ont acheté des marchandises importées des stocks invendus. L'impossibilité d'obtenir des crédits localement peut obliger un importateur à obtenir des crédits à taux d'intérêt élevé auprès d'un exportateur. Au milieu de l'année 1986, l'entreprise qui distribuait les lots d'engrais, pesticides et semences au Zimbabwe avait un tiers de ses véhicules en panne faute de pièces de rechange. Dans le même pays, les sociétés distributrices d'engrais offraient des remises pour les commandes anticipées, mais le manque de liquidités et le coût élevé du crédit n'a pas permis aux coopératives de profiter de telles offres.

38. Un autre problème que pose la distribution des engrais, en Afrique, est le conditionnement en unités adaptées aux besoins des utilisateurs. Le sac classique de 50 kg est difficile à transporter; la quantité est quelquefois supérieure à ce que les petits exploitants peuvent utiliser en une seule fois, ce qui aggrave le problème de financement. Ces inconvénients sont reconnus mais ne semblent pas toujours justifier la dépense supplémentaire du conditionnement en unités plus petites. A Karatina, Kenya, les détaillants locaux ouvrent les sacs et vendent les engrais au kg aux producteurs de cultures maraîchères qui ont besoin de petites quantités d'engrais plusieurs fois dans l'année. Au Malawi, la distribution des engrais les plus courants se fait maintenant en sacs de 25 et de 10 kgs.

39. Le personnel des entreprises de distribution d'engrais doit recevoir un salaire attrayant. Il s'agit en effet d'un produit qui doit absolument être livré à temps aux agriculteurs. Au Zimbabwe, l'entreprise qui distribuait les lots d'engrais, de semences et de pesticides versait aux responsables locaux d'achats groupés

6/ CEA, Mesures destinées à améliorer les facilités de crédit et la commercialisation des engrais en Afrique en faveur du petit exploitant, Addis-Abeba, 1987.

une rémunération équivalente à celle reçue par un secrétaire général adjoint du gouvernement. Ce salaire était justifié par l'envoi de chargements complets de camions. En ajoutant les marges bénéficiaires relativement élevées sur les semences et pesticides aux marges plus faibles sur les engrais, il était possible à la fois de payer des salaires élevés et de livrer les lots complets aux exploitants agricoles à des prix plus bas que ne le pouvaient les revendeurs traditionnels de gros et de détail.

40. Les gouvernements subissent de nombreuses pressions souvent antagonistes. Il peut être utile d'instituer un comité consultatif sur les engrais afin d'attirer l'attention en temps opportun sur les actions à mener et de trouver des solutions aux problèmes lorsqu'ils se posent. De nombreux gouvernements ont déjà créé de tels comités. Il est important que les exploitants agricoles et les commerçants soient représentés dans ces comités afin qu'il soit tenu compte des difficultés particulières de la distribution et de l'utilisation des engrais dans le pays.

B. Le crédit

41. Au cours des deux dernières décennies, en Afrique, la principale caractéristique des politiques de crédit rural est le fait qu'elles ont été conçues au sommet pour être imposées à la base. Ces politiques avaient pour objectif d'améliorer la disponibilité des services de crédit agricole aux petits exploitants. Pour atteindre cet objectif, le principal moyen d'intervention a été la création de banques de crédit agricole appartenant au gouvernement dont le rôle était de fournir un crédit à bon marché aux petits exploitants. Leur financement était assuré principalement par des programmes d'aide extérieure, et leurs prêts, consentis à des taux d'intérêt fixes, subventionnés, s'adressaient à des groupes particuliers d'agriculteurs. Un autre moyen a été l'intégration d'une composante crédit agricole dans les projets de développement, lesquels ont obtenu un large soutien de la part des bailleurs de fonds dans les années 70. Dans ce cas, un organisme de développement jouait le rôle d'organisme de crédit et consentait des prêts aux bénéficiaires participant à des programmes déterminés de production et de distribution. Aucun de ces mécanismes n'a contribué de façon sensible à la mise en place d'institutions financières rurales viables ^{7/}. En effet, ces institutions qui ne disposaient d'aucune source de financement indépendante, se trouvaient régulièrement en crise de liquidité. L'entretien des organismes de développement rural a souvent représenté une perte de fonds publics. Les donateurs devaient périodiquement refinancer les banques de crédit agricole pour leur permettre de continuer à accorder des prêts.

42. Les banques commerciales se sont efforcées de contribuer au financement des zones rurales, en particulier dans les zones de cultures de rente; c'est le cas par exemple pour les producteurs de cacao au Ghana. Dans l'ensemble, toutefois, leur rôle a été minime; elles ne pouvaient axer leurs activités de façon rentable sur le développement rural.

^{7/} Mittendorf H.J., The top-down approach to the development of rural financial institutions in Africa, document interne, Banque mondiale, Washington D.C., 1988.

43. En dépit des efforts déployés, on estime que les institutions financières officielles n'ont pas été utilisées par plus de 10 % des agriculteurs africains. La majorité des petits exploitants fait encore appel au marché financier non structuré. Un des problèmes fondamentaux est que le crédit a souvent été considéré comme un facteur de production autonome, plutôt que comme une créance sur des ressources et services, sans qu'il soit guère tenu compte de sa capacité à se renouveler. Le crédit a été considéré comme un instrument essentiel du développement rural, alors que dans de nombreux cas, les obstacles au développement étaient plutôt le faible prix des produits, le manque de technologies en bloc appropriées, la pénurie d'infrastructures et de services de distribution notamment des facteurs de production. L'octroi de crédit agricole à court terme ne pouvait suffire à régler tous ces problèmes. Dans les années 80, les institutions internationales de financement sont arrivées à la conclusion que, quelle que soit la quantité d'argent injectée dans l'agriculture, la production ne pourrait s'accroître sans l'adoption de politiques des prix permettant aux agriculteurs de réaliser des bénéfices. Ainsi, la formulation de programmes efficaces de financement des activités agricoles a été entravée par une méconnaissance des problèmes liés au développement rural.

44. On doit se poser la question de la rentabilité d'une institution financière qui axe ses activités sur des prêts saisonniers à l'agriculture. Pour être rentable, une telle institution doit disposer d'un réseau de succursales ou d'agences permettant un contact direct avec une clientèle dont la densité est faible et qui est répartie sur une superficie très étendue. Par ailleurs, la demande de services est nettement saisonnière. Il n'existe pas d'autre activité rémunératrice pouvant contribuer à financer les frais de fonctionnement d'une succursale. Ainsi, les prêts sont consentis à distance, selon des critères standards, sans qu'une évaluation adéquate de la situation personnelle de l'emprunteur ait été effectuée. Si les prêts ne sont pas remboursés à temps, une telle banque peut difficilement procéder au recouvrement. Elle ne peut pas charger les agents de vulgarisation de jouer ce rôle car leurs relations avec les agriculteurs en seraient altérées.

45. Dans certains cas, le recouvrement des prêts est inférieur à 50 %. Cette situation reflète à la fois un grave défaut de discipline financière et une mauvaise évaluation du montant du prêt par rapport au revenu des récoltes. Toutefois, refuser aux exploitants de nouveaux prêts jusqu'à ce que les précédents soient remboursés peut aller à l'encontre du but recherché. Les conditions climatiques peuvent être bonnes l'année suivante : sans crédit pour acheter les facteurs de production nécessaires, les exploitants ne pourront pas profiter de ces conditions favorables - au détriment de l'économie nationale et de ses partenaires financiers immédiats.

46. La participation des exploitants agricoles aux activités d'une banque agricole en tant que déposants ou emprunteurs peut être utile. Les fonds nécessaires à certains prêts peuvent être mobilisés localement. Les perspectives offertes par un tel système sont particulièrement intéressantes lorsque plusieurs demandes de services se compensent, par exemple lorsque les recettes de la vente du café sont déposées à un moment où d'autres agriculteurs veulent emprunter pour acheter des engrais. On considère par ailleurs que si, pour obtenir un prêt, un agriculteur

est tenu de déposer une certaine somme d'argent à la banque, son attitude à l'égard du remboursement sera plus positive; il sera alors préoccupé par la viabilité de la banque et ne la considérera plus seulement comme une source de crédit à faible taux d'intérêt, consenti par le gouvernement ou provenant des fonds de l'assistance. Les banques coopératives appliquent ce principe, notamment au Kenya.

47. Dans de nombreux autres pays africains, les banques coopératives n'accordent que peu d'importance, voire aucune, au financement des sociétés coopératives et des petits exploitants qui en font partie, alors qu'elles ont à l'évidence été créées en vue de leur fournir des services financiers à un coût relativement faible. De nombreuses banques coopératives fonctionnent avec autant de rigidité et de circonspection que les banques commerciales et comme la plupart des banques de développement, leur exploitation souffre gravement de mauvaise gestion, de portefeuilles de prêts inadéquats, de coûts de fonctionnement élevés et de difficultés de recouvrement.

48. De nombreuses banques agricoles sont enfin handicapées par le fait qu'elles sont obligées, en tant que banques gouvernementales, de financer toutes sortes de projets de développement, sans avoir la possibilité de les évaluer ou de les rejeter. Souvent, les banques agricoles sont contraintes de financer des programmes de commercialisation gérés par le gouvernement, programmes non viables en raison du fait que le gouvernement s'obstine à imposer une politique des prix ne laissant pas une marge suffisante pour couvrir les coûts. Compte tenu de leur mode de propriété (elles appartiennent à l'Etat), des politiques appliquées et du fait que leur financement est assuré par décision gouvernementale, la direction et le personnel de ces banques ne sont guère incités à améliorer la rentabilité de l'exploitation. Ces banques se caractérisent souvent par une gestion bureaucratique, une forte centralisation, des décisions imposées du sommet et des changements fréquents du personnel de direction pour des raisons politiques 8/. Les services d'information bancaire ont tendance à être négligés dans ces banques. La FAO a recommandé la création de services de supervision et d'inspection, mais de tels services ont peu de chance d'être mis en place avant longtemps dans de nombreux pays. Dans la pratique, les petits exploitants ont de grandes difficultés à obtenir des prêts auprès de ces banques, qui ont pourtant été créées à leur intention. Au Soudan, l'Agricultural Bank accorde la plupart de ses prêts aux exploitations agricoles mécanisées. Au Cameroun, pour obtenir un crédit de la FCNADER, de nombreux obstacles administratifs doivent être surmontés. Quatre-vingt quatorze % des prêts destinés au secteur agricole accordés par l'Agricultural Bank of Ethiopia vont au secteur des fermes d'Etat et non aux petits exploitants qui possèdent encore la majeure partie des terres. Le tableau 5 contient la liste des institutions de crédit agricole dans les pays africains.

8/ Mittendorf, Ibid.

Tableau 5Institutions bancaires et de crédit agricole spécialisées
dans les pays africains

Pays	Institution
Algérie	Banque de l'agriculture et du développement rural
Bénin	Caisse nationale de crédit agricole
Botswana	National Development Bank
Burkina Faso	Caisse nationale de crédit agricole
Burundi	Banque nationale de développement économique
Cameroun	Fonds national de développement rural (FONADER)
République centrafricaine	Banque de crédit agricole et de développement
Comores	Société de crédit pour le développement
Congo	Caisse nationale de crédit agricole
Côte d'Ivoire	Banque nationale de développement agricole
Ethiopie	Agricultural and Industrial Development Bank
Gabon	Caisse nationale de crédit rural
Gambie	Gambia Agricultural Development Bank
Ghana	Banques rurales Agricultural Development Bank Ghana Cooperative Bank
Guinée	Banque nationale de développement agricole
Kenya	Agricultural Finance Corporation
Lesotho	Lesotho Agricultural Development Bank
Libéria	Agricultural and Cooperative Development Bank
Madagascar	Banque nationale malgache de développement
Mali	Banque nationale de développement agricole
Maurice	Banque centrale coopérative mauricienne
Maroc	Caisse nationale de crédit agricole
Niger	Caisse nationale de crédit agricole

Tableau 5
Institutions bancaires et de crédit agricole spécialisées
dans les pays africains (suite)

Pays	Institution
Nigéria	Nigerian Agricultural Central Bank
Rwanda	Banque rwandaise de développement
Sénégal	Caisse nationale de crédit agricole
Somalie	Commercial and Savings Bank Somali Development Bank
Soudan	Agricultural Bank of Sudan
Swaziland	Swaziland Development and Savings Bank
Tanzanie	Tanzania Cooperative and Development Bank
Togo	Caisse nationale de crédit agricole
Tunisie	Banque nationale de Tunisie
Ouganda	Cooperative Bank
Zaire	Banque de crédit agricole
Zambie	Agricultural Finance Corporation Agricultural Development Bank Financial Services of Zambia Cooperative Federation
Zimbabwe	Agricultural Finance Corporation

Source : CEA, Etudes sur le terrain: L'agriculture africaine: les 25 prochaines années, annexe V; et FAO, Inputs supply and Incentive Policies, Rome, 1986 p.17.

49. Le principal obstacle au fonctionnement des banques agricoles, toutefois, est l'obstination des gouvernements à maintenir les taux d'intérêt à un niveau très bas. Ces taux sont souvent inférieurs aux taux d'inflation, et ne tiennent pas compte des frais généraux et du coût des transactions bancaires. Le tableau 6 présente une estimation des taux d'intérêt réels dans un certain nombre de pays. Sur 17 pays, 11 ont des taux d'intérêt réels négatifs sur les prêts agricoles. On a souvent souligné les conséquences de taux d'intérêt trop faibles :

a) L'octroi de prêts est restrictif et bénéficie le plus souvent aux candidats les plus influents;

b) Les taux d'intérêt réduits sont intéressants surtout pour les gros exploitants privés qui obtiennent la majeure partie des fonds; une enquête menée auprès de villageois au Nigéria sur les qualités attendues du crédit institutionnel place en cinquième position le faible taux d'intérêt.

c) Il est impossible à la banque de constituer son capital sur la base de l'épargne;

d) Dans l'incapacité de couvrir ses pertes résultant de défauts de paiement et ses propres coûts d'exploitation, la banque doit recourir indéfiniment aux subventions et à la reconstitution de son capital;

e) Les fonds nécessaires à de telles opérations étant fournis par la Banque centrale, il en résulte un gonflement des budgets nationaux et de l'aide internationale et un accroissement des déficits budgétaires et de l'endettement extérieur.

Tableau 6

Taux d'intérêt des prêts agricoles, taux d'inflation et
taux d'intérêt réels, dans quelques pays africains

Pays	Année	Taux d'intérêt nominal moyen pour les prêts agricoles		
		Taux d'inflation a/ Taux réel d'intérêt		
Botswana	1983	16,0-16,5	10,3	5,7 - 6,2
Egypte*	1983	11,0-13,0	16,1	-5,1 - -3,1
Ethiopie	1984	9,0- 9,5	-7,5 b/	16,1 - 16,6
Gambie*	1984	9,0-19,0	10,4 b/	-1,4 - 8,6
Kenya	1984	14,0	11,5 b/	2,5
Lesotho	1984	12,0	17,3 b/	-3,5
Libéria	1984	12,0	2,8 b/	9,2
Malawi*	1984	10,0-20,0	15,4 b/	-5,4 - 4,6
Maurice	1981	8,5-13,0	13,9	-5,4 - 0,9
Nigéria	1984	6,0- 7,0	11,7 b/	-5,7 - -4,7
Swaziland	1984	12,0-21,0	11,6 b/	0,4 - 9,4
Tanzanie	1980	7,5	30,2	-22,7
Tunisie	1982	6,0	13,7	-7,7

Tableau 6

Taux d'intérêt des prêts agricoles, taux d'inflation et
taux d'intérêt réels, dans quelques pays africains
(suite)

Pays	Année	Taux d'intérêt nominal moyen pour les prêts agricoles	Taux d'inflation a/	Taux réel d'intérêt
Ouganda*	1984	24,0	75,0 b/	-51,0
Zaïre	1982	30,2	37,2	-7,2
Zambie	1980	12,5	11,7	0,8
Zimbabwe	1984	13,0	23,1	-10,1

Source : CEA, Agricultural credit and mobilization of resources in rural areas, 1986.

* Taux appliqués par les banques privées.

a/ Etude des conditions économiques et sociales en Afrique, 1980-1984.

b/ Taux de 1983.

50. Les dirigeants politiques en quête de popularité ne sont pas les seuls à montrer peu d'empressement à prendre en considération ces différents risques. Les institutions internationales de financement ont également tendance à les négliger, dans leur désir d'atteindre les objectifs nationaux en matière de prêts.

51. Compte tenu des avantages dont bénéficient certaines institutions privilégiées qui reçoivent des fonds à un taux inférieur à leur coût, et des restrictions imposées sur les taux d'intérêt des prêts, les entreprises privées ne sont guère incitées à offrir des services de crédit rural. Au Ghana, par exemple, dans l'intention d'encourager l'agriculture, le gouvernement avait fixé le taux du crédit agricole à 13 %. Au même moment, le taux de rendement des capitaux du gouvernement était de 19,5 %. Dans ces conditions, comment les banques privées auraient-elles pu prêter des fonds au secteur agricole, compte tenu des risques et des frais d'exploitation?

52. Toutefois, lorsque les activités agricoles sont rentables et que l'autonomie de gestion n'est pas entravée, les banques commerciales peuvent apporter une contribution non négligeable. Le tableau 7, qui indique les pourcentages respectifs de l'agriculture et du commerce dans les portefeuilles de prêts des banques commerciales fait ressortir quelques contrastes. En Gambie, au Malawi et au Swaziland, le crédit agricole représente plus de 30 % de l'ensemble du portefeuille; dans de nombreux autres pays, la proportion est inférieure à 10 %.

Tableau 7

Parts respectives des prêts accordés au secteur agricole et au secteur commercial par les banques commerciales dans les pays africains

	Période	Pourcentage du crédit agricole par rapport au portefeuille global des banques commerciales	Taux composé annuel moyen de croissance du crédit agricole	Pourcentage du crédit destiné au commerce intérieur et extérieur dans le portefeuille global des banques	Taux composé annuel moyen de croissance du crédit commercial (commerce intérieur et extérieur)
Albanie	1962-84	24,5	4,5	46,7	-1,5
Angola	1982-84	10,0	-2,6	27,3	41,0
Burkina Faso	1982-84	9,0	26,9	57,5	-2,44
Côte d'Ivoire	1982-84	6,7	2,4	54,2	257,2
Egypte	1983-84	2,3	43,0	43,0	22,5
Ethiopie	1980-84	4,3	-1,3	56,0	-2,3
Ghana	1979-83	6,4	15,1	31,5	14,8
Guinée	1973-84	47,5	7,7	22,2	23,4
Kenya	1973-83	12,5	45,5	28,6	28,8
Libéria	1973-84	15,4	20,3	21,5	15,9
Malawi	1980-85	1,1	5,0	53,5	19,0
Mali	1980-84	7,4	-25,9	28,2	-11,3
Nigeria	1973-77	2,3	78,2	25,9	25,8
République centrafricaine	1973-84	40,5	33,9	19,1	3,7
Sierra Leone	1984	13,4	-	39,3	-
Soudan	1973-81	21,4	20,9	19,2	9,7
Tanzanie	1982-84	10,2	37,3	58,2	4,9
Togo	1973-82	5,1	49,0	23,2	24,0
Tunisie	1982-84	3,6	1,3	78,5	-14,5
Zambie	1973-84	2,9	65,9	52,4	16,9
Zimbabwe	1973-80	17,6	24,7	58,7	10,4
Zaïre	1973-84	31,5	10,8	13,9	12,6
Zimbabwe	1973-82	4,2	11,2	63,9	11,5
Zimbabwe	1982-84	6,0	1,4	65,4	-2,25
Zimbabwe	1973-82	8,4	22,4	17,6	21,1
Zimbabwe	1980-84	35,8	-2,35	34,0	62,0
Zimbabwe	1973-83	7,5	22,6	17,2	9,9
Zimbabwe	1973-84	14,0	10,1	18,3	8,2

Source : CEA, Agricultural credit and the mobilization of resources in rural areas, 1986.

53. On a souvent reproché aux banques commerciales en Afrique de ne pas contribuer davantage au développement. Pourtant, on a constaté que les banques commerciales disposaient d'importants capitaux qu'elles cherchaient à placer dans les projets rentables. Ce fait a été confirmé au Malawi, notamment, lors de contacts directs avec des banques commerciales en 1988. Cependant, celles-ci ont attribué leur participation insuffisante au manque de devises nécessaires à l'importation de matériels de transport et autres équipements disponibles seulement à l'étranger.

54. Néanmoins, si les activités agricoles étaient rentables, les banques privées pourraient contribuer dans une plus large mesure à satisfaire les besoins de crédit de ce secteur. A l'exemple de l'Inde, les banques privées pourraient être encouragées à "adopter" un village dans le cadre d'une politique gouvernementale comprenant une série de mesures incitatives (prêts escomptés par la banque centrale, allègements fiscaux) et d'obligations - comme celle de consacrer un certain pourcentage de leur portefeuille de prêts au village. Le Gouvernement nigérian accorde des abattements fiscaux aux banques commerciales en contrepartie de l'obligation d'affecter 15 % de leur portefeuille global à l'agriculture, afin de les inciter à ouvrir des succursales dans les villages ne disposant pas de services bancaires. En Zambie, bien que le pourcentage de prêts qu'elles accordent à l'agriculture soit faible, les banques commerciales restent la principale source de crédit au secteur agricole; les prêts sont effectués par l'intermédiaire d'institutions spécialisées et bénéficient d'une garantie du gouvernement.

C. Recouvrement des prêts dans le cadre de la commercialisation

55. En Afrique, le système le plus efficace de crédits destinés à l'achat de facteurs de production agricole est celui appliqué par des entreprises qui achètent un produit brut pour le transformer - société d'égrenage et de commercialisation du coton, entreprises de conditionnement de thé, conserveries de fruits et légumes, brasseries ou rizeries comme au Mali. Ces entreprises sont en mesure de fournir des engrais, semences, et autres facteurs de production ainsi que des conseils techniques aux agriculteurs qui travaillent pour elles dans le cadre d'un contrat de production/commercialisation. Les facteurs de production sont fournis à crédit; le remboursement se fait par déduction sur les recettes de la vente de la récolte. Ce système fonctionne bien dans le cas des cultures qui doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de répondre aux critères de qualité et de calendrier imposés par l'entreprise de transformation, et pour lesquelles les autres débouchés sont inaccessibles ou moins avantageux; l'emprunteur et l'entreprise qui fournit le crédit sont ainsi liés par un intérêt mutuel.

56. Certaines banques agricoles, s'inspirant de ce modèle, demandent aux emprunteurs de signer un ordre stop qui sera ensuite exécuté par une entreprise de commercialisation. Cette méthode est couramment utilisée par l'Agricultural Finance Corporation (AFC) au Zimbabwe où, en dehors des zones agricoles communales, toutes les ventes de produits contrôlés tels que le maïs, les oléagineux et le coton, doivent se faire aux offices de commercialisation des céréales ou du coton. Une partie de la production est commercialisée en dehors des offices afin d'éviter les déductions au titre du remboursement du crédit notamment les années de faible production, mais le système est néanmoins considéré comme efficace. Toutefois, la comptabilité liée aux ordres stop non exécutés de 400 000 exploitants est très

lourde à gérer pour les offices de commercialisation. L'AFC et les offices de commercialisation souhaiteraient déléguer les opérations d'octroi et de recouvrement des prêts aux coopératives locales, mais craignent qu'un grand nombre d'entre elles n'aient pas les compétences nécessaires pour assumer cette responsabilité.

57. Dans les pays africains, la commercialisation des cultures vivrières est habituellement répartie entre un grand nombre d'entreprises diverses. Il est impossible d'envisager un regroupement de ces entreprises pour faciliter la gestion du recouvrement des prêts. Au Zimbabwe, il est prévu à l'avenir d'installer dans les zones rurales un plus grand nombre de centres d'achat de céréales et de minoteries afin de réduire les frais de transport et de créer des pôles de développement locaux.

58. Auparavant, de nombreux gouvernements africains se défiaient des mécanismes de financement offerts par les commerçants privés, pour un ensemble de considérations - politiques, idéologiques, ethniques - ainsi qu'en raison de l'existence de pratiques locales abusives. Ils se rendent compte maintenant que le crédit offert par les institutions officielles ne profite qu'à une minorité d'agriculteurs, et seulement aux plus importants. Les autres font appel à des sources non officielles de financement - la famille d'abord, puis le commerçant local. Les taux d'intérêt appliqués sur ces transactions sont jugés excessifs, mais rien n'est fait pour que les petits commerçants puissent obtenir plus facilement du crédit moins cher dont ils pourraient faire bénéficier les petits exploitants avec lesquels ils traitent.

59. De nombreuses institutions de financement ont aussi leur part de responsabilité. Sans doute préféreraient-elles que les prêts aillent directement aux agriculteurs, mais elles ferment les yeux sur le fait que les mécanismes institutionnels existants ne bénéficient qu'à une minorité d'entre eux. En outre, il serait peut-être possible d'élargir la portée de ces institutions en mettant en place un réseau dense de succursales locales, mais le coût d'un tel réseau dépasserait largement le taux d'intérêt supplémentaire appliqué par un commerçant privé local. Ce dernier réalise en effet des économies internes en gérant des activités complémentaires: distribution de facteurs de production, octroi de crédit et commercialisation de produits qui garantissent le remboursement des prêts; et en ayant une bonne connaissance des conditions locales.

D. Innovations dans le domaine du crédit rural et de la mobilisation de l'épargne

60. De nouvelles expériences en matière de crédit rural ont été tentées dans un certain nombre de pays 9/. La plupart de ces stratégies ont été conçues à partir des communautés rurales et sont axées sur la mobilisation de l'épargne, des stratégies financières basées sur la demande et la viabilité de l'institution.

9/ Mittendorf, Ibid.

61. Il convient d'abord de donner plus d'attrait à l'accumulation de l'épargne dans les institutions existantes. A cet égard, il est possible d'une part d'offrir un taux d'intérêt positif, d'autre part, d'exempter les revenus des sommes épargnées de l'impôt sur le revenu jusqu'à un certain seuil. Ces seuils ont été relevés à Maurice, au Swaziland et en Zambie. En Ethiopie, l'ouverture de nouvelles succursales de la Banque commerciale d'Ethiopie a permis de drainer une importante quantité d'argent frais. Au Ghana, l'épargne est encouragée par le fait que tout emprunteur auprès d'une banque rurale doit avoir déposé 1 cédi pour 20 cédis empruntés.

62. Au Rwanda, où la population est dense et le revenu faible, le gouvernement a mis en place un réseau de banques coopératives rurales d'épargne et de crédit, avec une assistance technique de la Suisse. Au cours des 13 dernières années, près de 100 banques rurales autonomes ont été créées; leur exploitation repose sur leurs propres programmes d'épargne et de crédit.

63. Au Kenya et à l'Ouest du Cameroun, des systèmes coopératifs de crédit ont vu le jour, avec une assistance technique des pays nordiques et du Canada respectivement. Ces systèmes accordent un degré élevé de priorité à la mobilisation de l'épargne, à la vigilance dans l'octroi de prêts et à la viabilité des institutions. Le dépôt par les exploitants des revenus de la vente du café dans des comptes ouverts auprès des coopératives a permis d'accumuler d'importantes sommes d'argent au Kenya.

64. Au Ghana, au Swaziland et au Zimbabwe, des banques mobiles viennent dans les centres de marchés ruraux à dates fixes. Elles encaissent les chèques remis aux exploitants par l'Office du cacao et l'Office du café et les encouragent à déposer une partie de cet argent à la banque sous forme d'épargne.

65. Au Zimbabwe, plus de 3 000 tontines se sont créées dans les zones rurales, avec l'aide d'organisations non gouvernementales comme Silveira House. Le mouvement des tontines est devenu un important facteur de regroupement rationnel des agriculteurs au niveau de la communauté. En dehors du fait qu'elles encouragent l'épargne, elles fournissent un cadre commode pour les actions de vulgarisation. Elles permettent également aux exploitants de passer des commandes groupées de facteurs de production et de réaliser ainsi d'importantes économies sur le prix d'achat.

66. Au Malawi, le système de responsabilité collective du remboursement des prêts octroyés pour l'achat de facteurs de production agricole a donné de bons résultats. Le taux de recouvrement atteint en moyenne 95 %. Ce succès est attribué à une pression sociale importante en faveur du remboursement. La pression est parfois si forte que certains membres du groupe ayant eu une mauvaise récolte sont obligés de vendre une partie des céréales destinées à leur propre consommation et de chercher un emploi rémunéré afin d'être en mesure de les racheter plus tard dans l'année. L'adhésion au groupe est déterminée au niveau du village. La discipline financière est soutenue par un sens moral élevé au niveau des instances dirigeantes.

67. Le fonctionnement du système de responsabilité collective est facilité par l'existence d'un fonds de garantie. Les emprunteurs versent 10 % du montant de leur emprunt dans ce fonds. S'il y a défaut de paiement, il est compensé par un prélèvement sur ce fonds. Le nombre d'adhérents à des groupes de ce type représentait seulement 25 % des agriculteurs du Malawi en 1988. Le succès d'une minorité peut toutefois susciter, à long terme, une impulsion beaucoup plus durable qu'une politique démagogique de prêt à des conditions libérales.

68. Dans de nombreux pays africains, des tontines ont développé leurs activités, en particulier dans les pays où le système de crédit rural est en crise. Ces systèmes se sont avérés rentables, souples dans leur fonctionnement et ont su s'adapter aux besoins nouveaux. Compte tenu de leur efficacité et de leur bonne insertion sociale, ces tontines auraient tout intérêt à établir des relations plus étroites avec le système financier officiel, sans pour autant perdre leur autonomie.

69. Des banquiers privés indépendants ont également développé leurs activités d'intermédiation financière, en concurrence avec les institutions officielles. Ils ont su tirer profit des nouvelles possibilités qui s'offraient à eux lorsque les politiques gouvernementales de crédit rural leur fournissaient un stimulant.

E. Services destinés aux éleveurs et producteurs laitiers

70. L'accès au crédit est nécessaire aux éleveurs, notamment pour payer les médicaments, les soins et contrôles vétérinaires, les aliments supplémentaires et les redevances relatives à l'utilisation de pâturages ou de points d'eau protégés. Le crédit leur est même indispensable lorsqu'ils doivent acheter des animaux de trait pour les charrues et véhicules de transport, ou élever des troupeaux en vue de la production laitière ou de la production de viande de boucherie de qualité.

71. Afin de protéger et d'améliorer la productivité des ressources animales traditionnelles considérables en Afrique, des mesures énergiques doivent être prises en vue de :

a) Prévenir et éradiquer la trypanosomiose, la peste bovine, les maladies transmises par les tiques et autres maladies;

b) Accroître la production et améliorer la disponibilité de vaccins et d'autres médicaments.

72. Dans de nombreux pays, la réalisation de ces objectifs est entravée par les problèmes budgétaires résultant de la création et de l'entretien des laboratoires et services vétérinaires sur le terrain et des frais de transport des produits pharmaceutiques et biologiques. Au Zimbabwe, où l'exportation de viande de premier choix vers les marchés de la CEE rapporte 90 millions de dollars zimbabwéens par an en devises, le gouvernement est en train de développer ses services, par l'implantation de 250 centres de protection et de santé animale à travers le pays. Lorsque l'intérêt de l'Etat est moins manifeste et que les ressources gérées par le gouvernement sont plus rares, le gouvernement peut être amené à partager le coût de ces services avec les éleveurs de bétail eux-mêmes.

73. La charge financière qui incombe au gouvernement peut notamment être allégée en encourageant l'établissement de services vétérinaires privés, notamment dans les zones de production laitière relativement intensive, dans les zones d'utilisation d'animaux de trait, et dans les exploitations combinant l'agriculture et l'élevage. On compte environ 14 000 vétérinaires en Afrique, presque tous fonctionnaires. Une partie de ce personnel vétérinaire pourrait être mise à la disposition des communautés rurales où ses services pourraient être rémunérés à titre individuel ou à titre collectif. Il a également été proposé que les membres des familles d'éleveurs nomades suivent périodiquement une formation de base en matière de gestion du cheptel et de prévention des maladies. Les bénéficiaires de cette formation devraient acheter les produits et le matériel nécessaires à leurs besoins. De tels programmes n'auraient des chances d'aboutir que dans la mesure où les nomades concernés pourraient obtenir à crédit ces produits et ce matériel, crédits qui seraient remboursés sur les recettes de la commercialisation de leur production.

74. Il existe à l'heure actuelle des systèmes dans lesquels ce sont les éleveurs traditionnels eux-mêmes qui offrent du crédit. En Somalie, par exemple, les éleveurs ont l'habitude de remettre leur cheptel entre les mains d'un négociant qui les paiera en argent ou en nature lorsque les animaux auront été embarqués vers les marchés saoudiens et lorsqu'il aura lui-même touché le prix de leur vente. Il s'agit d'un arrangement durable entre personnes entretenant des relations de confiance mutuelle fondées sur la religion ou sur les règles sociales. Eleveurs et marchands règlent leurs comptes périodiquement en des lieux déterminés. Les règlements effectués lors de telles réunions pourraient constituer la base des crédits offerts pour payer comptant les services et produits vétérinaires.

75. En général, les éleveurs de bétail peuvent bénéficier de crédits lorsque le cheptel peut être identifié facilement, qu'il circule dans une zone bien déterminée, et que l'opération à financer est suffisamment importante. Ainsi, en Afrique australe, le cheptel constitue généralement une garantie acceptable des prêts fournis pour toutes sortes d'usage. Dans la pratique, il est plus facile de saisir du bétail en recouvrement d'une dette, si nécessaire, plutôt que de saisir une terre. Dans le cas des petits éleveurs, les coûts de supervision sont élevés et les risques de pertes par suite de maladie, par exemple, sont plus grands. En Inde, les petits producteurs laitiers bénéficient, depuis longtemps, de crédits de la part des laiteries qui distribuent leur lait, afin de leur permettre d'acquérir de nouvelles têtes de bétail, d'acheter des aliments complémentaires et de payer les soins vétérinaires. La garantie est apportée par la dépendance mutuelle du producteur et du distributeur. Les coopératives laitières sur le modèle Anand prennent maintenant une part croissante de ce marché et des services qui y sont liés. Des services compétitifs de commercialisation et de crédit s'inspirant de ces modèles semblent offrir les meilleures perspectives à la production de viande de boucherie et de produits laitiers dans la plupart des pays africains.

76. De nombreux pays ont expérimenté des projets de parage et d'engraissement des animaux destinés à la boucherie. Les animaux élevés sur les aires d'engraissement constituent une garantie pour le crédit institutionnel accordé directement par une institution de financement ou par l'entreprise d'abattage.

Ces projets ont cependant connu un succès limité. Les animaux, adaptés à des conditions d'élevage extensif, obtiennent un gain de qualité insuffisant pour rembourser le coût d'une session d'alimentation spécialisée. Il existe également un risque de transmission de maladies. Le système instauré au Swaziland existe toujours, mais les crédits octroyés sont utilisés essentiellement par les membres du gouvernement qui ont acquis les animaux auprès des producteurs d'origine.

F. Les femmes

77. Dans la plupart des pays d'Afrique, les femmes jouent un rôle essentiel dans la production agricole. En général, elles produisent les cultures vivrières nécessaires à l'alimentation de la famille et quelques surplus destinés à la vente, tandis que les hommes se consacrent aux cultures de rente et à l'élevage. Souvent, elles fournissent une partie importante de la main-d'oeuvre des exploitations commerciales - au Zimbabwe, par exemple, dans les fermes communales, elles représentent 27 % de la main-d'oeuvre pour la culture des arachides, 55 % pour la culture du maïs, et 56 % pour la culture du coton. Dans des pays comme le Lesotho où la plupart des hommes travaillent dans les mines, les femmes fournissent l'essentiel de la main-d'oeuvre agricole. Toutefois, la terre étant au nom du mari et les femmes ayant peu de possibilités de se procurer de l'argent, elles éprouvent souvent des difficultés à obtenir du crédit, quelquefois même à obtenir des services de transport pour vendre leurs produits. En raison de la suprématie masculine de longue date dans les activités menées par des groupes mixtes, elles ne sont généralement pas associées aux prises de décision dans les coopératives. C'est en réaction contre cette domination masculine que les activités collectives d'épargne et d'achat de facteurs de production menées par des femmes ont proliféré en Afrique australe, en dehors du système coopératif. Consciente de la nécessité de faire participer les femmes au processus de prise de décision dans les coopératives, la Central Agricultural Cooperative Union of Zimbabwe a décidé que les coopératives adhérentes devraient réserver deux places aux femmes dans leurs comités de gestion. Le Ministère du développement communautaire, des coopératives et des affaires féminines offre des services d'appui spécialement destinés aux femmes, comprenant notamment des services de formation, de crédit et d'assistance technique.

78. Les montants importants épargnés par de nombreux groupes de femmes ayant des revenus extrêmement bas sont aussi une réaction contre l'oppression sexuelle et l'insécurité. Souvent, les femmes épargnent non parce qu'elles en ont les moyens, mais parce que l'épargne constitue le seul moyen de protéger leur revenu contre des spoliations de la part d'autres membres de la famille; lorsqu'elles détiennent un livret d'épargne, elles peuvent le déposer auprès du groupe d'épargne ou de la coopérative de crédit afin de le dissimuler.

79. La culture des échalottes à Anloga, Ghana, est un exemple de l'agriculture intensive qu'il conviendra de pratiquer dans de nombreuses régions d'Afrique afin de nourrir la population du continent qui s'accroît rapidement, et du rôle que les femmes peuvent jouer dans ce domaine. Ces échalottes sont cultivées sur des plate-bandes de sable mélangé à la terre marécageuse de la lagune. Plusieurs récoltes sont obtenues chaque année moyennant un travail intensif de sarclage, d'application d'engrais et de reconstitution des plate-bandes après les grosses

pluies. Alors que les parcelles appartiennent aux hommes, en vertu du système d'héritage dominant, l'essentiel du travail est effectué par les femmes. Celles-ci forment des groupes appelés sociétés dirigées par une femme appelée "bozu" qui supervise et organise le travail. En général, ces sociétés sont constituées en fonction de la proximité relative des domiciles de leurs membres. Elles soustraient généralement auprès d'agriculteurs vivant dans la même zone. Jusqu'à une période récente, les ouvrières agricoles recevaient un salaire beaucoup plus faible que celui des hommes. Des "bozu" sont venus de toutes les communautés et ont décidé qu'elles cesseraient dorénavant de travailler pour un salaire inférieur à celui des hommes. Les agriculteurs ont dû céder. Ils savaient que les femmes avaient besoin d'argent liquide, étant donné que dans la plupart des cas leurs propres femmes apportaient une contribution importante aux revenus du ménage et payaient généralement les droits de scolarité de leurs enfants.

80. Faute de pouvoir posséder la terre, les femmes ont également pris le contrôle de la commercialisation: les plus riches sont grossistes et financent les activités des autres femmes qui rassemblent les produits des différentes exploitations. Pour éviter de saturer le marché, il a été convenu que les produits venant de différents endroits ne seraient pas vendus le même jour. Au départ, les crédits importants nécessaires à l'achat des semences, des engrais et au paiement des salaires étaient fournis par la famille et les amis et, en dernier recours, par des prêteurs privés qui prenaient jusqu'à 50 % d'intérêt. En 1971, les agriculteurs d'Anloga ont constitué une coopérative afin de bénéficier des crédits à faible taux d'intérêt de l'Agricultural Development Bank. Cette coopérative a fait faillite. Une deuxième coopérative, gérée par un bon directeur local, assure efficacement le transport des produits jusqu'à Accra, à l'aide d'un camion. Un tiers des membres de cette coopérative sont des femmes agriculteurs qui louent la terre, ou utilisent parfois celle de leur mari. Les prêts à la production sont fournis directement aux membres de la coopérative par la Ghana Commercial Bank sur la base du nombre de planches cultivées 10/.

81. Dans de nombreuses régions d'Afrique, les femmes participent directement à la commercialisation des facteurs de production, faisant ainsi concurrence aux hommes. Au Kenya, elles vendent les engrais par petites quantités dans des magasins de détail. Au Lesotho, elles ont construit des magasins d'une capacité de 10 à 15 tonnes dans leurs exploitations afin de pouvoir prendre livraison d'un plein camion d'engrais. Ce chargement est ensuite revendu au détail en prélevant une commission de 10 %. Au Swaziland, certaines coopératives de distribution de semences et d'engrais sont tenues par des femmes. Dans les villages gambiens, elles achètent collectivement les facteurs de production dont elles ont besoin pour les parcelles qu'elles cultivent. Au Nigéria et au Ghana, elles fournissent les facteurs de production à crédit à des agriculteurs qui s'engagent en contrepartie à vendre leur récolte par leur intermédiaire 11/.

10/ Patten S.E. et Nukunya G.K. "Organizational responses to agricultural intensification in Anloga, Ghana", in The African Status Review, vol. 25, no. 2, juin 1982.

11/ FAO, Promotion of women's activities in marketing and credit, Rome, 1984.

82. A long terme, il est souhaitable d'intégrer, sur l'ensemble du continent, les femmes au processus global de développement commercial et institutionnel dans les zones rurales. A cet effet, il est indispensable qu'elles aient une maîtrise totale de leurs biens et du produit de leur travail.

G. Recherche et vulgarisation

83. La vulgarisation des techniques de production les plus rentables pour les agriculteurs est un facteur essentiel du développement agricole. Les données de l'expérience montrent qu'une telle formation doit être basée sur une étude précise du type de culture, du sol, du climat et des autres conditions dans lesquelles s'effectue l'exploitation. Les recommandations de nombreux agents de vulgarisation traditionnels sont souvent trop générales et ne tiennent pas suffisamment compte des risques liés par exemple à une pluviosité insuffisante.

84. Le contrat de production/commercialisation offert par les entreprises de transformation des produits agricoles afin d'assurer leur approvisionnement en matières premières présente le gros avantage de fournir à l'agriculteur des recommandations adaptées, basées à la fois sur les résultats d'expériences menées ailleurs, et sur des essais effectués sur le lieu d'exploitation; ces recommandations s'accompagnent en outre de services de crédit réguliers et de la fourniture de facteurs de production en quantité voulue. Au Cameroun, par exemple, le système d'appui à la production et de commercialisation du coton peut sembler paternaliste, et la présence d'un grand nombre d'expatriés excessive, mais le rendement de ce secteur dépasse largement celui de nombreux autres pays, atteignant 1 300 kgs à l'hectare de coton égrené. Les producteurs bénéficient d'un système de livraison fortement intégré et stable, comprenant des activités de recherche et de vulgarisation de qualité, ainsi que la livraison en temps opportun des facteurs de production. En outre, l'arrivée régulière de nouveaux expatriés assure la transmission d'un savoir-faire en matière de gestion et apporte des contrats internationaux importants dans le domaine de la recherche et de la commercialisation.

85. Malgré des restrictions budgétaires dans d'autres domaines, le Gouvernement de la Côte d'Ivoire maintient son appui aux actions de vulgarisation agricole à un niveau convenable. Dans les domaines où la rentabilité de la vulgarisation est moins évidente, on s'est demandé s'il fallait maintenir le personnel en place, en particulier lorsque ce personnel était mobilisé faute de moyen de transport ou de carburant.

86. Toutefois, les actions de vulgarisation en faveur des agriculteurs dans les zones souffrant de la sécheresse sont entravées par l'absence de conseils techniques valables basés sur des résultats de recherche. La mise au point de variétés résistantes et de nouvelles techniques de culture enregistre des progrès très lents. On a même dit qu'avant que de telles variétés ou techniques soient disponibles, la majeure partie des agriculteurs travaillant sur des terres marginales aura quitté ces terres pour se livrer à des activités plus rentables.

III. POLITIQUES ET PROGRAMMES EN VUE D'AMELIORER LA DISTRIBUTION DES FACTEURS DE PRODUCTION, LA MOBILISATION DE L'EPARGNE ET LE CREDIT RURAL

A. Mise en place d'un environnement favorable

87. Les principales conditions de l'instauration d'un environnement favorable sont bien connues: taux de change réaliste; fiscalité et politique de prix incitatives tant pour la production des produits d'exportation que pour celle des cultures vivrières locales; disponibilité de devises pour acquérir du matériel de transport et de transformation des produits agricoles, acheter des pièces de rechange, de l'outillage, et des biens de consommation intéressant les populations rurales; climat de confiance garantissant aux entreprises qu'elles pourront poursuivre leurs activités sans avoir à craindre des changements subits de politiques, des contrôles arbitraires ou des tracasseries de la part des autorités locales. Les effets d'une telle politique sont, comme dans le cas du Ghana par exemple, une expansion de la production agricole, tant de celle destinée à l'exportation que de celle visant à satisfaire les besoins alimentaires du pays. La production a également été stimulée par les prix élevés du marché noir, et une disponibilité limitée des produits vendus au prix officiel. Une amélioration de la disponibilité des biens de consommation a été un facteur déterminant de la relance de la production agricole en Tanzanie. De nombreux gouvernements africains soucieux de plaire politiquement aux puissants consommateurs urbains ont maintenu les prix des produits alimentaires à un niveau artificiellement bas. L'utilisation d'engrais pour les cultures vivrières s'est ainsi avérée trop coûteuse, ce qui a entraîné la nécessité de subventions importantes. Les problèmes que pose le niveau général élevé des prix des céréales aux consommateurs urbains à faible revenu peuvent être atténués en distribuant des quantités déterminées de denrées alimentaires à des prix plus bas par des circuits spéciaux de distribution.

88. Pour qu'une concurrence effective puisse s'exercer dans le domaine de la distribution des facteurs de production agricole, les infrastructures rurales doivent permettre une circulation aisée des véhicules et un échange d'informations entre différentes sources. Les principales caractéristiques de l'infrastructure nécessaire à une commercialisation concurrentielle sont les suivantes :

- a) Moyens de transport et de stockage;
- b) Moyens de communication;
- c) Institutions fournissant des informations et conseils sur le marché, et garantissant que le commerce s'exerce dans des conditions satisfaisantes.

89. On a eu tendance à considérer, en Afrique, que ces infrastructures et services devaient être fournis et financés par le gouvernement central ou les autorités locales. Cette conception a été mise en avant par des régimes paternalistes et soutenue par la croyance populaire selon laquelle les organismes officiels étaient détenteurs à la fois de la technologie la plus avancée et des fonds publics. Compte tenu des restrictions budgétaires, la politique appliquée actuellement consiste

le plus souvent à limiter le rôle du gouvernement à la construction de l'infrastructure et à répartir entre les bénéficiaires locaux les travaux d'entretien qu'ils peuvent assurer compte tenu de leurs capacités techniques. Ainsi, au Zaïre, une coopération entre acheteurs de produits agricoles et autres usagers habituels de la route a été instaurée en vue d'assurer l'entretien de tronçons de routes déterminés. On leur a confié la gestion du programme "des vivres contre du travail" du Programme alimentaire mondial, et d'autres éléments rémunérateurs du programme.

90. Le renforcement des réseaux de marchés ruraux assurant la commercialisation concurrentielle de biens de consommation et de facteurs de production, ainsi que l'installation d'entreprises d'achat de produits agricoles à proximité des petits exploitants permettent de stimuler la production et de réaliser des économies sur les facteurs nécessaires à cette production. Les petits exploitants en sont les principaux bénéficiaires dans la mesure où ils sont les plus handicapés par l'éloignement des marchés sur lesquels ils peuvent vendre leurs produits et obtenir les fournitures dont ils ont besoin.

91. La plupart des programmes d'ajustement structurel comprennent une stratégie de taux d'intérêt positifs afin de mobiliser l'épargne privée et d'améliorer son affectation. Au Ghana, avant le lancement du programme de redressement économique en 1983, le taux d'inflation atteignait 123 %, alors que les taux d'intérêt sur les dépôts d'épargne étaient maintenus à 11 %. En Gambie et en Sierra Leone également, les taux d'intérêt ont été libéralisés car ils étaient négatifs en termes réels. Au Burundi et en Mauritanie, la gestion des taux imposés s'est assouplie.

92. On envisage maintenant de modifier radicalement le rôle du gouvernement. Au lieu de fournir tous les services publics et de contrôler étroitement leur fonctionnement, le gouvernement encourage et appuie les initiatives et contributions locales visant à assurer ces services.

B. Actions prioritaires

93. Il convient d'adopter une approche exhaustive et intégrée des systèmes de distribution des facteurs de production aux petits exploitants. Il est en outre souhaitable de procéder à des études indépendantes sur l'efficacité de ces systèmes, en vue d'améliorer le système dans son ensemble et dans ses différents éléments. En général, le partage des systèmes de distribution entre le secteur public et le secteur privé devra se faire avec pragmatisme et souplesse. La fourniture de facteurs de production pourrait être décentralisée aux niveaux local et régional, et la responsabilité de la coordination locale devrait être assumée, dans toute la mesure du possible, par les petits exploitants eux-mêmes et les entreprises qui les approvisionnent.

94. Il convient de prévoir des fonds suffisants pour couvrir les dépenses de fonctionnement des systèmes de distribution de facteurs et des mécanismes de crédit, ainsi que pour assurer l'entretien et l'exploitation de leur matériel et installations. Les pièces de rechange doivent pouvoir être obtenues aussi facilement que le matériel.

95. Si l'on parvient à résoudre le problème capital des stimulants, de nombreux autres problèmes inhérents aux systèmes de distribution trouveront leur solution, et les gouvernements pourront alors orienter leurs activités vers d'autres domaines essentiels. Il est nécessaire de procéder à une étude approfondie de l'incidence de toutes les mesures pertinentes adoptées par le gouvernement sur les stimulants offerts aux producteurs. Chaque pays doit se pencher sérieusement sur le dilemme que constitue la nécessité d'offrir des prix incitatifs aux producteurs et, en même temps, de fournir les produits alimentaires à des prix suffisamment bas aux consommateurs les plus pauvres, en tenant compte du nombre de consommateurs concernés et en envisageant la meilleure façon de les protéger. Dans de nombreux endroits, il est également nécessaire de prêter une plus grande attention à la disponibilité des produits de consommation dans les zones rurales afin d'encourager les populations de ces zones à produire davantage. Afin d'éviter que l'ensemble du système de distribution soit paralysé, les routes et autres infrastructures de transport doivent être régulièrement entretenues et des véhicules appropriés (ainsi que le carburant et les pièces de rechange nécessaires) doivent être disponibles.

96. Il faut venir à bout, dans de nombreux pays africains, des pénuries concernant certains produits essentiels, comme les semences améliorées et les engrais importés, ainsi que le carburant et les pièces de rechange pour les engins mécaniques. Le développement de la production de semences doit constituer une priorité partout sur le continent. Toutes les formes de mécanisation doivent bénéficier d'infrastructures adéquates d'entretien et de réparation. En général, on peut utilement associer la distribution des différents facteurs de production agricole avec celle de biens de consommation, ce qui permet de réduire les coûts et de faciliter la distribution dans les zones reculées.

97. Certains problèmes spécifiques concernant la distribution des facteurs de production méritent de faire l'objet d'une plus grande attention :

a) Le système consistant à envoyer dans les zones rurales des camions chargés de lots équilibrés d'engrais, de semences et de pesticides commandés par des groupes d'exploitants agricoles, constitue un modèle intéressant susceptible d'être utilisé plus largement en Afrique;

b) Il faut trouver les moyens d'assurer la rentabilité du secteur coopératif et sa compétitivité avec d'autres circuits de distribution, sans lui donner un monopole;

c) Dans les pays très étendus, on peut confier à des entreprises parapubliques la livraison d'engrais aux principaux centres régionaux, puis, à partir de ces points de distribution, laisser la commercialisation à des entreprises concurrentielles placées sur un pied d'égalité;

d) Il convient de mettre en place, là où il n'existe pas encore, un comité consultatif sur les engrais composé de représentants des entreprises de commercialisation et des agriculteurs;

e) Une analyse objective des systèmes de distribution des facteurs de production et des mécanismes de crédit doit être effectuée, et toutes les solutions de rechange possibles doivent être envisagées.

98. Les mécanismes de crédit à mettre en place doivent mieux tenir compte des avantages potentiels à long terme. Les taux d'intérêt des prêts consentis par les institutions doivent être plus réalistes, afin de couvrir le coût de ces prêts, d'encourager un remboursement plus rapide et d'attirer l'épargne locale. S'il est souhaitable de distribuer le crédit consenti par les institutions selon des critères de rentabilité et de rapidité de remboursement, il est nécessaire de simplifier les procédures et autres dispositions appliquées par les institutions de crédit, afin de permettre aux petits agriculteurs d'en bénéficier davantage.

99. En même temps, il convient d'encourager au maximum le développement et l'extension des services d'épargne et de crédit résultant d'initiatives collectives ou individuelles locales. Pour pouvoir se développer, de tels systèmes ne doivent pas être entravés par une réglementation bureaucratique. Il est bon également de confier aux entreprises de commercialisation et de transformation la distribution du crédit et des facteurs de production aux agriculteurs lorsque ceux-ci sont prêts à l'accepter. Dans ce système, les fonds sont généralement fournis par une banque commerciale. Dans certains pays, les fonds nécessaires à la commercialisation, notamment à l'achat et à la distribution d'engrais, sont soumis à des réglementations restrictives par des gouvernements ayant d'autres priorités.

100. L'efficacité de la vulgarisation dépend de l'utilisation de technologies en bloc viables. L'écart entre la recherche et la vulgarisation doit être réduit afin d'améliorer la diffusion de ces technologies.

101. Les services vétérinaires et autres services fournis aux éleveurs de bétail doivent être maintenus et, en de nombreux endroits, renforcés. Il faut encourager le développement au niveau local d'entreprises collectives ou individuelles non subventionnées assurant de tels services. On peut aussi envisager la création d'entreprises procédant à la préparation et à la distribution d'aliments pour le bétail ainsi qu'au stockage de produits vétérinaires, qui seraient également équipées pour diagnostiquer et traiter les maladies animales les plus courantes, à crédit le cas échéant. L'existence de telles entreprises permettrait de résoudre certains problèmes de transport et laisserait aux services vétérinaires gouvernementaux un rôle d'encadrement.

102. En ce qui concerne les femmes, il est indispensable que les comportements et mesures discriminatoires dont elles sont l'objet dans de nombreux pays d'Afrique disparaissent au moins en ce qui concerne leur accès aux services officiels. La capacité de l'Afrique à satisfaire ses besoins alimentaires à l'avenir peut dépendre de leur faculté de développer et d'intensifier leur production et, à cet effet, d'obtenir à crédit les facteurs de production nécessaires.

C. Assistance internationale

103. Les milieux internationaux se préoccupant de développement sont eux aussi placés devant un dilemme en ce qui concerne le financement extérieur du crédit à l'agriculture. Ils reconnaissent la nécessité d'appliquer des taux d'intérêt

positifs et de mobiliser l'épargne intérieure pour assurer la viabilité des institutions nationales de financement. En même temps, les besoins actuels du secteur agricole en matière de crédit doivent être satisfaits pour que le rendement soit maintenu. Les coffres vides des institutions de crédit agricole doivent être remplis; on commence à parler de "remise expresse de la dette" pour les entreprises parapubliques accordant des crédits saisonniers les années de sécheresse. A l'inverse, ces mêmes milieux estiment que l'aide financière devrait être axée davantage sur des prêts à moyen et à long terme, et que les besoins croissants de crédit à court terme devraient être satisfaits par l'épargne locale.

104. La meilleure solution pour les gouvernements africains consisterait peut-être à répartir les crédits à l'agriculture entre des banques rurales polyvalentes, et de maintenir les taux d'intérêt à un niveau assurant, d'une part, la viabilité de ce mécanisme, et favorisant, d'autre part, le développement d'institutions rurales autonomes de financement.

105. On doit toujours accueillir favorablement une aide accrue en nature - engrais, pesticides, moyens de transport et pièces de rechange - à condition qu'elle soit adaptée aux besoins du pays, que les prix de vente soient réalistes, et qu'il n'en résulte pas une prolifération excessive de marques et de modèles rendant l'entretien problématique. Les entreprises qui commercialisent les engrais dans des pays recevant des quantités importantes de ce produit au titre de l'aide mettent l'accent sur la nécessité de coordonner étroitement la distribution des dons avec celle des engrais importés et de mettre les deux catégories d'engrais sur le marché de gros à des conditions comparables. Certains gouvernements pensent que les dons doivent être acceptés au moment où ils sont faits. Il est toutefois recommandé de repousser, le cas échéant, leur livraison à une date ultérieure afin de ne pas compromettre la vente des engrais importés.

106. Afin de pallier le manque d'informations fiables sur l'efficacité des systèmes de distribution des facteurs de production au petit exploitant, les gouvernements peuvent accepter les offres extérieures portant sur la réalisation d'études. Le personnel local doit participer à ces travaux et remplacer les consultants étrangers, chaque fois que la chose est possible, afin de constituer des ressources locales de collecte et d'analyse de données. De telles études fournissent des orientations relatives aux changements de politiques à introduire et à la mise en place de programmes d'appui plus efficaces, et offrent également un cadre d'analyse pouvant servir ultérieurement au suivi et à l'évaluation de ces politiques et programmes.

107. De nombreux pays ont besoin de recevoir une aide en vue de renforcer la capacité de leur banque centrale en matière de contrôle du crédit agricole. L'institution d'aide concernée devra être en mesure de prendre en considération l'environnement socio-culturel et politique du pays bénéficiaire et de tenir compte des besoins et comportements de sa population rurale.

108. Enfin, la participation à l'Association africaine régionale de crédit agricole permettra des échanges fructueux de données d'expérience avec des représentants qualifiés d'autres pays dont la situation et les problèmes sont comparables.