

Compte rendu du Boulder-Bergamo Forum sur l'accès aux services financiers en milieu rural, Italie, 18-20 septembre 2008.

Cyril Fouillet, Cermi, Isabelle Guérin, IRD, Solène Morvant-Roux, Farm

Le forum sur les services financiers en milieu rural et pour l'agriculture qui s'est tenu en Italie visait à réunir chercheurs, praticiens et décideurs politiques à l'instar de la conférence de la FAO de mars 2007 ou encore de celle de la fondation FARM en décembre dernier à Paris¹. L'un des partenaires majeur était la fondation Bill et Melinda Gates. L'initiative portée par la fondation Gates avait pour objectif de favoriser les échanges et d'avancer sur la mise en œuvre d'une stratégie acceptée par les différents acteurs (chercheurs, décideurs/donneurs et praticiens) visant à collecter des données pertinentes systématisées pour favoriser les travaux de recherche dans le domaine des finances rurales et du financement de l'agriculture.

Les interventions orales ont été sélectionnées sur invitation personnalisée et non sur la base d'un appel à propositions. Une session de poster complétait les interventions orales. Les grands noms anglo-saxons du domaine des finances rurales étaient présents ; les chercheurs issus de l'Ohio State University (Programme de finances rurales) étaient particulièrement bien représentés. Les acteurs du Sud étaient relativement peu voire sous-représentés.

L'intégralité des contributions, des notes prises en session et des questions posées par l'audience sont disponibles sur le site wiki du forum (en anglais):

http://www.bouldermicrofinance.org/bergamowiki/index.php?title=Main_Page

L'enjeu de ce bulletin n'est pas de résumer le contenu des échanges de manière exhaustive mais de rendre compte des principales réflexions soulevées. Par rapport au colloque FARM qui s'est tenu 8 mois plus tôt (décembre 2007), on remarquera que certaines thématiques n'ont absolument pas été abordées (organisations paysannes, commerce équitable), d'autres l'ont été en filigrane (en particulier la question des politiques publiques). Trois thèmes en revanche ont été largement évoqués : le problème des risques climatiques, les méthodes de recherche et enfin les nouvelles technologies de l'information.

Un nouveau paradigme ?

L'objectif annoncé du colloque consistait à interroger l'émergence d'un nouveau paradigme concernant les finances rurales. Dale Adams, professeur émérite à l'université d'Ohio et fondateur du OSU Rural Finance Program, remercié publiquement (lors d'une réception organisée en son honneur) pour avoir dévoué sa carrière aux finances rurales, a tenté d'apporter une réponse à cette question. Il a d'abord proposé un rappel historique distinguant deux périodes : la période 1950-1980 qu'il appelle « *Agricultural credit I* », période de crédit administré focalisé sur l'agriculture, et couplé à une volonté de modernisation des systèmes agricoles (révolution verte). Les échecs multiples et connus (logique de guichets, défauts de remboursement, corruption, etc.) de cette approche ont entraîné un déni total de l'intervention publique mais aussi de l'agriculture. Ainsi est né le paradigme qu'il appelle « *Agricultural credit zero* », qui court de 1980 jusqu'à aujourd'hui : le financement du développement se limite dès lors à la microfinance, instrument utile mais néanmoins limité selon lui car focalisé sur

¹ Les documents relatifs à ces conférences sont disponibles aux adresses suivantes : <http://www.ruralfinance.org/servlet/CDSServlet?status=ND00NjY0MCY2PWZyJjMzPSomMzc9a29z>
<http://www.fondation-farm.org/spip.php?article222>

« les zones urbaines, les femmes, les crédits de court terme, les remboursements réguliers, le lissage de la consommation et des taux d'intérêts élevés, les garanties « *lights* ». Autant de spécificités guère compatibles avec le financement de l'agriculture. Face à l'émergence d'une crise alimentaire probablement majeure, il appelle de ses vœux un nouveau paradigme (« *Agricultural credit II* ») qui réhabiliterait le financement dédié à l'agriculture et mettrait plus l'accent sur l'épargne, tout l'enjeu consistant à éviter de reproduire les erreurs passées. Il ne s'est guère aventuré plus loin, tout en exprimant un certain pessimisme compte tenu du manque d'expertise agricole, tant dans le milieu académique que celui des organisations internationales. Quant aux autres interventions du colloque, aucune n'est revenue directement sur cette question de nouveau paradigme, laissant finalement le soin aux participants de juger par eux-mêmes ce que celui-ci pourrait bien contenir.

Développer le financement de l'agriculture : gérer les risques climatiques

Une large partie des discussions ont porté sur la question de la gestion des risques, et en particulier des risques climatiques, considérée comme une condition essentielle du développement de l'offre financière pour l'agriculture.

Les solutions sont donc à rechercher du côté de produits d'assurance climatique et du couplage crédit/ produit d'assurance. En effet, face aux risques qui affectent la production agricole, J. Skees considère que si l'insertion dans une filière peut apporter des réponses au risque climatique (et une session spécifique était consacrée à l'idée de « *supply chain finance* », dimension déjà fortement évoquée lors du colloque FARM), il constate d'une part que les filières (accès aux intrants/ écoulement de la production) sont peu développées dans les pays du Sud et, d'autre part, que le couplage marché d'assurance et marché du crédit a un impact plus favorable sur la croissance des pays que dans le cas où le marché d'assurance n'est pas développé. L'épargne permet de faire face aux risques faibles mais l'assurance permet de protéger les populations des risques plus importants.

Pour autant, il semble important d'approfondir les connaissances scientifiques sur la perception du risque et notamment sa dimension psychologique par les populations concernées. Ceci permettrait sans doute de mieux expliquer le succès mitigé des produits d'assurance (voir les contributions de Morduch et Copestake).

Comment réduire les taux d'intérêt ?

a) Bonifier ?

Les interventions académiques visaient essentiellement à démontrer les inconvénients de la bonification des taux d'intérêts avec notamment une conclusion caricaturale de Jacob Yaron. Selon lui en effet, l'alternative pour les pouvoirs publics est la suivante : soit on bonifie mais on touche une minorité d'agriculteurs soit on n'intervient pas sur les taux d'intérêts et alors on permet un large accès aux services financiers. Au-delà de cette vision partisane et peu scientifique, Mr. Thorat, l'ancien directeur de la Banque nationale pour le développement rural et agricole (Nabard) en Inde a souligné que les gouvernements indien et chinois avaient bien en tête ces arguments mais le pragmatisme les avait poussé à agir différemment : ils bonifient les taux d'intérêt ! La réflexion actuelle menée en Inde est guidée par la volonté de trouver un juste équilibre entre l'approche « *cost-plus* » (coût réel + une marge pour l'institution financière) intenable selon lui politiquement et le niveau faible que souhaite l'Etat afin d'en finir avec des taux d'intérêt de l'ordre de 9% annuels. Il considère que la recherche doit les aider à arbitrer entre les différentes approches tout en tenant compte de la dimension politique du financement de l'agriculture.

b) Autres pistes évoquées

Pour réduire les taux d'intérêt, les « *credit bureaus* » apparaissent selon certains intervenants comme une option prometteuse. Le partage de l'information sur les emprunteurs permet en effet de réduire les coûts de transactions. Cependant, il ne réduit pas les risques qui pèsent sur ces prêts (notamment ceux liés aux aléas climatiques). Il faut également mentionner toutes les difficultés de mise en place (notamment inciter les IMF à partager leurs informations) ne sont pas encore résolues. Les nouvelles technologies ont été présentées comme un outil susceptible de faciliter considérablement leur mise en place (ex des téléphones portables permettant d'utiliser l'information en temps réel), l'enjeu consistant à trouver un équilibre entre protection du consommateur, respect de la vie privée et inclusion financière.

Quel rôle pour la recherche ? Mieux appréhender la diversité des profils et des besoins financiers

L'insuffisance de données (en particulier sur la question des risques) a été largement soulignée. Quant au rôle de la recherche, l'accent a été mis sur la compréhension de la diversité des profils et des besoins financiers, afin de mieux faire coïncider offre et demande, de mieux comprendre qui sont les exclus financiers et pourquoi/ comment les atteindre ?

Deux projets de recherche innovants dans ce domaine ont été exposés :

a) Financial diaries

Le programme de recherche sur les *financial diaries* (issu des travaux précurseurs de Stuart Rutherford) propose une analyse très fine de la demande à partir d'approches hyper qualitatives : c'est-à-dire, la collecte de données très détaillée et régulières -chaque quinzaine- sur les flux financiers au sein du ménage auprès d'un petit échantillon (entre 40 et 100 ménages , avec des études en cours au Bangladesh, Afrique du Sud et Inde). Les principaux résultats sont les suivants :

- indépendamment de la microfinance, on observe une très forte intensité des pratiques d'emprunt/prêt, une « intermédiation financière personnelle » visant à transformer des petites sommes en grosses sommes,

- les impacts de la microfinance sont limités en termes de création d'activité (ex de la Grameen Bank) ou de dynamique collective (ex des SHG indiens) mais se traduisent surtout par une intensification/accélération de ces pratiques d'intermédiation financière personnelle

En revanche malgré cette intensité des pratiques de dettes/créances, les analyses menées sur ces flux démontrent que les ménages ne sont globalement pas surendettés.

b) Randomisation

Par contraste, la randomisation (présentée par Dean Karlan en session plénière puis par Annie Duflo en atelier) propose d'analyser l'impact mais aussi la demande (avec une visée présentée comme très opérationnelle) en utilisant des méthodes de type essai clinique : en bref, deux populations identiques sont comparées, l'une bénéficiant des services, l'autre non (l'exercice peut aussi consister à comparer des populations bénéficiant de services A et B). Plusieurs exemples de résultats ont été présentés : efficacité des produits d'épargne bloqués (préférence pour l'illiquidité), sensibilité plus forte aux montants des remboursements qu'aux taux d'intérêt, efficacité de la formation, préférence des clients pour le prêt individuel et efficacité comparable du prêt individuel par rapport au prêt collectif, efficacité comparable des remboursements hebdomadaires ou mensuels, etc.

Les commentaires et critiques² apportées par James Copestake (Bath University – membre fondateur du programme ImpAct) sont intéressants pour comprendre la portée et les limites de telles méthodes d'évaluation. Selon lui :

- la randomisation est une méthode « propre » et « élégante » qui propose effectivement des réponses aux éternels problèmes des études d'impact – en particulier les questions d'attribution (comme isoler les effets de la microfinance) et biais de sélection (comment comparer des populations semblables) ; elle a aussi le mérite de donner des résultats très clairs ;
- si cette méthode résout certains problèmes, on peut se demander si elle n'en aggrave pas d'autres :
 - o absence de contextualisation et par conséquent difficultés de généralisation ;
 - o la technique ne prend-elle pas le pas sur les questions de recherche ?
 - o cette méthode n'évacue pas certains biais concernant les groupes de contrôle (circulation de l'information parmi la population visée par l'enquête) ;
 - o quid des questions éthiques par rapport aux groupes de contrôle ? « Les services financiers ne sont pas des produits chimiques et les personnes ne sont pas des plantes » ;
 - o quid des coûts ? ce type de méthode est à la fois long et coûteux ; est-ce que des méthodes souples (*focus group*, enquêtes de satisfaction auprès des clients) ne sont pas plus appropriées dans un certain nombre de cas ? (« Hitting a fly with a hammer ? ») ;
- en définitive, Copestake considère que l'investissement dans la recherche est nécessaire et que l'enthousiasme des bailleurs pour la randomisation est de ce point de vue bienvenue mais il ne faudrait pas que cet élan provoque un rétrécissement de la gamme des évaluations d'impact en étouffant les autres méthodes utilisées autant par les chercheurs que par les praticiens.

c) « *Mental Models* »

En écho aux évaluations d'impact basées sur la randomisation, James Copestake a présenté ce qui est peut être l'un des points les plus intéressants et novateurs du colloque, le concept de « *mental model* »³ : c'est-à-dire la manière dont les personnes se représentent et comprennent leur environnement (ici en l'occurrence un environnement financier). Les modèles mentaux font appel à des normes sociales, mais aussi à des variables psychologiques et cognitives, des habitudes, des routines issues de processus de socialisation. Ces modèles varient selon les personnes et influencent fortement leurs pratiques monétaires et financières et la manière dont elles vont utiliser (ou pas) les services microfinance ; en tenir compte est donc essentiel pour comprendre la diversité des profils de clients.

Les nouvelles technologies de l'information

Lors de ce colloque, de nombreuses interventions ont évoqué le rôle des Technologies de l'information et des communications (TIC). Potentiellement sources d'innovations techniques, les TIC pourraient ainsi favoriser le développement d'outils allant dans le sens d'une meilleure inclusion financière. En vrac, citons les expériences conduites au Brésil avec les agents bancaires informatisés (Kumar, Nair, Parsons, Urdapilleta, 2006) ou celles des agences bancaires mobiles en Colombie connectées aux systèmes d'information des banques *via* satellite.

² <http://bouldermicrofinance.org/bergamowiki/resources/CopestakeRandomizedTrials1.pdf>

³ <http://www.welldev.org.uk/news/news-pdfs/Briefing-CGAP1.pdf>

Mais c'est sur le thème des « Technologies et frontières de l'accès aux services financiers » que la contribution la plus novatrice a eu lieu. David Porteous, en tant que fondateur et directeur de *Bankable Frontier Associates*, est ainsi revenu sur ce que l'on peut traduire par « les services bancaires transformationnels sans agences » (*Transformational branchless banking*) et définir comme « l'utilisation des TIC ainsi que des canaux de diffusion commerciale non bancaires pour réduire les coûts de la prestation de services financiers à des clients n'ayant pas accès au secteur bancaire ». Pour bien comprendre ce concept, Lyman, Pickens et Porteous (2008)⁴, opposent « services bancaires additifs sans agences » et « services bancaires transformationnel sans agences ». Ainsi, les services bancaires sans agences sont qualifiés d'additifs lorsqu'ils « s'ajoutent simplement à la gamme de choix déjà existante ou accroissent la commodité des clients des institutions financières dominantes ». A l'opposé, ces services sont qualifiés de transformationnels lorsqu'ils « s'étendent aux clients qui ne seraient pas atteints profitablement avec des services financiers traditionnels avec agences ».

A la question, « de quelle manière l'alphabétisation ou non de l'utilisateur du service par téléphone portable affecte-t-elle la prestation ? », la réponse apportée, « cela ne semble pas être un problème important du fait que l'élément crucial est de taper des nombres, et la plupart des gens savent manipuler les nombres », a suscité quelques commentaires sur l'illettrisme comme limite au développement de la finance rurale. Rappelons que les travaux d'Amaeshi (2006), par exemple, montrent que l'un des déterminants majeurs de l'exclusion financière dans les pays en développement n'est autre que l'inaptitude à la lecture et à l'écriture. Face à l'enthousiasme des TIC qui doivent transformer la vie du client, modifier sa perception des choses, ses relations, etc. des commentaires ont souligné les effets de ces échanges dématérialisés sur la construction de la confiance⁵ ou encore du capital social à travers ce qui reste des relations de dettes.

Bibliographie

Amaeshi K.M. (2006), « Financial exclusion, financial institutions and corporate social responsibility: A developing country perspective » *Working Paper Series*, Warwick Business Scholl.

Donner J. et C.A. Tellez, (2008), « New Perspectives on Development Communication: Emerging Technologies, Shifting Paradigms », *Asian Journal of Communication*, vol. 18(4).

Ivatury G., Meloni C. et S. Cohn, (2006), « La technologie au service de systèmes financiers inclusifs », *Note Focus*, n° 32, Washington DC, CGAP.

Kumar A., Nair A., Parsons A. et E. Urdapilleta (2006), « Expanding bank outreach through retail partnerships. Correspondent banking in Brazil », *World Bank Working Paper*, n° 85, Washington DC, Banque Mondiale.

Lyman T.R., Pickens M. et D. Porteous, (2008), « Regulating transformational branchless banking: Mobile phones and other technology to increase access to finance », *Note Focus*, n° 43, Washington DC, CGAP.

⁴ http://www.microfinancegateway.org/files/46734_file_FocusNote_43.pdf

⁵ A ce sujet, voir Donner et Tellez, 2008.