

# Pérou Figure de proue de la finance rurale en Amérique latine

## Extrait d'une étude de Juan Carlos Caro

(chercheur du Rimisp - Centre latino-américain pour le développement rural - Santiago du Chili).

Le Centre latino-américain pour le développement rural (Santiago du Chili) a publié une étude<sup>(1)</sup> sur la microfinance rurale dans quatre pays du sud de l'Amérique latine : le Pérou, l'Argentine, le Chili, la Colombie. Tous se caractérisent par la grande diversité des prestataires de crédit présents dans les zones rurales. Mais la couverture des clients potentiels reste particulièrement faible dans ce secteur. Pour y remédier, l'auteur suggère une plus grande implication des instances publiques. Il constate également que le Pérou est le pays le plus avancé en matière de finance rurale.

L'un des aspects qui caractérise le secteur financier latino-américain est l'augmentation de l'accès de la population au financement bancaire. Ce changement n'a néanmoins touché que le secteur urbain et certains segments de la population. Une partie importante du financement rural latino-américain a lieu par le truchement de « prestataires informels ». Il s'agit souvent de commerçants ou de sociétés nationales de distribution. Et le rôle qu'ils jouent en tant qu'agents informels de crédit s'explique en grande partie par le retrait des banques commerciales du marché de

commerciales, Institutions de microfinance, ONG, coopératives, etc.).

Selon les informations recueillies sur les quatre pays analysés, le Pérou est celui où le financement rural est le plus développé. En effet, plus de la moitié (54%) des 70 institutions formelles qui proposent des services de microcrédit dans ce pays ont des débiteurs en zone rurale. La population rurale péruvienne garde cependant un faible niveau d'accès au microfinancement, en particulier à celui de type formel. La grande majorité de l'accès au crédit a lieu par le biais de sources informelles. En 2000, le pourcentage de foyers ruraux bénéficiant d'un crédit de nature quelconque (formel ou informel) n'était que de 13%. Les institutions formelles n'y contribuent qu'à hauteur de 3,7%.

## « Minifundios » en majorité

Le nombre de producteurs ruraux considérés comme « micro-entrepreneurs » au Pérou contribue également à mieux comprendre les caractéristiques de la demande de crédit. D'après le Ministère de l'agriculture, il existe près d'un million deux cent mille micro-entreprises en zone rurale. Il s'agit majoritairement de « minifundios » et de petites propriétés agricoles (70,1% du total des propriétés agricoles) de moins de 3 hectares. Les institutions de microfinance rurale ne couvrent guère plus de 7,5% du total des demandes de crédit.

Du point de vue du nombre de clients, les créanciers les plus importants sont les Caisses rurales d'épargne et de crédit et les ONG. Mais en termes >



Les fonds publics jouent un rôle dans les services financiers ruraux.  
Photo : SOS Faim.

la finance rurale. Ces agents informels se profitent ainsi comme une véritable alternative face à la carence des agents formels de crédit (banques

► de volume de crédit les banques commerciales demeurent, malgré leur désengagement, les plus importants créditeurs agricoles au Pérou. En 2001, elles contrôlaient 84% du total des crédits dans le pays. Les chiffres montrent cependant que les banques commerciales prêtent à un groupe réduit de clients, ne dépassant guère 4,2% du total des débiteurs du secteur agricole. Les banques sont, en effet, fortement orientées vers les moyens et les grands producteurs : en 2001, par exemple, la moyenne du crédit octroyé à ses clients était de 90.799 dollars.

La disparition de la Banco agrario del Perú (BAP), en 1992, provoqua un déficit dans le financement rural. Jusqu'à sa fermeture, le portefeuille des crédits qu'elle pourvoyait au secteur agricole et rural atteignait les 900 millions de dollars annuels. C'est-à-dire, le double du total du portefeuille de crédit agricole de 2001. Afin de pallier ce déficit, l'Etat imposa la création des Caisses rurales d'épargne et de crédit (CRAC). Ces organismes sont venus s'ajouter aux autres acteurs formels déjà présents dans le secteur des microfinances du Pérou : les Caisses communales d'épargne et de crédit (CMAC) ainsi que les Entités pour le développement de la petite et de la micro entreprise (EDPYMES).

Les CRAC occupent aujourd'hui la deuxième place du financement agricole du Pérou, quoique loin derrière les banques. En 2001, leurs placements représentaient 8,5% du total des crédits en zone agricole (35 millions de dollars contre 349 millions crédités par les banques) et leurs débiteurs constituaient 10% du total des débiteurs agricoles. Et pourtant, leur couverture est infime par rapport à la demande du secteur productif rural<sup>(2)</sup>. De plus, les CRAC sont les institutions microfinancières du secteur formel au plus haut risque. Elles connaissent l'un des plus hauts taux de retard de paiement, souffrent de déficiences dans leurs opérations financières et demandent les plus hauts taux d'intérêt. Les CRAC sont aujourd'hui également actives dans les zones urbaines, périurbaines et/ou dans les activités rurales non agricoles, par souci de diversification du portefeuille et de réduction du risque. La crise agricole générée par le phénomène « El Niño », en 1998, ainsi que la crise externe du financement, la même année, avaient sérieusement mis à mal la durabilité de ces institutions.

Inversement, les Caisses communales d'épargne et de crédit (CMAC) et les Entités pour le développement de la petite et de la micro-entreprise (EDPYMES), ont gagné en importance dans le secteur du financement rural. Le profil des EDPYMES est moins favorable au financement rural, dans la mesure où elles s'orientent essentiellement vers les micro-entreprises urbaines. Néanmoins, en 2001, leurs placements dans le secteur agricole atteignaient 1,5 millions de dollars.

Les ONG sont un autre acteur important du crédit agricole au Pérou. Sur un total de 26 organisations identifiées, 16 d'entre elles ont déclaré réaliser des activités dans le secteur rural. En moyenne, 65% de leurs crédits vont aux producteurs agricoles. Cela veut dire que leur portefeuille rural approche les 11,8 millions de dollars, prêtant service à 66 000 clients. Si l'on s'en tient strictement au microcrédit, ces ONG sont les prestataires les plus importants en zone rurale au Pérou, ce qui est cohérent avec leur orientation vers les populations à bas revenus et, en grande partie, en situation de pauvreté extrême. Le montant du crédit agricole des ONG est en moyenne de 180 dollars par client.

## Une banque agraire dépendante et limitée

Il est également nécessaire de s'interroger sur l'impact d'AGROBANCO, une banque de financement agricole créée en décembre 2001 par l'Etat péruvien. Cette décision avait alors été interprétée comme une intervention étatique directe sur le marché financier rural. AGROBANCO était née suite aux pressions et aux demandes politiques de certains secteurs de la société. Cet institution joue deux rôles : comme fournisseur, premièrement, de crédits à court et à long terme, directement aux petits producteurs, et, deuxièmement, en tant qu'intermédiaire, à travers les autres institutions de microfinance (CRAC, CMAC, EDPYMES etc.).

Une récente étude (Aguilar 2003) pointe toutefois du doigt certaines carences qui pourraient à terme pénaliser la durabilité d'AGROBANCO. Parmi celles-ci, notons : le caractère limité de ses ressources (le capital initial ne dépasse guère les 30 millions de dollars, tout en excluant la participation de capitaux privés). La banque dépend fortement du ministère de l'Agriculture en matière de provision de ressources. AGROBANCO pourrait également provoquer une concurrence déloyale si elle devait subsidier le taux d'intérêt des crédits. Par ailleurs, ni la technologie ni les produits financiers qu'elle offre ne répondent à la demande de crédit des producteurs (AGROBANCO n'octroie pas de crédits aux producteurs individuels ni à ceux n'étant pas intégrés à une chaîne productive). AGROBANCO ne résout pas le problème du financement rural : le taux de placement est trop faible (seulement 1,8 millions de dollars jusqu'en août 2003) et les difficultés de financement ne sont pas résolues.

*Last but not least*, un des aspects importants du secteur microfinancier du Pérou est l'existence de diverses institutions qui agissent en réseau et qui prêtent des services aux organisations qui en font partie. La plus importante du secteur rural est le Consortium Promotion de la femme et de la communauté (PROMUC). Née en 1994, cette association civile nationale regroupe aujourd'hui ►

## Crédit et café

Au Pérou, la coopérative agricole La Florida a créé une véritable institution de microfinance, *Crediflora*, à laquelle elle transfère l'ensemble de ses activités financières. L'approche fondamentale des dirigeants de *Crediflora* est claire : adapter au mieux les services financiers offerts aux besoins spécifiques des producteurs de café. L'accent est non seulement mis sur les relations avec les clients mais également sur la nécessité de délivrer un service souple et rapide qui permet d'en limiter le coût auprès des membres. Cette coopérative d'épargne et de crédit compte aujourd'hui plus de 280 membres et son portefeuille de crédits dépasse les 200 000 €.

(1) « La dimensión de las microfinanzas rurales en America latina : un análisis comparativo de cuatro países ». Rimisp. Noviembre 2003.

(2) En 2003, l'on estime la population économiquement active du secteur rural du Pérou à quatre millions de personnes. Au Pérou, 66% des foyers des zones rurales sont pauvres - dont 30% se trouvent en situation d'extrême pauvreté. La population rurale du Pérou représente 29% du total de la population du pays.

- > 11 institutions sociales ; elle compte 800 banques communales et réunit plus de 15 mille associés au niveau national.

## Comparé à l'Argentine, au Chili et à la Colombie

Passons en revue les aspects les plus importants pour la compréhension de la microfinance en Amérique latine. Ils dérivent de l'analyse réalisée dans quatre pays (Argentine, Chili, Colombie, Pérou). La microfinance rurale a encore une couverture et un développement limités dans tous les pays analysés. Même dans ceux où elle est plus développée (Pérou et Colombie), le marché rural microfinancier présente une faible couverture. En Bolivie, en Colombie et au Pérou, moins de 8% des foyers accèdent au financement agricole et rural provenant de sources publiques et formelles. Le Chili fait figure d'exception à cet égard avec une couverture supérieure à 23%, comme conséquence de l'action d'un organisme public de financement direct aux petits producteurs, l'INDAP (Institut de développement agricole, dépendant du ministère de l'Agriculture).

Les banques commerciales actives dans le financement rural s'orientent clairement vers les moyens et les grands producteurs. Néanmoins, les banques restent les bailleurs les plus importants dans les zones rurales. Toutefois, leurs placements se concentrent fortement sur un nombre réduit de producteurs. La majorité d'entre-elles sont actives dans les zones productives les plus dynamiques, vouées à l'exportation et concentrées géographiquement. L'importance des banques commerciales, en termes du volume de financement, évolue dans les pays où la microfinance urbaine est plus développée (Pérou, Bolivie, Colombie). Des mécanismes permettant le placement de ressources financières dans le secteur rural, à travers les institutions de microfinance, sont dès lors recherchés.

Les plus importants pourvoyeurs de crédit du secteur rural sont de type informel. Même s'il n'existe pas de documentation à ce propos, dans les quatre pays analysés l'on estime que plus de 60% des petits producteurs qui accèdent au crédit, le font par le truchement de sources informelles. Plus l'activité productive est informelle, plus l'accès au crédit par des sources formelles est moindre. Dans les pays, comme l'Argentine, ne disposant pas d'un système de pourvoyeurs formels, la participation des sources informelles est particulièrement significative.

## Diversification et réglementation

La présence de différents types de pourvoyeurs de crédit est déterminante dans le développement de la microfinance rurale. Le cas du Pérou est particulièrement parlant à cet égard. Dans ce pays andin, l'action de diverses institutions de microfinance a entraîné un

approfondissement des marchés. Ici, les Institutions de microfinance - les ONG en premier lieu - ont montré leur capacité d'être soutenables dans le temps : elles ont expérimenté croissance et développement. Par ailleurs, les Institutions de microfinance péruviennes se sont montrées capables de mobiliser aussi bien des ressources de l'Etat que des prêts bancaires et des fonds internationaux. En Argentine et au Chili, la situation des Institutions de microfinance agissant dans le milieu rural est bien différente. De taille réduite, leur capacité de gestion est limitée et leurs technologies de crédit sont peu diversifiées.

Une réglementation adéquate et une promotion solide de la part de l'Etat facilitent le développement de la microfinance rurale. Ainsi, les législations péruvienne et colombienne ont rendu possible le financement par de nombreux bailleurs. Les gouvernements de ces deux pays montrent également une volonté politique forte en matière de microfinance et de microentreprise. La législation de ces deux pays inclut par ailleurs la microfinance dans le système financier national. En Argentine et au Chili, par contre, il n'existe pas une culture microfinancière. Il faut d'ailleurs agir sur plusieurs domaines législatifs et de promotion étatique en vue d'améliorer le développement des microfinances tant urbaines que rurales.

## Importance des fonds publics

Les banques publiques et les programmes de crédit direct de l'Etat contribuent, certes, au financement des zones rurales. Mais il est nécessaire de revoir le rôle de l'Etat dans le développement de la microfinance rurale. La « Banco agrario » de Colombie, l'AGROBANCO du Pérou, le Programme social agricole et le FONCAP, en Argentine, ainsi que l'INDAP, au Chili, démontrent que les fonds publics jouent un rôle important dans les services financiers ruraux. Il y a lieu toutefois de s'interroger sur les sommes allouées par les gouvernements afin de subventionner les taux d'intérêt, la remise des crédits, la présence de hauts niveaux de morosité (crédits non payés), etc. Ces interventions risquent de pénaliser l'arrivée de nouveaux pourvoyeurs sur le marché ainsi que la durabilité des institutions opérant avec leurs fonds propres (sans soutien public). Les orientations politiques en matière de développement de la microfinance soulignent que les organismes publics devraient agir comme des promoteurs de la microfinance en créant des instances de « deuxième niveau »<sup>(3)</sup>. Cette suggestion est cependant moins pertinente dans les pays où le secteur public fait preuve d'une meilleure durabilité (comme la « Banco agrario » de Colombie). Il s'agit d'un point important dans le débat sur l'amélioration de l'accès à la microfinance dans les zones rurales. La discussion sur le rôle du financement public doit contribuer à générer des systèmes financiers auto-soutenables dans les zones rurales. ■

(3) Au Pérou, une « banque de développement de deuxième niveau » est l'institution qui canalise des ressources financières du marché à travers d'autres institutions financières intermédiaires (IFI), complétant de cette manière l'offre des ressources mise à disposition des entreprises. Source : <http://www.cofide.com.pe/frecuentes.html>