

الجمهورية اللبنانية  
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

ETUDE DE RECONSTRUCTION ET DE DEVELOPPEMENT DE  
L'AGRICULTURE

LIBAN

République Libanaise  
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative  
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public  
(C.P.E.S.P.)

ANNEXE TECHNIQUE 19  
DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF



PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION  
ET L'AGRICULTURE  
BEYROUTH, 1980

ETUDE DE RECONSTRUCTION ET DE DEVELOPPEMENT DE  
L'AGRICULTURE

L I B A N

ANNEXE TECHNIQUE 19  
DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF

Rapport préparé pour  
le Gouvernement du Liban  
par  
S. Anania, spécialiste en coopératives

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT  
ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Beyrouth, 1980

## LISTE DES RAPPORTS PUBLIES DANS LE CADRE DU PROJET

### RAPPORT DE SYNTHESE

Première partie : Stratégie du développement et politique agricole

Deuxième partie : Proposition pour une réorganisation du Ministère de l'agriculture

Troisième partie: Programme de reconstruction et de développement de l'agriculture à moyen terme

### ANNEXES TECHNIQUES

- 1 Long-term growth and development of the Lebanese economy
- 2 Situation de l'agriculture et orientations générales du développement agricole
- 3 Perspectives, stratégies et politique agricoles à long terme
- 4 Planification de la main d'oeuvre agricole
- 5 Situation et perspectives de la statistique agricole
- 6 Aménagement du territoire
- 7 Aménagement et développement des forêts
- 8 Aménagement et développement des parcours et pâturages
- 9 Aménagement et développement des terres agricoles
- 10 Développement hydro-agricole
- 11 Situation et perspectives du développement des productions végétales
- 12 Situation et perspectives du développement des productions animales
- 13 Situation et perspectives du développement des pêches
- 14 Farm mechanisation
- 15 Commercialisation agricole
- 16 Agro-industries
- 17 Recherche agronomique
- 18 Extension, training and agricultural education
- 19 Développement du mouvement coopératif
- 20 Gestions associées
- 21 Crédit agricole

Remarque: Les options finales retenues dans le rapport de synthèse du projet ne reflètent pas forcément les opinions exprimées dans les annexes techniques qui ne sont que celles de leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement les vues de la FAO ou du PNUD.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
SOMMAIRE DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	iii
1. LA SITUATION ACTUELLE DES DIFFICULTES QUI S'OPPOSENT AU DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF AGRICOLE	1
1.1 Méfiance Généralisée Vis-à-vis de la Formule Coopérative	1
1.2 Manque de Soutien Efficace par le Secteur Public	1
1.3 Manque de Crédit Agricole pour les Petits Agriculteurs	3
1.4 La Situation Actuelle de la Coopération Agricole au Liban: un Succès Malgré Tout	5
1.5 Le Programme de Réhabilitation et Développement Rural de la "Save the Children Foundation"	9
2. ANALYSE DU ROLE QUE LE SECTEUR COOPERATIF EST APPELE A JOUER DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU PAYS	11
2.1 Protection du Revenu des Petits Agriculteurs	11
2.2 Constitution d'un Groupe de Pression en Faveur des Petits Agriculteurs	12
2.3 Rôle Virtuel d'un Mouvement Coopératif Renforcé dans le Développement Agricole du Liban	13
3. PRINCIPAUX ELEMENTS D'UNE STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF	16
3.1 Schéma d'une Stratégie Possible	16
3.2 Manoeuvre du Crédit Agricole et Promotion des Marchés Financiers Ruraux	17
3.3 Groupement des Agriculteurs dans des Structures Adaptées à la Réalité Libanaise	22
3.4 Promotion de l'Esprit d'Initiative et de l'Approche Economique aux Problèmes de la Coopération	25
4. PROGRAMME D'ACTION IMMEDIATE ET PRIORITAIRE (TROIS ANS) EN VUE DE PROMOUVOIR LE DEVELOPPEMENT DES COOPERATIVES AGRICOLES AU LIBAN, ET MOYENS NECESSAIRES POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME	28
4.1 Programmes à Long Terme: un Exercice Improbable	28
4.2 Composantes Principales d'un Programme Prioritaire de Développement des Coopératives Agricoles au Liban	28
4.3 Moyens Nécessaires pour la Mise en Oeuvre du Programme	32

Tables des Matières (Suite)

	<u>Page</u>
5. FICHE TECHNO-ECONOMIQUES DES PROJETS IDENTIFIES, FORMULES OU EN COURS D'EXECUTION	33
5.1 Fiche No. 1: Programme pour la Promotion et la Coordination de l'Assistance Technique et Financière au Mouvement Coopératif Agricole Libanais	33
5.2 Fiche No. 2: Assistance à la Fédération Nationale des Coopératives Libanaises (FNCL)	37
5.3 Fiche No. 3: Assistance à l'Union Nationale pour le Crédit Coopératif (UNCC) et Promotion de Coopératives d'Epargne et de Crédit	39

Liste des Tableaux

Tableau 1. Situation des UNCC au 31 décembre 1979 (Coopératives Agricoles)	41
Tableau 2. UNCC - Evaluation approximative des besoins des coopératives agricoles (décembre 1979)	43

Liste des Schémas

Schéma 1A. Marché financier centralisé	44
Schéma 1B. Marché financier régional rural décentralisé	44

## SOMMAIRE DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Parmi les difficultés qui s'opposent au développement du mouvement coopératif au Liban, on peut notamment signaler une méfiance vis-à-vis la formule coopérative; la carence de soutien efficace aux coopératives par le secteur public qui ne s'est jamais départi de son libéralisme économique orthodoxe qui est d'ailleurs profondément ancré dans l'opinion publique; et l'absence totale d'un système de crédit agricole accessible aux petits agriculteurs. Malgré tout ça, la coopération agricole a marqué un progrès constant depuis 1968; arrêtée par les événements de 1975-76, a repris avec vigueur après. Tout récemment un programme axé sur la création de groupes informels précoopératifs de petits fermiers a donné des résultats fort intéressants. Dans tout les cas, le mouvement représente aujourd'hui l'organisation la plus active du secteur agricole libanais.
2. Le rôle que le secteur coopératif est appelé à jouer dans le cadre du développement du pays consiste, en premier lieu, au Liban comme partout, dans la défense et l'amélioration du revenu des petits agriculteurs par la stabilisation des prix à la ferme, l'approvisionnement en intrants, l'utilisation optimale de la main-d'oeuvre, le relèvement du niveau technologique, la mise en oeuvre de facilités d'accès au crédit agricole. Sur le plan de la politique économique, la coopération agricole, principale force organisée du secteur rural, peut espérer de devenir un groupe de pression consistant en tant que représentant des petits agriculteurs. Le rôle spécifique qu'un mouvement coopératif renforcé pourrait jouer dans la situation présente du Liban est celui de secteur pilote dans plusieurs domaines spécifiques, tels que la réparation des dégâts provoqués par les événements de 1975-76, l'organisation des intéressés pour une meilleure utilisation des ressources en eaux et sols, la modernisation rapide des cultures et des techniques, la valorisation de la participation des femmes en agriculture, et, en définitive, l'achèvement d'une répartition plus équitable du revenu agricole.
3. Une stratégie adéquate de promotion de la coopération agricole devrait être orientée à renforcer les structures centrales du mouvement (c'est-à-dire la Fédération Nationale des Coopératives Libanaises, FNCL, et l'Union Nationale pour le Crédit Coopératif, UNCC) pour les mettre en état de fournir à leurs adhérents toute l'assistance financière et technique nécessaire.

Etant donné l'absence aujourd'hui d'un système de crédit à la portée des petits agriculteurs, la stratégie proposée utiliserait la mobilisation de ressources financières accrues, la manoeuvre du crédit agricole et la promotion de l'épargne comme facteurs-clefs pour regrouper les agriculteurs, les motiver, et les orienter vers des activités économiquement justifiées soit dans le court, soit dans le moyen et long termes. Un système bien organisé de crédit agricole coopératif pourrait contribuer à une rationalisation des marchés financiers ruraux, ce qui viserait aussi à une présence plus active des banques privées dans le financement de l'agriculture. La faisibilité de créer un fonds de garantie financé par l'Etat et destiné à promouvoir l'expansion du crédit agricole devrait être soigneusement considérée dans ce contexte spécifique.

Condition préalable pour une action coopérative efficace dans le secteur de l'épargne et du crédit agricole serait l'abandon du faux concept du crédit-subsidie, et la fixation de taux d'intérêt économiques, soit pour le dépôt à épargne, soit en conséquence pour les petits prêts agricoles.

L'expérimentation et la mise en oeuvre de groupements précoopératifs de paysans, bien adaptés à la réalité nuancée des villages libanais, devrait être activement promue, sans préjugés idéologiques dus à une rigide orthodoxie coopérative.

L'assistance technique au mouvement coopératif à tous niveaux devrait toujours être axée sur la valorisation de l'esprit d'initiative (particulièrement présent, du moins potentiellement, au Liban) et sur une approche "en économiste" aux problèmes considérés. La formation de "Managers" coopératifs, dont les salaires seraient initialement subventionnés en attendant que les sociétés atteignent des dimensions suffisantes pour les payer elles-mêmes, devrait être considérée prioritaire.

Les possibilités de financement national ou international d'actions économiques d'envergure dépendent largement de l'habileté de l'emprunteur potentiel de préparer des projets "bancables". Le mouvement coopératif devrait donc pouvoir compter sur une "unité de préparation de projets" localisée préférentiellement auprès de la FNCL.

L'efficacité de l'exécution des programmes et projets de développement coopératifs les plus importants, serait grandement augmentée si le mouvement disposait d'une unité de suivi et d'évaluation en état de fournir aux responsables des projets considérés la possibilité de corriger le tir au fur et à mesure que les conditions internes et externes des projets mêmes évoluent pendant la durée du projet. La location la plus appropriée de cette unité devrait être près de la FNCL, ou, en deuxième priorité, auprès de la Direction Générale de la Coopération.

4. La population-cible (target-group) de tout programme de développement rural intégré devrait, selon la pratique des Nations Unies, être constituée par les "ruraux pauvres". Dans le contexte libanais, où les petits agriculteurs, à cause de la taille insuffisante de leurs exploitations, sont en grande majorité des fermiers à mi-temps, le critère plus réaliste pour l'identification de la "cible" prioritaire pourrait s'avérer l'aptitude de l'exploitation à fournir à la famille cultivatrice à plein-temps un revenu agricole suffisant à lui assurer un niveau de vie décent. Il faut d'autre part considérer que l'action coopérative, dans le contexte socio-économique et politique libanais, ne peut être limitée uniquement aux "pauvres", et doit nécessairement comprendre aussi le moyen propriétaire, et, dans la mesure où ça peut affecter positivement la situation de l'emploi, même les gros propriétaires.

5. Un programme d'action immédiat et prioritaire de trois ans en vue de promouvoir le développement des coopératives agricoles dans la présente situation d'insécurité et d'instabilité politique devrait surtout compter sur des structures qui déjà existent et sont en état de fonctionner, sans attendre la réorganisation préalable des services d'assistance publique.

Il serait axé sur les actions suivantes:

- (i) assistance financière et technique à la FNCL et à l'UNCC, pour le mettre en condition d'assister efficacement les sociétés coopératives primaires et leurs unions.
- (ii) promotion de coopératives d'épargne et de crédit capables de mobiliser la liquidité et l'épargne de leurs adhérents et de contribuer à la rationalisation des marchés financiers locaux, et possiblement d'entraîner une participation accrue des banques privées dans le financement du secteur agricole. A cette fin, la faisibilité d'un Fonds de Garantie du Crédit Agricole devrait être étudiée.
- (iii) constitution auprès de la FNCL d'une unité capable de préparer à la requête des intéressés ou de son initiative des projets coopératifs "bancables" pour soumission à des agences financières nationales ou internationales.
- (iv) création d'une unité de suivi et d'évaluation capable de fournir au management des projets coopératifs les plus importants les données nécessaires pour corriger le tir pendant la vie des projets mêmes.
- (v) expérimentation et promotion de groupements précoopératifs.
- (vi) identification et préparation d'actions coopératives pilotes, par exemple: coopératives d'utilisateurs des actions d'amélioration foncière visant à une meilleure utilisation des eaux et des sols, coopératives de pisciculture, coopératives de femmes, etc.)
- (vii) surtout et en priorité, une coordination efficace de tous les projets d'assistance au secteur coopératif de toutes sources (internationales, bilatérales, privées)

Dans toutes les actions du programme, l'accent devrait être mis sur la valorisation de l'esprit d'initiative des coopérateurs libanais à tous les niveaux; sur la décentralisation des décisions; et sur la participation active des intéressés.

Les actions proposées devraient être regroupées au sein d'un programme-cadre, flexible pour mieux s'adapter à l'évolution des situations de départ, et ouvert à la participation éventuelle de tous les organismes donneurs d'aide (internationale, bilatérale ou privée), organisations non-gouvernementales internationales (ONGI), etc. Une prise de contact avec le programme-cadre FAO pour la "participation de la population au développement rural par la promotion d'organisme d'auto-assistance" est aussi préconisée.

6. L'organisation libanaise la plus adaptée à prendre la responsabilité du programme est la Direction Générale des Coopératives du Ministère de l'Habitat et des Coopératives. Etant donné la nécessité de coordination des programmes et projets avec composantes coopératives un Comité de Coordination formé par les représentants des Ministères libanais intéressés,



du PNUD, de la FAO, de l'OIT et des ONGI qui éventuellement participeraient au programme, et, surtout, les représentants des bénéficiaires, serait chargé d'assurer les collaborations nécessaires.

## 1. LA SITUATION ACTUELLE ET LES DIFFICULTES QUI S'OPPOSENT AU DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF AGRICOLE

### 1.1 MEFIANCE GENERALISEE VIS-A-VIS LA FORMULE COOPERATIVE

1.1.1 La coopération agricole n'a jamais été un article trop à la mode au Liban. On répète souvent (et avec beaucoup de complaisance) que l'esprit du paysan libanais est fièrement individualiste, et pour cela absolument incompatible avec l'esprit coopératif, qui est censé, lui, être platement grégaire, et même carrément collectiviste.

1.1.2 On se heurte ici à un malentendu de base dont il faut faire justice d'abord; un malentendu, il faut bien le dire, dont tirent parti les idolâtres de l'initiative privée "coûte que coûte", qui sont fort nombreux au Liban. Les coopérateurs, en réalité, ne sont ni des dangereux révolutionnaires en train de bouleverser l'ordre établi de la vie rurale, ni nécessairement des altruistes au seuil de la sainteté. La présence d'un fort secteur coopératif aussi bien aux Etats-Unis qu'en Russie, en Angleterre comme en Yougoslavie, est une preuve évidente que la coopération agricole est un instrument bien souple, qui permet à des individus - voire même à des individualistes convaincus - d'achever ensemble des objectifs économiques qu'ils ne seraient pas à même de maîtriser en ordre épars. Et ceci, bien sûr, sans nullement bouleverser l'ordre politique et social existant. Autrement dit, il s'agit là d'un instrument d'évolution et non pas de révolution, comme prouvé, entre autre, par une bien pondérée étude (8 volumes) de l'Institut de Recherches sur le Développement Social des Nations Unies (UNRISD).

1.1.3 Le succès des quelques coopératives agricoles libanaises nouvellement créées dont les membres appartiennent à des couches sociales assez différentes, et de celles des coopératives de la Beqaa qui, malgré les événements de 1975-76, ont repris à fonctionner à vitesse de croisière, fournissent une preuve assez évidente que les agriculteurs libanais peuvent s'acquitter des tâches coopératives aussi bien que n'importe quel agriculteur des pays d'ancienne tradition coopérative. Mais la méfiance généralisée au Liban vis-à-vis de la formule coopérative, méfiance soigneusement entretenue par les représentants des intérêts économiques particuliers qui pourraient être touchés par l'action coopérative (commerçants, industries de conditionnement et de transformation des produits agricoles, etc.), représente un premier sérieux obstacle au développement de la coopération agricole au Liban.

### 1.2 MANQUE DE SOUTIEN EFFICACE PAR LE SECTEUR PUBLIC

1.2.1 Le second obstacle au développement coopératif est l'absence de soutien par le secteur public dans le cadre d'une politique bien tranchée de développement agricole (qui, elle aussi, n'existe pas). Le Liban ne s'est jamais départi de son libéralisme économique profondément ancré dans l'opinion publique, même dans les circonstances les plus délicates de sa conjoncture. L'intervention de l'Etat s'est limitée à des actions dispersées en faveur des secteurs agricoles jouissant de plus d'influence politique dans le pays. De telles actions ponctuelles ont, certes, contribué, quelquefois à assainir ou à renflouer provisoirement certaines branches de

l'agriculture, mais elles sont restées partiellement inefficaces vis-à-vis de l'ensemble des problèmes agricoles à défaut de coordination et de planification. Le "laisser aller" et l'exiguïté de l'action publique <sup>1/</sup> ont ainsi contribué à élargir le fossé entre certaines catégories de la population et à accentuer les déséquilibres sociaux et économiques.

1.2.2 Depuis 1960, l'Etat a instauré une politique socio-économique plus nuancée, en vue d'assurer un meilleur équilibre régional et de combler certains écarts sociaux. Les événements de 1975-76, et l'accord des différents partis et factions politiques sur la nécessité d'une intervention publique pour remédier aux dégâts causés par la guerre dans l'économie et la structure même de la société libanaise, ont créé des conditions moins défavorables à une planification socio-économique.

1.2.3 Il serait quand même trop optimiste de s'attendre à des actions immédiates ou même à courte échéance. Premièrement, la limite psychologique de l'administration publique c'est le projet, pas encore le programme, et, moins encore, le planning socio-économique global (où tout se tient). Deuxièmement, l'administration publique ne s'est pas encore reprise du choc des événements, et le niveau très bas des salaires de la fonction publique vis-à-vis du secteur privé n'est pas fait pour attirer les jeunes "managers" dont l'administration publique a désespérément besoin pour combler les vides dans ses rangs. Troisièmement, les statistiques et les données nécessaires à la planification ne sont pas suffisantes ou n'existent pas du tout.

1.2.4 Les possibilités d'essor du mouvement coopératif dans tous les pays en voie de développement sont fortement influencées par l'action du secteur public (action législative, réglementaire et financière). Le progrès rapide des coopératives primaires au Liban suppose un environnement socio-économique et un minimum de capital dont elles ne disposent pas encore <sup>2/</sup>. Ceci est d'autant plus vrai, que la présente situation d'insécurité physique et économique, n'encourage pas une prise de risques et des investissements productifs de la part des petits paysans. Quoiqu'il en soit, l'insuffisance de l'assistance de l'Etat, et surtout l'exiguïté de son support financier aux structures du type "professionnel" et de promotion coopérative, telles que la Fédération Nationale des Coopératives Libanaises, ne sont pas faits pour encourager un développement rapide du mouvement. Il sera forcé de compter surtout sur lui-même, (ce qui est d'ailleurs dans la tradition coopérative la plus orthodoxe!). Cela peut bien se faire, surtout avec une aide judicieuse, mais surtout bien coordonnée, de la part de l'assistance externe internationale et bilatérale.

---

<sup>1/</sup> Le niveau des dépenses du secteur public au Liban est l'un des plus bas qu'on puisse rencontrer dans des pays à économie moyennement développée.

<sup>2/</sup> Elias Gannagé, Membre du Conseil du Plan et du Développement, "Le crédit agricole dans la zone d'irrigation du Projet de Koura-Zghorta", PNUD/FAO/Ministère des Ressources Hydrauliques et Electriques, mai 1971.

### 1.3 MANQUE DE CREDIT AGRICOLE POUR LES PETITS AGRICULTEURS

1.3.1 Soit le passage d'une économie agricole du stade traditionnel à un stade technologiquement avancé, soit le maintien de la vitesse de croisière d'une agriculture moderne, demandent des financements et des investissements considérables. Etant donné la limitation des ressources propres à la disposition des agriculteurs, surtout des plus petits, le crédit agricole joue donc un rôle fondamental dans le développement rural. Au Liban les besoins de crédit sont accrus par la nécessité de remettre en marche les exploitations endommagées par les événements de 1975/76. En effet, sans crédit, l'adoption de nouvelles techniques agricoles capables d'augmenter de plusieurs fois le revenu net de la ferme est retardé ou devient pratiquement impossible à cause du manque de capacité (et bien souvent de volonté) d'autofinancement, surtout quand l'adoption de nouvelles techniques inconnues dans la zone entraîne des risques supplémentaires pour les petits fermiers.

1.3.2 Il faut souligner ici que c'est la disponibilité de crédit à temps et en mesure adéquate qui est absolument essentielle, et non pas nécessairement son coût, c'est-à-dire, le taux d'intérêt du crédit agricole. Quand au coût du crédit, il faut bien dire que le secteur agricole est en état de payer les mêmes taux d'intérêt courants que payent les autres secteurs de l'économie. Une utilisation judicieuse du crédit agricole pour des fins productives bien arrêtées devrait normalement assurer à l'agriculteur un revenu net (et donc après le repayment des dettes) fortement accru. Ceci est confirmé par la recherche agricole dans tous les pays du monde: en ce qui concerne le Liban, une étude menée sur 31 cultures diverses, soit traditionnelles, soit améliorées, a démontré que le "shadow price" du crédit agricole était sensiblement supérieur au taux commercial: en d'autres termes, que les agriculteurs auraient pu augmenter considérablement leur revenu s'ils auraient eu la disponibilité de crédit à des taux courants <sup>1/</sup>. L'argument toujours avancé par les intéressés (gros propriétaires surtout) et bien souvent répété hâtivement par tout le monde, c'est-à-dire que l'agriculture a absolument besoin de crédit à des taux plus bas que ceux qui sont chargés aux autres activités économiques, n'est pas seulement faux, mais aussi tendancieux. En effet, des taux d'intérêt pour le crédit agricole plus bas que le marché entraînent couramment la monopolisation des prêts par les agriculteurs plus grands et influents aux dépens des petits; fort souvent, des détournements de fonds vers des activités non agricoles; et presque toujours une quantité d'autres effets négatifs, dont on discutera brièvement plus avant.

1.3.3 Une disponibilité de crédit suffisante à couvrir les besoins du secteur est donc une condition très importante pour le développement de l'agriculture, au Liban comme partout. Malheureusement, un système de crédit agricole qui soit accessible aussi aux petits fermiers n'existe pas au Liban. Les prêts agricoles octroyés par le système des banques privées représentaient seulement les 2,3 pour cent du total en 1976 et les 2,1 pour cent en 1978 (ces chiffres sont à mettre en relation avec une contribution de l'agriculture au PNB d'environ 10 pour cent). Les banques commerciales constituent d'ailleurs la source de crédit directe la plus importante: elles servent les gros agriculteurs capables de fournir des garanties

---

<sup>1/</sup> Thomas Stickley and H. M. Kizirian, "Determining maximum profit farm plans in the Central Bekaa", AUB, September 1970, p. 34.

consistantes (et souvent, exerçant diverses autres activités) et ne prêtent qu'à court terme. Les renouvellements avant les événements de 1975-76 étaient cependant accordés de façon libérale, et beaucoup de crédit à court terme servait à financer des investissements à moyen terme. Indirectement, les banques commerciales procuraient du crédit à l'agriculture en facilitant les importations de matières et de produits divers nécessaires à l'agriculture. Au total, les prêts bancaires représentaient en 1969 environ 74 pour cent du crédit (soit public soit privé) accordé aux agriculteurs. Les fournisseurs de produits chimiques et de machines agricoles fournissaient environ 22 pour cent (ce pourcentage a certainement décru par la suite des événements de 1975-76). Les crédits de source publique (à l'exception de l'Union Nationale pour le Crédit Coopératif, UNCC, qui a commencé ses activités seulement plus tard) ne représentaient en 1969 que 4 pour cent du total.

1.3.4 Les prêts spécialisés à l'agriculture, octroyés surtout sur des ressources publiques, étaient accordés par la Banque de Crédit Agricole, Industriel et Foncier (BCAIF). Cette banque, pour éviter des interventions éventuelles du Gouvernement avait été constituée sous forme de société mixte où le Gouvernement avait 40 pour cent du capital, et des actionnaires privés, individuels ou banques, détenaient le reste. Dans une large mesure, le résultat escompté a été atteint, mais il n'en est pas plus satisfaisant. La BCAIF est en effet passée sous le contrôle d'un petit groupe d'hommes d'affaires qui ne pouvaient que difficilement s'intéresser aux opérations peu profitables du secteur agricole, surtout celles concernant les petits agriculteurs, et faire passer le critère du développement avant celui de la sécurité dans les décisions d'octroi des prêts <sup>1/</sup>. Les ressources d'emprunt de la BCAIF étaient presque entièrement fournies par le Gouvernement sous forme d'avance du trésor à un taux nominal de 2 pour cent et les prêts étaient octroyés à un taux de 5,5 pour cent, considérablement inférieur à ceux des banques commerciales. Il s'agissait bien sûr d'un subside payé par le public en général en faveur, encore une fois, des gros agriculteurs capables de fournir les lourdes garanties demandées par la BCAIF (hypothèque de premier rang sur des propriétés cadastrées et enregistrées depuis plus de deux ans). Les prêts étaient surtout à moyen terme. Une récente mission du Centre d'Investissement de la FAO a ainsi commenté l'action de la BCAIF: "En fait, la politique et les méthodes de la banque, ainsi que les modalités de ses prêts, particulièrement les taux trop bas, sont tels qu'ils ne garantissent pas un emploi productif de ses fonds. Les agriculteurs qui ont bénéficié des prêts sont ceux ayant une certaine fortune, qui auraient pu s'adresser au secteur bancaire privé" <sup>2/</sup>. Le Prof. Elias Gannagé de l'Université de Beyrouth, de son côté, définit la BCAIF "une gestion à caractère privé de fonds publics" <sup>3/</sup>.

---

<sup>1/</sup> FAO, Rapport de la mission d'identification "Crédit Agricole", FAO, Centre d'Investissement, Doc. 18/77/DDC, LEB 4, date 5 Juillet 1977, Vol II, Annexe 4, page 2.

<sup>2/</sup> FAO, Rapport op. cit. Vol II, Annexe 4, page 7.

<sup>3/</sup> E. Gannagé, op. cit., page 8.

1.3.5 Dès 1973 fonctionne au Liban l'Union Nationale pour le Crédit Coopératif (UNCC), dont l'objet statuaire est de procurer du crédit aux coopératives de toute nature qui lui sont affiliées. Une évaluation sommaire de l'UNCC sera faite au paragraphe 1.4.3 plus avant. Ici, il suffit de dire que les ressources financières actuellement à la disposition de l'UNCC sont trop limitées pour avoir un impact visible sur la réalité libanaise. On peut donc conclure qu'à présent le manque de crédit agricole constitue un obstacle très sérieux au développement aussi bien de l'agriculture que des coopératives agricoles, qui, seules, pourraient mettre à la portée des petits agriculteurs les moyens financiers indispensables à leur progrès économique et social.

#### 1.4 LA SITUATION ACTUELLE DE LA COOPERATION AGRICOLE AU LIBAN: UN SUCCES MALGRE TOUT

##### 1.4.1 La coopération au Liban entre 1968 et 1974

La loi fondamentale No. 17199 sur la coopération au Liban date du 18 août 1964. Il est indicatif de l'attitude assez tiède du Gouvernement au sujet que le décret d'application 9813 n'a été promulguée qu'en mai 1968. En effet, un effort sérieux de promotion active de coopératives agricoles n'a commencé qu'en 1971/1972. En 1974, à la veille de l'éclatement des événements de 1975/76, le nombre des coopératives agricoles était de 64, avec 4.000 adhérents, un capital souscrit de LL 5.825.000 (et libéré, de LL 2.482.000) et des réserves de LL 1.200.000. Elles étaient de divers types (le plus souvent à buts multiples, approvisionnement et vente en commun), mais aucune coopérative agricole de crédit n'avait été créée; ce qui était d'autant plus étonnant que les besoins de crédit insatisfaits de la masse des petits agriculteurs étaient tout à fait évidents (alors comme aujourd'hui). Trois grandes coopératives de la Beqaa, celles des betteraves sucrières, des oeufs et des pommes de terre, monopolisaient respectivement les 100 pour cent, 50 pour cent et 55 pour cent de la production nationale. Aussi, par contraste, le reste des coopératives agricoles semblait de très faible dimension et on avait aussi, soit des sociétés très peu actives, soit des sociétés sur le point de disparaître. En effet, les trois coopératives susmentionnées avaient réalisé entre elles à peu près 85 pour cent du chiffre total d'affaire réalisé par toutes les coopératives agricoles. Ce chiffre, d'autre part, était en 1974 de 51 Millions de LL contre 44,3 Millions en 1973, 37,4 Millions en 1972 et 26,8 Millions en 1971: preuve évidente d'un progrès certain, et, malgré tout, un succès incontestable pour le mouvement.

##### 1.4.2 Dégâts dûs aux événements de 1975/76 et reprise économique

Les événements de 1975-76 ont eu un effet catastrophique sur les coopératives agricoles. Les dégâts, directs et indirects, s'élevaient à 3,34 Millions de LL. Le chiffre d'affaires qui avait fléchi à 44 Millions de LL en 1975, tombait à 17,7 Millions en 1976. Mais la reprise a été rapide, et à la fin de 1979 le nombre des coopératives avait augmenté à 93 unités et le chiffre d'affaires avait atteint 80 Millions de LL. Bien que les coopérateurs ne représentent qu'environ 4 pour cent des agriculteurs, les coopératives ont, en effet, constitué un élément assez important dans l'introduction de nouvelles techniques (par exemple, cultures sous abri, agriculture, production laitière) et dans l'approvisionnement des exploitants

en divers facteurs de production, tels qu'engrais, semences, insecticides, emballages, produits de fourrages, équipement et matériel divers. Les revenus supplémentaires que les coopératives ont assuré à leurs membres en réduisant le coût de production et en rationalisant la commercialisation des produits de récolte n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation approfondie, mais on les estime en moyenne à environ 10 pour cent, sur la base de l'amélioration certaine du niveau de vie des groupements concernés 1/. La disponibilité accrue de crédit agricole (même si encore en quantité énormément limitée vis-à-vis des besoins: une évaluation approximative la chiffre à environ 4 pour cent de la demande) a certainement eu un effet positif sur la situation; malheureusement l'on ne dispose ni de données statistiques à jour, ni des moyens nécessaires pour essayer d'en évaluer l'impact, mais on peut constater un intérêt accru pour la coopération de la part d'un bon nombre d'agriculteurs, qui semblent avoir surmonté l'ancienne méfiance vers toute formule d'action collective. Le milieu semble donc être plus favorable qu'auparavant à une intensification de la promotion coopérative.

#### 1.4.3 L'Union Nationale pour le Crédit Coopératif (UNCC)

Le décret 9813 rendant exécutif le projet de loi relatif à la création de l'UNCC, date du 4 mai 1968; il précise que l'UNCC est destinée à centraliser les ressources du secteur coopératif, "à accorder prêts et services aux coopératives de toutes sortes et à leurs unions et fédérations", et "à prendre toutes les mesures légales fixant les conditions générales et particulières devant régler le crédit coopératif". Encore une fois il y a eu des retards de la part du Gouvernement: la ratification du statut de l'UNCC ne sera accordée que quatre ans plus tard, avec le décret 2981 du 17 mars 1972. Le capital initial de l'UNCC était fixé à 500.000 LL, à souscrire par les organisations coopératives, et donc sans participation directe de l'Etat dans la gestion. L'Etat, en effet, se limitait à se faire représenter dans le Conseil par un commissaire, sans droit de vote mais chargé d'approuver préalablement l'utilisation de tout fonds que l'Etat aurait pu mettre à la disposition de l'UNCC sous forme d'avance du Trésor, ou de subventions sur le budget, suivant une décision du Conseil des Ministres. A part la possibilité de recevoir ces avances et subventions de l'Etat, l'UNCC, pour se procurer des ressources, était habilitée par le décret 2981 à recevoir de ses membres (les coopératives) seulement 2/ tous dépôts et "à faire toutes opérations qui aboutissent directement ou indirectement à la réalisation de ses buts et objets" (et donc à emprunter sur le marché) 3/. En effet, les fonds publics et l'aide internationale ont constitué la presque totalité des ressources de l'UNCC, dont la dépendance de l'Etat est donc pratiquement totale. Quant aux prêts, le décret 17199 interdisait formellement les opérations de crédit au profit de non-membres, et le décret 2981, conformément, précisait que les "usagers" des crédits de l'UNCC (les coopératives) "ne peuvent accorder des prêts en faveur de non sociétaires".

- 
- 1/ Rapport établi par la Direction Générale des Coopératives, Ministère de l'Habitat et des Coopératives, Beyrouth, Décembre 1977.
  - 2/ L'article 41 du décret 17199 de 1964 sur la Coopération statuait au contraire que les coopératives "peuvent accepter... les dépôts de membres et de non-membres".
  - 3/ Le décret 17199 statuait d'ailleurs que les coopératives "pourront contracter des emprunts auprès d'institutions financières pour assurer la réalisation de leurs travaux".

L'intérêt était fixé à 5 pour cent pour les prêts à court terme pour la production et la commercialisation agricole et l'approvisionnement des intrants, à 4 pour cent pour le moyen terme et à 3 pour cent pour le long terme. Toutefois, pour les opérations de crédit effectuées par les coopératives avec leurs membres, l'intérêt pouvait être modifié par le Conseil d'Administration. En effet, les prêts se font maintenant à 3 pour cent pour le court terme, et à 2 pour cent pour le moyen terme.

Les opérations de prêt de l'UNCC commencèrent en 1972 avec deux prêts pour un montant de 122.000 LL; en 1973, on octroya des prêts pour 981.000 LL; en 1974, pour 5.640.000; et en 1975 pour 7.200.000 LL (ces chiffres comprennent aussi les prêts aux coopératives de consommation autres qu'agricoles). A cette période, le nombre des coopératives adhérentes à l'UNCC était de 70 et leur contribution s'élevait à 533.550 LL. Mais les ressources provenaient surtout d'avances du Trésor remboursables jusqu'à 10 ans (200.000 LL en 1972, 800.000 LL en 1973, 5.000.000 LL en 1974 et 12.000.000 LL en 1975). En effet en 1976, à cause des événements, l'UNCC ne put bénéficier d'avances du Trésor, et pour cela ne put octroyer aucun crédit. Les avances ont quand même repris plus tard: selon le bilan de l'UNCC au 31 décembre 1979, leur solde était de 30.740.000 LL. Aux avances s'ajoutent des subventions du Gouvernement et de l'aide internationale. Le portefeuille prêts à la même date était de 21.550.000 LL sur fonds du Trésor, de 7.270.000 sur fonds FAO, et de 547.600 LL sur fonds propres. La situation des prêts agricoles au 31 décembre 1979 est donnée dans le tableau 1 (à la fin du texte). Les trois grandes coopératives de la Beqaa absorbent 67 pour cent des crédits totaux. Les restantes 22 coopératives ayant touché des crédits, sur 89 coopératives adhérentes à l'UNCC, ont reçu en moyenne des prêts de 331.900 LL chacune. Statutairement, les emprunteurs s'engagent par écrit à suivre les orientations techniques et à se soumettre aux contrôles financier et technique de l'UNCC. Tout emprunteur doit aussi "déposer un dixième de la valeur du prêt demandé, remboursable après acquittement de la totalité du prêt". Une estimation très approximative faite par l'UNCC des besoins financiers des coopératives à court et à moyen terme est donnée dans le tableau 2. Selon cette estimation, l'UNCC ne satisfairait que 4.2 pour cent des besoins de ses membres.

1.4.4 Le compte de résultat de l'UNCC au 31 décembre 1979 donne un excédent d'exercice de 495.533 LL avant répartition (à rapporter à un capital social libéré de 597.000 LL). Mais cela ne doit donner une fausse idée de l'efficacité de l'UNCC, qui est, et pour de très bonnes raisons, assez limitée: en effet, le personnel est absolument insuffisant pour s'acquitter des tâches statutaires. Il s'agit d'un directeur, trois comptables, trois enquêteurs, trois secrétaires, un archiviste au siège de Beyrouth, un comptable-enquêteur et d'un/une secrétaire au guichet de Zahlé: leurs salaires sont très bas (1.500 LL par mois au directeur, 900 LL au chef-comptable, 250 LL aux dactylos) et ils n'ont pas de moyens de transport. En conséquence, les frais généraux de l'UNCC-siège ont été seulement de 350 604 LL en 1979. Surtout l'UNCC ne paye pas d'intérêt sur les avances du Trésor. Mais le compte "crédit" des "résultats 1979" montre une situation paradoxale: 70 pour cent du revenu de l'UNCC (1.004.180 LL sur un total de 1.436.578 LL) est représenté par les intérêts bancaires perçus sur le dépôt de sa liquidité (des avances du Trésor obtenus gratis) auprès d'une banque privée qui paye les intérêts passifs courants; tandis que les intérêts



actifs sur les prêts octroyés aux coopératives (faits à 2 pour cent et 3 pour cent) ne représentent que 291.268 LL, c'est-à-dire seulement 20 pour cent du total. A la limite, l'UNCC augmenterait son actif si elle, tout en continuant à disposer librement des avances du Trésor, ne faisait pas de crédit du tout. Ça ne veut nullement dire que l'UNCC est mal gérée, mais seulement qu'elle doit être mise en état de fonctionner, dotée du personnel technique indispensable, et surtout de se procurer de ressources suffisantes autres que les avances du Trésor.

#### 1.4.5 La Fédération Nationale des Coopératives Libanaises (FNCL)

La FNCL est réglée par le décret 10659 du 28 août 1968 qui lui confie les tâches de promouvoir le mouvement dans les secteurs économiques", de "représenter le mouvement", "d'organiser et coordonner des activités coopératives", "d'élaborer des études et des recherches coopératives, des méthodes de formation et d'information du personnel", de "réviser les comptes des coopératives et de leurs unions", etc... Malheureusement, on n'a jamais fourni à la FNCL les moyens de s'acquitter de ses tâches ambitieuses. La cotisation est fixée à cent livres libanaises pour toutes les coopératives adhérentes, ce qui ne suffit évidemment pas. Un subside de l'Etat d'environ 100.000 LL par an ne suffit pas non plus. Le personnel de la FNCL consiste en un directeur, trois réviseurs de comptes, un conseiller expert en coopération, un avocat à mi-temps, une secrétaire et une dactylo. Pas de transport. Il est tout à fait évident qu'une assistance technique et financière à la FNCL est une des conditions préalables de l'essor coopératif du Liban.

#### 1.4.6 La Direction Générale des Coopératives, Ministère des Coopératives et de l'Habitat (DGC).

Dans sa forme actuelle, la DGC commença ses activités au début de l'année 1974 après la publication de la loi No. 31/73 du 21 décembre 1973, relative aux cadres du département en question, de ses prérogatives et de ses responsabilités. Les premiers efforts du département coopératif furent essentiellement orientés vers la mise en place des appareils administratifs et techniques indispensables à son fonctionnement. Préalablement à la création de la DGC, son prédécesseur, le Service de la Coopération auprès du Ministère de l'Agriculture, avait déjà amorcé un programme annuel de formation coopérative. Après la constitution de la DGC, une commission permanente a été créée et spécialement chargée de l'éducation coopérative (en collaboration avec l'Institut National de l'Administration et du Développement), comme phase préparatoire à l'implantation d'un Institut National d'Education Coopérative, compétent tant pour ce qui a trait aux cadres intéressés du secteur public que pour les cadres coopératifs eux-mêmes. Mais l'action la plus immédiatement visible, même si beaucoup reste toujours à faire, a été menée par la DGC sur le plan du financement et du crédit coopératif. L'aide de l'Etat se présente soit sous forme de prêts et d'avances du Trésor à taux nominal, à servir comme fonds pour l'octroi de prêts (de cette forme assez discutable, mais quand même concrète d'aide au mouvement on dira plus avant), soit sous forme de subvention d'équipement. Par exemple, après les événements 1975-76 et durant l'année 1977 l'Etat a accordé aux coopératives avicoles une avance de 10 Millions de LL pour aider à leur reconstruction. Une autre avance de 6 Millions de LL a été assurée aux coopératives agricoles pour remplacer leurs équipements et pour réaliser

des projets de développement économique et social. Mais la DGC est aussi directement engagée dans la promotion de nouvelles coopératives (après qu'on a prouvé l'existence des facteurs économiques et sociaux nécessaires à leur succès). En outre, avec l'accord de la DGC, la FAO a mis à la disposition des agriculteurs libanais par le truchement des coopératives, 1.000 tonnes d'aliments concentrés pour volailles, 1.200 tonnes d'engrais azotés, 70 tonnes d'insecticides et 1.800 tonnes de semences sélectionnées de pomme de terre. En effet, la DGC a été le véritable pivot du mouvement.

Le progrès indéniable de ceci, toutefois, n'a pas été le résultat d'une volonté politique précise et constante de l'Etat, dont la DGC s'est faite l'interprète, mais est plutôt dû à la forte personnalité du Directeur Général de la DGC, à son inlassable effort, voire à son combat opiniâtre contre tous les obstacles, toutes les méfiances et toutes les incompréhensions, soit au sein de l'administration publique, soit sur le terrain. D'autre part, la tradition coopérative compte plusieurs exemples où des individus dévoués à l'idée coopérative ont dû se battre longuement dans des milieux où les gens (comme au Liban) n'étaient nullement préparés à coopérer spontanément, avant de réussir à mettre en marche des organismes capables finalement d'être totalement autosuffisant. L'autosuffisance, en effet, c'est l'objectif de toute action de promotion coopérative menée "de dehors". Toutefois, dans les conditions présentes, le mouvement coopératif libanais a encore besoin de promotion "de dehors" et la DGC donne toutes garanties de s'acquitter de cette tâche, avec la compétence et la continuité d'action nécessaire.

#### 1.5 LE PROGRAMME DE REHABILITATION ET DEVELOPPEMENT RURAL DE LA "SAVE THE CHILDREN FOUNDATION" (SCF)

Ce programme très intéressant est financé par une donation de deux millions de dollars de l'assistance bilatérale américaine (USAID) faite par le truchement de la "Save the Children Foundation (SCF)", une fédération d'associations nationales d'assistance bénévole aux pays du tiers monde. Il est géré par une Commission formée des représentants de la DGC, de l'UNCC et de la SCF. L'objectif du programme est de faire des prêts à de petits agriculteurs, soit groupés en coopérative, soit individuellement, pour leur permettre de réparer les dégâts causés par les événements de 1975-76 et pour les aider à achever l'autosuffisance. Les villages choisis pour bénéficier du programme sont:

- (i) les plus pauvres;
- (ii) ceux qui ont subi les dégâts les plus sérieux;
- (iii) ceux qui montrent plus de capacité de s'aider; et,
- (iv) ceux qui ont le plus grand nombre de membres de coopératives légalement reconnues ou des gens qui peuvent le devenir.

Dans le cas où les paysans sont groupés en coopératives, les prêts sont octroyés par l'UNCC; dans le village où ils ne le sont pas, on a créé des comités locaux qui s'occupent de la préparation des plans de village et des dossiers, tandis que les prêts sont octroyés directement par la Commission Centrale. Environ 66.000 agriculteurs des mohafazats du Mont Liban et de

la Beqaa ont déjà bénéficié de l'aide de l'USAID; et on espère que finalement un total d'environ 200.000 personnes, groupées en 100 villages dans tous les quatre mohafazats du Liban en auraient profité. L'intérêt pour le mouvement de ce programme basé sur l'animation et l'organisation des villages libanais est évident. Il ne peut que faciliter une acceptation plus générale de l'idée de coopération agricole et d'auto-activité. Les résultats sont déjà visibles, et les prêts sont normalement repayés à cent pour cent. Pour le moment, bien que la cible du projet soit définie comme "les pauvres", on a dû accepter la présence de moyens propriétaires à titre de "leaders" et dans les groupements de "progressive farmers" surtout en considération de la nécessité d'avoir des intermédiaires qui puissent servir de canal de communication à deux voies entre centre et périphérie.

## 2. ANALYSE DU ROLE QUE LE SECTEUR COOPERATIF EST APPELE A JOUER DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DU DEVELOPPEMENT DU PAYS

### 2.1 PROTECTION DU REVENU DES PETITS AGRICULTEURS

L'objectif de toute action coopérative (la législation libanaise ne fait pas exception à la règle) est "l'amélioration de la condition socio-économique de ses adhérents par l'union de leurs efforts" 1/. En d'autres termes, toute réthorique coopérative à part, les coopératives agricoles ont pour objectif fondamental et prioritaire d'augmenter le revenu de leurs membres par des actions que les membres ne seraient pas à même de mener à bonne fin en ordre épars. Quelles actions? Les revenus agricoles, comme on le sait, sont liés aux facteurs discutés ci-après 2/

#### 2.1.1 Stabilisation des prix à la ferme

Le niveau des prix à la ferme dépend des prix internationaux et de la politique agricole de l'Etat, et pour cela une action efficace de soutien des prix internes excède les possibilités d'une action coopérative, nécessairement limitée. Mais la stabilisation saisonnière des prix à la ferme obtenue en mettant les agriculteurs à l'abri de la chute des prix au moment de la récolte, par le stockage et la commercialisation coopérative des produits, est manifestement la protection la plus efficace du revenu des agriculteurs 3/. Au Liban, une structure de la commercialisation agricole en gros assez pulvérisée et compétitive n'empêche pas la formation de positions de monopsonne local et des fructuations saisonnières des prix assez importantes. Le commerce au détail est d'autre part énormément morcelé, ce qui augmente la marge entre prix à la ferme et prix en détail et probablement constitue une limite à l'augmentation de la consommation, aux dépens des agriculteurs. Il y a ici une marge dans les marchés, où la coopération agricole et celle de consommation peuvent bien s'insérer avec succès.

#### 2.1.2 Approvisionnement en intrants

La possibilité d'obtenir des prix des intrants plus favorables par l'action coopérative est tout à fait évidente, au Liban comme partout ailleurs.

---

1/ Décret No. 17199 du 18 Août 1964, Art. 1.

2/ Les problèmes liés à la rente et à des régimes arriérés de l'exploitation de la terre (qui constituent un sérieux empêchement à une culture rationnelle) ne sont pas considérés dans ce court rapport.

3/ Une "sensitivity analysis" effectuée par l'Ecole d'Agriculture de l'Université de Nottingham (UK), sur un échantillon d'exploitations agricoles de la Zambie a donné les résultats suivants:

- Une variation de + 20 pour cent des prix des produits à la ferme aurait causé un impact de + 80 pour cent sur le revenu net.
- Une variation de + 20 pour cent des coûts des intrants aurait causé un impact de + 20 pour cent sur le revenu net.
- Une variation de + 150 pour cent du taux d'intérêt du crédit agricole, aurait causé un impact de + 5 pour cent sur le revenu net.

### 2.1.3 Utilisation optimale de la main-d'oeuvre

La situation libanaise est très particulière à ce sujet, voire paradoxale (présence de main-d'oeuvre étrangère résidente, fluctuante et nomade; coexistence de chômage, sous-emploi et manque soit saisonnier soit permanent de bras; exode de jeunes vers les villes et vieillissement de la population rurale; rôle accru des femmes en agriculture; un très grand nombre d'agriculteurs à mi-temps, etc.). Dans tous ces cas, la coopération agricole peut faciliter une utilisation optimale de la main-d'oeuvre, soit des membres soit des salariés.

### 2.1.4 Relèvement du niveau technologique

L'importance de ce facteur est absolument primordiale. Au Liban, étant donné la carence des services de vulgarisation agricole de l'Etat, le rôle des coopératives agricoles comme objet et sujet de diffusion de techniques améliorées est tout à fait essentiel.

### 2.1.5 Facilités d'accès à des ressources financières à court, moyen et long terme

Toutes les actions coopératives indiquées ci-dessus demandent comme condition préalable, la disponibilité de ressources financières, à court, moyen et long terme dont les petits agriculteurs ne disposent normalement qu'en mesure insuffisante. La manœuvre du crédit agricole joue donc un rôle stratégique capital dans le processus du développement agricole, mais ceci est spécialement important où l'absence d'une action efficace de la part du secteur public (comme au Liban) force les individus, et notamment les groupements, à s'acquitter de tâches qui dans la majorité des pays sont normalement du ressort de l'Etat.

La mise en marche d'un système efficace de coopératives rurales d'épargne et de crédit capables de mobiliser, au moins en partie, l'épargne virtuelle toujours présente en milieu rural, de satisfaire les besoins de liquidité de ses membres, et d'attirer des fonds plus importants à moyen et à long terme vers l'agriculture, devrait devenir l'objectif le plus immédiat et prioritaire de toute action de promotion coopérative.

## 2.2 CONSTITUTION D'UN GROUPE DE PRESSION EN FAVEUR DES PETITS AGRICULTEURS

2.2.1 Dans presque tous les pays du monde, les intérêts agricoles se sont organisés formellement ou informellement dans des groupes de pression dont l'influence politique dépasse largement celle qui serait justifiée soit par l'importance de la contribution du secteur agricole à l'économie nationale, soit par la force numérique de la population rurale vis-à-vis la population total. Le conditionnement très marqué de la politique de la Communauté Economique Européenne par les intérêts agricoles est un exemple de l'importance du rôle que jouent les organisations des agriculteurs dans la formulation des politiques économiques nationales, et indirectement, internationales.

2.2.2 Mais au Liban les organisations de défense des producteurs agricoles, comme les syndicats agricoles sont assez faibles. Quelques uns des gros

agriculteurs (et il y en a au Liban, où le 0,3 pour cent des propriétés de plus de 50 ha couvre les 15 pour cent des terres cultivées) ont certainement de l'influence politique personnelle considérable, mais l'influence politique du "secteur agricole" comme groupe de pression organisé, n'est pas facile à reconnaître sur la scène politique libanaise.

2.2.3 Le secteur coopératif libanais (comme on l'a vu avant) n'est pas encore très efficace, mais il constitue quand même la seule structure agricole qui n'a pas seulement un potentiel économique futur très élevé, mais constitue déjà le secteur organisé le plus actif de l'agriculture libanaise qui, en général, ne procède qu'en ordre épars. Il est donc tout à fait logique que le mouvement coopératif libanais, renforcé dans ses structures et fourni des ressources accrues, puisse espérer devenir la voix la plus articulée de l'agriculture libanaise. C'est surtout la Fédération Nationale des Coopératives Libanaises (FNCL), appuyée par la Direction Générale de la Coopération, qui devrait s'acquitter de cette tâche. Son statut lui permet de prendre toutes les initiatives opportunes à cette fin, soit sur le plan de la représentation professionnelle, soit sur le plan de l'initiative économique. A présent, le FNCL n'existe que sur la carte, son personnel et surtout ses ressources financières étant presque nulles. Mais cela ne veut pas dire que l'assistance internationale ne puisse considérer avec beaucoup d'attention la possibilité d'aider la FNCL à s'organiser, et, par conséquent, à devenir un véritable groupe de pression dans l'intérêt non seulement des petits agriculteurs, mais de toute l'agriculture libanaise, aussi bien sur le plan économique que sur le plan social.

## 2.3 RÔLE VIRTUEL D'UN MOUVEMENT COOPÉRATIF RENFORCÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DU LIBAN

Les tâches dont un mouvement coopératif libanais techniquement et financièrement plus solide qu'à présent pourrait s'acquitter, comprennent en premier lieu celles qui traditionnellement sont censées d'être les plus appropriées à l'action coopérative. Mais dans le contexte libanais, caractérisé par les carences structurelles du secteur public, les coopératives représenteraient la seule force organisée en mesure de prendre des initiatives économiques d'une certaine envergure. Le mouvement coopératif pourrait donc jouer le rôle de secteur pilote et (surtout en considération du fait que la Direction Générale de la Coopération - organisme d'Etat - est carrément à la barre de l'action coopérative) pourrait représenter le "fer de lance" d'une action de promotion économique initiée par l'Etat dans des secteurs clefs de l'agriculture libanaise. Les actions prioritaires à entreprendre pourraient inclure - entre beaucoup d'autres - les suivantes:

### 2.3.1 Assistance à la réparation des dégâts provoqués au matériel des coopératives agricoles par les événements de 1975/76

Ces dégâts sont évalués à 3,34 Millions de LL et n'ont pas encore été entièrement réparés. Les structures coopératives pourraient faciliter de manière décisive la mobilisation des ressources nécessaires.

### 2.3.2 Organisation des intéressés pour une meilleure utilisation des ressources en eaux et sols

L'organisme public chargé des opérations de mise en valeur foncière est le Plan Vert. Son action a eu jusqu'à présent, un impact limité. Ceci n'est pas dû seulement au fait que la superficie valorisée reste encore assez limitée, mais surtout au manque d'organisation des intéressés. Faute d'un plan d'ensemble agréé par ceux-ci, les ressources disponibles n'ont pas été utilisées à fond, le morcellement des travaux s'est révélé excessif, des terrasses nouvellement créées à un prix assez cher sont restées sans eau, etc. et dans des cas extrêmes, "ou à améliorer des jardins près des maisons des privilégiés, on a oublié les petits fermiers avoisinants" <sup>1/</sup>. La création préalable de groupements de type pré-coopératif pourrait s'avérer l'approche la plus efficace pour une conduite plus équitable et plus économique des travaux, pour une participation active des intéressés, et, en conclusion, pour maximiser l'impact du programme.

### 2.3.3 Relèvement du niveau technologique en agriculture

Comme on l'a déjà remarqué, la faiblesse des services de vulgarisation agricole est bien connue, et ne peut être remédiée qu'à moyen terme, même dans le cas d'un retour immédiat à la normalité en matière de sécurité et de stabilité politique. Il est évident que des coopératives bien organisées représentent une structure d'accueil idéale pour toute action d'éducation et de formation technique, et, plus que ça, peuvent elles-mêmes devenir des pôles de rayonnement de technique améliorée. C'est le cas de quelques coopératives nouvellement créées et actuellement engagées dans l'introduction des cultures maraîchères sous abri et des productions laitières agricoles, etc. dont l'impact sur le milieu avoisinant est déjà bien évident.

### 2.3.4 Valorisation de la participation des femmes en agriculture

Bien que des statistiques récentes à ce sujet ne soient pas disponibles, on a l'impression d'une participation accrue des femmes en agriculture au cours des dernières années; participation due à la nécessité de combler le vide provoqué en milieu rural par l'exode vers les villes surtout des jeunes hommes, par l'émigration temporaire de la main-d'oeuvre agricole qualifiée à cause de la guerre, par la participation accrue à plein-temps des hommes dans des activités non-agricoles plus rentables etc. Les structures de la coopération agricole dans ses différentes formes pourraient tirer un très grand profit de la disponibilité accrue de main-d'oeuvre et de talent représentée par la force de travail féminine, dont les niveaux d'occupation au Liban sont encore beaucoup plus bas que les niveaux des autres pays moyennement développés.

### 2.3.5 Achèvement d'une répartition plus équitable du revenu agricole

La distribution de la propriété foncière au Liban est extrêmement inégale. La dimension moyenne des propriétés est d'environ 2,4 ha; mais 91 pour cent des exploitations ont moins de 5 ha et couvrent seulement

---

<sup>1/</sup> Population Bulletin of the United Nations, ECWA, No. 14, June 1978, page 19.

40 pour cent de la superficie, tandis que 0,34 pour cent des propriétaires ont plus de 50 ha et couvrent à eux seuls 15 pour cent des terres cultivées. Peu de propriétés sont cadastrées. Le régime d'exploitation est varié et compliqué. Il existe relativement peu de faire-valoir direct; d'assez nombreux propriétaires peuvent être considérés comme absentéistes, mais un plus grand nombre sont exploitants à mi-temps. Le métayage est très répandu, avec des arrangements très divers entre le propriétaire et l'exploitant. Certains propriétaires sont des gérants. Le fermage peut porter sur une année ou une récolte seulement. Il n'existe pas de système de baux à moyen ou long terme et pas plus de sécurité d'exploitation pour le fermier que pour le métayer; aucune compensation n'est due au fermier sortant pour amélioration. Les travaux sont rendus plus difficiles et plus onéreux par le morcellement des exploitations. Le régime de la propriété et le régime de l'exploitation constituent donc des empêchements sérieux au développement foncier et à une culture rationnelle.

Mais la particularité la plus marquée de l'agriculture libanaise c'est que dans la majorité des cas le revenu agricole, même des tous petits exploitants, est intégré par des recettes hors de l'exploitation agricole (telles que des salaires provenant d'activité en ville ou liés à des occupations agricoles saisonnières) et en moindre mesure par les remises des émigrants. En effet, la plus grande partie des petits agriculteurs sont eux aussi des agriculteurs à mi-temps, étant donné que la taille de leurs exploitations ne saurait assurer un revenu suffisant pour les besoins de leurs familles. Une augmentation consistante de la production et la productivité des petites exploitations est donc liée soit à un remembrement des terres (ce qui apparaît très difficile à achever dans des temps brefs) soit à un regroupement des petits exploitants en coopératives ou en tout autre système qui implique leur solidarité <sup>1/</sup>. Dans ce dernier cas, on pourrait envisager des formules coopératives ou une partie des membres s'activerait à plein temps de la culture des terres de tous les membres, ce qui permettrait aux autres d'entreprendre aussi à plein temps d'autres occupations rémunératrices. On peut donc conclure qu'une utilisation maximale des ressources agricoles libanaises contrôlées par les petits exploitants serait fonction de leur participation dans des structures coopératives capables d'augmenter la production et la productivité, et, en définitive, le revenu. La mise à la disposition des membres des coopératives agricoles de crédits suffisants pour permettre l'adoption de techniques améliorées et de faire des investissements productifs à court et à moyen terme permettrait en définitive d'envisager un avancement considérable de recettes des petits fermiers, et par cela d'achever une répartition moins inégale du revenu agricole global, sans toucher les revues présentes des gros agriculteurs et propriétaires (qu'ici comme presque partout sont tabou).

---

1/ E. Gannagé, op. cit., page 25.



### 3. PRINCIPAUX ELEMENTS D'UNE STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT DU MOUVEMENT COOPERATIF

#### 3.1 SCHEMA D'UNE STRATEGIE POSSIBLE

##### 3.1.1 En bref, étant donné que:

- (i) l'objectif principal et prioritaire du mouvement coopératif est le relèvement du revenu de ses adhérents;
- (ii) dans le cas du revenu agricole ceci est lié à l'augmentation de la production et de la productivité des exploitations et à la valorisation des produits;
- (iii) ça dépend à son tour, de la prise de conscience par les agriculteurs de la nécessité d'adopter des techniques de production et de distribution améliorées et de s'engager financièrement pour l'achat de matériels d'équipement moderne, de machines, etc. pour des investissements productifs;
- (iv) les moyens d'autofinancement des agriculteurs, et notamment des petits fermiers, sont normalement assez limités;

il en découle qu'une stratégie adéquate de promotion et de soutien du mouvement coopératif agricole devrait être orientée à renforcer les structures coopératives pour leur permettre de fournir à leurs adhérents toute l'assistance technique et financière nécessaire. Dans la grande majorité du pays, une bonne partie de cette assistance est prise en charge par l'Etat dans le cadre d'une politique générale de promotion et de soutien du secteur agricole.

Dans le contexte de la présente situation, et pour quelques années encore, l'action de soutien par le Gouvernement ne peut être que limitée et probablement peu efficace. Il faut donc redoubler les efforts pour mettre le mouvement coopératif libanais en état de ne trop dépendre de l'aide directe de l'Etat, en attendant que celui-ci soit en condition de s'acquitter efficacement de ses tâches de promotion socio-économique, ou bien que le mouvement coopératif soit devenu autosuffisant.

3.1.2 Sous l'aspect financier, la stratégie proposée utiliserait donc la mobilisation de ressources financières accrues, la manœuvre du crédit agricole et la promotion de l'épargne comme facteurs-clefs pour regrouper les agriculteurs, les motiver et les orienter vers des activités économiquement justifiées soit dans le court, soit dans le moyen terme. L'assistance technique aux coopératives serait orientée surtout à valoriser un facteur dont les gens du Liban sont potentiellement très riches, c'est-à-dire l'esprit d'initiative et l'inclination naturelle vers les affaires et le commerce. Il faut aussi souligner ici qu'un mouvement coopératif assez fort pour jouer le rôle de groupe de pression en faveur des petits agriculteurs pourrait devenir un facteur très important de stabilisation politique et de promotion économique du pays.

Dans les paragraphes suivants, on essaierait de développer les différentes composantes de la stratégie indiquée ci-dessus. Par la suite, on essaiera de définir de manière réaliste la population-cible (target-group) de l'action coopérative en agriculture.

### 3.2 MANOEUVRE DU CREDIT AGRICOLE ET PROMOTION DES MARCHES FINANCIERS RURAUX

#### 3.2.1 Crédit, facteur stratégique

Avant d'aborder les problèmes liés à la manoeuvre du crédit agricole, vue comme instrument de développement rural, il faut souligner énergiquement que le stimulant le plus efficace de la production agricole reste toujours la fixation d'un prix rentable pour les produits: son importance sur le plan arithmétique est plusieurs fois majeure que celle de toute autre mesure possible ou imaginable 1/. Mais la fixation du niveau des prix agricoles déborde normalement les possibilités d'action des coopératives, tandis que la stabilisation des prix par les coopératives (voir para. 2.1.1) entraîne d'habitude la nécessité de disposer de crédits suffisants pour financer le stockage et la commercialisation (et possiblement la transformation) des produits. On est donc ramené à s'occuper de la manoeuvre du crédit, vu comme instrument souple et efficace de politique agraire.

#### 3.2.2 "Disponibilité" vis-à-vis "coût" du crédit

On a déjà remarqué que c'est la disponibilité de crédit agricole, en quantité suffisante et à temps opportun, et pas nécessairement son coût, qui constitue une importante condition préalable du développement agricole. Au Liban, le crédit agricole à la portée des petits agriculteurs 2/ est absolument insuffisant à satisfaire la demande des intéressés 3/ mais en même temps, contre toute loi de marché, entraîne un coût proprement nominal. Cette anomalie est facilement expliquée: il s'agit là, de "subside", et non pas de "crédit". "Crédit" est une proposition économique qui consiste, d'un côté, en l'achat de la disponibilité d'épargne pendant une certaine période (compensée par un intérêt "passif" sur les dépôts) et de l'autre côté, de la mise à la disposition des emprunteurs de cette même épargne contre paiement d'un intérêt "actif" destiné à couvrir le coût de l'argent, les frais de gestion de l'intermédiaire financier - d'habitude une banque - et à laisser un certain profit, à permettre la création de réserves contre les risques etc. Dans le cas du Liban, on a le cas d'une institution coopérative (l'UNCC) qui dispose pratiquement gratis d'avances du Trésor qui sont sous-prêtées aux adhérents des coopératives agricoles à 5.5 pour cent en passant par les coopératives mêmes, qui touchent, elles une petite

---

1/ Voir à ce sujet la note 3/ à la page 11 de ce rapport.

2/ Les gros propriétaires ont accès au crédit commercial à court terme en fonction des garanties qu'ils sont à même de fournir aux banques, indépendamment de l'utilisation (agricole ou non, efficace ou non) des prêts.

3/ A ce sujet, le Prof. E. Gannagé (op.cit.) écrit: "Tout ce qui est crédit institutionnel se réduit à un effort de secours, et n'assume pas le rôle d'un élément dynamique dans le développement agricole".



crédit agricole, économiquement justifié et donc efficace, il faudrait que le taux d'intérêt chargé aux emprunteurs puisse couvrir le coût administratif, l'accumulation de réserves contre les impayés, et laisser encore une petite marge de profit pour l'institution financière (banque, coopérative de crédit, crédit union etc.). Le coût de l'argent sur le marché financier libanais est à présent de 8 à 9 pour cent pour le dépôt d'épargne. Les coûts d'administration des petits prêts agricoles assortis d'assistance technique sont beaucoup plus élevés que ceux de n'importe quelle autre forme de crédit. Ils sont chiffrés par la Banque Mondiale à 10 pour cent environ. Les impayés ne devraient d'ordinaire dépasser les 5 pour cent des prêts totaux. Une marge de profit de 2 pour cent pourrait constituer un stimulant suffisant pour l'institution de crédit et permettre la distribution d'un dividende et l'augmentation de ses ressources propres.

### 3.2.6 Taux d'intérêt officiels et réels

Un taux d'intérêt réaliste pour le crédit agricole se situerait donc à 25 pour cent environ. Cela ne manquera pas de scandaliser les partisans du crédit agricole bon marché. En réalité, on oublie toujours que le taux d'intérêt officiel (dans ce cas 5,5 pour cent) ne correspond jamais au taux réel qui est toujours beaucoup plus élevé. Par exemple, au Bangladesh, une enquête menée sur le terrain a montré que si on considérait les frais dus à la nécessité pour l'emprunteur de se rendre à la banque, d'obtenir la documentation demandée, de faire des petits cadeaux aux fonctionnaires, etc. le coût du crédit revenait de 36 à 60 pour cent, tandis que le taux officiel était seulement de 6 pour cent. D'autre part, le coût du crédit "alternatif" non institutionnel, est toujours élevé. Au Liban, des avances (sans intérêt) payées quelques fois par les marchands aux agriculteurs avant la récolte entraînent des rabais du prix des produits de 20 pour cent, ce qui correspond à un intérêt réel de plus de 120 pour cent. Etant donné la rareté de fonds disponibles pour les crédits subventionnés à 5,5 pour cent, l'alternative véritable pour la très grande majorité des petits et moyens agriculteurs libanais serait donc entre 30 et 35 pour cent (taux réel 25 pour cent, plus les frais de l'emprunteur de 5 à 10 pour cent), et 100 pour cent ou plus (taux non-institutionnel) sauf, bien sûr, la possibilité de prêts sans intérêt par des parents ou amis, qui, dans tous les cas, entraînent l'obligation de rendre la faveur.

### 3.2.7. L'agriculture peut payer des taux d'intérêt réels

Il faut donc souligner ici que l'agriculture peut payer les mêmes taux d'intérêt que n'importe quel autre secteur économique. Comme le dit B. J. Youngjohns, Conseiller principal en matière de coopératives auprès de l'Overseas Development Agency (UK), "Le montant des intérêts n'est pas important, même si l'intérêt est élevé. Si le fermier ne peut pas payer les intérêts, il ne peut pas payer ses dettes non plus. Des taux artificiellement bas d'intérêt ont été imposés aux coopératives et aux autres institutions de crédit pour des raisons politiques ou pseudo-éthiques, et ont ruiné en entier le système du crédit agricole. Le système, en effet, est devenu statique et totalement dépendant de l'Etat ou de l'assistance internationale. En réalité, le rapaiement des prêts devrait se faire sur la production accrue:

si le crédit ne rapporte à l'emprunteur un profit plus que suffisant à repayer soit la dette, soit l'intérêt courant on n'aurait jamais dû l'octroyer du tout" 1/.

### 3.2.8 Le Crédit-subsidie: un instrument démagogique dur à tuer

Sur la nécessité d'avoir des taux d'intérêt réalistes comme condition préalable pour avoir un système de crédit agricole efficace, tous les experts des agences internationales sont d'accord. Le fait que malgré cela, la politique du crédit-subsidie à l'agriculture n'a pas sensiblement changé dans beaucoup de pays, est expliquée par le Prof. Dale Adams, de l'Université d'Etat de l'Ohio (EU), Conseiller principal de l'USAID, comme suit: "Le manque de changements pourrait être justifié du fait que les forces politiques du pays sont bien satisfaites avec les distorsions causées par des taux négatifs de l'intérêt réel, parce que celles-ci permettent d'effectuer des transferts de revenu en faveur des mêmes gens influents qui, en pratique, reçoivent la plus grande partie des crédits bon marché. Si les taux seraient relevés à un niveau d'équilibre, le système politique n'aurait pas de fonds bon marché à distribuer parmi ses souteneurs" 2/. Quoiqu'il en soit, la fixation de taux d'intérêt réalistes est la condition préalable pour la mise sur pied d'un système de crédit viable, coopératif ou non.

### 3.2.9 Relèvement graduel des taux d'intérêt

Même si on reconnaît la logique de ce point de vue, un bond du taux d'intérêt du 5,5 pour cent actuel à 25 pour cent serait psychologiquement et politiquement difficile à accepter et faire accepter. On devrait donc procéder pas à pas, et le Gouvernement, au lieu d'affecter des fonds de bilan au crédit agricole, comme ressources pour les prêts, pourrait utiliser ces fonds pour financer soit les intérêts sur les dépôts à épargne des coopératives, soit une partie, graduellement mineure des intérêts sur les prêts agricoles octroyés par les institutions spécialisées.

### 3.2.10 Promotion des marchés financiers ruraux

On ne peut pas se pencher sur les problèmes du crédit (c'est-à-dire l'utilisation de ressources financières) sans considérer justement les problèmes posés par la mobilisation de ces mêmes ressources, dans le contexte du marché financier concret où le système de crédit se situe. Ceci est formé par l'ensemble des intermédiaires financiers, soit institutionnels (banques, coopératives, fonds de développement etc.) soit non-institutionnels (fournisseurs, marchands, usuriers, parents, amis, etc.). Au Liban, avant les événements de 1975-76, on n'avait pas à proprement parler des marchés financiers ruraux autonomes. La liquidité et l'épargne libanais affluaient par le truchement des guichets bancaires locaux vers Beyrouth, d'où ils étaient répartis vers les différents secteurs économiques (l'agriculture ne touchait que 4 pour cent environ). Le manque d'un modèle économétrique de l'économie libanaise nous empêche de dire avec assurance s'il y avait là un drainage consistant de ressources de l'économie rurale

1/ B. J. Youngjohns, "Coopératives and Credits. A Re-examination", Wye College, Wye, England, June 1979.

2/ Dale W. Adams and Douglas H. Graham, "A Critique of Traditional Agricultural Credit Projects and Policies", The Ohio State University, Columbus Ohio, November 1979.

vers la ville et les emplois urbains, ce qui apparaît néanmoins assez probable. Le graphique 1A (en fin de texte) est une représentation hypothétique et simplifiée des flux susmentionnés. Il semble pourtant qu'il y ait à présent une certaine décentralisation des activités économiques vers de nouveaux pôles de croissance, tels que Saida et Tripoli. Ceci permet d'envisager la possibilité pour le mouvement coopératif libanais de faciliter la formation de marchés financiers ruraux capables d'utiliser sur place la liquidité et l'épargne éventuelle du système pour les investir dans des activités locales économiquement bien viables 1/. Les coopératives contribueraient donc soit à la mobilisation de la liquidité rurale et de l'épargne (à présent surtout virtuelle), soit à la formulation de programmes économiquement bien fondés d'utilisation productive des ressources, qui pourraient résulter attrayantes même pour des banques privées. On devrait à cette fin, créer des coopératives d'épargne et de crédit 2/ à côté des coopératives agricoles (existantes ou à former) de production, de stockage, de commercialisation et de transformation des produits, et mettre celles-ci en état de préparer des projets et des programmes d'investissement viables. La coopération agricole jouerait ainsi un rôle pilote de promotion en faveur non seulement de ses adhérents, mais de l'économie rurale dans son entier. L'accent devrait en tous cas tomber sur la promotion de l'épargne.

### 3.2.11 Participation des banques privées et fonds de garantie agricoles

Une fois le taux d'intérêt établi sur des niveaux réalistes, on ne voit pas la raison pour laquelle même les banques privées ne seraient pas intéressées à faire du crédit agricole. Le problème reste celui des garanties: en réalité, les garanties demandées par les banques sont trop lourdes pour le moyen et petit agriculteur qui, en plus, n'a pas souvent de titre en règle sur la terre qu'il laboure. On devrait donc envisager la possibilité de créer un fonds de garantie, qui prendrait sur soi une partie des risques des prêts agricoles octroyés pour des fins productives préalablement agréées par le Gouvernement (Ministère de l'Agriculture) à des conditions et avec des garanties aussi agréées. Les problèmes connexes ne peuvent être discutés dans ces notes, mais devraient faire l'objet d'une étude approfondie, menée en collaboration avec les Ministères des Finances, de l'Agriculture, la Banque du Liban et l'Association libanaise des Banques 3/.

---

1/ Le graphique 1B est une représentation schématique du fonctionnement d'un marché financier rural décentralisé (en fin de texte).

2/ Dont la formule devrait être soigneusement étudiée. La formule dérivée de la "Credit Union" ne semble pas adaptée ni aux tâches à remplir, ni au milieu où les coopératives seraient appelées à opérer. Des coopératives polyvalentes pourraient être considérées.

3/ Voir fiches des projets 2 et 3.

### 3.3 GROUPEMENT DES AGRICULTEURS DANS DES STRUCTURES ADAPTEES A LA REALITE LIBANAISE

#### 3.3.1 "Coopératives" et groupements précoopératifs

On a déjà souligné que la coopération agricole est une formule bien souple et capable de s'adapter à des réalités socio-politiques et économiques très diversifiées (voir paragraphe 1.1.2). Néanmoins, tous les experts coopératifs insistent sur la difficulté de parachuter avec succès dans des pays à différentes cultures et à des stades de développement socio-économique très divers, des formules coopératives copiées sans aucune adaptation des modèles orthodoxes. Au Liban la coopération est réglée soigneusement par une législation assez articulée, mais l'impression qui se dégage de tous les textes est l'esprit de suspicion vis-à-vis des sociétés coopératives qui a conduit à traiter des détails d'administration et de gestion, à l'intervention fréquente de la Direction des Coopératives et à des contrôles quelquefois excessifs <sup>1/</sup>.

A titre d'exemple, il conviendrait de réfléchir comment une petite coopérative, qui groupe quelques dizaines de membres au plus, peut avoir tous les moyens d'administration, de gestion et de contrôle prévus pour une grande coopérative <sup>1/</sup>. Une révision des lois et règlements dans le sens de la simplification s'impose, surtout en ce qui concerne les petites coopératives. Mais la coopérative légalement agréée et soumise à une réglementation quelquefois assez lourde, même si en principe nécessaire, n'est pas la seule forme possible de groupement agricole. Dans les dernières années, plusieurs pays en voie de développement (La Thaïlande, le Mexique, le Ghana, le Chili, les Philippines, la Turquie, le Malawi, la République Dominicaine, la Bolivie, etc.) ont expérimenté divers types de groupements paysans, vus surtout comme canal pour la distribution de crédit aux petits agriculteurs. Ces groupes peuvent être considérés comme un premier pas vers la création de véritables sociétés coopératives: les agriculteurs y apprennent par degrés les principes de la mutualité, et sont ainsi formés à s'acquitter des tâches graduellement plus complexes qui sont propres aux sociétés coopératives légalement reconnues. Il serait très intéressant d'expérimenter au Liban des formules souples de groupements précoopératifs, qui d'ailleurs, semblent avoir donné d'excellents résultats dans le cas de l'action de la Save the Children Foundation (SCF), voir paragraphe 1.5.

#### 3.3.2 Conditions de réussite des groupements précoopératifs

Bien que des évaluations définitives des résultats des groupements susdits n'ont pas encore été faites, les conditions suivantes semblent être nécessaires à la réussite de l'action du groupe:

- (i) l'action du groupe doit aboutir à des résultats économiquement valables pour les adhérents, qu'ils n'auraient pas pu achever comme individus;

---

<sup>1/</sup> Rapport FAO, op.cit., Vol. II, Annexe 3, page 1.

- (ii) le revenu tiré des actions collectives doit être supérieur aux résultats qu'on aurait pu tirer d'actions alternatives individuelles, ceci pour compenser la perte de liberté individuelle entraînée par l'adhésion au groupe particulièrement difficile à accepter par des libanais;
- (iii) le groupe doit assurer à tous ses adhérents les mêmes avantages. Si la répartition des bénéfices est inégale, le groupe s'effondre, tôt ou tard;
- (iv) la taille optimale du groupe dépend de la nature des objectifs de l'action envisagée. Mais si le groupe devient trop grand, il devient aussi plus difficile de garder l'identité des intérêts des adhérents et d'éviter la prise de pouvoir de la part d'une minorité plus organisée et plus agressive (groupes tribaux et familiaux, souvent représentants d'intérêts particuliers contraires aux objectifs sociaux etc.); et
- (v) on a aussi constaté que les groupes avec des objectifs polyvalents sont plus efficaces et, repaient leurs dettes beaucoup mieux que les groupes créés uniquement comme canaux pour le crédit agricole <sup>1/</sup>.

### 3.3.3 Factibilité politique des groupements

Les groupements doivent nécessairement être politiquement acceptables par les pouvoirs publics centraux, soit pour espérer d'être éventuellement agréés légalement et soutenus par l'Etat, soit plus simplement, pour survivre. Mais les groupements de petits paysans doivent aussi être compatibles avec les structures de pouvoir au niveau des communautés où ils doivent opérer. Les deux ne sont pas nécessairement synonymes. En réalité, le Gouvernement central peut bien essayer de promouvoir des actions de développement socio-économique qu'il n'est pas politiquement capable de faire appliquer à niveau local, où des intérêts particuliers peuvent être plus forts que l'Etat. D'autre part, des groupements promus à fin de développement socio-économique ne peuvent pas se limiter à constituer un autre instrument contrôlé entièrement par les mêmes notables qui contrôlent la vie locale. Toute action dynamique de développement est, au moins potentiellement, contraire au maintien des équilibres statiques de pouvoirs existants. Trouver des espaces libres entre la conservation de ces équilibres favorables aux intérêts économiques déjà solidement établis et le progrès économique des couches moins privilégiées, espaces où des groupements de petits agriculteurs puissent s'insérer efficacement; cela n'est pas une tâche facile. Il y a aussi un prix politique à payer. Mais il n'y a pas d'alternatives indolores à une évolution sérieuse et assez rapide de structures socio-économiques rurales.

---

1/ Dale W. Adams, The Economics of Loans to Informal Group of Small Farmers in Low Income Countries, The Ohio State University, Columbus, Ohio, October 1978.



### 3.3.4 Nécessité d'intermédiaires entre centre et groupements

La création de groupements ruraux efficaces, initialement pilotés par le centre à fin de développement rural selon un plan d'ensemble, ne peut réussir que si on utilise des courroies de transmission efficaces entre centres de conception et centres d'exécution, c'est-à-dire, les groupements mêmes. En effet, il s'agit ici d'établir un système de communication à deux voies, pour transmettre à la périphérie des suggestions du plan central, et recevoir au centre les réactions de la périphérie, afin de permettre au centre de corriger le tir si besoin en est. En général, les bureaucrates ne semblent pas capables de s'acquitter avec succès de cette tâche, qui, en effet, présuppose une certaine indépendance des "intermédiaires" vis-à-vis du centre. Le problème de trouver à niveau local des promoteurs à qui les gens du lieu fassent pleine confiance, et capables en même temps d'adresser au centre des critiques courageuses et impartiales, peut être résolu seulement sur la base d'une connaissance complète et profonde des structures culturelles et socio-économiques du Liban. La diversité des structures de pouvoir des villages libanais et les différends religieux, fomentés par des politiciens sans scrupules, rendent la tâche particulièrement difficile. Mais l'expérience positive des groupes créés par la SCF nous prouve qu'on peut bien y réussir.

### 3.3.5 Fonctions des groupements

Les groupements précoopératifs, au même titre que les coopératives, permettent de réaliser des économies importantes dans l'octroi de crédit aux petits agriculteurs. En premier lieu, les coûts d'administration de l'agence de crédit sont énormément réduits quand le groupement même réunit les dossiers de ses membres et en garantit l'exactitude. Deuxièmement, les coûts de l'emprunteur sont aussi beaucoup réduits. Troisièmement, la responsabilité solidaire des membres, et la pression sociale exercée sur les individus par le groupe réduisent grandement les impayés. Mais le groupe, même s'il a été formé hâtivement, et seulement comme canal de crédit agricole, peut être utilisé, pour mettre à la portée de ses membres d'autres services économiques et sociaux, pour organiser les adhérents à entreprendre des activités collectives productives, pour les rendre politiquement plus conscients etc. En effet, l'expérience déjà faite dans plusieurs pays nous dit que les groupes polyvalents sont beaucoup plus efficaces, et repayent leurs dettes plus ponctuellement que les groupes dont les activités sont limitées à la répartition de crédit. Une tâche très importante pour les groupements libanais serait de collaborer avec les autorités, le Plan Vert, etc. dans la défense et la valorisation des eaux et des sols. Il est évident qu'au fur et à mesure que les groupements auront été consolidés, ils devraient être transformés en véritables coopératives et soumis à la législation en vigueur, avec les avantages et les devoirs qui en découlent.

### 3.4 PROMOTION DE L'ESPRIT D'INITIATIVE ET DE L'APPROCHE ECONOMIQUE AUX PROBLEMES DE LA COOPERATION

#### 3.4.1 Promotion de directeurs coopératifs

Les tâches des coopératives sont avant tout des tâches économiques: tout le reste, progrès social inclus, en résulte naturellement. Le premier souci des promoteurs de la coopération agricole au Liban devrait être donc d'assurer au mouvement des directeurs capables de mener à bonne fin des actions économiquement valables, et surtout d'en planifier d'autres sans attendre le signal du centre. Le directeur n'est pas à confondre avec le technicien, l'expert, etc. Il doit, bien sûr, utiliser au mieux les techniciens, les experts, etc., mais son affaire est d'assurer l'efficacité économique de la gestion par une combinaison rationnelle des facteurs de production et, surtout, d'exercer son imagination au service de la coopérative. Le Liban est riche en talents dans ce domaine, mais les salaires des véritables directeurs, avec assez d'expérience pratique (ce qui est absolument essentiel) sont très élevés. Il est douteux que des sociétés coopératives, surtout si de création récente, puissent payer le niveau de salaires suffisant à s'assurer, et surtout à garder, les services de directeurs du niveau requis. Il s'agit d'un cercle vicieux: sans un directeur capable, la société peut difficilement arriver à un chiffre d'affaires qui, à son tour, permettrait à la société de payer le salaire juste pour l'homme qu'il faut. Des subsides à fonds perdu aux sociétés coopératives de nouvelle création pour leur permettre d'employer des directeurs capables seraient donc nécessaires, et, bien sûr, représenteraient une utilisation très judicieuse de l'assistance financière au mouvement.

#### 3.4.2 La capacité du mouvement coopératif à formuler des projets et programmes économiques

La modernisation des exploitations coopératives agricoles et la conservation, la transformation et la commercialisation des produits doivent être basées sur des plans économiques qui d'habitude entraînent des investissements consistents. Les capitaux nécessaires à réaliser des projets rentables sont normalement disponibles, au Liban ou à l'extérieur, mais bien souvent, la vraie contrainte c'est l'inexistence de plans bien arrêtés, voire "bancables". Mettre les structures coopératives (dans le cas spécifique de la FNCL et l'UNCC) en état de formuler des plans bancables serait un premier, mais très important pas sur la voie de l'autonomie du mouvement vis-à-vis l'assistance financière publique. Les cadres de la coopération libanaise sont en majorité de formation légale et comptable. Il faudrait donc assister le mouvement à recruter et former pratiquement des économistes agricoles-analystes financiers capables de formuler des projets économiques dans les termes qui sont normalement acceptables par des agences financières nationales ou internationales.

#### 3.4.3 Suivi et évaluation des actions de développement coopératif

Etant donné la tendance actuelle dans la formulation de projets et programmes économiques est vers une flexibilité accrue, la fonction de suivi et évaluation des projets (monitoring) s'avère de plus en plus

importante voire indispensable, si on veut réaliser l'utilisation optimale des ressources disponibles dans le temps prévu. Une approche "en économiste" à l'action coopérative comme on le préconise ici, profiterait énormément de la présence au sein du mouvement coopératif libanais d'une unité de suivi et d'évaluation en état de fournir aux responsables des projets coopératifs la possibilité de corriger le tir au fur et à mesure que les conditions externes et internes des différents projets évoluent pendant la vie du projet. Evidemment, il s'agit ici non seulement de recruter du personnel avec la compétence nécessaire, mais aussi d'en assurer l'absolue indépendance vis-à-vis toutes pressions possibles - hiérarchiques, politiques, morales, etc. Il faut bien préciser à ce sujet que la fonction de suivi et d'évaluation n'est pas forcément traquée sur la critique de l'exécution des projets, mais est au service direct et immédiat de la direction du projet, pour en augmenter l'efficacité dans le temps. On a pourtant, de la part des responsables directs de l'exécution des actions (par exemple, au niveau de chefs de sections), la tendance à confondre les deux. C'est pour cela que la localisation de l'unité s'avère très importante: elle devrait être rattachée à la Direction Générale de l'organisme responsable de la conception des projets.

### 3.5 POPULATION-CIBLE (TARGET GROUP) DE L'ACTION COOPERATIVE EN AGRICULTURE

#### 3.5.1 Définition de la cible (target-group) prioritaire

Les agences spécialisées du système des Nations Unies indiquent comme "cible" prioritaire de toute action de développement agricole intégrée, les "ruraux pauvres" définis soit en absolu sur la base du revenu soit relativement aux autres groupes de la population. Mais il est très difficile de définir avec précision qui sont les "pauvres" en milieu rural libanais. Certainement, le critère basé sur la taille de l'exploitation ne suffit pas. Les statistiques précises nous font défaut mais on sait bien que la grande majorité des propriétés agricoles libanaises sont très petites et ne peuvent pas assurer un revenu agricole suffisant aux besoins de la famille des cultivateurs. Mais on sait aussi que la très grande majorité des agriculteurs libanais sont des fermiers à mi-temps (soit de petits agriculteurs qui cherchent du travail saisonnier hors de la ferme, soit des gens de ville qui font de l'agriculture en amateur) et, quelquefois font des investissements agricoles consistants financés sur des ressources et des revenus tirés des autres secteurs économiques. Il faut donc chercher ailleurs. Un critère possible pourrait être l'aptitude de la ferme, à fournir un certain revenu à préciser ultérieurement, mais en tous cas suffisant pour assurer à la famille cultivatrice un niveau de vie décent. La dimension minimum d'une ferme rentable peut varier selon le degré de capitalisation, la technique plus ou moins avancée employée et la nature de l'exploitation. Par exemple, un demi hectare sous abri est beaucoup plus rentable que cinq hectares de pâturages.

En conclusion, l'action de la coopération agricole devrait en priorité s'adresser aux familles rurales autosuffisantes travaillant leurs fermes à plein temps et capables, actuellement ou en puissance (c'est-à-dire, si assistées techniquement et financièrement) d'en tirer un revenu adéquat à leurs efforts. Il est évident que la population du secteur

agricole libanais occupée à plein temps va encore diminuer dans les prochaines années et qu'arrêter ou même renverser l'exode rural n'est ni possible ni souhaitable. Il faudrait donc en priorité consolider par l'action coopérative les fermes capables de survivre à la modernisation des structures agricoles libanaises qui est actuellement en cours. Mais il ne serait pas politiquement réaliste de s'attendre à une limitation de l'action des coopératives agricoles aux petits agriculteurs en excluant les gros. Et, d'autre part, le développement intensif des grandes propriétés peut assurer de l'emploi supplémentaire en milieu rural, et contribuer ainsi à la stabilisation du secteur. Il s'agit donc seulement de mettre l'accent sur l'action en faveur des petits agriculteurs dans le contexte d'une action coopérative globale de développement de l'agriculture libanaise, qui engage aussi le moyen propriétaire.

### 3.5.2 Adhésion à la coopérative: libre ou par groupes homogènes

La pratique coopérative a bien montré que les groupements cohérents, dont les membres appartiennent aux mêmes couches sociales et ont des intérêts communs, ont beaucoup plus de chances de réussite que les autres. Toutefois, on a déjà mentionné la complexité de la structure des villages libanais. Dans tous les cas, il semble certain qu'à présent, rien ne peut être fait qui soit directement contraire aux intérêts immédiats des notables. En réalité, les coopératives agricoles déjà existantes au Liban sont le résultat non pas d'une action de la base, mais plutôt de l'initiative de quelques entrepreneurs qui agissent en premier lieu dans leur propre intérêt. On a déjà mentionné au paragraphe 3.3.4 la nécessité, quand il s'agit d'organiser des groupements à niveau de village, d'avoir des intermédiaires entre centre de promotion et groupements, et on a aussi spécifié que la bureaucratie centrale ne semble pas adaptée pour se débrouiller dans cette tâche. Faute de mieux, et avec la permission des puristes de la coopération, la formule coopérative mixte est la seule possible au moins dans le contexte présent du Liban. L'important c'est d'organiser les gens ruraux et de leur donner une idée contrainte du potentiel de l'action communautaire et de la mutualité. Une fois que la coopérative marche, (et c'est là le véritable seuil à franchir) les adhérents vont prendre conscience de leur pouvoir, et on peut s'attendre à une évolution en sens démocratique de la société, au fur et à mesure que l'éducation pratique des membres progresse. Et, bien sûr, la création d'une société coopérative ouverte aussi bien aux notables qu'aux petits agriculteurs, peut bien difficilement empirer le sort de ces derniers. Même une répartition partielle des bénéfices accrus à la suite de l'action coopérative est, en attendant mieux, une amélioration. En conclusion, la cible prioritaire de l'action coopérative - les familles rurales "pauvres" mais économiquement autosuffisantes - peut être touchée seulement en admettant aussi les moyens propriétaires à partager les bénéfices de l'action coopérative.

4. PROGRAMME D'ACTION IMMEDIATE ET PRIORITAIRE (TROIS ANS) EN VUE DE PROMOUVOIR LE DEVELOPPEMENT DES COOPERATIVES AGRICOLES AU LIBAN, ET MOYENS NECESSAIRES POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME

4.1 PROGRAMMES A LONG TERME: UN EXERCICE IMPROBABLE

Les conditions d'insécurité et d'instabilité politique du Liban d'aujourd'hui, couplées du manque total de données statistiques de base rendent presque impossible de quantifier les objectifs socio-économiques à long terme d'un plan de développement des institutions rurales. Deuxièmement, même si on pouvait formuler un plan basé sur une action efficace du secteur public, on ne pourrait pas trop compter pour son exécution sur les structures étatiques et paraétatiques existantes qui, elles, n'ont pas encore repris leur marche à vitesse de croisière. En conséquence, une planification économique à long terme, basée sur une nouvelle politique d'intervention de l'Etat, n'est pas à attendre dans l'immédiat. Troisièmement, on n'a pas encore dégagé au niveau politique le plus élevé une attitude de plein et inconditionnel support à la formule coopérative. Il ne semble pas assez réaliste d'esquisser des programmes coopératifs à long terme quand on ne peut les quantifier.

4.2 COMPOSANTES PRINCIPALES D'UN PROGRAMME PRIORITAIRE DE DEVELOPPEMENT DES COOPERATIVES AGRICOLES AU LIBAN

Une action immédiate et prioritaire de promotion du mouvement coopératif à entreprendre sans préalablement attendre une restauration complète de l'ordre public, devrait compter sur ce qui déjà existe, et est déjà en état de marcher assez bien. Un programme d'assistance PNUD devrait être axé, en premier lieu, sur les actions suivantes:

(i) Assistance technique et financière aux structures centrales du mouvement coopératif, notamment la FNCL et UNCC

Cette assistance devrait permettre à l'UNCC et à la FNCL d'exécuter avec succès toutes les tâches statutaires de support aux sociétés primaires et aux unions. Surtout la FNCL (dont les moyens et le personnel sont très limités) devrait devenir un centre de planification et d'exécution de projets coopératifs économiquement valables à la demande des intéressés ou de sa propre initiative, et donc un catalyseur d'actions économiques de grande envergure. En définitive, la FNCL devrait pouvoir jouer le rôle de fer de lance de l'agriculture libanaise et de représentant sur le plan professionnel, mais aussi politique, des intérêts des petits agriculteurs. Quant à l'assistance technique et financière à l'UNCC, celle-ci est déjà prévue par le Fond International pour le Développement Agricole (FIDA), une mission de préparation de projet ayant déjà visité le Liban. Une étroite collaboration avec ce projet doit être envisagée aussitôt que possible.

(ii) Promotion des coopératives d'épargne et de crédit

Celles-ci, coiffées et assistées par l'UNCC, devraient être capables de mobiliser la liquidité et l'épargne de leurs adhérents et de contribuer à la promotion et à la rationalisation des marchés financiers locaux, possiblement en entraînant la participation des banques privées.

On devrait aussi étudier la possibilité de créer un fonds de garantie pour le crédit agricole, avec le but de promouvoir une participation accrue des banques privées dans le financement de l'agriculture.

Le crédit coopératif serait utilisé surtout pour faciliter l'organisation des agriculteurs en groupements précoopératifs et en coopératives (où les conditions préalables essentielles seraient déjà présentes) pour mener à bonne fin des actions économiquement valables que les agriculteurs ne pourraient efficacement entreprendre individuellement, comprenant, bien sûr, la conservation, transformation et commercialisation de produits, la défense et la meilleure utilisation des ressources en eau et sol, etc.

(iii) Constitution auprès de la FNCL d'une unité technique capable, à la requête des intéressés ou de sa propre initiative, de préparer des projets coopératifs "bancables" pour soumission à des agences financières nationales ou internationales.

(iv) Constitution d'une unité de suivi et d'évaluation: celle-ci devrait être créée au sein de la Direction Générale des Coopératives, ou bien, encore mieux, auprès d'une FNCL préalablement renforcée et équipée, pour recueillir les données de base sur la situation socio-économique des communautés intéressées au moment du démarrage des projets coopératifs plus importants, pour spécifier à temps les indicateurs susceptibles de faciliter l'évaluation de leur impact, etc. et, en résumé, pour effectuer une évaluation continue de tous les projets coopératifs principaux, afin de permettre de mieux les adapter aux variations qui, nécessairement, interviennent dans les situations internes et externes et conditionnent le succès des projets mêmes.

(v) Expérimentation de différents types de groupements précoopératifs

On devrait utiliser à fond le potentiel de ces groupements comme première étape vers la création de sociétés coopératives légalement reconnues, possiblement en utilisant (et perfectionnant) l'expérience du programme SCF financé par l'USAID.

(vi) Identification et préparation d'actions (projets) coopératives pilotes

Celles-ci pourraient être identifiées et préparées par la FNCL dans des secteurs économiques où la formule coopérative semble

être particulièrement efficace (par exemple, coopératives pour la pisciculture, pour la mécanisation, pour l'irrigation, coopératives liées aux activités du Plan Vert, etc.

- (vii) Collaboration effective et efficace avec tous les projets en cours, internationaux, bilatéraux et privés qui ont déjà une composante coopérative dans leur plan d'opération ou bien, seraient susceptibles de devenir plus efficaces s'ils en avaient une.

Dans toutes les actions du programme, l'accent devrait toujours tomber sur la valorisation de l'esprit d'initiative des gens à tous les niveaux; sur la décentralisation des décisions; et notamment sur la participation directe et consciente des intéressés, soit à l'identification et la préparation, soit l'exécution des actions coopératives.

#### 4.2.1 Flexibilité du programme

Les critères de préparation des projets d'assistance financière et technique des Nations Unies varient d'une agence spécialisée à l'autre, mais en principe, tous les projets doivent en premier lieu être économiquement justifiés. Malheureusement, les données économiques de base ne sont pas toujours exactes (voire crédible), ni à jour. Quelquefois, surtout dans le cas de projets "bancables", les résultats sont paradoxaux, dans le sens qu'on a une élaboration mathématique très sophistiquée de données de base qui sont en rapport purement fortuit avec la réalité (par exemple, des calculs de taux de rentabilité interne, basés sur des budgets d'exploitation théoriques préparés par des agronomes trop optimistes). Dans d'autres cas, les données de base sont déjà périmées au départ, ou bien le deviendront très vite en attendant la mise en marche des actions prévues par le projet, qui, elles, sont rigidement définies et peuvent très mal être adaptées aux différentes situations totalement imprévues qui se présentent toujours, tôt ou tard, pendant la vie du projet. En d'autres termes, en se rendant compte de la rigidité qui caractérise la plus grande partie des projets en cours, on s'aperçoit de la nécessité d'introduire dans le plan d'opérations des nouveaux projets un maximum de flexibilité pour faire face à l'évolution des situations de départ, ou même pour corriger des erreurs dans la rédaction des plans initiaux. D'ici l'importance accrue qu'on donne à la constitution dans le plan d'opérations des nouveaux projets d'une unité de suivi et d'évaluation dont on préconise instamment la création. Il faut ici considérer que les coûts de cette unité sont normalement amplement repayés soit par les épargnes réalisées dans la phase de préparation du projet (quand il s'agit d'élaborer et rendre croyables des données de base insuffisantes ou franchement farfelues) soit par une utilisation plus rationnelle et efficace des fonds et du personnel affecté au projet.

En conclusion, si on considère tant ce qu'on a exposé ci-dessus mais aussi l'état d'insécurité présente du Liban, on peut conclure qu'un programme de promotion coopérative dans ce pays devrait être extrêmement flexible. Ceci pourrait être obtenu en donnant au Coordinateur national le pouvoir de:

- (i) modifier le plan d'opération<sup>1/</sup> dans les limites du budget global approuvé, sauf à en informer l'agence chargée de l'administration du projet;
- (ii) à proposer des modifications du budget (par exemple 20 pour cent plus ou moins). Ceci, en tout cas, entraînerait la solution préalable des problèmes administratifs posés par un budget "flexible".

#### 4.2.2 Programme-cadre, collaboration avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et les Organisations Non-Gouvernementales Internationales (ONGI)

Le programme flexible de promotion du mouvement coopératif agricole au Liban, préconisé ci-dessus, devrait inclure plusieurs actions spécifiques (dont les principales sont indiquées au paragraphe précédent), et serait ouvert à la participation de plusieurs agences d'aide, soit internationales, soit bilatérales, gouvernementales ou privées. En conséquence, la coordination de toutes les actions d'assistance financière ou technique qui, directement ou indirectement, pourraient affecter les coopératives agricoles, devrait être un objectif prioritaire du programme. Il s'agit donc d'un programme-cadre. A ce sujet, il est opportun de rappeler ici que la FAO a déjà approuvé, en principe, un programme-cadre très intéressant, sur la "Participation de la population au développement rural par la promotion des organismes d'autoassistance" inspiré du Programme d'Action de la Conférence Mondiale sur la Réforme Agraire et le Développement rural, réunie à Rome en Juillet 1979. L'objectif principal de ce programme a été justement "la création d'organisations d'auto-assistance pour les masses pauvres", coopératives ou autres, ou bien, "l'assistance à des organisations populaires rurales existantes, pour ... encourager les masses rurales défavorisées à participer activement aux efforts d'auto-développement". L'aspect le plus caractéristique du programme FAO porte sur "une plus étroite collaboration avec les ONGI, en particulier celles qui soutiennent directement la participation populaire telles que l'Alliance Coopérative Internationale, la Fédération Internationale des Producteurs Agricoles, et les organisations des syndicats internationaux". Il est aussi prévu d'organiser une collaboration effective avec l'OIT qui joue un rôle essentiel dans l'assistance aux coopératives. Il est d'intérêt évident de proposer une action spécifique pour le Liban dans le cadre du programme FAO susmentionné. Il est vrai que le programme pour le Liban ne serait pas précisément un projet "pilote" tel que ceux prévus par le programme FAO, mais les idées fondamentales sont absolument les mêmes. Une coordination des deux programmes devrait démarrer avec une demande soumise à la FAO par la Direction Générale de la Coopération, exprimant l'intérêt du Gouvernement libanais pour le programme. Evidemment, le budget du programme FAO (5.380.000 Dollars), à partager sur cinq ans entre une vingtaine de pays qui ont déjà manifesté un intérêt, ne pourrait suffire à financer la contribution des Nations Unies au "projet Liban", et donc des ressources additionnelles devraient être mobilisées. Les ONGI potentiellement intéressées devraient aussi être renseignées sur le programme Liban et demandées

---

<sup>1/</sup> Par exemple, modifier le nombre ou la qualification des consultants, décider des dates et des modalités des actions, mais surtout, effectuer des variations dans les différents postes budgétaires, etc.



d'exprimer leurs avis et, le cas échéant, leur intérêt. La collaboration d'institutions de financement internationales telles que la Banque Mondiale, le FIDA, etc. revêt une importance primordiale.

#### 4.2.3 Organisation du Programme

L'organisation nationale libanaise la plus adaptée à prendre la responsabilité du Programme est évidemment la Direction Générale de la Coopération (DGC) du Ministère de l'Habitat et des Coopératives. Donné le caractère ouvert et, au possible, multi-donateur, du projet, il serait nécessaire de créer un Comité de Coordination composé par les représentants:

- (i) des Ministères libanais directement intéressés au Programme;
- (ii) du PNUD, de la FAO, de l'OIT et des ONGI qui éventuellement participeraient au programme, des directeurs des projets des Nations Unies avec composantes coopératives, etc.; et
- (iii) des bénéficiaires du programme, c'est-à-dire, les petits agriculteurs adhérents aux coopératives ou aux groupements précoopératifs. La participation des intéressés, en effet, est absolument essentielle à la réussite du programme.

Le Secrétariat du Comité serait assuré par la DGC. Le "programme" serait constitué par trois nouveaux projets (dont les fiches sont données dans la Partie V de ce rapport). Le Comité susmentionné, devrait assurer la coordination du programme avec tous les autres projets d'assistance ayant des composantes coopératives, dont les plans d'opération devraient être modifiés en conséquence.

#### 4.3 MOYENS NECESSAIRES POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME

On peut chiffrer la contribution extérieure à l'exécution du "programme" à environ 517.000 Dollars EU sur les trois ans de la durée du projet. Les détails sont donnés dans la partie suivante de ce rapport. La susdite contribution pourrait être répartie parmi les agences d'aide éventuellement intéressées: mais, bien sûr, le PNUD devrait être prêt à financer le montant global dans le cas où les autres agences ne seraient pas disponibles. La contribution du Gouvernement libanais devrait être discutée avec les autorités libanaises.

5. FICHES TECHNO-ECONOMIQUES DES PROJETS IDENTIFIES,  
FORMULES OU EN COURS D'EXECUTION

5.1 FICHE No. 1: PROGRAMME POUR LA PROMOTION ET LA COORDINATION DE  
L'ASSISTANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE AU MOUVEMENT COOPERATIF  
AGRICOLE LIBANAIS

Durée : 3 ans

Contribution du PNUD : 229,200 Dollars EU

Contribution du Gouvernement: (à préciser)

Institution de contrepartie : Direction Générale des Coopératives  
(Ministère de l'Habitat et des  
Coopératives)

Coordinateur national : Le Directeur Général des Coopératives  
(Ministère de l'Habitat et des  
Coopératives)

Localisation : Ministère de l'Habitat et des  
Coopératives

Buts et objectifs

Le but du programme est d'augmenter et de valoriser la contribution que le mouvement coopératif, c'est-à-dire le secteur présentement le plus organisé du milieu rural libanais, peut apporter à la modernisation des cultures et des techniques agricoles; à la défense et à la meilleure utilisation des ressources naturelles en eaux et sols, à la stabilisation de l'emploi rural, notamment en faveur des petits agriculteurs à plein temps; et finalement à une distribution plus équitable des revenus ruraux. A cette fin, le programme vise à réaliser une valorisation de l'esprit d'initiative et d'ouverture au progrès technologique qui caractérise les ruraux libanais; une décentralisation des décisions et surtout une participation active des intéressés et, par conséquent, une prise de responsabilité à tous les niveaux. Dans ce cadre les actions suivantes seront considérées:

- (i) Assistance technique et financière à la Fédération Nationale des Coopératives libanaises, FNCL, pour la mettre en état de s'acquitter efficacement de toutes ses tâches statutaires, et notamment:
  - a) assistance légale, comptable et technique aux coopératives adhérentes, révision des comptes etc;
  - b) formation coopérative, par des sessions de formation soit des gestionnaires, soit des membres, et aussitôt que possible, établissement d'une école de formation coopérative;
  - c) Promotion d'actions économiques capables d'augmenter le revenu des coopérateurs; et

d) représentation des intérêts des agriculteurs, notamment des petits coopérateurs, vis-à-vis des autorités politiques et administratives.

- (ii) Assistance technique et financière à l'Union Nationale pour le Crédit Coopératif, UNCC, pour l'habiliter à mettre en oeuvre un système de crédit agricole capable de satisfaire la demande notamment des petits agriculteurs, dans le contexte d'une action plus vaste, visant à l'expansion et la meilleure organisation des marchés financiers locaux (ruraux) avec la participation éventuelle de banques privées. En plus, étude de la faisabilité d'un fonds de garantie pour la promotion du crédit agricole de toutes sources.
- (iii) Création, avec la participation de l'UNCC, d'un réseau de groupements précoopératifs, de groupes de caution mutuelle et de coopératives d'épargne et de crédit, capable d'utiliser la liquidité du monde agricole et de promouvoir l'épargne rurale, d'utiliser ceci pour attirer des ressources financières additionnelles vers l'agriculture avec l'objectif final de réaliser une indépendance croissante du système de crédit agricole vis-à-vis des subsides et des avances du Trésor, souvent insuffisants ou tardifs.
- (iv) Coordination de l'action d'assistance au mouvement coopératif de toutes sources extérieures, internationales, bilatérales, et privées, et exploration du potentiel d'aide des organisations non-gouvernementales internationales. Notamment le programme vise à promouvoir une collaboration avec les responsables des projets suivants des Nations Unies, qui soit ont déjà une composante coopérative, soit profiteraient beaucoup d'en avoir une
- |            |   |
|------------|---|
| LEB/77/044 | "Assistance à l'UNCC"   |
| LEB/78/006 | "Amélioration du Stockage et de la Transformation du Blé"                 |
| LEB/78/009 | "Développement de la Production Animale"                                  |
| LEB/79/009 | "Amélioration et Développement de l'Oléiculture"                          |
| LEB/77/007 | "Lacs Collinaires"  |
| LEB/78/008 | "Développement de la Production de la Soie"                               |
| LEB/80/... | "Cultures Protégées sous Abris"   |
| G/0291     | "Equipement d'un Centre de collecte et de transformation du Lait à Abdé". |
- (v) Collaboration avec le Plan Vert et l'Organisation pour le Développement Social, ODS, pour grouper en coopératives les bénéficiaires de leurs actions.
- (vi) Collaboration avec le projet USAID/Save the Children Foundation.
- (vii) Etudes de faisabilité de projets coopératifs, tels que coopératives pour la pisciculture, pour la mécanisation et l'irrigation pour la défense des eaux et des sols, coopératives de fermes et de jeunes gens etc.

- (viii) Concession de subsides temporaires au personnel employé par des organisations coopératives, en attendant l'autosuffisance économique des organisations mêmes.
- (ix) Concession de bourses de formation aux fonctionnaires de la coopération et aux gestionnaires des sociétés.
- (x) Collaboration avec l'Université Libanaise, l'Université Américaine et l'Université St. Joseph pour la réalisation d'études (surtout sociologiques et économiques), d'enquêtes sur le terrain etc. sur des sujets intéressant la coopération.

Organisation du Programme

Un Comité de Coordination, dont le secrétariat sera assuré par la Direction Générale des Coopératives, sera formé par les représentants:

- (i) des Ministères libanais directement intéressés au Programme;
- (ii) du PNUD, de la FAO, de l'OIT et des ONGI qui éventuellement participeraient au programme, des directeurs des projets des Nations Unies avec composantes coopératives, etc.; et
- (iii) des bénéficiaires du programme, notamment les petits agriculteurs adhérents aux coopératives ou aux groupements coopératifs.

Les sections visées dans les points (iv), (v), (vi), (viii), (ix), et (x) seront exécutées directement par la DGC dans le cadre de ce programme. Les sections visées dans les points (i), (iii), et (vii) seront exécutées dans le cadre du projet donné à la fiche 2 (assistance à la FNCC). Les sections visées dans les points (ii) et (iii) seront exécutées dans le cadre du projet donné à la fiche 3 (Assistance à l'UNCC).

Apports extérieurs (sur 3 ans)

\$ EU

(i) Contribution PNUD pour:

- a) le recrutement de techniciens locaux hautement qualifiés pour des actions et tâches ponctuelles déterminées, telles que (à titre d'exemple) consultations agronomique technique, vétérinaire ou zootechnique; études et enquêtes sociologiques et économiques précises; calcul de rentabilité des projets économiques;

- b) contribution au financement de contrats avec l'Université Libanaise, l'Université Américaine, l'Université St. Joseph pour des études et enquêtes spécifiques, etc.

A reporter

50.000

		<u>₹ EU</u>
	Report	50.000
(ii) Bourses de formation (20) (La valeur moyenne de chaque bourse peut être estimée comme suit:		79.200
	<u>₹ EU</u>	
- voyage aller-retour et transport dans le pays hôte dans la région	1.000	
- frais de séjour	2.000	
- frais de documentation	100	
- assurance, autres frais	200	
- 20 pour cent contingence	<u>660</u>	
	<u>3.960</u>	
(iii) Subsidés pour les salaires et primes pour le personnel coopératif		50.000
(iv) Fonds de roulement pour la concession d'avances remboursables aux sociétés coopératives pour intervention d'urgence		<u>50.000</u>
		229.200

Contribution du Gouvernement Libanais (à préciser)

5.2 FICHE No. 2: ASSISTANCE A LA FEDERATION NATIONALE DES COOPERATIVES LIBANAISES (FNCL)

Durée : 3 ans

Contribution du PNUD : 188.560 Dollars EU

Contribution du Gouvernement:

Institution de contrepartie : Direction Générale des Coopératives (DGC)  
(Ministère de l'Habitat et des Coopératives)

Coordinateur national : Directeur Général des Coopératives (MHC)

Localisation du projet : FNCL - Beyrouth

Buts et objectifs

Le mouvement coopératif est le secteur le mieux organisé de l'agriculture libanaise et peut jouer un rôle d'avant-garde dans la modernisation et la stabilisation du secteur, qui s'avère nécessaire pour garder à l'agriculture sa participation au PNB et assurer un niveau de vie satisfaisant aux agriculteurs à plein temps, notamment les petits. La FNCL est l'organisation chargée statutairement de la promotion du mouvement sur le plan économique, de l'élaboration d'études et recherches, de la promotion, de la révision des comptes, et de la représentation du mouvement. Mais le présent manque de ressources et de personnel empêche la FNCL de s'acquitter à fond de ses tâches. Le but du projet est donc d'équiper la FNCL à prendre en charge progressivement le contrôle et la promotion du mouvement, et la représentation des intérêts des petits agriculteurs. Les objectifs du projet sont les suivants:

- (i) Assistance technique à la FNCL pour le renforcement des actions de formation coopérative, et exécution d'une étude de faisabilité d'une école nationale de la Coopération.
- (ii) Assistance technique à la FNCL pour le renforcement des services de révision des comptes, assistance financière, comptable, technique et agronomique.
- (iii) Création auprès de la FNCL d'une unité technique et économique en état:
  - a) de préparer des projets d'action agricole coopérative économiquement valable, notamment pour la production, conservation et transformation des produits agricoles et pour l'établissement de petites industries rurales en forme "bancable".
  - b) de suivre et d'évaluer (monitoring) les projets coopératifs et notamment, d'exécuter préalablement les études socio-économiques de base nécessaires (dans le cadre éventuel

d'une planification du secteur coopératif rural); de définir les indicateurs pour mesurer l'efficacité et l'impact du projet; de mener une évaluation continue des résultats des projets et des actions coopératives plus importantes en cours afin de permettre une connection immédiate du tir si besoin en est; de préparer des comptes-rendus semestriels des activités des projets mêmes.

- (iv) Promotion et création (en collaboration avec l'UNCC) de groupements pré-coopératifs, de sociétés de caution mutuelles et, aussitôt que possible, de coopératives d'épargne et de crédit adaptées à l'environnement libanais, pour l'utilisation de la liquidité, et la promotion de l'épargne rurale, la mobilisation de ressources financières additionnelles et, en définitive, la meilleure organisation des marchés financiers locaux (ruraux) possiblement entraînant la participation des banques privées.

<u>Apports extérieurs</u> (en dollars EU) <u>Experts consultants</u> (mois-consultant)	<u>Total</u>	<u>Année</u>		
		<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>
Spécialistes en moyens audio-visuels	3 14.280	3 14.280		
Ingénieurs agronomes économistes agricoles	4 14.660	3 9.520	1 5.140	
Spécialistes en comptabilité	3 14.660	2 9.520	1 5.140	
Economistes agraires analystes financiers	12 59.460	8 38.080	2 10.280	2 11.100
<u>Transports</u> (6 véhicules Volkswagen GLS)	73.500	73.500		
<u>Equipement de bureau</u> , aides audio-visuels	12.000	12.000		
Total	188.560	156.900	20.560	11.100

Contribution du Gouvernement Libanais

Recrutement de 2 instituteurs en formation coopérative

Recrutement de 3 économistes analystes financiers, ingénieurs agronomes

Coûts d'exercice des moyens de transports, salaire aux chauffeurs, etc.

5.3 FICHE No. 3: ASSISTANCE A L'UNION NATIONALE POUR LE CREDIT COOPERATIF (UNCC) ET PROMOTION DE COOPERATIVES D'EPARGNE ET DE CREDIT

Durée : 3 ans

Contribution du PNUD : 198.790 Dollars EU

Contribution du Gouvernement: A préciser

Institution de contrepartie : Direction Générale des Coopératives (Ministère de l'Habitat et des Coopératives)

Coordinateur national : Directeur Général des Coopératives (MHC)

Localisation du projet : UNCC - Beyrouth

Buts et objectifs

La mise en place d'un système de crédit agricole efficace à la portée des petits agriculteurs reste un objectif essentiel pour le développement de la coopération agricole, voire de l'agriculture libanaise. Mais les problèmes du crédit agricole ne peuvent être traités isolément, si en même temps on ne considère pas les problèmes posés par la mobilisation de la liquidité rurale, la promotion de l'épargne agricole et la rationalisation du marché financier local. D'autre part, la création d'un réseau de crédit coopératif rural (basé sur des coopératives ou groupes locaux, et coiffé par l'UNCC) devrait possiblement entraîner une participation accrue des banques privées (commerciales ou de développement) dans le crédit agricole. Le but immédiat du projet est donc de renforcer l'UNCC, organisme central de crédit du mouvement coopératif et de le mettre en état de dégager tout son potentiel. A cette fin, les objectifs se répartissent comme suit:

- (i) Préparation d'une étude des problèmes posés par une meilleure organisation du marché financier local dans un ou deux mohafazats (Saida, Tripoli).
- (ii) Amélioration des textes de base et règlements de l'UNCC.
- (iii) Restauration de l'UNCC et renforcement et qualification du personnel.
- (iv) Promotion (en collaboration avec la FNCL) de groupements pré-coopératifs, de sociétés de garantie mutuelle et coopératives d'épargne et de crédit. Formation d'organismes de groupes.
- (v) Formulation des plans exécutifs d'une campagne pour la mobilisation de la liquidité rurale et la promotion de l'épargne.
- (vi) Coordination de l'action de l'UNCC avec celle des banques privées et la banque nationale de développement agricole.
- (vii) Préparation d'un manuel des procédures des prêts, garanties, etc.



- (viii) Evaluation de la demande globale de crédit agricole productif et identification de ressources financières suffisantes.
- (ix) Etude de faisabilité d'un Fonds de garantie pour la promotion du crédit agricole.
- (x) Formation du personnel local de contrepartie par les experts consultants.

<u>Apports extérieurs</u> (en dollars EU)	<u>Total</u>	<u>Année</u>		
		1	2	3
a) <u>Experts-consultants</u> (mois/consultant)				
Spécialiste en crédit agricole	12 59.460	8 38.080	2 10.280	2 11.100
Spécialiste en coopératives de crédit et d'épargne	6 29.320	4 19.040	2 10.280	
Agro-économistes analystes financiers	6 30.900	2 9.520	2 10.280	2 11.100
Spécialistes en organisation bancaire	4 20.210	2 9.520	1 5.140	1 5.550
b) <u>Aide-matériel</u>				
Véhicules: 2 Renault R. 5 TL	14.200	14.200		
1 Renault R 12	7.400	7.400		
2 Volkswagen GLS	<u>20.500</u>	20.500		
	42.100			
Matériel de bureau et audiovisuel	<u>16.800</u>	16.800		
Total	198.790			

Tableau 1. Situation des UNCC au 31 décembre 1979 (Coopératives Agricoles)  
(Livres Libanaises)

NOM DE LA COOPERATIVE	CREDITS EN COURS	EFFETS IMPAYES AU 31/12/1979	OBSERVATIONS
1. Rmeich (Sud)	52.113	52.113	Coopérative située dans la bande frontalière
2. Anjar (Béqaa)	71.770	65.712	
3. Beakline (Mont-Liban)	21.087	5.337	A réglé le solde en 1980
4. Karha (Nord)	32.291	23.660	Coopérative située à la frontière syrienne pas de route praticable
5. Tel Amara (Beqaa)	46.800	46.800	A réglé le solde en 1980
6. Kab Elias (Béqaa)	329.863	110.647	
7. Bakifa	24.822	24.822	
8. Karsita	9.437	9.437	
9. Coopérative de la Betterave sucrière	5.500.000	-	A réglé tout le montant en 1980
10. Coopérative de la Pomme de terre (Béqaa)	3.297.575	1.499.545	A réglé 55,12 % en 1980
11. Coopérative avicole de la Béqaa	6.080.552	1.085.887	A réglé 18.41 % en 1980
12. Bater	18.537	18.537	
13. Aitanit (Béqaa Ouest)	26.497	26.497	
14. El Mouhaidé	15.601	15.601	
15. Coopérative des Agrumes(Saida)	195.935	195.935	

NOM DE LA COOPERATIVE	CREDITS EN COURS	EFFETS IMPAYES AU 31/12/1979	OBSERVATIONS
16. El Kasr - Hermel	6.458	6.458	
17. Wadi el Turkman	13.125	13.125	
18. Coopérative avicole de Baalbeck	968.631	9.985	
19. Coopérative Chal (Mont-Liban)	774.032	-	
20. Coopérative du Secteur animal de la Béqaa	53.650	11.262	
21. Coopérative de Kartaba (élevage)	262.875	29.491	
22. Kobeyat (Nord)	53.040	-	
23. Coopérative El-Sayad (pommes) à Kartaba	1.380.251	-	
24. Coopérative de Mécanisation agricole de la Béqaa	2.309.549	-	
25. Coopérative sous-plastique (Sud)	318.250		
26. Coopérative de Jesr El Bacha	318.000		
TOTAL	22.180.741	3.250.085 soit 14,65 % des crédits en cours	

N.B.: En ce qui concerne les impayés au 31 décembre 1979, l'UNCC attend une décision politique de l'Etat libanais. En effet les causes de retard ou du non-paiement sont liées dans la plupart des cas aux séquelles de la guerre. En 1980, certains effets sont restés partiellement impayés. Les causes sont dues principalement aux intempéries; le Conseil d'Administration de l'UNCC a pris à ce sujet la décision de faire payer aux coopératives agricoles en difficulté, 20 pour cent du montant dû, avec les intérêts à 3 pour cent y relatifs, l'échéance des soldes étant reportée d'un an.

Source: UNCC

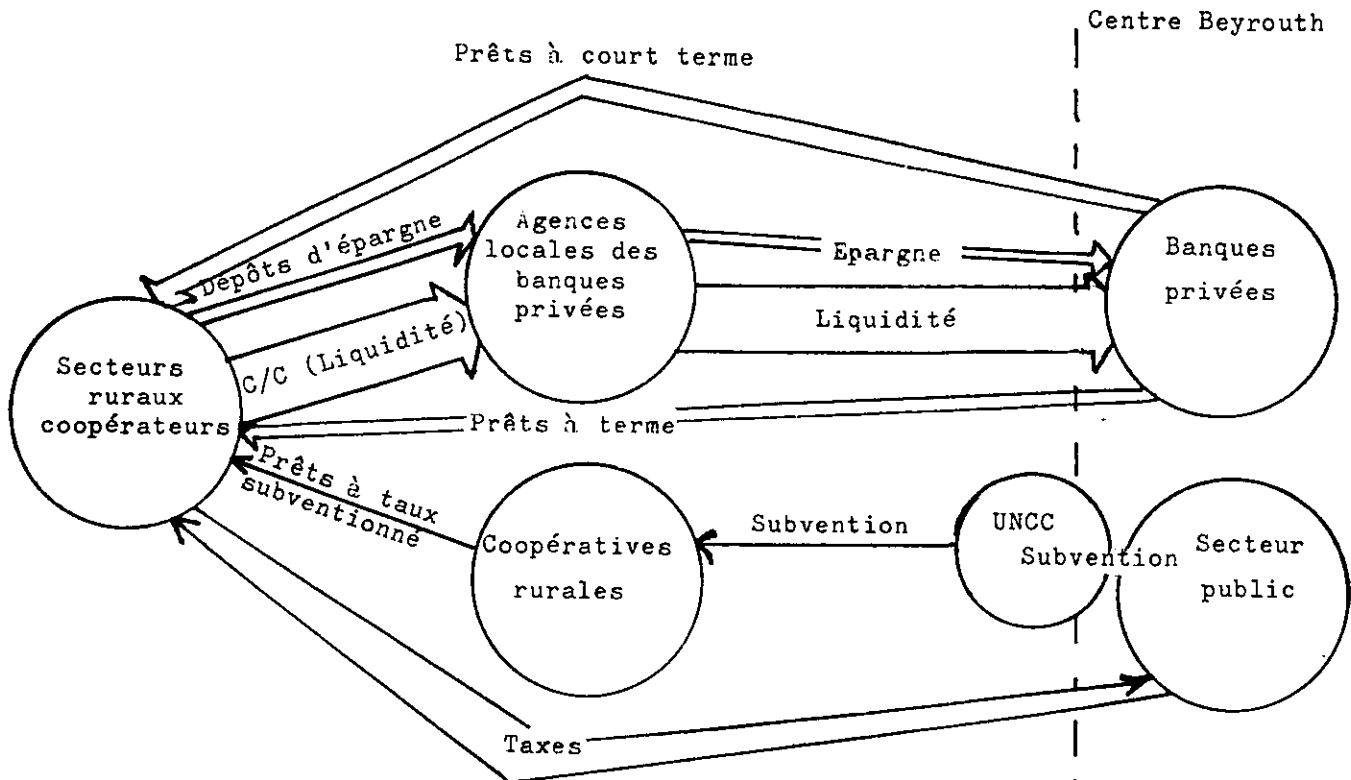
Tableau 2. UNCC - Evaluation approximative des besoins des coopératives agricoles (décembre 1979)  
(Livres Libanaises)

NOM DE LA COOPERATIVE	BESOINS EN FACTEURS DE PRODUCTION	BESOINS EN EQUIPEMENT	BESOINS DE COMMERCIALISATION	BESOINS TOTAUX
Coopérative de la Betterave sucrière	33.275.000	17.000.000		50.275.000
Coopérative de la Pomme de terre	14.615.000	7.000.000	1.000.000	22.615.000
Coopérative avicole de la Beqaa	54.977.760	2.000.000	3.000.000	59.977.760
13 Coopératives de pommes	8.914.080	10.000.000	12.000.000	30.914.080
80 petites et moyennes coopératives agricoles	300.000 LLx 80 = 24.000.000	400.000 LLx 80 = 32.000.000	200.000 LL x 80 = 16.000.000	72.000.000
Besoins totaux sur un an				235.781.840
Moyenne des prêts accordés annuellement par l'UNCC aux coopératives agricoles				10.000.000
Part des besoins annuels assurée par l'UNCC				4,24 pour cent

Source: UNCC

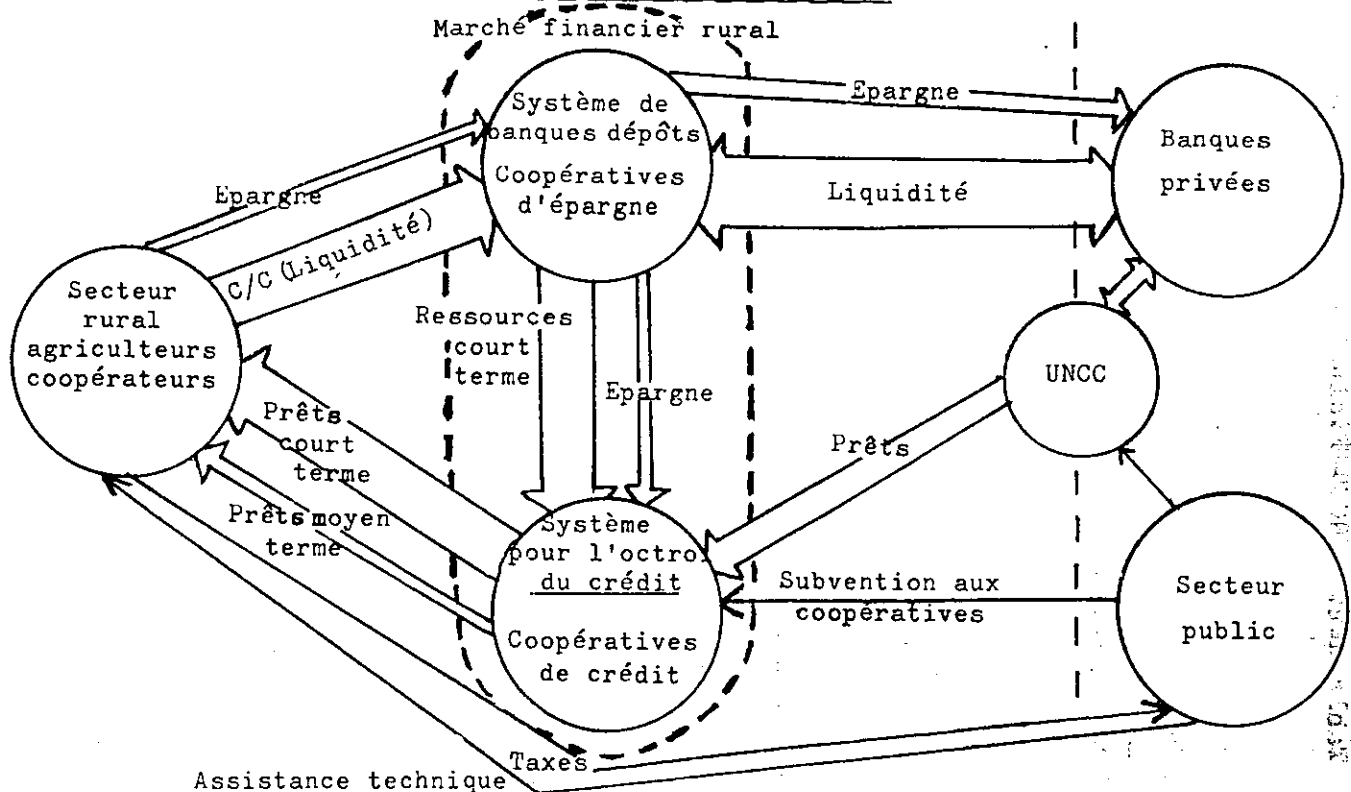
MODELES HYPOTHETIQUES SIMPLIFIES DES FLUX DES MARCHES FINANCIERS

Schéma 1A. Marché financier centralisé



Assistance technique

Schéma 1B. Marché financier régional rural décentralisé



Assistance technique

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام