

*Le financement de l'agriculture familiale
dans le contexte de la libéralisation
Quelle contribution de la microfinance ?
ATP – Cirad 41/97*



Synthèses Thématiques

ATELIER 2

**Microfinance et sécurisation du crédit
aux exploitations familiales**

**Dominique Lesaffre – Inter-réseaux
Denis Pesche – Inter-réseaux**



Séminaire International – 21/24 janvier 2002, Dakar, Sénégal

Résumé	3
I. Les facteurs d'insécurité du crédit aux exploitations agricoles	4
11. Les facteurs exogènes d'insécurité	4
12. Les facteurs endogènes d'insécurité	4
II. Sécurisation du crédit : le point de vue des organismes prêteurs.	5
21 Quelques enjeux de la fonction de garantie	6
22. Différents mécanismes de couverture du risque	7
23. Améliorer les pratiques de gestion des institutions financières	9
Outils d'aide à la décision, de monitoring	9
Association des usagers aux comités de crédit	10
Les Centrales de risques	10
III. Sécurisation des revenus : le point de vue des producteurs agricoles	11
31. Couverture des risques individuels	11
32. La gestion des risques covariants	12
321. Réponses individuelles face aux risques covariants	12
322. Réponses collectives aux risques covariants	12
Les risques climatiques ou sanitaires	13
Les risques de prix et de marché	14
Annexe n°1 : Gamme d'outils pour améliorer les pratiques des IF	15
Annexe n°2 : Canaliser les forces du marché pour faire face aux risques climatiques	16

Résumé

En Afrique sub-saharienne, le diagnostic de la situation du financement de l'agriculture est maintenant bien connu. La demande de financement pour assurer le fonctionnement des exploitations agricoles mais aussi pour permettre les investissements nécessaires à leur développement est immense. Face à ces besoins de financement, l'offre de crédit est limitée en volume et dans l'espace : toutes les zones rurales sont loin de pouvoir bénéficier d'un accès au crédit. Cette offre de crédit se concentre sur certaines filières agricoles et bénéficie principalement aux exploitations agricoles moyennes ou grandes, au détriment d'un grand nombre de familles pauvres en milieu rural. Ce gap important entre la demande et l'offre de crédit est souvent expliqué par la difficulté de sécurisation du crédit. En d'autres termes, l'activité agricole en Afrique sub-saharienne serait trop risquée et, en l'absence d'instruments permettant de se couvrir en partie face à ces risques, les institutions financières (IF)¹ seraient peu incitées à étendre leur portefeuille de crédit agricole. Dans quels termes faut-il poser cette question de la sécurisation du crédit ?

Dans un premier temps, on peut identifier des *facteurs d'insécurisation* du crédit : ces facteurs sont exogènes (liés à l'environnement des institutions financières) ou endogènes (liées aux institutions financières elles-mêmes). La sécurisation du crédit peut alors s'envisager sous deux angles :

- Du point de vue des prêteurs, on retrouvera la gamme classique des sécurités qui peuvent être mises en œuvre par les institutions financières et celles qui nécessitent l'engagement d'institutions tierces (entreprises agro-industrielles, organismes stockeurs, pouvoirs publics). On trouvera aussi des pratiques visant à mieux coordonner le fonctionnement de plusieurs IF intervenant dans la même zone mais aussi des outils et des méthodes pour améliorer le fonctionnement et la performance des IF. Tous ces outils concourent à couvrir le risque pris par les institutions financières mais répercutent en général ce risque sur les producteurs agricoles ou sur des institutions tierces. Ils constituent donc des outils satisfaisant pour les IF mais ne sont pas de nature à résoudre en profondeur la question de la sécurisation du crédit qui repose principalement sur l'insécurité des revenus en milieu rural.
- Du point de vue des emprunteurs, c'est-à-dire les exploitations familiales, le problème est tout autre. L'efficacité des outils de sécurisation du crédit mis en place par les IF peut entraîner des situations d'impayés, voire dans certaines situations, de faillites avec vente de terres. Pour les exploitations familiales, le vrai problème est la question de la sécurisation des revenus. Face à des aléas multiples, des outils et des mécanismes peuvent être mis en place (assurance santé et décès, assurances agricoles, mécanismes de stabilisation des marchés agricoles,...) si tant est que les gouvernements et la communauté internationale jugent important de maintenir et développer une activité agricole dans les zones rurales des pays en développement.

Traditionnellement, la discussion sur la sécurisation n'aborde que les outils et instruments en mesure de réduire le risque des institutions financières. Il nous paraît cependant indispensable d'articuler toute politique de sécurisation du crédit à une politique agricole et rurale visant la sécurisation et l'augmentation des revenus des ménages ruraux.

¹ Par institution financière, on entend à la fois les banques (commerciales et de développement) mais aussi les institutions de microfinance.

I. Les facteurs d'insécurisation du crédit aux exploitations agricoles

Imaginer des politiques et des instruments de sécurisation du crédit suppose une analyse préalable de ce qu'on pourrait appeler les *facteurs d'insécurisation* du crédit. Parmi ces facteurs, il y a l'ensemble des risques agricoles, les risques familiaux mais aussi, plus largement, des facteurs qui contribuent à fragiliser les politiques de crédit. Si on considère une institution financière (IF)² et sa clientèle comme un système, on peut ranger ces facteurs en deux principales catégories :

11. Les facteurs exogènes d'insécurisation

Ces sont les facteurs qui dépendent de l'environnement des IF et de leur clientèle, les exploitations agricoles. Ils se rangent dans trois catégories :

- Facteurs naturels : aléas et accidents climatiques, attaques parasitaires de grande ampleur, épizooties.
- Facteurs économiques : volatilité des prix agricoles et des prix des intrants, hyper-inflation.
- Facteurs politiques : liés aux dysfonctionnements du système politique (mauvais fonctionnement de la justice, corruption, mauvaise influence de l'Etat sur les IF,...) ou à des politiques sectorielles inefficaces (problèmes fonciers, mauvaise organisation des marchés agricoles, mauvaise politique de santé, réglementation bancaire inadaptée, mauvais fonctionnement de la justice qui ne punit pas les pratiques indélicates,...).

12. Les facteurs endogènes d'insécurisation

Ce sont les facteurs qui dépendent directement des choix opérés par les IF. Ils peuvent se ranger en deux catégories :

- Les vices de conception : montage institutionnel inadapté, produits financiers inadaptés aux spécificités agricoles, outils internes d'aide à la décision déficients, mauvaise appréciation de la qualité des dossiers des emprunteurs, mauvaise prise en compte des réalités socio-économiques du milieu d'intervention, système de garanties inefficace,...
- Les problèmes de gouvernance : erreurs de management stratégique (trop forte concentration dans une zone spécialisée dans une culture aux prix fluctuants, croissance non maîtrisée des caisses,...) ou de management opérationnel (déviation des procédures pour des crédits de complaisance, mauvaise gestion du personnel entraînant sa démobilitation,...).

Face aux facteurs exogènes, qui définissent un environnement en général peu favorable, les institutions financières ont tendance à s'investir prudemment dans le secteur agricole en limitant la part de financement de l'activité agricole dans leur portefeuille. Elles concentrent en général ces financements dans des zones où des filières relativement sécurisées leur permettent de minimiser

² Par institutions financières on désignera indistinctement les organismes qui « font » du financement : c'est à dire les institutions de microfinance (ou systèmes financiers décentralisés : SFD), les banques agricoles et les banques de développement. Lorsque ce sera nécessaire, le texte précisera les éléments spécifiques aux institutions de microfinance.

les risques (zones irriguées, filières intégrées,...). Le résultat est que la majeure partie des exploitations agricoles n'ont pas ou peu accès au financement.

Les facteurs endogènes renvoient au fonctionnement des institutions financières (bonne gouvernance, efficacité des procédures de gestion et de contrôle,...) et à leur capacité d'adaptation (vision stratégique, création de nouveaux produits financiers,...).

Du point de vue des institutions financières, la sécurisation du crédit se base essentiellement sur la mise en place d'outils et d'instruments visant à se garantir au maximum des risques encourus de non remboursement des crédits octroyés.

II. Sécurisation du crédit : le point de vue des organismes prêteurs.

La recherche d'une meilleure sécurisation par les institutions financières se traduit par des politiques de gestion des risques et des fonctions de garantie³ qui peuvent combiner plusieurs éléments :

- les différentes sûretés : physiques, par signature ou outils financiers de garantie,
- l'amélioration des pratiques de gestion de l'institution financière ou d'un ensemble d'institutions financières agissant dans une même zone.

La sécurisation se contractualise, selon les cas, directement entre l'IF et l'emprunteur ou bien introduit, pour renforcer la fonction de garantie, une tierce institution :

Type de sûreté :	Physique	Par signature	Financière
Nature de la relation			
« directe » entre l'IF et l'emprunteur	Hypothèques Gages	Caution/avals	Dépôts de garantie fonds de garantie
« indirecte » avec une tierce institution	Warrants	Délégation de paiement	Contre garanties

Les mécanismes de garantie présentés dans ce tableau sont détaillés et commentés dans la partie 22, pages 6.

³ Par souci de compréhension, on retiendra les définitions suivantes pour les concepts traitant de la garantie. Fonction de garantie: ensemble des éléments, y compris la justification de leur objet, et qui permettent ou conditionnent sa réalisation ; système ou mécanisme de garantie (MG): ensemble comprenant les aspects institutionnels, juridiques et techniques de la mise en œuvre de la fonction, instrument de garantie: technologie financière, bancaire employée,

21 Quelques enjeux de la fonction de garantie

L'adéquation des produits de garantie et de crédit ne peut être obtenue que par une très bonne connaissance des processus et calendrier de production agricole, elle-même liée à la proximité sur le terrain. Elle exige également une souplesse de décision permettant d'adapter l'offre en qualité, quantité et temps en fonction de l'évolution de la demande et son environnement. Un crédit adapté a de bonnes chances de se dérouler correctement, hors aléas climatiques, et donc d'être remboursé sans difficulté particulière sans la réalisation de la sûreté, s'il respecte les critères suivants :

- disponibilité effective du crédit au moment opportun, en particulier lorsqu'il s'agit de fonds de roulement,
- durée adaptée au cycle de production et de commercialisation, les échéances devant intervenir au moment des rentrées monétaires liées à l'activité,
- octroi selon les termes d'un contrat négocié, écrit et dûment enregistré dans les livres de l'institution financière et du groupement de producteurs emprunteurs, précisant les conditions exactes en matière de taux, de durée, de garanties, etc.,
- le mécanisme de garanti (MG) évitera de contribuer indirectement à des produits financiers standardisés mal adaptés aux besoins. Cela conduira donc à une variété importante de crédits par types de production mais en tenant compte des contraintes de gestion de ces engagements.

L'efficacité d'un mécanisme de garantie repose sur les critères suivants :

- rapidité : des MG qui permettent l'octroi effectif de crédits dans les délais qui s'imposent aux IF et à leur clientèle⁴ :
- disponibilité : accès effectif à des ressources dont la liquidité est assurée,
- flexibilité : un MG ne sera pas attractif pour les SFD si ses conditions réelles de réalisation en cas de besoin sont trop lourdes,
- propriété : qui est propriétaire des ressources mobilisées et qui en établit les règles de gestion ?
- répartition et partage du risque avec les institutions financières ou la recherche progressive mais effective de création d'effet multiplicateurs en vue de valoriser au mieux des ressources financières qui sont rares.
- l'existence d'une législation la rendant possible,
- la juste appréciation de sa valeur par l'organisme prêteur,
- la rigueur de la formalisation de la contractualisation,
- le suivi assuré par le prêteur afin qu'elle soit toujours disponible au moment de son éventuelle mise en œuvre.
- La crédibilité : un MG doit être crédible pour être efficace. Ceci implique que le montant des provisions des garanties corresponde à un actif financier équivalent.

⁴ Des crédits qui arrivent dans des délais pouvant mettre en cause la bonne réalisation de leur projet ne servent souvent à rien,

22. Différents mécanismes de couverture du risque

Il existe une palette d'instruments de mécanismes de couverture des risques⁵.

1. **L'hypothèque :** C'est une sûreté réelle attachée à un bien immobilier appartenant à l'emprunteur. Elle permet la vente du bien au profit du prêteur en cas de non remboursement du prêt. Elle est assujettie à un formalisme précis et est coûteuse. Sa mise en œuvre n'est pas toujours facile. En Afrique sub-saharienne, beaucoup parlent du foncier comme hypothèque possible pour les crédits. Très peu de situations se prêtent pourtant à ce type d'instrument qui d'ailleurs fait peser de gros risques sur l'emprunteur : en cas de baisse prononcée des prix agricoles, des agriculteurs peuvent se retrouver en situation de faillite et sont alors obligés de vendre leurs terres. En Afrique, les banques ne reconnaissent en général pas le foncier comme une véritable sûreté.
2. **La caution ou l'aval :** Celui qui se rend caution d'une obligation se soumet envers le créancier à satisfaire à cette obligation, si le débiteur n'y satisfait pas lui-même. La caution peut être individuelle ou collective, simple ou solidaire. C'est une bonne garantie si la caution est solvable et si sa mise en œuvre n'est pas trop difficile. En Afrique sub-saharienne, le système le plus répandu est celui de la caution solidaire qui connaît pourtant de nombreuses difficultés liées au fait qu'elle a été souvent imposée sans discernement à des groupes importants (associations villageoises par exemple) et sans tenir compte de la nature des liens sociaux pré-existants. Pour être effectif, les groupes de caution, en général de cinq à dix personnes, doivent être organisés par des emprunteurs qui se choisissent librement en fonction des liens de confiance et des intérêts existants entre eux⁶.
3. **Le gage :** Un objet gagé peut être saisi à la demande du créancier bénéficiaire du gage en cas de non paiement du prêt s'y rapportant. Le gage s'applique souvent aux véhicules immatriculés lorsque ceux-ci ne peuvent pas être vendus sans certificat de non gage. Simple, rapide et peu coûteux, la valeur du gage tient à la possibilité de récupérer l'objet gagé et au maintien de sa valeur marchande telle qu'elle est prévue au fil des années. En Ouganda, une institution financière (CERUDEB) a adopté une méthode de sécurisation qui consiste à consigner des biens ayant une valeur (même subjective) aux yeux du client. L'objectif n'est pas de réaliser un actif qui couvrira la valeur de l'encours, mais de signaler au client qu'il partagera le risque-crédit en cas de défaillance. CERUDEB accepte par exemple des garanties tels que des vélos, meubles ou bétail ou terrains sans titre de propriété officiel mais dont la jouissance est reconnue par le droit coutumier⁷. Certaines formes de crédit, comme le crédit-bail (*leasing*), constituent aussi des produits sécurisés dans la mesure où l'investissement matériel acquis par l'emprunteur reste propriété de l'institution financière jusqu'à son paiement total⁸.
4. **Le warrant agricole :** C'est un gage sur une récolte qui ne peut être vendue tant que le prêt n'est pas remboursé. On peut warranter des récoltes sur pied ou déjà récoltées. C'est une bonne garantie peu coûteuse, quoiqu'un peu complexe à gérer, mais qui suppose l'existence

⁵ Ces éléments sont en partie issus d'une note d'André Neveu sur le risque et les garanties spécifiques à l'agriculture dans les pays en développement (Inter-Réseaux, 2000). Note à télécharger à l'adresse suivante : <http://www.inter-reseaux.org/themes/financement/RTF/Neveu1.rtf>

⁶ Voir la note de François Doligez sur les risques et la sécurisation du crédit (Inter-Réseaux, 2000). Note à télécharger à l'adresse suivante : <http://www.inter-reseaux.org/themes/financement/RTF/Doligez.rtf>

⁷ http://microfinancement.cirad.fr/fr/syntheses/docs/CERUDEB_final-04.htm

⁸ Voir l'exemple de crédit location vente développé par les CECAM à Madagascar

<http://www.inter-reseaux.org/themes/financement/RTF/CECAM.rtf>

et une note méthodologique générale sur le leasing : http://www.mip.org/pdfs/mbp/technical_note-6.pdf

d'une législation spécifique. On évoque de plus en plus un mécanisme voisin : le système des lettres de tierce détention et gestion des garanties (*collateral management and warehouse receipts*) : le producteur livre sa récolte à un magasin de stockage dont le gérant délivre une lettre de gage pour la banque. Ce système permet de financer, avec le minimum de risque pour le banquier, une production déjà récoltée et stockée dans de bonnes conditions. L'agriculteur peut disposer de trésorerie dès la récolte et néanmoins bénéficier d'éventuelles hausses des prix au cours de la campagne de commercialisation qui suit. Le bon fonctionnement d'un tel dispositif suppose des volumes de récolte suffisants pour couvrir les frais de stockage. Il est à craindre que les premiers bénéficiaires de ce genre de dispositifs soient les commerçants qui collectent pour leur compte les récoltes des paysans⁹.

5. **La délégation de paiement** : Ordre donné à l'acheteur de la récolte, préalablement choisi, de payer le créancier à la place de l'agriculteur débiteur. Elle implique que l'emprunteur respecte le mode de commercialisation prévu ou n'en n'ait pas d'autre à sa disposition (c'est souvent le cas pour le coton). Simple et peu coûteuse, la délégation de paiement a cependant des inconvénients : elle déresponsabilise en partie les organisations de producteurs (groupements et associations villageoises) qui n'exercent plus suffisamment de contrôle des besoins réels de crédit pour leur membres et elle incite les institutions financières, dont les risques sont en principe sécurisés, à développer inconsidérément les programmes de crédit, en prenant en compte, sans assurer toutes les vérifications nécessaires, l'ensemble des « besoins exprimés »¹⁰.
6. **Le dépôt de garantie** : Montant mobilisé par l'emprunteur afin de pouvoir accéder à une ligne de crédit auprès d'une IF. Ce montant est normalement récupérable par le déposant au terme de la transaction. Bien des SFD ont adopté le principe de l'épargne préalable, qui est une forme de dépôt de garantie. C'est le plus souvent ce montant mobilisé qui sert de premier recours de l'IF en cas de défaut.
7. **Le fonds de garantie** : Somme d'argent mise en réserve et gérée de manière autonome en vue de couvrir le non remboursement de certains prêts. Le risque est partagé entre l'emprunteur (le SFD), le prêteur (la banque) le garant (le MG), voire le bénéficiaire final du crédit¹¹. Une IF peut créer son propre fonds de garantie¹² ou adhérer à un fonds de garantie interbancaire. Le principal problème tient à l'alimentation du fonds (par des dotations ou des cotisations des emprunteurs), car le volume des prêts garantis ne devrait pas dépasser 5 à 10 fois les ressources du fonds. L'« additionnalité »¹³ créée par les fonds de garantie fait l'objet de débats résumés autour de deux tendances : d'un côté les adversaires estiment qu'il ne crée aucune additionnalité et par conséquent qu'il s'agit d'un instrument obsolète¹⁴, tandis que ses partisans considèrent au contraire que, s'il est utilisé sous certaines conditions, il représente un outil efficace de développement, même si la question du risque de change n'est pas encore

⁹ Jonathan Coulter, *Collateral management and warehouse receipts : tools for rural development in Sénégal*, USAID et NRI, Décembre 2000 et note de commentaires établie par André Neveu pour l'Inter-Réseaux. Voir aussi une présentation générale de ce mécanisme : http://www.mip.org/pubs/mbp/warehouse_receipts.htm

¹⁰ Note de Dominique Delacroix sur la sécurisation du crédit, Inter-Réseaux, 2001.

¹¹ Dès lors que la connaissance de l'existence d'un MG par le débiteur du SFD ne se révèle pas une « invitation à l'impayé », pour ce faire la contribution de l'entrepreneur doit être de premier rang.

¹² Eventuellement avec la participation possible de l'Etat, des Organisations Paysannes et des agriculteurs.

¹³ Mesure de l'accès effectif d'un emprunteur à des ressources grâce à la garantie.

¹⁴ Caractère peu efficace des fonds de garantie classique, « oreillers de paresse » qui peuvent inciter au laxisme de gestion tant du côté de la banque, que du SFD et des emprunteurs, et du coup, être rapidement inopérant...

traitée¹⁵. La nécessaire recherche de la pérennité de ces mécanismes de garantie ne doit pas se faire au détriment de leur objet : la pérennité des IF a davantage de sens que celle des mécanismes de garantie.

8. **La société de caution mutuelle :** Gérée par des professionnels avertis, elle sélectionne les bénéficiaires de crédits et apporte sa caution sur une fraction des encours. Les sociétés de caution mutuelle sont en général très sélectives car leur équilibre financier est souvent précaire. Elles concernent surtout les artisans, les petites entreprises et les commerçants¹⁶ qui génèrent normalement suffisamment de valeur ajoutée et dégagent une marge nette parfois confortable qui leur permet de parer aux risques futurs mais très peu l'activité agricole (pour ces mêmes raisons).
9. **La garantie de l'Etat :** L'Etat apporte sa garantie aux institutions financières pour les prêts accordés à certains emprunteurs et sous certaines conditions.

Cette palette d'outils plus ou moins adaptable et mobilisable par les institutions financières pour sécuriser le crédit est souvent complétée par des instruments ou des règles en mesure d'améliorer le fonctionnement des institutions financières et de mieux harmoniser les politiques de différentes institutions financières opérant dans une même région.

23. Améliorer les pratiques de gestion des institutions financières

Outils d'aide à la décision, de monitoring

Pour assurer la sécurisation du crédit, les SFD doivent aussi prendre des décisions adéquates qui relèvent de leur gestion et de leurs pratiques en matière de renforcement institutionnel, de recherche, d'évaluation et de contrôle¹⁷. Parmi ces mesures on relèvera notamment la formation des élus des OP sur leurs rôles, responsabilités et tâches, la gestion du changement organisationnel et maîtrise de la croissance, l'approche et techniques d'identification et d'accompagnement de la clientèle et l'innovation de nouveaux produits : l'amélioration de ces aspects est de nature à renforcer la sécurisation du crédit par une meilleure prise en compte de l'environnement des emprunteurs et de leurs contraintes spécifiques.

¹⁵ Il convient aussi de protéger les SFD qui empruntent à l'étranger du risque de change comme PRODIA au Burkina Faso qui avait emprunté une ligne de crédit en FF auprès de l'AFD juste avant la dévaluation du FCFA et qui a dû honorer l'intégralité de ses obligations...

¹⁶ Voir l'étude de cas sur les Association de cautionnement mutuel (ACM) présentée par le PASAL (Guinée)

¹⁷ Voir le tableau synthétique en Annexe n°1 : Gamme d'outils pour améliorer les pratiques des IF.

Association des usagers aux comités de crédit

Implication des producteurs dans la sélection des emprunteurs (Burkina Faso)

L'année 2000 a vu apparaître des comités de crédit instaurés à l'échelon départemental, réunissant UNPCB, SOFITEX et CNCA pour juger de la pertinence de la définition des besoins en intrants de chaque GPC, transitant via les ATC et les CC. L'analyse se fait dossier par dossier, avec un recul de la production des trois années passées. Un passage au niveau provincial entérinerait le plus souvent la décision prise. D'après l'UNPCB, sur les 2500 GPC en impayés qui n'auraient pas du être éligibles au crédit intrants, 1300 ont pu être rachetés (moins de 1 million d'impayés ou ceux apportant 15% des sommes dues) et 1200 ont été définitivement éliminés. Aux dires de l'UNPCB, on assisterait pour la première fois depuis longtemps à une stabilisation cette année de l'endettement¹⁸.

Les Centrales de risques

Une Centrale de Risques (CR), souvent créée par les organismes prêteurs, vise aider les SFD à gérer les impayés : elle peut être complétée par une centrale des bilans et des données statistiques des institutions membres de la CR¹⁹.

Les SFD membres de la CR s'entendent pour mettre à jour et diffuser de l'information sur les clients en retard de paiement, ainsi que états financiers et principaux indicateurs de gestion.

Pour la gestion du risque crédit, le SFD prêteur adresse une demande en ligne aux autres SFD membres de la centrale. L'interrogation porte sur l'endettement du client et son passé en tant qu'emprunteur. Il s'agit d'une mesure préventive d'analyse du risque client. Il s'agit d'éviter le surendettement des clients, ainsi que les phénomènes de cavalerie, c'est-à-dire de sollicitation d'un prêt auprès d'un SFD, pour rembourser un crédit déjà contracté dans un autre SFD. Pour éviter la recherche fastidieuse d'un nom dans les listes de chaque SFD, ce dernier peut procéder à une recherche dans la liste centralisée des mauvais payeurs.

¹⁸ Note de Jean-Claude Devèze (AFD).

¹⁹ Voir l'étude de cas présentée par le CIDR lors du séminaire de Dakar.

III. Sécurisation des revenus : le point de vue des producteurs agricoles

La gamme d'outils et d'instruments développée dans le chapitre précédent vise avant tout à sécuriser le crédit du point de vue de l'institution financière elle-même. Le risque est alors de voir se développer des institutions financières en bonne santé, touchant surtout une clientèle moyenne ou aisée dans un monde rural où perdurent des processus d'appauvrissement et d'élargissement des groupes vulnérables.

Du point de vue des emprunteurs, les producteurs agricoles et leurs familles, la sécurisation du crédit est un objectif secondaire par rapport à celui de la sécurisation des revenus. Le producteur a intérêt à rechercher une diminution des risques liés à l'activité agricole proprement dite pour, en définitive, sécuriser son revenu.

La sécurisation des revenus conduit à distinguer les mécanismes qui permettent de couvrir des risques individuels de ceux couvrant les risques covariants (naturels et économiques). Plus généralement, ce type de mécanisme relève de choix de politique agricole mais font aussi intervenir des éléments de politique de santé. En effet, si des mécanismes directs de couverture des risques peuvent être, dans certains contextes, développés (assurances, fonds de calamité), ils n'auront des chances de perdurer que s'ils s'articulent à une politique agricole et rurale consistante qui, au-delà de mesures diverses visant la sécurisation du crédit et des revenus, assure aussi un environnement en services de qualité.

31. Couverture des risques individuels

Une cause importante de non remboursement réside dans les accidents familiaux (maladie, décès) qui occasionnent des dépenses imprévues et perturbent les travaux agricoles²⁰. Dans ce domaine, le développement de mécanismes d'assurance santé et décès semble une piste intéressante. Ces produits d'assurance peuvent être fournis par les institutions financières elles-mêmes ou par des organismes spécialisés, souvent basés sur les principes mutuels.

La mutuelle de Santé de Bouahoun (Burkina Faso)

Créée en 1992, la Mutuelle de Santé de Bouahoun (MUSAB), organisée autour d'un Centre de Santé, a été initiée à l'initiative de médecins qui cherchaient une solution aux difficultés d'accès des populations aux services de santé. En 1997, pour une cotisation de 300 francs CFA par adhérent et par mois, près de 20% de la population obtient la gratuité des prestations au CSPA, une réduction de 8% sur les ordonnances ainsi que la prise en charge des frais de transport pour évacuation sanitaire.

On constate une augmentation de la fréquentation du Centre de santé, ce qui se traduit par une moindre sensibilité aux épidémies (ex: la méningite), une augmentation des prestations de santé maternelle, etc. Financièrement, en 1997, la mutuelle contribuait au budget du Centre de santé à hauteur de 10%.²¹

²⁰ Des enquêtes d'impact sur plus de 1.000 emprunteurs de réseaux de financement rural dans trois pays d'Afrique (Bénin, Burkina Faso et Guinée) ont montré par exemple que près de 20 % des crédits contractés n'engendraient pas de bénéfices en raison de difficultés liées à des problèmes de santé (Doligez François, IRAM, cité en note n°3).

²¹ Cet encadré est extrait d'une note de synthèse de Mia Adams (ADA Luxembourg) sur les mutuelles de santé. Document à télécharger à l'adresse suivante : <http://www.globenet.org/horizon-local/ada/c183.html>. Le site du CGAP met à disposition de nombreux documents sur les différents produits d'assurance expérimentés dans les pays en développement : http://nt1.ids.ac.uk/cgap/microinsurance/documents/doc_types.html

Toutefois, la diminution des risques individuels n'évacue pas les risques covariants qui sont souvent très importants pour les agricultures des pays en développement.

32. La gestion des risques covariants

321. Réponses individuelles face aux risques covariants

Face à l'instabilité des récoltes et des revenus agricoles, principalement dus aux risques naturels (climatiques et attaques parasitaires) et aux risques économiques (fluctuation des prix), les exploitations familiales adoptent souvent une **stratégie de diversification** des activités productives mais aussi, plus largement, génératrices de revenu (activités non agricoles). L'entretien et l'activation des réseaux sociaux (familiaux, groupes d'appartenance) contribue aussi à minimiser les risques et à faire face à des imprévus. Ces stratégies « de fait » sont rarement soutenues et relayées par les politiques agricoles ou les interventions de développement. La majorité de ces interventions misent le plus souvent sur le développement d'une filière de produit particulière sans prendre en compte la diversité des activités agricoles et encore moins non agricoles.

Dans cette optique, la réforme des services agricoles, en particulier le conseil technique et économique aux exploitations, est sans doute un facteur de moyen et long terme pour contribuer à sécuriser les revenus des exploitations familiales. Pour cela, il est nécessaire d'abandonner les modèles de transferts de technologies standardisés pour s'orienter vers des formules de conseil aux exploitations familiales prenant en compte la diversité des activités économiques (agricole et non agricoles) qu'elles conduisent. Plusieurs expériences existent actuellement de conseil aux exploitations agricoles se déclinant en conseil de gestion, conseil technico-économique mais aussi soutien aux échanges paysans et à la valorisation des savoir-faire locaux. Ce champ d'intervention peut sembler éloigné de la problématique des institutions financières. On peut cependant faire l'hypothèse que de nouvelles formes de conseil technico-économique destinées aux exploitations familiales peuvent accroître la maîtrise des producteurs dans la conduite de leur exploitation et donc contribuer à les rendre plus crédibles comme clients des institutions financières.

Beaucoup d'institutions de microfinance contribuent par leurs crédits à développer des activités économiques non agricoles. La viabilité de ces activités, et donc la capacité des emprunteurs à rembourser, repose néanmoins en partie sur l'existence d'un environnement économique, commercial et juridique favorable facilités par des politiques publiques adéquates (voir atelier n°6).

Cet ensemble de stratégies informelles adoptées par les exploitations familiales ont leur limites face aux évolutions actuelles (ouverture des marchés, délabrement des services de base) qui tendent à accroître les différenciations sociales en milieu rural et à fragiliser les groupes vulnérables. Il semble donc nécessaire d'imaginer des mécanismes collectifs, supportés par la collectivité (nationale et internationale) et en mesure de limiter l'impact négatif des risques covariants et des chocs qu'ils induisent.

322. Réponses collectives aux risques covariants

Les risques covariants se divisent en deux grandes catégories : les risques naturels (climatiques et attaques parasitaires) et les risques économiques (fluctuation des prix). On pourrait aussi y rajouter une troisième catégories évidente, les risques politiques et militaires (instabilité militaire,

conflits ouverts, disparition d'un Etat de droit) sachant que les réponses face à ces risques relèvent de la politique et de la diplomatie et non des institutions financières ou des politiques agricoles.

La gestion de ces risques covariants implique nécessairement un traitement global et donc un engagement politique et financier des gouvernements ou, plus généralement, de la communauté internationale.

Les risques climatiques ou sanitaires

Ces risques sont souvent très importants dans les pays en développement. Différentes tentatives de création de Fonds de calamité se sont souvent soldées par des échecs dans la mesure où les Fonds constitués se sont rapidement amenuisés face à l'ampleur des accidents climatiques. La réaction souvent entendue face à ces risques climatiques est de dire que ces pays n'ont de toute façon pas les moyens de mettre en place des mécanismes de couverture, même partielle, de ce type de risques. C'est sans doute une manière rapide d'évacuer le débat. Aujourd'hui, la Banque mondiale étudie sérieusement la possibilité de mettre en place des systèmes d'assurance contre le risque climatique et adaptés aux pays en développement. Ce type d'assurance agricole est actuellement expérimenté au Maroc²².

Assurance sécheresse : du nouveau ?

Les spécialistes étudient aujourd'hui des moyens de couverture contre les risques climatiques, sous la forme d'une « assurance basée sur les indices pluviométriques », un système d'assurance fondé sur un accident climatique plutôt que sur les pertes agricoles qui en résultent. Ainsi, dans le cas de l'assurance contre la sécheresse, la police d'assurance couvrirait contre les graves déficits de précipitations (par exemple, 30 % en dessous des précipitations moyennes), mesurés dans une station météorologique régionale. Le contrat d'assurance serait vendu en unités normalisées, tous les souscripteurs paieraient la même prime et tous les sinistrés recevraient la même indemnité par unité d'assurance.²³

Dans certaines zones économiquement favorables, des initiatives portées par les producteurs peuvent se développer dans la mesure où elles s'articulent à des mécanismes plus globaux (réassurance).

²² Jerry Skees and al., *Developing Rainfall-based index insurance in Morocco*, Policy research working papers n°2577, Banque Mondiale, 2001.

²³ Source : Jaffee, Steven, Ron Kopicki, Patrick Labaste, Iain Christie. 2000, *Promoting Agro-Enterprise and Agro-food Systems Development in Sub-Saharan Africa*. Background paper prepared for the Vision to Action Update. Cet encadré, intégralement repris en annexe n°2, est extrait du document projet de la Banque Mondiale : Afrique, stratégie de développement rural, de la théorie à la pratique, le point en 2001. Téléchargeable à l'adresse suivante : <http://wbln0018.worldbank.org/essd/rdv/vta.nsf/Gweb/RS>

Une réponse paysanne aux risques récolte (Mexique)

Dans les années 90, une nouvelle approche de **fonds d'auto-assurance** est mise en œuvre. Elle repose sur la constitution de fonds constitués par les cotisations des agriculteurs et gérés par des organisations paysannes (coopératives, unions de crédit, etc.). Ces fonds sont réassurés par une compagnie d'assurance, AGROASEMEX. Cette approche, basée sur une implication forte des paysans et de leurs organisations, a connu un succès relativement important (142 fonds en 1993) et permet de protéger en partie les agriculteurs des risques de récolte. Néanmoins, elle reste circonscrite aux zones relativement favorisées (zones irriguées du nord du Mexique notamment) et couvre moins de 3 % de la surface cultivée au plan national²⁴.

Les risques de prix et de marché

Un des risques majeurs de l'activité agricole réside dans la grande instabilité des marchés agricoles et sa conséquence en terme de volatilité des prix. Ce constat évident²⁵ n'entraîne pas pour l'instant de mesures réelles visant à limiter ces risques. Dans certains pays industrialisés, des mécanismes se mettent en place pour offrir aux agriculteurs des produits d'assurance couvrant en partie les risques de prix et de marché²⁶.

Cette question de la sécurisation des revenus agricoles par la stabilisation des marchés et des prix renvoie au débat sur la régulation économique du commerce international et sur la reconnaissance par la communauté internationale de la nécessité de bâtir des espaces sous-régionaux relativement homogènes où pourraient s'instaurer des mécanismes de protection favorisant une stabilisation des prix agricoles à un niveau rémunérateur pour les exploitations familiales. Cette perspective se situe à l'opposé du discours libéral dominant mais mériterait d'être débattue (atelier n°6) si la communauté internationale se donne clairement l'objectif de maintenir et développer une activité agricole en milieu rural.

²⁴ Voir François Doligez, IRAM, cité en note n°7.

²⁵ La Banque Mondiale a même constitué une équipe de travail permanente sur ce sujet et créé un site spécifique sur la gestion des risques liées aux fluctuations des prix de produits agricoles : <http://www.itf-commrisk.org/>

²⁶ C'est le cas en particulier au Canada (<http://lois.justice.gc.ca/fr/F-3.3/DORS-91-105/>) et en Espagne, pays pionnier dans le montage de système d'assurance combinant les compagnies d'assurance privées à une politique gouvernementale volontariste. Ce thème de la gestion des risques en matière de revenus agricoles fait l'objet d'un groupe de travail de l'OCDE <http://www1.oecd.org/agr/irm/>. On trouvera en particulier à cette adresse un excellent document décrivant l'expérience espagnole par Fernando J. Burgaz.

Annexe n°1 : Gamme d'outils pour améliorer les pratiques des IF

Champs	Outils		
Renforcement	Gestion	1 Suivi de portefeuille et des opérations	
		2 Comptabilité générale, analytique et financière	
		3 Système d'information et de gestion (SIG)	
	Stratégie	4 Planification stratégique et techniques de décisions (y compris le cadre légal)	
		5 Planification opérationnelle (plan d'action et d'affaires, projections)	
		6 Formation des élus sur leurs rôles, responsabilités et tâches	
		7 Recrutement et conseils en ressources humaines	
		8 Gestion du changement organisationnel et maîtrise de la croissance	
	Outils	Gestion	9 Informatique appliquée aux SFD
			10 Elaboration de manuels de procédure, de cahiers des charges,
		Marketing	11 Approches et techniques d'identification et d'accompagnement de la clientèle (étude de marché)
			12 Identification et résolution des conflits
		d'Animation	13 Ressources humaines : "confiance en soi" leadership, communication, négociation etc...
Recherche	Produits financiers	14 Innovation, expérimentation de nouveaux produits et méthodologies pour les clients finaux, (assurance, épargne, location-vente etc...)	
		15 Financement et pérennité des SFD : recherche de l'adéquation acteur/ produit/ objet	
	Services non financiers	16 Informations sur les filières et débouchés, courtage, commercialisation de gros etc.	
Evaluation	Techniques	17 Auto-évaluation	
		18 Evaluation externe et institutionnelle	
		19 Etudes d'impact : élaboration de critères financiers, sociaux, économiques, environnement etc.	
Controlling, audit et conseil	Pratiques	20 Quel contenu donner au rating ?	
		21 Formation de contrôleurs internes (inspecteurs) et auditeurs externes (Audit financier et comptable)	
		22 Conseils en structuration de réseaux	
		23 Informatisation de systèmes et audit : diagnostic technique, adaptation logiciels, applications au financement populaire	

Annexe n°2 : Canaliser les forces du marché pour faire face aux risques climatiques

Document projet de la Banque Mondiale : Afrique, stratégie de développement rural, de la théorie à la pratique, le point en 2001

Les catastrophes naturelles ont fait plus de 105 000 victimes dans le monde en 1999, principalement dans les pays en développement ; l'assurance contre ces catastrophes est devenue une lourde charge pour de nombreux pays. Les événements moins catastrophiques, tels que les intempéries (sécheresse, inondations, vents violents ou températures extrêmes) peuvent avoir des conséquences désastreuses, non seulement pour l'ensemble de la population mais aussi pour les agriculteurs, en particulier les pauvres. Les programmes de crédit et d'assurance agricole traditionnels se sont avérés coûteux et inefficaces pour gérer ces pertes. La vulnérabilité des pays en développement aux risques climatiques se traduit par des investissements inefficaces qui freinent la croissance et perpétuent la pauvreté rurale. Faute de systèmes d'assurance contre les pertes agricoles, les agriculteurs organisent leur production pour minimiser les pertes en cas de fortes intempéries. La principale stratégie utilisée est l'autoassurance, qui consiste à adopter des techniques de production à faible rendement pour minimiser les pertes et les coûts. Cela décourage l'adoption de technologies nouvelles et freine l'innovation et la modernisation agricole.

Les spécialistes étudient aujourd'hui des moyens de couverture contre ces risques climatiques, sous la forme d'une « assurance basée sur les indices pluviométriques », un système d'assurance fondé sur un accident climatique plutôt que sur les pertes agricoles qui en résultent. Ainsi, dans le cas de l'assurance contre la sécheresse, la police d'assurance couvrirait contre les graves déficits de précipitations (i.e. 30 % en dessous des précipitations moyennes), mesurés dans une station météorologique régionale. Le contrat d'assurance serait vendu en unités normalisées, tous les souscripteurs paieraient la même prime et tous les sinistrés recevraient la même indemnité par unité d'assurance.

Du point de vue de l'assureur, l'avantage principal de ce système est que l'accident climatique ou l'événement « déclic » peut être vérifié indépendamment, et les déclarations de pertes ne peuvent donc pas être faussées. Qui plus est, étant donné que les primes et les indemnités sont les mêmes par unité d'assurance pour tous les assurés, les problèmes courants de « risque moral » (les assurés ne sont pas incités à éviter les pertes en cas d'accident climatique) et d'« antisélection » (seuls les risques les plus élevés sont couverts) associés aux assurances traditionnelles sur les pertes agricoles sont réduits. Ce type d'assurance serait plus simple à gérer puisqu'il n'y aurait pas de police d'assurance individuelle à rédiger, pas d'inspection sur les lieux ni d'évaluation des pertes individuelles. Enfin, le produit pourrait être commercialisé par l'intermédiaire des banques, des coopératives agricoles, des fournisseurs d'intrants agricoles et des institutions de microfinancement.

Du point de vue du client, l'assurance coûterait moins cher et serait offerte à une clientèle plus large, pas seulement aux agriculteurs à revenu faible et moyen mais également aux banques, aux institutions financières rurales et aux entreprises qui fournissent des produits et des services à ces agriculteurs. Il y aura de nombreux obstacles à surmonter pour mettre ce type d'assurance en place : disponibilité de données fiables et vérifiables sur les conditions météorologiques ; protection des stations météorologiques contre les manipulations. La nature « systémique » ou « covariable » des risques climatiques (par opposition aux risques indépendants, tels que les

accidents automobiles, les crises cardiaques, etc.) pose un autre problème. Lorsqu'une catastrophe survient, tous les assurés doivent être indemnisés en même temps, ce qui crée un risque intolérable pour l'assureur local. Encore récemment, le seul moyen viable de protection contre ce risque était la réassurance internationale. Les nouveaux produits offerts sur les marchés financiers mondiaux, tels que les produits dérivés en rapport avec les conditions météorologiques et les obligations catastrophes, présentent de nouvelles possibilités prometteuses de mettre en commun un volume important de risques covariables à l'échelle internationale. Ce système a déjà été utilisé avec succès au Japon et aux États-Unis pour répartir les risques d'assurance contre les séismes.

La Société financière internationale (SFI) est en pourparlers avec un consortium de compagnies d'assurance et de réassurance privées, de courtiers d'assurance et d'opérateurs de produits dérivés en rapport avec les conditions météorologiques pour créer une société spécialisée dans ce secteur (Weather Risk Transfer Company, WRTC). La SFI mobilisera ses compétences et ses capacités de réassurance, parallèlement aux directives et aux travaux de la Banque mondiale, pour éliminer les obstacles à l'entrée sur un secteur qui reste relativement limité et difficile dans les marchés en transition. La Banque mondiale mène des recherches actives dans ce domaine, en collaboration avec l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, l'Instituto di Studi Economici e Sociali (SICHELGAITA) et l'Université de Rome « La Sapienza » en Italie, l'Université du Kentucky et l'Université d'État de l'Ohio aux États-Unis.

Source : Jaffee, Steven, Ron Kopicki, Patrick Labaste, Iain Christie. 2000. “Promoting Agro-Enterprise and Agro-food Systems Development in Sub-Saharan Africa.” Background paper prepared for the Vision to Action Update. Cet encadré est extrait du document projet de la Banque Mondiale : Afrique, stratégie de développement rural, de la théorie à la pratique, le point en 2001. Téléchargeable à l'adresse suivante : <http://wbln0018.worldbank.org/essd/rdv/vta.nsf/Gweb/RS>