

# ÉTUDE SUR LE FINANCEMENT RURAL AU MALI

12 NOVEMBRE 2008

DEPARTEMENT DU FINANCEMENT ET DU SECTEUR PRIVE  
VICE-PRESIDENCE CHARGÉE DU FINANCEMENT ET DU SECTEUR PRIVE  
REGION AFRIQUE  
BANQUE MONDIALE

## Sigles et abréviations

AFD	Agence française de développement
APBEF	Association professionnelle des banques et institutions financières
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BDM	Banque de développement du Mali
BHM	Banque de l'habitat du Mali
BICIM	Banque internationale pour le commerce et l'industrie
BIM	Banque internationale pour le Mali
BIMAO	Banque des institutions mutualistes de l'Afrique de l'Ouest
BMS	Banque malienne de solidarité
BNDA	Banque nationale de développement agricole
BOA	<i>Bank of Africa</i>
BRVM	Bourse régionale des valeurs mobilières
CCJA	Cour commune de justice et d'arbitrage
CCS/SFD	Unité de suivi et de supervision des institutions de microfinance
CGAP	Groupe consultatif pour l'assistance aux pauvres
CIMA	Conférence interafricaine sur le marché des assurances
CIP	Centrale des incidents de paiement
CMDT	Compagnie malienne pour le développement des textiles
CNO	Commission nationale de l'OHADA
CPA/DFS	Centre de promotion et d'assistance aux IMF
CREPMF	Conseil régional de l'épargne publique et les marchés financiers
CSCR	Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
CVECA	Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées
DGDP	Direction générale de la dette publique
DNTCP	Direction nationale du Trésor et de la comptabilité publique
DSRP	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FCRMD	Fédération des caisses rurales du Moyen delta
FGHM	Fonds de garantie hypothécaire du Mali
FMI	Fonds monétaire international
LOA	Loi d'orientation agricole
MF	Ministère des finances
OHADA	Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PARMEC	Projet d'appui au réseau mutuel d'épargne et crédit
PCDA	Projet d'appui à la compétitivité et au développement
PDSF	Projet de développement du secteur financier
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNB	Produit national brut
RCCM	Registre du commerce et du crédit mobilier
SFD	Systèmes financiers décentralisés
SGI	Société de gestion et d'intermédiation
SIG	Systèmes d'information de gestion
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

## PREFACE

i. Le présent rapport est une étude sur le financement rural au Mali portant sur les points ci-après : i) le secteur agricole, ses différentes filières, modes de production et besoins de services financiers ; ii) l'offre de services financiers, notamment ceux des banques et des IMF, ainsi que les études de cas relatives aux principaux fournisseurs de services financiers en milieu rural, leurs performance et situations financières ; iii) le cadre légal et judiciaire dans lequel les marchés financiers ruraux fonctionnent et l'obstacle qu'il représente pour l'amélioration de l'accès aux services financiers en milieu rural. Le présent rapport repose sur les données et autres informations recueillies dans le cadre de missions effectuées au Mali (Bamako, Ségou, Fana et Niono) en juin 2007 et janvier 2008.

ii. L'objectif général de la présente étude consiste à procéder à un travail analytique dont les résultats pourraient aider le Gouvernement à mettre au point une stratégie et un plan d'action pour les réformes visant à éliminer certains des principaux obstacles au développement du secteur financier rural et à améliorer l'accès aux services financiers en milieu rural en se penchant, en particulier, sur les trois questions ci-après : i) la demande potentielle de services financiers en milieu rural, sur la base des chaînes de produits/filières potentielles qui vont des producteurs aux entreprises de vente au détail et d'exportation, en passant par les sociétés de transformation, les négociants, etc. ; ii) la disponibilité et la situation des institutions de financement rural capables de fournir des services financiers dans les zones rurales de manière durable, ainsi que leur capacité à satisfaire les besoins pour des instruments financiers spécifiques (instruments d'atténuation de risque, financement de type tierce détention, etc.) ; et iii) l'existence d'un cadre légal et judiciaire propice au développement du financement rural.

iii. Le corps du rapport comprend cinq chapitres. Le **Chapitre un – Le secteur rural et la politique gouvernementale** – donne un aperçu du secteur rural, des chaînes de produits/filières potentielles et de l'état de leur organisation. Par ailleurs, ce chapitre repose sur les conclusions des discussions organisées dans les zones rurales au cours des visites de terrain effectuées à Niono, Ségou, etc. et les résultats des études analytiques effectuées par les nombreux projets de développement rural au Mali à ce jour DTIS et CEM (Mémorandum économique du pays), etc. Le **Chapitre deux – Institutions de financement rural et politiques sectorielles** – passe en revue la situation des institutions financières qui participent au financement rural sous l'angle de leurs champs d'intervention et de leurs capacités, eu égard à la fourniture des services financiers de manière durable. Il examine, en particulier, les points ci-après : i) le système bancaire et le secteur des IMF ; ii) la performance des IMF ; et iii) les principaux problèmes auxquels sont confrontées les institutions de financement rural. Quant au **Chapitre trois – Approfondissement du système financier grâce à l'introduction de nouveaux instruments financiers** – il examine les questions suivantes : i) les instruments qui se sont avérés efficaces ailleurs et qui font défaut au Mali, notamment la tierce détention et l'assurance risque indexée contre les aléas climatiques ; et ii) la mise au point de ces instruments au Mali. Le **Chapitre quatre – Questions d'ordre juridique et judiciaire liées au financement rural** – analyse le système juridique et judiciaire, ainsi que les mesures proposées pour la création d'un cadre légal et judiciaire propice et les réformes institutionnelles nécessaires pour assurer aux populations rurales l'accès aux services financiers, notamment : i) l'établissement de titres fonciers et l'enregistrement de la terre ; ii) la loi sur les transactions garanties ; iii) les registres officiels et la possibilité de privatiser leurs opérations ; iv) les coûts d'enregistrement et la forclusion, etc. Enfin, le **Chapitre cinq –**

**Plan d'action** – présente les principales conclusions et les recommandations du rapport. **Les annexes au corps du rapport présentent une analyse détaillée.**

Le présent rapport a été établi sous la supervision de Iradj Alikhani (Directeur sectoriel, AFTFP) et Alassane Diawara (Représentant résident, Mali). Le rapport a bénéficié des contributions de : Djibrilla A. Issa (Spécialiste financier principal/Responsable du projet, AFTFP), André Ryba (Spécialiste bancaire en chef, AFTFP), Renate Kloeppinger-Todd (Conseiller **principal**, ARD), Korotoumou Ouattara (Économiste financier **principal**, AFTFP), Olivier Durand (Spécialiste **principal** du développement rural, AFTAR), Sameena Dost (Juriste principal, LEGAF), Yeyande Sangho (Chargé des opérations principal, AFTAR), Ron Kopicki (Spécialiste **en chef du secteur privé**, AFTFP). Josephine Ngou (Assistante, AFTFP), Sidonie Jocktane (Assistante, AFTFP), Alice Tanon (Assistante, AFTFP) et Aoua Touré Sow (Assistante, AFTML) ont apporté leur assistance. Christophe Scalbert de l'AFD a pris part à la mission, ainsi qu'à certaines réunions et discussions. Nwanze Okidegbe (Conseiller **principal**, ARD), Eric Haythorne (Juriste en chef, LEGAF) et Pierre-Olivier Colleye (Spécialiste financier **principal**, ECSSD) ont servi de pairs évaluateurs pour le rapport.

Le présent rapport a bénéficié de l'excellente collaboration des responsables des Ministères des finances et de l'agriculture, des banques commerciales et des IMF, en particulier la BNDA et Kafo Jiginew, de la BCEAO, du Groupe de travail mis sur pied par le Gouvernement pour servir de contrepartie à l'équipe de l'étude, de la cellule d'exécution du Projet de développement du secteur financier (PDSF) du Mali, qui a coordonné les réunions et tenu lieu de secrétariat pour le groupe de travail, ainsi que de nombreuses personnes au sein des différentes banques, institutions financières non bancaires, entités publiques et privées et associations paysannes, à Bamako, Ségou et Niono.

## RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Le Mali est un pays enclavé dont 80 pour cent de la population totale – estimée à environ 13 millions d’habitants – vivent en milieu rural et dont le PIB par habitant était de 242 dollars EU en 2005. Son économie repose sur l’agriculture et l’élevage. L’agriculture demeure le principal secteur de l’économie, représentant environ 40 pour cent du PIB, en dépit d’une légère régression enregistrée ces dernières années. Le coton, les céréales secondaires et le bétail constituent les principaux produits agricoles. Le sous-secteur du coton représente plus de 30 % des exportations du pays et emploie 25 pour cent de la population. La dépendance du coton rend l’économie malienne vulnérable aux chocs extérieurs. Le Gouvernement est résolu à appuyer les initiatives tendant à diversifier l’économie. Les produits d’exportation prometteurs sont le riz, pour lequel les gains de productivité sont élevés, ainsi que l’agro-industrie. La nécessité d’accroître l’investissement dans la production non cotonnière reflète le besoin d’améliorer l’accès au financement. Bien que l’on soit pleinement conscient du fait que l’exclusion des populations rurales du marché financier constitue un frein au développement du pays ; moins de 2 pour cent des ménages ruraux au Mali ont accès à un financement institutionnel de quelque nature que ce soit.

2. L’analyse contenue dans le présent rapport puise sur celle qui figure dans le Mémoire économique pays (2006), l’Évaluation du climat des investissements (2005) préparée par la Banque mondiale et différentes études effectuées dans le cadre de projets financés par la Banque et par d’autres bailleurs de fonds. Le rapport vise à identifier les principales contraintes au développement du financement rural et à aider le Gouvernement à élaborer sa stratégie de développement rural. L’analyse contenue dans le rapport reconnaît que, étant donné que les plus démunis vivent en milieu rural et que, en attendant que des réformes pertinentes soient mises en œuvre, les activités économiques ne sont pas toujours rentables, la fourniture des services financiers en milieu rural comporte une importante composante « biens publics » qui appelle le soutien de l’État ou des bailleurs de fonds. Le rapport préconise qu’en élaborant la stratégie de financement rural, le Gouvernement adopte une approche des systèmes financiers qui requiert la promotion d’institutions de financement rural efficaces induites par le secteur privé, dans un cadre économique et juridique propice.

## LE SECTEUR RURAL

3. Le Mali compte différents systèmes de production qui ont été sous-exploités jusqu’ici. En dépit des désavantages naturels tels que les aléas climatiques et les coûts de transport élevés dus à l’enclavement du pays, l’économie rurale malienne compte différentes conditions agroclimatiques et ses systèmes agricoles varient d’une région à une autre. Le Mali pourrait cesser de dépendre essentiellement du coton et diversifier son économie grâce à la promotion de systèmes de production plus variés. Le potentiel pour l’irrigation à grande et à petite échelle est élevé, mais sous-exploité. Seuls 19 pour cent (418 000 ha) sur les 2,2 millions d’hectares potentiellement irrigables sont irrigués à l’heure actuelle et seuls 13 pour cent des bas-fonds propices à l’irrigation (290 000 ha) sont aménagés.

4. L’agriculture malienne se répartit entre le secteur moderne, d’une part – qui comprend la cotonculture et la riziculture – et la production des autres cultures (essentiellement les autres céréales secondaires) et l’élevage, d’autre part, qui utilise des systèmes de production traditionnels.

## LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

5. Au cours de la dernière décennie, le Gouvernement malien a entrepris des réformes en vue de créer un cadre propice pour le développement du secteur financier, notamment le financement rural et la microfinance. Dans le cadre des réformes mises en œuvre par l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), les autorités ont pris un certain nombre de mesures en vue de renforcer le secteur financier : l'ensemble de ces mesures a permis de mettre un terme aux prêts ciblés et au financement monétaire du déficit de l'État, de créer un organisme régional de supervision bancaire et d'ouvrir le secteur financier aux opérateurs étrangers. Ces mesures ont eu pour effet également d'améliorer la stabilité du système, qui a pu ainsi mieux supporter les chocs extérieurs et les effets de la récession économique. Cependant, certaines politiques, qui constituent un frein au développement du système financier, persistent. Au rang de celles-ci figurent des plafonds de taux d'intérêt et des règlements prudentiels restrictifs, qui limitent les opérations des IMF.

6. Il existe, cependant, une longue histoire d'initiatives de financement rural et de développement rural dans le pays. Au nombre des initiatives antérieures du Gouvernement figurent la création de la Banque nationale de développement agricole (BNDA) en 1981 et, plus récemment, la mise sur pied de la Banque malienne de solidarité (BMS) en 2001. Ces initiatives comprennent également la formation en matière de développement rural et une expérience dans le domaine de l'irrigation dans la zone Office du Niger (ON) visant à assurer la production de riz par les agriculteurs de toute l'Afrique de l'Ouest – qui remonte aux années 30. Outre les interventions directes, le financement rural a figuré parmi les composantes d'un certain nombre de programmes gouvernementaux plus importants. Toutefois, excepté quelques cas, ces efforts n'ont pas permis d'assurer la durabilité du financement des activités économiques en milieu rural.

7. En 2006, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle Loi d'orientation agricole (LOA) qui expose la vision à long terme du Gouvernement pour le secteur et donne des orientations sur les outils opérationnels et les mécanismes de financement à mettre en place en vue d'accélérer la promotion du secteur. Au nombre de ces instruments figurent : i) un fonds de garantie ; ii) un fonds de développement rural qui a vocation à appuyer la recherche, l'assistance technique pour l'organisation de la filière et la diffusion des techniques de recherche et agricoles ; et iii) un fonds d'atténuation des effets des catastrophes naturelles. En outre, le Gouvernement se propose de mettre en place des taux d'intérêt subventionnés pour les petits clients. Il y a lieu de faire preuve de prudence dans la mise en œuvre tant du fonds de garantie que des taux d'intérêt subventionnés afin d'éviter toutes conséquences néfastes.

## INSTITUTIONS FINANCIERES

8. Bien que l'offre de services financiers en milieu rural au Mali se heurte à d'importantes contraintes, le pays dispose d'institutions financières capables d'organiser et de développer un système financier rural. Les principales institutions qui interviennent dans le secteur rural sont la Banque nationale de développement agricole (BNDA) et les réseaux d'institutions de microfinance, dont six participent activement au financement rural (Kafo Jiginew, FCRMD, CVECA-ON, Kondo Jigima, Nyesigiso et Jemeni). Une banque, en l'occurrence la Banque malienne de solidarité (BMS), qui appartient à 71,5 pour cent à des institutions de microfinance (IMF), participe au financement rural, essentiellement par le truchement du refinancement de ses IMF actionnaires.

9. Le **secteur bancaire** est essentiellement concentré à Bamako. Il existe 13 banques commerciales et 4 quasi-banques ; sur ce total, 4 banques et 3 quasi-banques ne disposent de succursales qu'à Bamako. La BNDA (qui compte 23 succursales) et la BDM sont les seules institutions bancaires qui disposent de bureaux dans sept régions, hors de Bamako. Un tiers de l'ensemble des succursales de banques sont situées à Bamako, et les deux tiers sont implantés dans trois des plus grands centres urbains (Bamako, Ségou et Sikasso). Bien que la plupart des succursales rurales des banques commerciales mobilisent des dépôts, elles n'ont qu'une couverture limitée et accordent peu de prêts en milieu rural. L'activité de prêt en milieu rural des banques commerciales est concentrée dans certaines chaînes de valeur (coton et riz et, dans une certaine mesure, les autres céréales). L'approche de syndication du financement de la filière coton a permis de satisfaire la demande. Cependant, la privatisation future de la société cotonnière parapublique, la CMDT (Compagnie malienne pour le développement des textiles), qui sera subdivisée en quatre usines d'égrenage, suscite des préoccupations légitimes en ce qui concerne les opérations de financement ultérieures.

10. La BNDA est l'unique banque spécialisée dans le financement rural, bien que toutes les banques commerciales participent au financement de la filière coton. Cette banque, qui appartient à la BCEAO, à l'État malien et à l'Agence française de développement (AFD), joue un rôle primordial en matière de financement rural. La BNDA est disciplinée et assez bien gérée. En outre, elle enregistre une performance remarquable dans un domaine d'activité à haut risque. Elle pourrait toutefois faire mieux en matière de prêts au secteur rural et doit améliorer sa performance en termes de prêts dans le secteur.

11. La BMS pourrait jouer un rôle plus important en tant que banque des IMF. Elle a été agréée en avril 2002 et a vocation essentiellement à financer les activités des PME et des petits promoteurs qui n'ont pas accès au crédit bancaire. La BMS est très tributaire des dépôts de l'État et a bénéficié de subventions annuelles, depuis le démarrage de ses opérations. Il s'agit d'un investissement important de l'État qu'il convient de rationaliser afin d'assurer un impact plus important en termes de développement, en se concentrant sur les besoins des IMF.

12. Le Mali compte environ 850 **institutions de microfinance** (IMF) regroupées au sein de 52 réseaux. Six réseaux, représentant 38 pour cent du secteur, participent au financement rural. Avec quelque 525 200 clients, ils constituent d'importants fournisseurs de services financiers pour les populations rurales pauvres. Au Mali, les IMF ont commencé leurs activités en milieu rural. Toutefois, elles s'intéressent de plus en plus aux opérations en milieu urbain, en raison de préoccupations relatives aux risques liés au financement rural. En 2003, la plupart des clients de la microfinance (59 pour cent) vivaient en milieu rural. Cependant, en

2006, les IMF desservait davantage de clients urbains (51,2 pour cent de la clientèle). Kafo Jiginew, le réseau le plus ancien et le plus important, a décidé de diversifier ses activités et envisage de porter sa couverture à 40 pour cent des zones rurales et 60 pour cent des zones urbaines.

#### CONTRAINTES

13. Outre les questions d'ordre stratégique et réglementaire susmentionnées, il existe un certain nombre de problèmes liés à la solvabilité des clients ruraux et à l'offre de services financiers. De l'avis des institutions financières, le principal obstacle aux prêts en milieu rural est l'absence de filières solides, en dehors des sous-secteurs du coton et du riz. Les acteurs de ces filières ne disposent pas des aptitudes organisationnelles et des compétences techniques nécessaires. La pénurie d'installations de stockage et le manque d'accès à des informations à jour sur les prix des produits agricoles, ainsi que la mauvaise gestion des installations de stockage sûres – là où il en existe – constituent également un frein à la production et, partant, au financement. La Loi sur le commerce et l'application de la législation par le système judiciaire constituent un obstacle de longue date au développement du financement, en général, et du financement rural, en particulier. Les clients ruraux ne disposent guère des actifs pouvant servir de garantie sur le plan juridique, raison pour laquelle la question de la garantie est au cœur des efforts de résolution du problème de financement rural.

14. Il existe également des problèmes au niveau de l'offre. En effet, les prêts en milieu rural sont limités par : i) le manque de familiarité des principales institutions financières avec les clients et instruments ruraux ; ii) le manque de financement à faible coût pour les institutions de microfinance ; iii) le niveau élevé des coûts de transactions et le faible niveau de la moyenne des emprunts contractés par de nombreux producteurs ruraux, ainsi que les taux de rendement élevés des prêts pour d'autres activités telles que le commerce en milieu urbain ; iv) l'absence d'instruments appropriés de gestion des risques pour les prêts au secteur agricole (assurance, produits de couverture des risques) ; et v) la quasi-inexistence d'une culture de crédit dans certaines régions du pays, aggravée par la faiblesse des capacités d'application de la loi, en particulier en ce qui concerne les banques qui ne sont pas représentées au niveau local.

## PLAN D'ACTION

15. Afin de créer un cadre propice pour les réformes stratégiques et institutionnelles nécessaires, le Gouvernement doit élaborer une stratégie de développement rural comprenant des politiques et programmes financiers et non financiers. Les principales composantes de cette stratégie doivent être les suivantes : i) la définition d'une politique générale et d'un système financier cohérents pour les zones rurales, qui s'articulent autour des principales institutions de financement rural (la BNDA, les six principales IMF rurales et la BMS), y compris une politique cohérente et libérale de taux d'intérêt, ainsi qu'un cadre réglementaire approprié pour les institutions financières ; ii) la fourniture de services non financiers, en partie par l'État, notamment l'appui technique à l'organisation des filières du secteur agricole et aux organisations paysannes ; iii) le développement de l'infrastructure rurale ; et iv) le développement de systèmes d'information sur les marchés ruraux.

16. Les principales recommandations de l'étude sont résumées dans les paragraphes ci-dessous.

### *Modernisation du cadre stratégique et réglementaire pour les institutions financières*

17. Il y a lieu de rendre l'environnement des politiques propice au financement rural. À cet égard, les mesures ci-dessous devraient être envisagées. Certains changements proposés impliquent la modification de la législation bancaire et du cadre réglementaire régionaux. Il n'en demeure pas moins que les mesures suivantes devraient être mises en œuvre urgemment, nonobstant les difficultés inhérentes :

- i) abolir la loi sur l'usure et permettre aux IMF et aux banques de prélever des taux d'intérêt qui couvrent leurs frais, sans avoir recours à des pratiques trompeuses et opaques afin de mettre un terme à l'utilisation par les pauvres des mécanismes de prêt informels appliquant des taux d'intérêt prohibitifs ;
- ii) réviser la politique en vertu de laquelle les prêts aux IMF ne sont pas éligibles au guichet de refinancement de la BCEAO ;
- iii) amender le droit bancaire et adopter une loi séparée sur le crédit-bail (voir section sur les réformes juridiques et judiciaires ci-dessous) afin de promouvoir le crédit-bail ; permettre aux IMF d'octroyer du crédit-bail et réviser, le cas échéant, les normes prudentielles régissant le crédit-bail ;
- iv) modifier la norme prudentielle relative au taux de transformation pour les banques afin d'encourager la conversion des ressources à court terme en ressources à plus long terme ;
- v) renforcer les compétences de supervision des IMF au sein du Ministère des finances et veiller à ce que la commission bancaire dispose des compétences nécessaires, au moment où les fonctions de supervision de certaines IMF lui seront transférées par la loi ;
- vi) Etablir un système de notation des IMF afin de renforcer la confiance et la discipline de marché.

*Amélioration de la solvabilité de la clientèle rurale*

18. En ce qui concerne la demande, les mesures ci-dessous contribueront à accroître la solvabilité des clients individuels et des groupes de clients, ainsi que des acteurs de la chaîne de valeurs, et à réduire les risques liés à la fourniture de services financiers en milieu rural :

- i) aider à structurer les chaînes de valeurs et renforcer celles qui sont déjà structurées ; pour ce faire, il y a lieu de mettre à profit les activités en cours des bailleurs de fonds afin d'encourager les chaînes de valeurs prioritaires et les producteurs du secteur privé ;
- ii) apporter l'assistance technique nécessaire aux agriculteurs/producteurs et assurer leur formation. Cette assistance doit couvrir un certain nombre de domaines allant de la prudence dans les emprunts à l'utilisation des engrais et des techniques de commercialisation, en passant par la budgétisation des investissements, l'établissement d'états financiers fiables et la création d'entreprises. Elle doit être apportée par des entreprises/consultants qualifiés du secteur privé. Le rôle du Gouvernement, dans ce processus, consisterait à prendre des mesures incitatives afin de promouvoir ces services et supporter une partie des coûts y relatifs ;
- iii) apporter le soutien nécessaire (sous forme de financement et d'assistance de l'État et des bailleurs de fonds) pour la construction d'installations de stockage et l'accès à des informations à jour sur les prix afin de permettre aux paysans de tirer des revenus optimaux de la vente de leur production : a) créer les capacités nécessaires en matière de gestion des installations de stockage et les renforcer en vue d'assurer la pérennité des produits agricoles ; b) étudier la possibilité d'entreposage frigorifique pour les biens d'exportation périssables ; c) renforcer le cadre légal ;
- iv) intensifier la diffusion de l'information afin d'aider les banques et institutions de microfinance à mieux satisfaire les besoins des producteurs en milieu rural et initier les producteurs et leurs organisations aux instruments de financement novateurs. Le partage de l'information doit concerner : les systèmes de production, les caractéristiques des petits agriculteurs et les contraintes auxquelles ils sont confrontés ; l'information sur la production, le marché et les prix ; les instruments de financement existants ; l'expérience relative à de nouveaux instruments tels que le financement des magasins généraux ou l'assurance risque contre les aléas climatiques.

*Appui technique/financier aux clients, aux IMF et aux autres institutions qui desservent le milieu rural*

19. Les mesures ci-après devraient être considérées:

- i) l'utilisation des dons, en particulier les dons de contrepartie, lorsqu'il existe un besoin « social » de financement et que le bénéficiaire n'est pas solvable ;
- ii) le renforcement des capacités des IMF et l'encouragement de celles-ci à développer les services de prêt en milieu rural grâce aux mesures ci-après : a) le renforcement des capacités institutionnelles des IMF rurales en mettant en place des systèmes d'information et de suivi appropriés sur une base de partage des coûts pour la fourniture de services financiers ; et b) apporter une assistance technique au personnel et assurer sa formation pour la mise au point de produits et services financiers répondant aux besoins des populations rurales ;

iii) la mise en place de programmes d'incitation et d'assistance technique, le cas échéant, afin d'encourager les banques/IMF à : a) mettre au point de nouveaux produits (par exemple la conclusion d'accords avec les sociétés de téléphonie cellulaire afin que celles-ci assurent les transferts de fonds et fournissent, par la suite, les services bancaires) ; b) mettre au point de nouvelles techniques de prêt permettant, notamment, de passer de la formule du prêt adossé à une garantie sous forme de titre foncier à celle du prêt axé sur la capacité de génération de cash flow; et c) créer au sein des banques commerciales des services/unités spéciaux chargés de la clientèle rurale/agricole ;

iv) la réorientation des activités de la BMS par ses actionnaires étatiques et IMF afin qu'elle devienne la banque des institutions de microfinance. Ainsi, la BMS apporterait son financement par le canal des IMF, mobiliserait des ressources à long terme sur le marché financier régional ou auprès des bailleurs de fonds aux fins de rétrocession aux IMF, et s'attacherait à satisfaire les besoins de devises et de transfert de devises des IMF. La banque devrait servir également de trait d'union avec le système de paiement pour les IMF en émettant des chèques que les clients des IMF pourraient utiliser, étant donné qu'au titre de la loi actuelle et de sa version révisée, les IMF n'ont pas accès au système de paiement et ne peuvent émettre de chèques ;

v) la nécessité pour la BNDA – épine dorsale potentielle pour la mise au point d'un système financier rural efficace – de : a) mettre en œuvre une politique d'annulation des créances irrécouvrables ; b) mettre l'accent sur ses prêts ruraux/agricoles afin de les rendre plus rentables ; c) réduire les parts détenues par l'État et la BCEAO afin d'être à l'abri de l'ingérence des pouvoirs publics, et s'associer avec un partenaire stratégique.

#### *Approfondissement du système financier grâce à l'introduction de nouveaux instruments financiers*

20. Le Gouvernement, en collaboration avec les institutions financières et d'autres parties prenantes privées, doit :

i) mettre au point, par le truchement d'études et de projets pilotes, de nouveaux instruments financiers de nature à améliorer la gestion des risques, notamment l'assurance risque indexée contre les aléas climatiques (avec le soutien de la Banque mondiale, le cas échéant) et un système de tierces détentions ; et

ii) encourager l'octroi de crédit-bail par les banques commerciales et les IMF.

#### *Réforme du système juridique et judiciaire*

21. Le programme de réforme du cadre légal et du système judiciaire, dont les points saillants sont présentés à l'Annexe 5, est vaste. Les réformes mentionnées ci-dessous, relèvent de la compétence du Gouvernement du Mali. Elles pourraient être entreprises à court terme et avoir un impact judiciaire.

i) Il y a lieu de moderniser le RCCM grâce à : a) la mise en place d'un système de financement de nature à assurer la durabilité de ses opérations ; et b) une gestion indépendante ;

- ii) le code foncier doit être révisé afin, notamment : a) d'éliminer les ambiguïtés liées à la nature légale des titres précaires et d'accélérer l'établissement de titres fonciers ; b) de rendre formelle la procédure de conversion des titres précaires en titres fonciers à part entière en créant un guichet unique afin de réduire le temps de traitement et de faciliter l'accès à la propriété foncière ; c) de mettre en place des sanctions pour les cas de non-conversion des titres dans les délais requis ;
- iii) il convient de renforcer les capacités du système judiciaire en assurant un financement adéquat pour les initiatives en cours ;
- iv) il est nécessaire d'étudier l'adoption d'une nouvelle loi sur le crédit-bail.