

Le financement en milieu rural

Aux limites du microcrédit

« Nous assistons au spectacle inquiétant d'un exode rural des crédits ». Ainsi commençait un célèbre article sur l'agriculture des années cinquante, qui ne décrivait ni l'Afrique ni l'Amérique latine, mais l'Allemagne. Ce n'est pas un thème nouveau du développement des systèmes de financement, mais il n'est toujours pas résolu dans le cadre des politiques de développement.



Photo: Egbert

Thorsten Giehler
Deutsche Gesellschaft für Technische
Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Section Développement de systèmes de
financement
Eschborn, Allemagne
Thorsten.giehler@gtz.de

Jusqu'à présent, l'espoir de voir les institutions de microfinance (IMF) s'étendre dans le monde rural après leur succès dans les villes ne s'est malheureusement réalisé que de manière restreinte. Cela relativise en partie la thèse selon laquelle ce serait avant tout le crédit agricole du passé, subventionné par l'État, qui aurait empêché l'apparition de nouvelles institutions financières orientées vers le marché. L'absence d'effets des banques de développement agricole latino-américaines ou africaines, désormais fermées, a été commentée en détails. Mais les problèmes du financement rural semblent être plus complexes. Les distorsions de marché du passé ne permettent pas d'expliquer l'exode rural des crédits. Là où les banques d'État ont été fermées, le paysage institutionnel est resté très clairsemé. (Voir aussi à ce propos l'article de H.-D. Seibel dans ce numéro).

Quelles sont les raisons des problèmes particuliers rencontrés en milieu rural ? Pourquoi les plus grandes réussites parmi les IMF privées (voir les 100 premiers du microfinancement sur le portail Internet [The Mix Market](#)) sont-elles si fortes dans les villes et se concentrent-elles sur la consommation et le commerce ? Il y a des murailles entre ces IMF et le monde rural et celles-ci ont pour noms le risque et les coûts.

Le microfinancement englobe le microcrédit, l'épargne pour les couches plus pauvres, les transactions financières (entre autres entre les membres d'une même famille) et des prestations d'assurance limitées. Dans chacun de ces quatre domaines, le monde rural représente un défi particulier que peu d'institutions, mises à part quelques organisations publiques ou basées sur l'entraide, ont jusqu'à présent relevé.

Le microcrédit serait sans aucun doute également un produit important en zones rurales. De manière comparable au secteur informel des villes, de nombreux ménages ruraux disposent aussi de sources de revenu différenciées afin de compenser les risques. Le crédit à court terme et souple peut ici aider à compenser les variations de revenu dans le temps

et contribue ainsi à réduire la pauvreté. Mais le monde rural place aussi la technique du microcrédit face à ses propres limites et requiert des produits que beaucoup d'IMF ne peuvent actuellement pas offrir. En effet, l'agriculture – production, transformation et commercialisation – reste le pivot et la pierre angulaire du monde rural. Or, une institution financière n'aime pas se focaliser sur un seul secteur et recherche en permanence la compensation du risque. Mais le monde rural offre ici moins d'alternatives que la ville. La technique du microcrédit exige au surplus une rotation rapide des capitaux. Les prêts à court terme et les délais de remboursement encore plus courts avec des échéances très rapprochées ne sont pas compatibles avec les processus économiques agricoles. Les cycles de plantation pouvant parfois atteindre une dizaine d'années et même la production saisonnière de la plupart des cultures agricoles ne sont pas compatibles avec la technique du microcrédit, laquelle requiert des échanges étroits et réguliers avec le client. Normalement, le crédit agricole n'est ni petit ni remboursable rapidement. En fait, le crédit agricole n'est pas un microcrédit. Bien sûr, il existe des exceptions dans lesquelles le microcrédit peut aussi jouer un rôle important pour des exploitations agricoles : par exemple pour l'élevage de volailles ou pour des exploitations ayant des activités annexes ou une large palette de produits agricoles. Ces exploitations n'ont en général pas besoin d'un crédit agricole spécifique avec des échéanciers aménagés en conséquence et peuvent tirer profit du microcrédit à court terme. Mais il est clair que leur potentiel de croissance est limité, car la grande dispersion des activités agricoles entrave la modernisation et la professionnalisation nécessaires du secteur agricole. Les petites exploitations avec dix produits ou sources de revenu différentes sont certes mieux protégées contre la variation des cours et les aléas climatiques, mais elles n'ont pratiquement aucun potentiel de croissance et de développement. Par leur faible productivité et la faible élasticité de leur offre, elles contribuent même, dans une certaine mesure, à la faiblesse du secteur agricole.



Photo: Egbert

Un autre facteur qui empêche l'expansion des IMF dans le monde rural tient au fait qu'il y a un nombre limité de petites exploitations agricoles capables de financer des taux d'intérêt réels élevés. Avec les activités commerciales à court terme, il est possible de payer des taux d'intérêt qui sont à peine imaginables dans le secteur productif. Dans des pays comme la Bolivie ou la Mongolie, la densité plus faible de la clientèle et les coûts de transaction plus élevés en milieu rural ont encore davantage contribué à faire que les IMF conformes aux lois du marché sont essentiellement restées dans les villes.

Un secteur financier pluraliste

Mais tournons-nous vers les expériences et solutions positives. Un grand nombre d'institutions et une série d'innovations sont les trompettes de Jéricho qui font voler en éclats les murailles mentionnées précédemment. Pourtant, jusqu'à présent, ces institutions n'ont pas beaucoup intéressé la coopération au développement. Une enquête du forum multidonateurs du CGAP (Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres) a récemment révélé quelles étaient les institutions de microfinance les plus efficaces. Rien d'étonnant à ce que la China Post, avec ses quelque 250 millions d'épargnants, soit l'une des plus grandes institutions financières du monde. Mais le plus étonnant est que sa clientèle est constituée en très grande partie de groupes cibles relativement pauvres du monde rural et que pas un donateur n'a jusqu'à présent découvert ces caisses d'épargne postales. Les IMF de type ONG souvent citées et encouragées ou les banques Greenfield établies un peu

Là où les pouvoirs publics se sont totalement désengagés des infrastructures financières, la seule solution semble être l'entraide communautaire dans des cercles d'épargne et de prêt informels, des coopératives ou des caisses de village.

partout ne couvrent qu'environ 15 pour cent des services de microfinance dans le monde (services d'épargne compris) – et leur importance est bien inférieure à celle des banques de développement publiques et des caisses d'épargne postales (voir CGAP, *Financial Institutions with a Double Bottom Line*, 2004).

Le secteur financier rural est devenu un problème justement dans les pays où les pouvoirs publics se sont totalement désengagés des infrastructures financières. Avec le retrait de l'État, les gouvernements nationaux espéraient, aussi sur les conseils de nombreux bailleurs de fonds, créer ainsi une situation de départ loyale pour de nouveaux acteurs financiers. Or ceux-ci ne sont venus que dans de très rares cas. Il n'y a pratiquement qu'en Asie où les pays s'en sont tenus à une mission publique pour fournir des services financiers au monde rural, non pas avec des taux de crédit subventionnés, mais avec la mise à disposition de services d'épargne et de transactions financières. Les caisses d'épargne postales et les banques de développement agricole réformées, comme la BRI en Indonésie, la Bank Pertanian Malaysia ou la BAAC soutenue par la GTZ en Thaïlande, font partie de ce dispositif. Ces services ont permis de maîtriser l'aspiration de la population

rurale vers les villes, sans creuser le fossé entre le monde rural et les travailleurs migrants dans les villes mieux rémunérés. Il ne fait aucun doute que ces institutions ne peuvent pas être une réponse adaptée au manque d'acteurs privés dans tous les pays. Dans beaucoup de pays d'Afrique, en raison du phénomène de désagrégation que connaissent les États, la seule solution semble être l'entraide communautaire dans des cercles d'épargne et de prêt informels, des coopératives ou des caisses de village – avec les problèmes d'absence de réseau souvent inhérents à ce système. Mais il faut aussi reconnaître que l'encouragement de la diversité institutionnelle est un élément important de la solution aux problèmes particuliers du monde rural.

Dans les pays très étendus, la mise en place d'une infrastructure financière peut devenir une mission de service public ou il faut avoir recours à des mécanismes tels que le subventionnement transversal (comme cela est souvent le cas pour la poste).

Le crédit agricole – trop risqué ?

Les infrastructures publiques peuvent avant tout soutenir l'épargne et les transactions financières dans le monde rural. Mais pour le crédit, les traditionnelles faiblesses du système étatique refont surface. C'est une raison suffisante pour interdire le secteur du crédit à la plupart des caisses d'épargne postales et pour ne pas faire aveuglément confiance à de nombreuses banques de développement agricole. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le crédit en milieu rural est en grande partie synonyme de crédit agricole, même s'il n'est pas que cela. On a ici besoin d'idées nouvelles pour vaincre la réticence des banques vis-à-vis du secteur agricole. Certes, la banque ne peut pas le rendre plus rentable, mais elle peut aider à éliminer les risques et à faire ainsi tomber les murailles qui séparent le secteur financier du secteur agricole.

La Banque mondiale soutient actuellement quelques actions pilotes comportant des assurances de crédit agricole et l'utilisation de bourses de marchés à terme de marchandises. Ces assurances de crédit agricole basées sur des indices couplent le sinistre à des données météorologiques générales d'une région donnée. Des indemnisations sont versées si, par exemple, le total des précipitations est inférieur à un seuil prédéterminé. Il est ici accessoire de savoir si tel ou tel paysan a été effectivement touché de manière négative ou non. Ce mécanisme permet d'éviter les fraudes et annule les coûts élevés d'enquête sur les sinistres, qui ont par

le passé conduit presque toutes les assurances agricoles à la ruine. À la différence des assurances agricoles classiques, on assure ici uniquement le crédit et non la récolte.

Pour les produits agricoles faisant l'objet d'un commerce international, les banques et les emprunteurs peuvent s'assurer contre la variation des cours en utilisant ce que l'on appelle «Futures», c'est-à-dire des contrats à terme normalisés sur les bourses de marchés à terme de marchandises. Le principe est identique à celui qu'utilisent les exportateurs pour se prémunir des variations de change. Quelques conditions préalables sont pour cela nécessaires, comme par exemple des corrélations très étroites entre les prix sur les bourses de marchés à terme et les prix nationaux ainsi qu'une stabilité à long terme des prix sur les marchés mondiaux. Malheureusement, les contrats à terme normalisés (« Futures ») et les options de vente (« Put options ») ne peuvent rien non plus contre les tendances à une baisse massive sur de longues périodes. Avec des suppléments modérés, il est de cette manière possible de minimiser les risques de certaines variations de cours (J.R. Skees, *Risk Management Challenges in Rural Financial Markets*, 2003).

Dans les deux cas – assurance du crédit agricole et bourses de marchés à terme de marchandises – il revient aux banques de formater ces produits de manière qu'ils soient intelligibles pour leurs clients du secteur agricole. Les mécanismes parfois complexes doivent être dissimulés derrière des assurances simples. Dans le développement de nouveaux produits, les bailleurs pourraient à l'avenir jouer un rôle d'innovateurs comme dans le microfinancement.

Des coûts de transactions élevés

Ce qui marche dans les régions rurales du Bangladesh ou au Sichuan est malheureusement loin de fonctionner dans les Andes ou dans le Sahara. La forte densité de population, qui est peut-être un casse-tête pour les démographes, est en général une véritable bénédiction pour les banquiers. Dans les régions densément peuplées, les succursales sont rentables et il est possible de développer des produits sur mesure. Au contraire, les surcoûts des transactions dans les régions à faible densité de population sont un obstacle à « l'expansion du front des services financiers ». Le rôle que les pouvoirs publics peuvent jouer dans le financement d'infrastructures financières rurales a déjà été évoqué précédemment. En complément, il existe toute une série de mesures intéres-

La caisse d'épargne postale chinoise

La caisse d'épargne postale (Postal Savings and Remittance Bureau) fondée en 1986 fait partie de la China Post et dispose, avec environ 90 milliards euros de dépôts d'épargne, de presque 10 pour cent de tous les dépôts d'épargne chinois. Les trois quarts des quelque 30 000 succursales sont situés en zone rurale. Parmi les 250 millions d'épargnants, on compte environ la moitié de ménages relativement pauvres. L'épargne postale est un facteur déterminant pour garder le contact entre les ménages ruraux pauvres et les millions de travailleurs migrants dans les villes. Selon des estimations, la moitié du revenu rural est déjà constituée de transferts financiers venant des villes en plein essor. Outre cette fonction d'équilibrage entre ville et campagne, les services d'épargne de la poste stabilisent aussi le revenu des ménages privés. Pour l'instant, la caisse d'épargne postale n'est pas autorisée à allouer des crédits, bien que de grandes réformes aient été annoncées pour 2005.

santes pour réduire les coûts, par exemple grâce à des « banques » mobiles (qui peuvent aussi être par exemple des banquiers ambulants en moto) et l'utilisation des techniques les plus modernes. On peut évidemment mettre en doute le fait qu'un guichet automatique eseuilé dans l'Altaï en Mongolie puisse être une solution ou que la banque par Internet ou téléphone portable rapproche le paysan du secteur financier. Toutefois, ce domaine recèle certainement un potentiel, qui sera déterminé par divers facteurs :

- ① le niveau de sécurité et aussi les coûts des succursales fixes ou mobiles en milieu rural,
- ② le niveau d'organisation de la population rurale – il est plus rapide d'entrer en relation avec des associations de producteurs qu'avec des agriculteurs isolés,
- ③ le subventionnement transversal par un grand réseau national de succursales,
- ④ les mesures incitatives de l'État, telles que par exemple l'abaissement des barrières d'entrée pour les banques.

Ainsi, par exemple, le capital propre exigé pour les banques de crédit populaires indonésiennes (Bank Perkreditan Rakyat) établies dans les régions rurales est-il égal à un quart du montant requis pour les

banques de Jakarta. La Thaïlande et l'Inde fonctionnent depuis des décennies en imposant une obligation juridique aux banques. Les banques privées sont tenues de conserver une certaine part de leur portefeuille de crédit en milieu rural. D'un point de vue économique pur, cette méthode a été maintes fois critiquée, car elle favorise la bureaucratie et la fraude. Sans aucun doute, un système comparable à celui des caisses d'épargne en Allemagne est ici plus opportun. Ce système garantit un rattachement étroit à une commune du fait de ses structures de propriété et de ses statuts généraux. Le développement régional comparativement très équilibré de l'Allemagne est certainement dû en grande partie à ce système. Mais, étant donné la faible décentralisation politique et la faible démocratisation de la plupart des pays en développement, ce modèle n'est pas simple à exporter.

Et le manque de garanties ?

Par le passé, le problème de l'absence de titres fonciers des paysans a déjà été maintes et maintes fois évoqué, un peu à la manière d'un moulin à prières. C'est oublier que la situation des pauvres n'était et n'est pas meilleure dans les villes et que malgré tout le microfinancement a permis d'améliorer nettement la fourniture de crédits. Depuis l'existence du microfinancement, les conseillers tentent de convaincre les banques de se détacher enfin du crédit traditionnel à garanties matérielles et, au lieu de cela, de baser l'acceptation du crédit sur la capacité de remboursement et la motivation du client. Même si le crédit agricole n'est pas un microcrédit, il peut en utiliser certains éléments. Concrètement, cela signifie qu'il faut chercher des garanties de substitution aux garanties classiques. Les entrepôts, fournisseurs, négociants et transformateurs peuvent jouer un nouveau rôle dans la garantie créative du crédit ou se substituer directement aux institutions financières. L'analyse détaillée des chaînes de valorisation des différents produits agricoles permet d'identifier les failles de financement et de trouver des solutions en combinant le financement formel et informel.

La grande différence entre le microcrédit et le crédit agricole est que, dans ce dernier, le secteur financier et le secteur agricole sont étroitement liés. Sans examen approfondi des deux secteurs, la question de savoir si ce sont les banques qui sont trop timorées et trop indolentes ou si c'est l'agriculture qui est trop peu rentable reste en suspens. La vérité est en fait entre les deux, d'où le problème que connaît le financement rural.