Les documents de travail
de la Direction scientifique

septembre 2003

Coopérer aujourd'hui n° 33

➤ Anne-Claude Creusot (Gret) et Quynh Tran Thi Thanh (Gret-PFR)

La microfinance a-t-elle encore sa place lorsque l'offre publique de crédit s'étend ?

L'expérience des caisses autogérées par l'association des femmes au Nord Vietnam

Dans les campagnes du Nord Vietnam, l'offre bancaire s'est spectaculairement étendue dans le milieu des années quatre-vingt-dix. Mais la politique de taux bas imposée par l'État pousse les banques à cibler progressivement les segments moyens et hauts de la clientèle et rend difficile la création d'institutions équilibrées de microfinance. Une expérience de caisses autonomes de crédit, financées sur prêt de la Banque des Pauvres et gérées par l'Association des femmes, montre pourtant une certaine réussite, et cette banque souhaite développer l'expérience. Il existe ainsi une possible complémentarité fonctionnelle durable entre système bancaire et microfinance.

Groupe de recherche et d'échanges technologiques

GRET

Sommaire

SYNTHÈSE 3

I. INTRODUCTION 5

II. 1992-1996 : DE L'ABSENCE DE MARCHÉ FINANCIER RURAL À UN DÉVELOPPEMENT FULGURANT 7

1. 1992 : l'émergence de la microfinance pour combler les carences du marché financier rural 7
2. 1996 : Un coup de frein à l'expérimentation du Gret 8
   2.1 Les rigidités de l'environnement légal 8
   2.2 La faible assise sociale des caisses 9
   2.3 La consolidation du marché financier rural 9
3. L'explosion de l'offre satisfait-elle la diversité des besoins ? 10
   3.1 Le paradoxe de la politique d'encadrement des taux d'intérêt 10
   3.2 Les résultats mitigés de la Banque des Pauvres 11

III. LES « DIX CAISSES » : DES CAISSES DE CRÉDITS AUTONOMES, GÉRÉES PAR L'ASSOCIATION DES FEMMES 11

1. Des caisses refinancées par la Banque agricole 12
2. Une implication forte des pouvoirs locaux 12
3. Une délégation de gestion à l'association communale des femmes 13
4. L'organisation du pouvoir de gestion et de décision dans les caisses 15
   4.1 Le comité de crédit : organe de gestion de la caisse 15
   4.2 L'assemblée générale : organe de décision 15
5. La supervision des caisses : une délégation à l'association des femmes du district 15
6. Choix des communes d'implantation 16
7. Clientèle ciblée 17

IV. APRÈS TROIS ANS D'AUTONOMIE, QUELS SONT LES RÉSULTATS ? 19

1. En termes d'activités 19
2. En termes de clientèle touchée 20
   2.1 Caractérisation de la clientèle par le niveau de richesse 20
   2.2 Caractérisation de la clientèle par l'accès à d'autres sources de crédit 24
3. Les formes d'utilisation directe du crédit 25
4. L'effet de substitution du crédit 26

5. Les sources de remboursement 26
6. La décision sur le crédit 27
7. La satisfaction des bénéficiaires 27
8. Les compétences en gestion des comités de crédit 28
9. La pérennité financière du système 29

V. LES DIX CAISSES DANS LE PAYSAGE ACTUEL DU FINANCEMENT RURAL : QUELS ENJEUX, QUELLES PERSPECTIVES ? 30

1. Un bilan positif 30
2. Un avenir pour des caisses décentralisées ? 30
   2.1 Le marché financier rural : la poursuite des tendances observées 30
   2.2 Le renforcement du rôle commercial de la Banque Agricole 31
   2.3 L'avenir de la Banque des Pauvres en question 33
3. Une nouvelle étape à la demande de nos partenaires 33

ANNEXE 1 CE QUE LES PREMIÈRES CAISSES DE CRÉDIT DU GRET SONT DEVENUES 35

ANNEXE 2 COMPARAISON ENTRE L'ANCIEN ET LE NOUVEAU MODÈLE DE CAISSES 37

ANNEXE 3 MODALITÉS DE TRANSFERT DE SAVOIR-FAIRE AUX DIX CAISSES 41

ANNEXE 4 LES RÉFORMES ENGAGÉES PAR LA BANQUE AGRICOLE 43

BIBLIOGRAPHIE 45

Synthèse

La microfinance a souvent été vue comme une alternative, pour les zones n'ayant pas d'accès au crédit bancaire classique. À travers des petits prêts, et des mécanismes de caution solidaire, elle permet à une large partie de la population d'accéder à du crédit, productif ou de trésorerie. La contrepartie est que les produits ne répondent pas – ou en tout cas dans un premier temps – à l'ensemble de « la demande », en particulier celle des paysans moyens ou aux besoins d'équipement, et que du fait du faible montant des crédits, le coût du crédit est relativement élevé.

Reste-t-il de la place pour la microfinance lorsque l'offre bancaire s'étend ? Au cours des années quatre-vingt-dix, le Vietnam s'est engagé dans une politique volontariste d'extension du crédit bancaire en milieu rural, à travers la Banque agricole mais aussi la Banque des Pauvres, qui s'adresse à une clientèle plus modeste, avec des taux bonifiés. Au Nord Vietnam, le « taux de pénétration » de ces banques a été spectaculaire. Aujourd'hui, plus de 50 % des ménages ruraux ont accès à l'une ou l'autre de ces institutions.

Pourtant la politique d'encadrement des taux d'intérêt décidée par l'État a conduit progressivement la Banque agricole à abandonner les petits crédits pour se concentrer sur une clientèle moyenne et riche. De son côté, la Banque des Pauvres, largement subventionnée et qui bénéficie du réseau de distribution de la Banque agricole, agit davantage comme un programme d'action sociale distribuant des prêts à taux « cadeau » que comme une véritable banque visant la pérennité. À ces niveaux, il est difficile d'imaginer équilibrer des systèmes de microfinance. En 1996, le Gret a donc choisi de stopper un projet de création de cent caisses de microcrédit, (dont la méthodologie n'était par ailleurs pas totalement éprouvée), ne conservant qu'un petit projet de dix caisses autonomes. Ces caisses, dotées d'un capital prêté par la Banque des Pauvres, sont gérées à l'échelle locale par l'Association des femmes, une des organisations de masse encadrant la population.

Cinq années après, l'association des femmes a montré sa capacité à gérer ces caisses en maintenant en grande partie le ciblage initial sur les femmes des familles pauvres, et à offrir un accès au crédit à un public peu touché par la Banque des Pauvres. Parallèlement, la Banque des Pauvres se voit contrainte, par une réforme du système bancaire, de trouver ses propres réseaux de distribution des prêts dans un contexte de ressources limitées. Pour relever ce défi, la Banque des Pauvres est intéressée à financer des caisses autonomes et demande au Gret d'étendre l'expérience.

À partir d'un bilan de ces « dix caisses », ce texte montre ainsi qu'il existe dans la durée une complémentarité fonctionnelle possible entre système bancaire et microfinance, via le refinancement de caisses autogérées.

I. INTRODUCTION

Au moment de la décollectivisation de l'économie en 1992, le financement rural est déficitaire au Vietnam. La politique de libéralisation progressive de l'économie entamée quatre années plus tôt par le gouvernement engendre, au sein des exploitations agricoles naissantes, des besoins importants en capital. Bien que le crédit aux ménages ruraux soit l'une des priorités affichées, la Banque agricole du Vietnam (BAV) ne parvient pas à satisfaire cette demande. Différentes initiatives de microfinance se développent alors pour parer à ce déficit. Le Gret, dans le cadre du programme Fleuve Rouge (PFR), commence alors à expérimenter un système de caisses de microcrédit décentralisées dans le delta du fleuve Rouge, Nord Vietnam.

Contre toute attente, le marché financier rural se transforme radicalement en l'espace de quatre années, en raison d'un développement fulgurant de la Banque agricole, soutenue par l'État. Son encours de crédits aux ménages ruraux est multiplié par six, atteignant un total de presque 1 milliard de dollars US. Son taux de pénétration est d'environ 30 % en milieu rural fin 1996. Par ailleurs, sont créés la Banque des Pauvres et un réseau de caisses populaires, les « *People Credit Fund* », en complément de l'offre de la Banque agricole.

Le Gret décide alors de se retirer en tant qu'opérateur de la microfinance au Vietnam, le modèle de caisses expérimenté ne permettant pas de prouver la complémentarité avec l'offre formelle existante. Le Gret maintient toutefois le démarrage d'un petit projet, celui des « dix caisses », construit sur des bases renouvelées par rapport au premier modèle expérimenté. Peu ambitieux au niveau des objectifs (une dizaine de caisses créées pour moins de 1 000 clients touchés) et des moyens mis en œuvre (une assistance technique partielle financée sur fonds propres), ce projet lui permet de maintenir un pied dans le secteur et de garder une veille sur l'évolution de l'offre de services financiers en milieu rural.

Le modèle des dix caisses repose sur les caractéristiques suivantes :

1) *Le refinancement par la Banque agricole du Vietnam puis par la Banque des Pauvres.* La banque réalise un prêt à chaque caisse de crédit pour une durée de 3 ans. Il s'agit de l'un des rares projets de microfinance au Vietnam à faire le lien avec une banque commerciale publique. Initialement négociée avec la Banque agricole, la convention a finalement été transférée à la Banque des Pauvres dont la microfinance était davantage la vocation. Les deux banques restent étroitement liées au projet, car si la Banque des Pauvres participe au pilotage du projet et refinance les caisses, c'est en revanche la Banque agricole qui, sur le terrain, gère ses prêts aux caisses et met à la disposition du projet deux de ses agents de crédit afin d'en assurer le suivi.

2) *La délégation progressive de gestion à une organisation de masse[1], l'association des femmes.* Ayant fait le choix d'associer un partenaire local dans la mise en œuvre du projet, le Gret s'est définitivement tourné vers l'association des femmes après deux ans d'expérimentation avec différentes associations de masse. L'association des femmes s'est

[1] Outil de quadrillage de la société vietnamienne, les organisations de masse sont présentes à tous les échelons administratifs (national, provinces, districts et communes), et sont soumises aux directives du PCV (Parti communiste vietnamien). Elles ont vocation à transmettre et vulgariser l'information officielle, éduquer les masses et favoriser entre autres les actions de solidarité.

d'abord impliquée dans le montage et la gestion des caisses au niveau communal puis, dans une phase d'autonomisation progressive, s'est vu confier la supervision et l'animation intercaisses au niveau des deux districts concernés. En milieu rural au Vietnam, les associations de masse sont régulièrement sollicitées par les banques, pour faire l'intermédiaire avec les emprunteurs finaux. Elles interviennent dans la présélection, l'encadrement des clients et dans le recouvrement. C'est une manière pour les banques de bénéficier au moindre coût du réseau et du savoir-faire d'organisations socialement bien implantées, sans que celles-ci n'aient droit au chapitre dans la stratégie mise en œuvre. Par opposition, l'idée du projet des dix caisses est de permettre à l'association des femmes d'avoir son propre système de microfinance et de pouvoir notamment définir ses propres produits et clients en complément de l'offre existante.

Cinq années plus tard, la « *success-story* » de la Banque agricole du Vietnam se confirme. À la mi-2001, on estime que le total des crédits accordés aux ménages ruraux, tous systèmes formels confondus, représente environ 2,7 milliards de dollars US[2] et que le taux de pénétration dépasse 50 %. La Banque agricole occuperait 90 % de ce marché[3].

Pour le projet des dix caisses, l'heure est au bilan. Ce projet a évolué dans une relative indifférence de la part du Gret, du fait d'un sentiment d'impasse sur la microfinance au Vietnam et de manque de moyens de suivi spécifiques. Cependant, une mission de bilan réalisée en décembre 2001 montre que les résultats sont plutôt positifs, tant du point de vue financier (100 % de remboursement pendant 5 ans) que de l'impact (complémentarité par rapport à l'offre existante) et de la motivation du partenaire local gestionnaire.

Rattrapée par son statut de banque commerciale, la Banque agricole opère un glissement progressif de clientèle vers les segments moyens et hauts du marché, délaissant le marché des microcrédits. Ce glissement de la part de grandes banques publiques agricoles n'est pas propre au Vietnam, et se retrouve notamment en Thaïlande avec la BAAC et en Indonésie avec la BRI. Alors que l'on croyait le problème de l'accès au microcrédit résolu dans ces pays, la question est à nouveau posée aujourd'hui.

Toutes proportions gardées, cette expérience montre deux choses :

1) d'une part, que l'extension de l'offre formelle de crédits ne supprime pas l'utilité d'un secteur de microfinance, et qu'il peut y avoir une complémentarité structurelle entre les deux. Ceci est d'autant plus fort au Vietnam que la politique d'encadrement des taux d'intérêt du gouvernement pousse la Banque agricole à augmenter le montant moyen des prêts accordés pour compenser les baisses de taux décidées par l'État. De son côté, la Banque des Pauvres est structurellement limitée dans ses moyens de distribution et développe une politique de prêts à taux préférentiels qui pousse à des logiques opportunistes de la part des emprunteurs ne faisant pas partie de la cible ;

2) d'autre part, que dans un contexte d'encadrement des taux d'intérêt, de tels systèmes de crédits alternatifs ne peuvent perdurer que si la méthodologie s'appuie sur des partenaires locaux solides. Ceux-ci doivent permettre d'en réduire les coûts de gestion tout en maintenant un contrôle social efficace.

---

[2] Source : Banque centrale du Vietnam.

[3] En incluant les lignes de crédit faites à la Banque des Pauvres.

II. 1992-1996 : DE L'ABSENCE DE MARCHE FINANCIER RURAL A UN DEVELOPPEMENT FULGURANT

1. 1992 : l'émergence de la microfinance pour combler les carences du marché financier rural

En 1992, le financement rural est quasi-inexistant au Vietnam. Les réformes agraires entamées quatre années plus tôt par le gouvernement vietnamien engendrent, au sein des micro-exploitations agricoles naissantes (en moyenne 0,2 ha/famille), des besoins importants en capital. Bien que le crédit aux ménages ruraux soit l'une de ses priorités affichées, la Banque agricole du Vietnam (BAV), ancienne banque étatique devenue banque commerciale publique, reste principalement tournée vers son métier initial : le financement des entreprises étatiques (80 % de son encours total de prêts). Très peu de familles ont donc accès au crédit bancaire.

Différentes initiatives de microfinance se développent pour parer à ces besoins de financement, dont celle lancée par le Gret/Programme fleuve Rouge (PFR) dans le Nord Vietnam.

L'objectif du Gret est de tester un système de microfinance décentralisé, capable à terme de jouer un rôle de grossiste entre la Banque agricole et les emprunteurs finaux. La clientèle visée est celle qui n'a pas accès au crédit bancaire et qui demande des microcrédits. Dans un contexte de désengagement de l'État, l'idée est également d'expérimenter un système de crédits indépendant du pouvoir politique local (comité populaire[4] et parti communiste).

Les principes de fonctionnement du système de crédit GRET/PFR

Le Gret initie dans des communes préalablement identifiées des caisses de crédits dont les clients sont membres. Chaque caisse est gérée par un comité de crédit élu et composé de cinq membres. Elle est théoriquement supervisée par un comité consultatif composé de personnalités locales. Un secrétaire bénévole mais recevant une indemnité mensuelle assure la gestion au quotidien de la caisse. Un agent de crédit, sous la responsabilité du Gret, assure le lien entre la caisse et le programme.
Chaque caisse reçoit une dotation en capital du Programme fleuve Rouge. Le transfert de propriété devient définitif après cinq ans de fonctionnement. La caisse possède son coffre-fort dans le village et gère directement les crédits. Le pouvoir de gestion de ce comité s'étend aux domaines suivants : sélection des emprunteurs, octroi et recouvrement des crédits, gestion de la caisse au quotidien. Le Programme fleuve Rouge est décisionnaire sur les modalités de prêts proposées et sur la conception du modèle. Au-delà de l'appui en termes de transfert de compétences, il joue le rôle de structure faîtière et assure la supervision des caisses.
Les produits de crédit proposés relèvent de la méthodologie classique du crédit solidaire : crédit progressif avec remboursement mensuel du capital et des intérêts, absence d'épargne préalable. Le taux d'intérêt appliqué est celui de la Banque agricole. Les montants octroyés varient entre 20 et 40 dollars US.

[4] Élus tous les cinq ans par les conseils populaires, les comités populaires constituent l'exécutif local au niveau provincial, district et communal.

Une trentaine de caisses est créée entre 1992 et 1994 dans le delta du fleuve Rouge et les montagnes du Nord Vietnam[5], et quelques 5 000 familles bénéficient des microcrédits proposés. Dans la phase expérimentale, les fonds de crédits proviennent du Secours populaire français et de l'Union européenne.

Le taux de remboursement à l'échéance varie entre 96 et 100 %.

2. 1996 : Un coup de frein à l'expérimentation du Gret

À partir de 1995, le Gret cherche à se rapprocher de la Banque agricole pour envisager la création d'une centaine de nouvelles caisses de crédits, directement refinancées par celle-ci. L'idée est donc de faire émerger un vaste réseau de caisses de crédits. L'Union européenne est intéressée à financer le montage. Pour tester cette collaboration et expérimenter le modèle, il est convenu entre le Gret et la Banque agricole de réaliser dans un premier temps le montage d'une première vague de dix caisses de crédits refinancées par la banque. Une convention d'engagement sur trois ans est signée en ce sens.

À partir de mi-1996, après avoir approfondi les conditions de faisabilité, le Gret prend la décision d'abandonner ce grand projet et de se désengager des caisses déjà créées.

2.1 Les rigidités de l'environnement légal

La Banque d'État du Vietnam, attachée à des considérations politiques d'accès élargi au crédit, mène une politique d'encadrement des taux d'intérêt qui pousse à la baisse. Entre 1995 et 1996, les taux d'intérêt nominaux fixés par le gouvernement passent de 2,5 % à 1,45 % par mois, soit une baisse de plus de 40 %. Cette révision des taux ne se justifie pas par une baisse de l'inflation, celle-ci restant, dans le même temps, à un niveau relativement stable, autour de 5 % par an.

Même si les opérateurs en microfinance sont en théorie laissés libres de leurs choix méthodologiques, il est en pratique très difficile de maintenir des taux plus élevés que ceux fixés par la Banque centrale et pratiqués sur le terrain par les banques, en raison de la pression à la baisse exercée notamment par les autorités locales. Les taux fixés par la Banque centrale structurent donc indirectement le paysage des taux pratiqués par les opérateurs en microfinance en les entraînant à la baisse. Les projections financières réalisées sur la base des taux pratiqués montrent qu'il est impossible pour le système de crédit envisagé d'atteindre l'équilibre financier sans dévier de cible de clientèle. Dans un contexte de forte pression économique, le risque est en effet que les clients modestes soient délaissés au profit d'une clientèle nécessitant moins de temps de sélection, formation et accompagnement et demandant de plus gros crédits.

Enfin, les conditions de la pérennité institutionnelle ne sont pas non plus réunies. Malgré les réflexions sur le sujet, la microfinance ne bénéficie d'aucune reconnaissance légale. La Banque centrale du Vietnam, échaudée par l'échec des anciennes caisses coopératives d'épargne et crédit, ne semble pas prête à faire évoluer la loi pour favoriser le développement de systèmes de crédits décentralisés.

[5] Les caisses sont situées dans les provinces de Vinh Phu, Hai Duong et Bac Kan.

2.2 La faible assise sociale des caisses

Une solution au problème de la restriction sur les taux d'intérêt aurait pu être la diminution des charges par une plus forte décentralisation de la gestion à la base. Cette décentralisation aurait supposé que les caisses parviennent à s'autogérer totalement et à prendre en charge tout ou partie des fonctions des agents de crédit. Or, la fragilité de l'assise sociale des caisses, qui conduit à une appropriation des caisses par quelques-uns, remet en cause cette décentralisation accrue.

Le détournement des caisses par leurs dirigeants

Fin 1995, un audit approfondi des caisses de crédits met en lumière les dysfonctionnements du système Gret/PFR : sur l'ensemble des caisses de crédit, 50 % des groupes contiennent des prête-noms ou sont des faux groupes. La majorité des emprunteurs réels sont des paysans moyens et riches qui concentrent plusieurs prêts. L'analyse *a posteriori* montre que les dirigeants des caisses, généralement des notables des villages, ont détourné les règles du système au profit de leur cercle relationnel, et ce en l'absence de contre-pouvoir fort. Pis encore, ce détournement des règles se faisait avec la complicité des paysans pauvres ciblés par le système qui prêtaient leur nom à certains, dans une logique de service rendu. Le système d'audit et de suivi-évaluation mis en place par l'équipe du projet était jusque-là trop fragile pour anticiper ces problèmes et envisager des solutions. Au moment où le projet réagit et veut entamer un dialogue dans les caisses, il est trop tard. Il se confronte à la résistance des dirigeants de caisses qui bloquent toute remise en cause de leurs acquis en termes de pouvoir. Des problèmes de détournement et d'impayés commencent à apparaître dans certaines caisses.

2.3 La consolidation du marché financier rural

En l'espace de quatre années, le marché financier rural se transforme radicalement. L'encours des crédits de la Banque agricole aux ménages ruraux est multiplié par six, atteignant un total de presque 1 milliard de dollars US. Le taux de pénétration de la banque en milieu rural est d'environ 30 % à la fin de l'année 1996, avec 3,5 millions de foyers touchés. Parallèlement, une nouvelle banque publique se crée, la Banque des Pauvres, dont la vocation sociale est de couvrir les besoins des ménages pauvres en milieu rural. En 1996, 1,3 millions de personnes bénéficient de ses crédits à des taux très bas[6]. Par ailleurs, la Banque d'État du Vietnam donne naissance en 1994 à un réseau de caisses populaires, les « *People Credit Fund* » (PCF) qui a le statut de banque coopérative. Fondé sur des principes mutualistes et un système d'épargne préalable au crédit, ce réseau bénéficie de l'appui du mouvement mutualiste canadien Desjardins (DID). Fin 1996, le réseau compte quelque 900 caisses populaires à travers le pays et représente environ 400 000 membres.

Tous systèmes confondus, on estime que le taux d'accès des ménages ruraux aux services financiers atteint 40 % environ, avec une forte domination de la Banque agricole. Le développement inespéré de cette offre publique de crédits pose la question de la pertinence de la création de modèles de crédit alternatifs. Beaucoup de ménages ruraux semblent avoir accès à

[6] 1,2 % par mois en 1996. Ce taux descendra à 0,9 %/mois en 1997.

l'offre bancaire publique, et il est de plus en plus difficile d'identifier sur le terrain les créneaux de clientèle non couverts et d'évaluer leur importance.

> *Les caisses de crédit du Gret, en dérivant d'une clientèle modeste à une clientèle moyenne et riche, parviennent difficilement à prouver leur complémentarité par rapport à l'offre bancaire publique. La clientèle réellement touchée est peu attachée au système parce qu'elle a accès à des offres alternatives de crédit. Le Gret/PFR décide donc de conduire chacune de ces 32 caisses jusqu'à son autonomisation, et l'idée de la création d'une structure faîtière est abandonnée en même temps que le projet des 100 caisses. Les premières caisses sont autonomisées à partir de 1997. Seul demeure un petit projet de dix caisses, conçu sur des bases nouvelles.*

Devant le renforcement de l'offre de financement rural et les contraintes fortes de l'environnement légal, d'autres opérateurs internationaux décident de se retirer de la microfinance à cette même période[7].

L'annexe 1 présente succinctement ce que sont devenues ces caisses quatre années après leur autonomisation.

3. L'explosion de l'offre satisfait-elle la diversité des besoins ?

Si le marché financier rural est certes défavorable au développement de la microfinance, il évolue rapidement et laisse la question de la couverture des besoins en microcrédits en suspens. En effet, au-delà des performances globales enregistrées, des questions se posent quant à une couverture homogène des besoins des ménages ruraux.

3.1 Le paradoxe de la politique d'encadrement des taux d'intérêt

Si la croissance du portefeuille de crédits BAV aux ménages ruraux est indéniable, elle se réalise au détriment de l'offre de petits crédits. Entre 1994 et 1996, l'encours de crédits aux ménages ruraux est multiplié par deux, tandis que le nombre d'emprunteurs reste presque stable (+ 10 %). En équivalent dollars constants, le montant moyen des prêts double pratiquement, passant de 180 dollars en 1994 à 315 dollars en 1996. Dans le delta du fleuve Rouge, cette évolution se traduit par une élévation des montants planchers accordés.

Cette hausse des montants moyens de prêts est certainement liée en partie à la volonté d'accompagner des économies familiales elles-mêmes en croissance. L'agriculture vietnamienne est dans la période de plein développement et le PNB par habitant s'élève chaque année. Mais le seul développement des économies ne peut expliquer totalement cette tendance. La politique d'encadrement des taux d'intérêts y est pour beaucoup. Les taux pratiqués par la Banque agricole, sur décision de l'État, diminuent de 40 % en deux ans, et même si l'inflation ralentit dans le même temps, les taux d'intérêt réels s'affaiblissent et produisent un manque à gagner pour la banque. Confrontée à des objectifs de viabilité financière, elle réagit à la diminution de ses produits par une pression à la hausse de la productivité de ses agents de crédit : augmentation du nombre de clients gérés par agent de crédit, mais surtout augmentation des montants moyens de crédits délivrés. N'ayant pas les moyens de faire des analyses de dossiers

[7] Parmi lesquels on trouve Action Aid, Oxfam-UK, SCF-UK.

poussées, l'exigence de garanties matérielles est maintenue. Il s'agit généralement du certificat d'utilisation des terres, dont ne dispose qu'un tiers des ménages ruraux en 1996.

La pression mise sur le réseau de distribution de la Banque agricole n'est pas sans conséquence sur la maîtrise des impayés. Les agents de crédit, poussés à la rentabilité, gèrent des portefeuilles de plus en plus importants, qui les contraignent parfois à s'éloigner de leur clientèle ou à prêter au-delà de la capacité d'emprunt des ménages. Dans les zones du delta du fleuve Rouge observées, on constate à cette époque des problèmes importants d'impayés qui se résolvent le plus souvent par un rééchelonnement des prêts. Cette stratégie de fuite en avant permet ainsi à la banque de masquer les problèmes de maîtrise des impayés.

3.2 Les résultats mitigés de la Banque des Pauvres

Parallèlement, les résultats de la Banque des Pauvres sont décevants. Prometteuse à l'origine parce que complémentaire à la Banque agricole, la Banque des Pauvres agit finalement davantage comme un programme d'action sociale que comme une banque recherchant la pérennité. Les taux appliqués par cette banque (1,2 %/mois en 1996) posent très rapidement la question de sa viabilité financière, compte tenu de la cible visée.

Largement subventionnée par l'État vietnamien, elle ne dispose pas de réseau propre de distribution et utilise celui de la Banque agricole. Concrètement, les agents de crédit se retrouvent à gérer ces prêts en plus de ceux de la Banque agricole, sans que cet accroissement de travail ne se traduise par des réajustements salariaux. Soumis à des critères de performance élevés, les agents de crédit consacrent peu de temps aux prêts de la Banque des Pauvres et n'ont guère le souci ni de la solvabilité financière, ni du respect du ciblage des ménages. La qualité du portefeuille de la Banque des Pauvres s'en ressent et là aussi on assiste à de nombreux rééchelonnements de ces crédits. Le ciblage des pauvres est d'autant moins facile à respecter que cette banque, qui accorde des prêts à des taux inférieurs à ceux de la Banque agricole, attire des emprunteurs opportunistes en-dehors de la cible recherchée. Dans les zones observées, on a vu beaucoup d'emprunteurs de la Banque agricole cumuler des prêts de la Banque des Pauvres, sans que les véritables bénéficiaires théoriques ne soient servis.

Quant aux caisses populaires, elles s'avèrent, par leur implantation locale et leur principe de l'épargne préalable, davantage tournées vers les paysans riches et moyens que vers les paysans modestes.

III. LES « DIX CAISSES » : DES CAISSES DE CREDITS AUTONOMES, GEREES PAR L'ASSOCIATION DES FEMMES

La convention sur le projet des dix caisses est signée avec la Banque agricole au moment où le Gret prend la décision de suspendre le projet des cent caisses. Le choix est donc fait de maintenir le lancement de cette expérimentation.

Sa mise en œuvre est une manière pour le Gret de maintenir une présence « opérationnelle » légère sur le secteur, dans un contexte où il y a un flou sur la satisfaction des besoins en microcrédit.

Suite au résultat de l'audit de 1995, ces caisses sont conçues sur un modèle très différent de la première expérimentation. L'annexe 2 présente un tableau comparatif de l'ancien et du nouveau modèle de caisses de crédit.

1. Des caisses refinancées par la Banque agricole

Dans cette nouvelle expérimentation, les caisses empruntent leurs ressources à la Banque agricole pour une durée de trois ans. Pour inciter la banque à prendre ce risque, le Gret met à disposition de celle-ci un fonds de garantie qui couvre 50 % du montant total prêté aux caisses. Ce fonds est placé sur un compte dès le démarrage de l'expérimentation. En réalité, comme c'est souvent le cas des fonds de garantie, il est mobilisé par la banque pour prêter aux caisses. Le taux d'intérêt, payé mensuellement par les caisses, est égal à 50 % de celui que la banque applique à ses emprunteurs finaux. Ceci n'est pas une faveur de la banque aux caisses. Mais ce fonds de garantie étant considéré comme une ressource gratuite pour la banque, celle-ci ne fait porter le taux d'intérêt aux caisses que sur 50 % des ressources, divisant ainsi par deux le taux d'intérêts appliqué sur la totalité du capital prêté. Le capital prêté représente 332 millions de VND (30 000 dollars US au taux de 1996), soit l'équivalent de 3 000 dollars US par caisse. Les intérêts sont remboursés mensuellement et le capital l'est au terme des trois ans.

La contractualisation directe et officielle avec la banque engage fortement la responsabilité de chaque caisse qui doit rendre compte directement à celle-ci. Cette responsabilisation est bien plus forte que dans l'ancien modèle, où les caisses étaient bénéficiaires d'une ressource acquise via la dotation en capital du Gret/PFR. Cette plus grande responsabilisation dans le nouveau modèle impacte directement sur la rigueur de gestion des caisses.

Du point de vue institutionnel, l'enjeu de cette expérimentation qui crée le lien entre des caisses villageoises autogérées et le secteur bancaire est beaucoup plus significatif. Si elle est concluante, l'expérimentation peut en effet déboucher sur une démultiplication du modèle, sans souci des ressources. La démonstration serait alors faite de l'intérêt de la complémentarité entre banques publiques et systèmes décentralisés.

Rappelons qu'en raison du vide juridique vis-à-vis de systèmes de crédit décentralisés, les caisses ne bénéficient d'aucune reconnaissance légale. Si la banque conçoit toutefois de prêter aux caisses, c'est parce que cela se fait dans un cadre expérimental avec la caution d'une ONG internationale.

2. Une implication forte des pouvoirs locaux

Dans l'ancien modèle, l'un des principes était la préservation de l'indépendance des caisses par rapport au pouvoir local. Comités populaires et organisations de masse se sont ainsi retrouvés dans un comité consultatif, ayant un pouvoir théorique, en s'appuyant sur les villageois et non des structures étatiques en place, l'idée sous-jacente étant celle du renforcement de la société civile face à l'État omniprésent. Cette approche a révélé ses limites dès lors que des problèmes sont apparus. Face à l'accaparement des caisses par un noyau restreint d'individus, le Gret s'est aperçu qu'il pouvait difficilement actionner d'autres ressorts sociaux que ceux permis par des structures officielles pour faire contrepoids. Mis à l'écart depuis l'étape d'implantation des caisses, les représentants du pouvoir local ont volontairement gardé une distance dans la résolution des problèmes de certaines caisses, malgré les sollicitations du Gret.

Dans cette nouvelle expérimentation, l'idée est de s'appuyer davantage sur les structures en place en scindant les rôles entre comités populaires et associations de masse. On se dit que les comités populaires sont incontournables et qu'ils peuvent apporter un soutien précieux au bon déroulement des activités, à condition de limiter leur implication à une fonction de validation des décisions stratégiques liées à la caisse. Les comités populaires sont donc impliqués dès l'étape d'étude d'opportunité sur l'implantation d'une caisse dans leur commune. Ils sont ensuite consultés dans les étapes de mise en place de la caisse. Reconnaissants d'être sollicités en amont de la démarche, les comités populaires ont été volontaires dans l'appui à la mise en œuvre des caisses.

3. Une délégation de gestion à l'association communale des femmes

La délégation progressive de la gestion des caisses aux organisations de masse représente l'innovation essentielle de ce nouveau modèle.

Dès 1995, ces organisations de masse (association des femmes et des paysans) étaient impliquées, au niveau des communes, dans la distribution des prêts de la Banque des Pauvres par l'identification et l'encadrement de groupes d'emprunteurs. Par leur ancrage social fort et leur bonne connaissance du milieu, ces organisations de masse s'avèrent être des intermédiaires intéressants dans la distribution de crédits en milieu rural.

Pour permettre une meilleure assise sociale des caisses de crédit, il est donc prévu qu'une des organisations de masse s'implique activement dans la gestion de la caisse, via la prise en charge de l'animation d'un comité de crédit composé de trois personnes. Sur les trois premières caisses créées, le Gret teste une collaboration avec l'association des femmes (deux caisses)[8] et avec l'association des paysans (une caisse)[9].

Un an plus tard, un premier bilan de ce partenariat est réalisé.

Si le partenariat avec l'association des femmes s'avère concluant du point de vue de l'engagement de l'association et des résultats de remboursement, des problèmes se posent avec l'association des paysans dans la caisse de Dong Cuong : sélection d'emprunteurs du cercle de relations du président de la caisse (par ailleurs président de l'association des paysans), prélèvement de commissions sur les prêts, existence de retards de remboursements faibles mais permanents. Partant de ce constat, il est décidé de travailler désormais avec l'association des femmes pour les sept nouvelles caisses à créer. En accord avec le comité populaire de Dong Cuong, la gestion de la caisse de Dong Cuong 1 est transférée de l'association des paysans à l'association des femmes.

La collaboration avec l'association des femmes oriente le projet vers une clientèle féminine, même si en principe les hommes peuvent avoir accès au crédit. Cette orientation ne reflète pas un positionnement idéologique particulier du Gret par rapport à des préoccupations de genre, mais une solution méthodologique à la nécessaire délégation de responsabilités des caisses dans un souci de minimisation des coûts.

[8] Caisses de Lung Hoa 1 et An Tuong 1 du district de Vinh Tuong.

[9] Caisse de Dong Cuong 1, district de Yen Lac.

Les organisations de masse au Vietnam

Les grandes organisations de masse sont au nombre de quatre : paysans, femmes, jeunes, vétérans.
Les deux plus importantes sont l'association des femmes et l'association des paysans, créées dans les années 1930.
Leur rôle à l'origine : mobiliser les masses dans un contexte de quête de l'indépendance du pays.
Aujourd'hui, leur rôle a évolué vers une mission d'appui au développement social et économique des populations dans le cadre du Doi-Moï.

Statut
Organisations non gouvernementales soutenues financièrement par le gouvernement (100 % de leur budget). Leur existence est inscrite dans la résolution du Parti de 1930 et dans la constitution de l'État de 1946.

Implantation
Les organisations de masse sont présentes aux quatre échelons administratifs du pays : central, provincial, districts et communes.

L'Union des femmes
Un décret de 1988 renforce le rôle de cette organisation en stipulant notamment que l'Union des femmes doit être consultée par tout organe de l'État concernant la politique vis-à-vis des femmes ou des enfants.

Principales activités de l'Union des femmes
Mettre en application la politique de l'État vis-à-vis des femmes, c'est-à-dire :
- améliorer les connaissances et les capacités des femmes ;
- encourager les femmes à s'engager dans la recherche scientifique et technique ;
- contribuer à l'amélioration des systèmes de soins, de planning familial et d'éducation des familles vietnamiennes ;
- encourager la mise en place de lois et politiques spécifiques en direction des femmes.

Effectifs
En 2000, l'Union des femmes comprenait plus de 12,5 millions d'adhérentes entre 18 et 50 ans, soit plus de 50 % de la population féminine de la tranche d'âge. L'adhésion est volontaire et se fait sur la base du paiement d'une cotisation de 2000 VND par an minimum.

L'union des femmes et le crédit
Elles ont développé en interne un système de caisses d'épargne de solidarité ayant la vocation de prêter aux femmes les plus pauvres. Initiative venant du haut. Pas de résultat significatif, d'après ce que l'on a pu observer sur le terrain.
Elles sont en partenariat avec la Banque des Pauvres et plus récemment avec la Banque agricole pour les appuyer dans leur mission de distribution du crédit en milieu rural. Principalement une fonction d'encadrement de groupements de crédits. En octobre 2001, on estimait que quatre millions avaient bénéficié de petits crédits de la Banque agricole *via* des groupes de 10-12 membres organisés et cautionnés par les associations de femmes.
Elles collaborent dans des programmes de crédit mis en place par des bailleurs de fonds internationaux.

4. L'organisation du pouvoir de gestion et de décision dans les caisses

4.1 Le comité de crédit : organe de gestion de la caisse

Le comité de crédit est l'organe de représentation et de concertation entre les différentes parties du projet concerné. Il est composé de trois personnes : la présidente élue est le représentant des emprunteurs ; la caissière désignée par les autorités locales est la représentante de la commune ; et enfin l'agent de crédit est le représentant de la banque. Il assure le relais d'information avec le Gret. Les candidates aux postes de présidente et de secrétaire de caisse sont membres du bureau de l'association des femmes de la commune et doivent avoir l'approbation préalable du comité populaire.

La présidente de la caisse et la caissière sont bénévoles. Elles reçoivent une indemnité mensuelle calculée sur les intérêts perçus. Leur mandat est calé sur le cycle de la caisse et ne dépasse donc pas douze mois. En revanche, il est renouvelable sans limite.

La présidente est signataire du contrat de prêts entre la banque et la caisse. C'est elle qui porte la responsabilité directe du bon remboursement des prêts.

La caissière est chargée de la gestion de la trésorerie de la caisse et de la tenue des contrats de prêts ainsi que de la comptabilité. Chaque caisse possède son coffre-fort qui est généralement localisé chez elle ou chez la présidente.

Les agents de crédit, au nombre de deux (un par district), sont mis à disposition des caisses de crédit par la Banque agricole et sont formés et payés par le Gret durant les trois premières années du projet.

4.2 L'assemblée générale : organe de décision

L'assemblée générale se réunit à chaque clôture de cycle et permet de faire le bilan de l'activité de la caisse. Elle rassemble l'ensemble des emprunteurs de la caisse. Le président du comité populaire de la commune est invité. Ce temps fort de la vie de la caisse est l'occasion de préparer le redémarrage d'un cycle de prêts, d'en fixer la durée et de revoir éventuellement les modalités de prêt. C'est enfin l'occasion pour les membres de renouveler ou non leur confiance au président de la caisse par un vote, et pour les autorités locales de réaffirmer ou non leur confiance en la secrétaire de la caisse.

5. La supervision des caisses : une délégation à l'association des femmes du district

Durant la phase de lancement des caisses qui s'étend de 1995[10] à fin 1998, la supervision des caisses englobe la formation des comités de crédit, le suivi et le contrôle de l'activité. Elle est partagée entre les agents de crédit qui assurent la formation et le suivi au quotidien des caisses via leur participation au comité de crédit et le Gret. Celui-ci assure des sessions de formation théoriques pour les femmes en charge des caisses et réalise un suivi et un contrôle approfondi de l'activité via des missions ponctuelles dans les caisses (une à deux visites mensuelles, notamment lors des remboursements). C'est le Gret qui est par ailleurs chargé de la formation

[10] La convention entre le Gret et la banque a été signée en 1995, mais les premières caisses créées ne l'ont été qu'à partir de 1997.

des agents de crédit à la méthodologie développée. Une équipe de deux personnes est chargée du suivi des dix caisses au Gret avec l'appui ponctuel d'un expatrié.

Fin 1998, la convention qui liait pour trois ans le Gret et la Banque des Pauvres se termine. Lors d'un séminaire de bilan, ces derniers s'entendent pour prolonger de trois ans supplémentaires l'aventure commune par la signature d'une nouvelle convention.

L'absence de moyens de suivi propres au Gret pour ce projet oblige à prévoir les modalités effectives d'autonomisation du dispositif des dix caisses. L'objectif est de permettre au Gret de se désengager progressivement de son rôle d'interface entre la banque et les caisses. Des contacts sont alors pris avec l'échelon du district de l'association des femmes, hiérarchiquement supérieur au niveau communal. Il s'agit de proposer à l'association des femmes du district d'assurer la supervision des caisses, avec l'appui du Gret pendant deux ans. Les associations des femmes du district, qui connaissaient jusqu'alors mal le projet, sont progressivement immergées par le Gret dans la vie des caisses et acceptent, en juin 1999, de se voir investir de ce nouveau rôle.

Appuyées par le Gret, elles sont chargées du contrôle des caisses (mensuel et inopiné), de l'animation des caisses via des réunions intercaisses thématiques, et enfin de l'interface avec la banque. Pour cela, chacune des deux associations de district concernées délègue une personne qui est formée par le Gret. Dans cette nouvelle phase, la mise à disposition des deux agents de crédit au projet par la banque est suspendue. Les agents de crédit continuent à faire un suivi informel des caisses, en même temps qu'ils assurent leurs activités classiques pour la banque.

Pour assurer la communication avec la banque, se crée alors dans chaque district un comité tripartite de suivi et de contrôle (CSC), composé de la Banque des Pauvres, l'association des femmes du district et provisoirement du Gret. Ce comité se réunit une fois par mois. Il est financé à 50 % par les contributions des caisses de crédit et à 50 % pendant un an par le Gret. Ensuite, les caisses doivent prendre en charge ce fonds à 100 %.

6. Choix des communes d'implantation

Une attention particulière est portée sur le choix des zones d'implantation des caisses de crédit.

Dans un premier temps, le Gret/PFR demande à la Banque agricole de lui fournir la liste de communes susceptibles selon elle de recevoir une caisse de crédit. Les critères apparents de choix de la banque sont principalement le niveau de pauvreté de la commune et l'absence de difficultés connues par la banque. Sur cette base, une dizaine de communes est proposée au Gret.

Dans chacune des communes pré-identifiées, le Gret réalise une étude d'opportunité fondée sur les informations suivantes :

> *volonté de collaboration des autorités locales* : c'est le premier critère. Le projet des dix caisses est présenté au comité populaire. Si celui-ci est réticent à la proposition, la démarche s'arrête là. Sinon, le comité populaire est sollicité dans les différentes étapes d'implantation. Plusieurs comités populaires ont ainsi refusé l'implantation d'une caisse dans leur commune ;

- *écart entre l'offre et la demande de crédits*. Grâce à la banque et à la collaboration avec le comité populaire, le Gret parvient à obtenir par quartiers les listes d'emprunteurs auprès de la Banque agricole, la Banque des Pauvres et des caisses populaires. Cette liste est confrontée à la liste des familles résidentes par niveau de richesse[11] afin d'obtenir un taux de pénétration par niveau de richesse des systèmes financiers déjà présents. Des enquêtes par sondage sont ensuite réalisées dans les différents quartiers pour apporter des éléments qualitatifs sur la demande. À cette occasion, sont étudiées les activités économiques développées dans la commune ;
- *historique de peuplement de la commune et cohésion sociale*. L'objectif est d'apprécier le degré de stabilité de la population et d'identifier les éventuels conflits sociaux majeurs à l'intérieur des quartiers ;
- *dynamisme des organisations de masse*. Dans ce nouveau modèle, le choix est fait d'impliquer fortement une organisation de masse dans la gestion de la caisse. Le dynamisme et la volonté de collaboration de ces organisations sont donc déterminants.

Sur la dizaine de communes initialement proposées par la banque, cinq sont retenues et se voient installer une ou plusieurs caisses en fonction de la demande identifiée[12].

7. Clientèle ciblée

Les caisses servent en priorité les personnes qui ne parviennent pas à accéder aux sources de crédit officielles, soit que les conditions d'accès ne peuvent être remplies (certificat rouge ou autres garanties matérielles), soit que les montants proposés par les banques sont trop importants par rapport aux capacités des ménages. Les familles aux revenus modestes sont concernées. Ensuite, les crédits sont ouverts à toute personne désireuse d'emprunter de petites sommes d'argent pour des petits investissements en complément de prêts plus importants ou plus généralement pour faire face à des besoins ponctuels de trésorerie. Pour les premières caisses, le Gret assiste les comités de crédit dans la sélection des emprunteurs et veille à ce que les prêts soient prioritairement accordés aux familles demandeuses classées comme pauvres par la commune.

Caractéristiques des prêts accordés

Montant et durée
Les caisses accordent des prêts aux paysans pour une durée de douze mois maximum. Le montant maximum accordé par emprunteur est de 33 dollars US environ, ce qui place les caisses sur un créneau de très petits crédits par rapport à l'offre existante. Par comparaison en 1997, lorsque les premières caisses se créent, le montant moyen accordé par la Banque des Pauvres est proche de 100 dollars US[13] et le montant moyen accordé par la Banque agricole proche de 350 dollars US.

[11] Liste de classification économique des familles établie dans chaque commune par les chefs de quartier.

[12] District de Yen Lac : 3 caisses à Dong Cuong, 2 à Lien Chau. District de Vinh Tuong : 2 à An Tuong, 2 à Lung Hoa, 1 à Vinh Tinh.

[13] En dollars actualisés : 1 dollar US =15 000 VND.

Taux d'intérêt

Le taux d'intérêt est égal au taux de prêt à court terme appliqué par la Banque agricole aux foyers paysans. En 1997, ce taux est égal à 1,45 %.

Modalités de remboursement

Le remboursement de l'intérêt est mensuel, et celui du capital s'effectue en fin du cycle. Dans l'ancien système, capital et intérêts se remboursaient mensuellement, mais les emprunteurs se plaignaient beaucoup de ce rythme inadapté à leur cycle de trésorerie familiale.

Contrairement à l'ancien système toujours, chaque emprunteur est invité à venir lui-même rembourser son crédit à la caisse. Il appose son empreinte sur le contrat. Malgré la présence de groupes de caution solidaire, les chefs de groupe ne sont plus autorisés à rembourser pour leurs membres. L'idée est d'établir un contact régulier et direct entre le comité de crédit de chaque caisse. Avec les anciennes caisses, nous nous étions en effet rendu compte que le remboursement par le chef de groupe encourageait la formation de prête-noms en limitant les contacts des emprunteurs avec la caisse. Dans ces conditions, prêter son nom coûtait peu d'efforts aux personnes puisqu'il leur suffisait d'être présentes le jour de la signature du prêt. Ensuite, la caisse n'exigeait plus d'investissement particulier de leur part.

Garanties

Elles jouent à trois niveaux :

- caution solidaire au sein d'un groupe de trois à cinq personnes. Chaque groupe se constitue librement. Les membres d'un même groupe sont solidairement responsables du remboursement du crédit. L'agent de crédit vérifie que les membres se connaissent effectivement par des enquêtes individualisées et sont conscients de leur engagement mutuel ;
- pression collective par l'instauration de cycles de caisse. Une des nouveautés du projet des dix caisses est l'instauration d'un cycle de caisse qui oblige les emprunteurs d'une même caisse à solder leurs crédits à la même date. À l'intérieur du cycle, des octrois et des remboursements anticipés peuvent avoir lieu, la règle étant qu'à la clôture du cycle, tout le monde doit avoir complètement remboursé son crédit. Un cycle de caisse ne peut redémarrer sans que tous les crédits du cycle précédent ne soient complètement remboursés. Cette règle crée ainsi une interdépendance forte entre tous les emprunteurs et favorise la solidarité et/ou la pression sociale ;
- création d'une épargne bloquée au sein du groupe solidaire. Une épargne obligatoire de 5 % du montant du crédit est exigée préalablement au démarrage du cycle et constitue un fonds de garantie commun au groupe. Cette épargne est rémunérée à 1 % par mois au démarrage de l'expérimentation. Elle est mobilisable durant la durée du prêt en cas de problème d'impayés et est restituée en fin de cycle à condition que l'ensemble des membres du groupe se soient entièrement acquittés de leur emprunt.

Objet du crédit

L'objet du crédit est libre. En principe, les projets d'utilisation des crédits doivent être discutés en groupe afin qu'un auto-contrôle s'exerce entre les membres.

IV. APRES TROIS ANS D'AUTONOMIE, QUELS SONT LES RESULTATS ?

1. En termes d'activités

Durant toute l'expérimentation, chaque caisse a réalisé trois cycles de prêts (correspondant à un prêt de trois ans de la Banque des Pauvres). Les dates d'ouverture des caisses étant différentes, les trois cycles de prêts ne couvrent pas forcément les mêmes périodes d'une caisse à l'autre. Depuis 2001, les caisses sont en arrêt d'activités en l'absence de nouvelle convention entre les partenaires. La signature de ce nouvel accord est la condition pour que la banque octroie de nouvelles lignes de crédit aux caisses.

Sur les trois cycles d'activités, environ 2 200 crédits ont été octroyés, pour un capital cumulé de 1,08 milliard de VND, soit 72 000 dollars US.

Le tableau ci-après reprend les principaux indicateurs d'activités des dix caisses.

Synthèse globale	1 cycle	2 cycle	3 cycle	Total
Nombre total de prêts accordés	713	726	743	2 182
Total épargne mobilisée (USD)	1 163	1 202	1 233	3 597
Capital prêté (USD)	23 365	24 033	24 627	72 025
Fonds propres (USD)	503	450	342	1 296
Nombre de groupes	176	179	179	
Taux d'abandon de la clientèle	-	32%	23%	28%
% de pauvres	57%	53%	37%	49%
% de moyens	40%	45%	60%	49%
% de riches	3%	2%	3%	2%
Pourcentage moyen de femmes (%)	98%	98%	98%	98%
Taux de remboursement (%)	100%	100%	100%	100%

* information disponible pour 6/10 caisses

De bons résultats de remboursement malgré des perspectives d'évolution des produits limitées

Le montant moyen de crédit accordé est de 33 dollars US sur les trois cycles de prêts, la fixité du volume des ressources ne permettant malheureusement pas une progressivité dans les crédits. Dans cette phase expérimentale, la Banque ne désire en effet pas prendre de risque au-delà de 50 % du fonds de garantie mis à disposition par le Gret (lui-même limité à 15 000 dollars US). Malgré cette rigidité qui aurait pu constituer un handicap fort par rapport à une clientèle habituellement motivée par des perspectives de croissance des montants de prêts, les remboursements ne s'en sont pas trouvé affectés. Ils ont toujours été de 100 % à l'échéance durant toute la durée de l'expérimentation.

Un équilibre financier précaire

Par la force des choses (le Gret n'ayant pas les moyens de financer le fonctionnement des caisses), l'équilibre opérationnel des caisses est atteint dès le démarrage du projet.

Les fonds propres réalisés par les caisses et recapitalisés représentent environ 1 300 dollars US sur les trois cycles de prêts, ce qui est extrêmement faible à l'échelle du capital mis à disposition (ratio fonds propres sur actifs = 0,5 %). En considérant un taux d'inflation annuel de 5 % entre 1997 et 2000, la capitalisation de ces fonds propres ne permet pas de compenser la perte de pouvoir d'achat sur le capital mis à la disposition des caisses (moins 20 % de valeur).

Si l'on regarde l'évolution des taux d'intérêt, ils sont passés de 1,45 % en 1997 à 1 % à partir de 2000, réduisant progressivement une marge de manœuvre déjà limitée des caisses de crédit.

Les résultats financiers sont sensiblement les mêmes d'une caisse à l'autre, le volume des ressources et des charges étant contrôlé et homogène.

2. En termes de clientèle touchée

2.1 Caractérisation de la clientèle par le niveau de richesse

La mission de ces caisses de crédit, rappelons-le, est de toucher en priorité les familles vulnérables, n'ayant pas accès au crédit des institutions formelles : Banque des Pauvres, Banque agricole et caisses populaires. Viennent ensuite les familles qui désirent des crédits de petits montants.

L'indicateur de caractérisation de la clientèle le plus basique dont nous disposons est la classification économique des ménages, réalisée par les autorités locales de chaque commune pour des raisons fiscales. Cette classification sur une échelle de pauvres à riches se fonde théoriquement sur des enquêtes d'estimation de revenus, mises au point par les autorités publiques. En réalité, ces enquêtes sont rarement effectuées. Le classement est réalisé par les responsables de quartier, sur la base de leur connaissance des familles. À deux reprises, le Gret a testé ces propres méthodologies de classification économique des familles[14], et les a comparées à la classification officielle effectuée par les autorités locales. Le taux de recoupement des deux types de classification est élevé, avec cependant une tendance à la sous-représentation de la classe des pauvres, qui s'explique le plus souvent par la volonté des autorités des communes de ne pas afficher une pauvreté trop élevée.

Globalement, on peut donc estimer que cet indicateur est valable pour nous aider à caractériser la clientèle.

Dans l'absolu

Sur l'ensemble des trois cycles de prêts, la proportion de familles pauvres représente la moitié de la clientèle des caisses, les familles dites « moyennes » représentant l'autre moitié et les familles classées riches une part infime.

Par rapport à la structure de la population totale

Comparons maintenant la distribution des familles selon le niveau de richesse dans la caisse par rapport à celle de la population totale des brigades (quartiers) où les caisses sont implantées. L'information est disponible pour le troisième cycle de prêts :

> les familles pauvres sont presque deux fois plus représentées dans les caisses ;

> la représentation des familles dites moyennes est quasiment la même ;

[14] Cf. Le Goulven, 1995 et Leroy et Robert, 1999.

> la classe des familles riches est largement sous-représentée.

Enfin, si le taux de pénétration des caisses est de 12 % sur la population globale[15], il est deux fois supérieur pour les familles pauvres (25 % des familles pauvres de la zone sont touchées par les caisses).

cycle 3	Classification des emprunteurs de la caisse par niveau de richesse							Structure de la population totale (brigade) par niveau de richesse							taux de pénétration caisse	%de pauvres atteints par les caisses
Caisses	Aisé+ riche		Moyen		Pauvre		Total caisse	Aisé+ riche		Moyen		Pauvre		Total brigade		
	nb	%	*nb*	%	*nb*	%		*nb*	%	*nb*	%	*nb*	%		%	%
Dong cuong 1	0	0%	33	45%	41	55%	**74**	102	27%	177	47%	100	26%	**379**	20%	41%
Dong cuong 2	0	0%	41	53%	36	47%	**77**	62	21%	191	65%	43	15%	**296**	26%	84%
Dong cuong 3	0	0%	26	36%	46	64%	**72**	29	7%	333	78%	63	15%	**425**	17%	73%
Lien chau 1	0	0%	49	68%	23	32%	**72**	215	25%	572	67%	67	8%	**854**	8%	34%
Lien chau 2	0	0%	47	65%	25	35%	**72**	116	23%	351	69%	39	8%	**506**	14%	64%
An tuong 1	6	8%	61	76%	13	16%	**80**	264	43%	195	32%	153	25%	**612**	13%	8%
An tuong 2	0	0%	24	31%	53	69%	**77**	264	43%	195	32%	153	25%	**612**	13%	35%
Lung hoa 1	9	13%	53	74%	10	14%	**72**	372	30%	616	50%	243	20%	**1231**	6%	4%
Lung hoa 2	0	0%	49	67%	24	33%	**73**	372	30%	616	50%	243	20%	**1231**	6%	10%
Vinh Thinh	4	5%	66	89%	4	5%	**74**	42	15%	209	77%	22	8%	**273**	27%	18%
Total	**19**	**3%**	**449**	**60%**	**275**	**37%**	**743**	**1838**	**29%**	**3455**	**54%**	**1126**	**18%**	**6419**	**12%**	**24%**

Conformément aux objectifs qui leur sont assignés, les caisses parviennent donc à prêter en priorité aux ménages pauvres et moyens. Les familles riches sont très largement écartées. La petitesse des montants prêtés, des règles de remboursement de prêts beaucoup plus contraignantes que dans les anciennes caisses, un contrôle plus strict des associations de femmes, sont certainement des facteurs dissuasifs pour ce type de familles.

En dynamique

Si l'on regarde maintenant l'évolution de la composition de la clientèle au fil des trois cycles de crédit, le taux d'accès des pauvres aux caisses a fortement diminué entre le premier et le troisième cycle de prêts, passant de 57 à 37 % et ce au profit des familles classées comme moyennes, devenues dominantes dans les caisses.

Le tableau ci-après présente ces évolutions de clientèle cycle par cycle pour chaque caisse de crédit.

[15] nb de familles touchées/nb total de familles présentes dans la zone d'action des caisses.

Caisse	N° de cycle	Total emprunteurs	Dont pauvres		Dont moyens		Dont riches		Evolution % de pauvres sur 3 cycles
			nbr	*%*	*nbr*	*%*	*nbr*	*%*	
Dong Cuong 1	1	81	81	100%	0	0%	0	0%	↘
	2	72	57	79%	15	21%	0	0%	↘
	3	74	41	55%	33	45%	0	0%	
Duong Cuong 2	1	71	40	56%	31	44%	0	0%	↘
	2	77	42	55%	35	45%	0	0%	
	3	77	36	47%	41	53%	0	0%	
Dong Cuong 3	1	70	44	63%	26	37%	0	0%	→
	2	72	46	64%	26	36%	0	0%	
	3	72	46	64%	26	36%	0	0%	
Lien Chau 1	1	70	33	47%	37	53%	0	0%	↘
	2	71	31	44%	40	56%	0	0%	
	3	72	23	32%	49	68%	0	0%	
Lien Chau 2	1	70	41	59%	29	41%	0	0%	↘
	2	71	44	62%	27	38%	0	0%	↘
	3	72	25	35%	47	65%	0	0%	
An Tuong 1	1	69	17	25%	43	62%	9	13%	↘
	2	73	19	26%	47	64%	7	10%	
	3	80	13	16%	61	76%	6	8%	
An Tuong 2	1	69	49	71%	20	29%	0	0%	↘
	2	74	50	68%	24	32%	0	0%	
	3	77	53	69%	24	31%	0	0%	
Lung Hoa 1	1	71	40	56%	31	44%	0	0%	↘
	2	71	46	65%	25	35%	0	0%	↘
	3	72	10	14%	53	74%	9	13%	
Lung Hoa 2	1	70	47	67%	23	33%	0	0%	↘
	2	72	41	57%	31	43%	0	0%	↘
	3	73	24	33%	49	67%	0	0%	
Vinh Thinh	1	72	15	21%	48	67%	9	13%	↘
	2	73	12	16%	56	77%	5	7%	
	3	74	4	5%	66	89%	4	5%	
Total	**1**	**713**	**407**	**57%**	**288**	**40%**	**18**	**3%**	↘
	2	**726**	**388**	**53%**	**326**	**45%**	**12**	**2%**	↘
	3	**743**	**275**	**37%**	**449**	**60%**	**19**	**3%**	
Total général		**2182**	**1070**	**49%**	**1063**	**49%**	**98**	**2%**	

Le nombre total d'emprunteurs entre le premier et le troisième cycle étant resté stable, cette recomposition de la clientèle est essentiellement le fait d'un non-renouvellement de prêts à certaines familles pauvres au profit de familles moyennes, nouvellement intégrées. Le taux d'abandon des emprunteurs d'un cycle à l'autre est en effet de 30 % (cf. tableau 1).

Comment s'explique l'abandon de ces clients pauvres :

> volonté de leur part de ne pas renouveler leur crédit ?

> écartement par le comité de crédit ?

> pas de réel abandon, mais un passage de ces familles pauvres dans la catégorie « moyenne » ?

Nous avons peu d'éléments objectifs pour répondre. Il est clair que le système de sélection des emprunteurs a évolué depuis le premier cycle. Pour le premier octroi, en effet, le Gret était très présent et supervisait un processus de sélection volontariste et long (six mois par caisse) :

beaucoup de réunions d'information, enquêtes précises auprès de chaque demandeur, priorité réellement donnée aux personnes n'ayant pas accès à d'autres sources de crédit (par la recherche des listes d'emprunteurs auprès des autres sources). À partir du deuxième cycle, le processus s'est simplifié avec le retrait progressif du Gret des aspects opérationnels. La transparence des règles d'octroi lors du renouvellement du cycle n'est plus forcément assurée. La pression financière étant forte sur les caisses, un cycle de prêt doit vite redémarrer pour éviter des manques à gagner sur les produits d'intérêt. Du coup, le comité de crédit ne prend pas le temps de diffuser largement l'information, la priorité étant laissée aux renouvellements de prêts. Seules les personnes proches de la caisse et au courant peuvent exprimer leur demande. Les ressources n'étant pas extensibles d'un cycle de prêt à l'autre, les comités de crédit préfèrent d'ailleurs limiter les demandes pour se simplifier la tâche. Dans tous les cas, il est difficile d'en conclure que ces évolutions marquent un glissement majeur du profil de la clientèle, la frontière entre familles pauvres et familles moyennes étant parfois floue.

Une enquête réalisée en 2001 par le PFR sur un échantillon de trente emprunteurs tirés au sort (12 familles pauvres, 17 familles « moyennes » et une famille aisée) dans trois caisses de crédit différentes, montrait que plus de la moitié d'entre eux (18 emprunteurs) complétaient les revenus de la famille en louant ponctuellement leur main d'œuvre à l'extérieur de l'exploitation. Dans de nombreuses études réalisées sur le Vietnam, la vente de force de travail apparaît comme un des facteurs de vulnérabilité forte des familles, la contrainte de financement et/ou le manque de maîtrise technique limitant les possibilités de génération de revenus par la création d'activités au sein du foyer. Dans cet échantillon, on voit bien que les familles vulnérables vont au-delà des familles classées « pauvres ». Ce constat confirmerait par ailleurs la tendance à la sous-représentation des familles pauvres dans la classification économique réalisée par les communes.

Pour terminer, la proportion de familles riches est restée stable, à un niveau marginal. Si la simplification des procédures et l'absence de contrôle externe ont pu favoriser un certain glissement, il n'y a pas eu de dérive massive.

L'adhésion à l'association des femmes est-elle un frein à l'accès aux caisses ?

Il est difficile de dire si le critère d'appartenance à l'association des femmes est un facteur d'exclusion de certaines personnes ou non. Dans les communes du Nord Vietnam, le taux d'adhésion des femmes entre 18 à 50 ans dépasse largement 50 % et atteint dans les communes les plus dynamiques 100 %. La cotisation annuelle d'adhésion peut être un facteur limitatif. En théorie, elle n'est que de 2000 VND, en réalité, les femmes peuvent être sollicitées plusieurs fois dans l'année en fonction des activités. Le budget à consacrer à l'association peut parfois être dix fois supérieur (système de redistribution entre les membres de la commune). Il arrive aussi que certaines femmes marginalisées ne connaissent pas l'existence de l'association, mais il semble que ce soit rare. Dans tous les cas, le capital disponible de la caisse est trop faible pour conclure quoi que ce soit sur cette question, la demande émanant des membres elles-mêmes n'étant déjà pas satisfaite. Enfin, le critère d'adhésion n'est pas une barrière absolue à l'entrée. Parfois les caisses prêtent à des non-membres de l'association des femmes (femmes qui ont dépassé l'âge d'adhésion) et également à des hommes.

Les cadres de l'association des femmes profitent-elles de la situation pour capter les prêts ?

Un tirage au sort effectué en 2001 sur 70 dossiers de prêts a montré que 10 cas sur les 70 examinés pouvaient être considérés comme litigieux de ce point de vue (14 %). Il s'agit par exemple d'un crédit accordé au fils de la présidente de l'association des femmes de la commune pour le remboursement des dettes de mariage, ou encore une présidente qui a bénéficié de trois crédits aux trois cycles pour financer les frais de scolarité de son fils alors qu'elle et son mari possèdent déjà un salaire.

Ce genre de dérive paraît inévitable dans un système où la décision d'affectation des crédits est décentralisée. D'ailleurs, les dirigeantes des caisses ne cherchent pas forcément à dissimuler l'information. Les contrôles internes rigoureusement effectués dans les caisses attestent l'absence de prête-noms ou autres faux groupes, contrairement aux anciennes caisses. Faut-il interdire ce type de pratique au nom du respect du ciblage des plus modestes ? La cohésion sociale pourrait s'en trouver affaiblie. Plus fondamentalement, les dirigeantes des associations des femmes ont une place et une réputation à tenir au niveau de la commune, et ce n'est pas leur intérêt de voir la caisse dériver vers un public restreint et captif.

2.2 Caractérisation de la clientèle par l'accès à d'autres sources de crédit

Sur la base de l'information disponible, presque un tiers des clients des caisses empruntent en même temps auprès d'autres sources de crédit dont 60 % à la Banque agricole et 40 % à la Banque des Pauvres. Sachant que le taux de pénétration de la Banque agricole et de la Banque des Pauvres est de 40 % (chiffre annoncé en 1996 par la Banque d'État), les emprunteurs à ces sources de crédits sont légèrement sous-représentés dans les caisses.

Caisse	N° de cycle pour lequel l'info est dispo	Nb total d'emprunteurs	Emprunteurs empruntant à d'autres sources		Dont emprunteurs VBADR		Dont emprunteurs BdP	
			nb	%	nbre	% du total	nbre	% du total
Dong Cuong 1	2	72	26	36%	17	24%	9	13%
Dong Cuong 2	1	71	13	18%	3	4%	10	14%
Dong Cuong 3	1	70	25	36%	18	26%	7	10%
Lien Chau 1	1	70	13	19%	2	3%	11	16%
Lien Chau 2	1	70	5	7%	2	3%	3	4%
An Tuong 1	2	73	26	36%	11	15%	15	21%
An Tuong 2	1	69	7	10%	5	7%	2	3%
Lung Hoa 1	2	71	53	75%	39	55%	14	20%
Lung Hoa 2	1	70	18	26%	12	17%	6	9%
Vinh Thinh	1	58	26	45%	19	33%	7	12%
Total		694	212	31%	128	18%	84	12%

En regardant qui a accès aux autres sources de crédit parmi les emprunteurs des caisses, on s'aperçoit de façon assez surprenante que ce sont les pauvres des caisses les plus concernés : 59 % de ceux qui empruntent à la Banque agricole et 65 % de ceux qui ont un crédit à la Banque des Pauvres.

Classificatº économique	Les sources d'accès au crédit			
	VBA	%	BdP	%
Riche	0	0%	0	0%
Moyen	52	41%	29	35%
Pauvre	76	59%	55	65%
Total	**128**	**100%**	**84**	**100%**

Pour ce qui concerne la Banque agricole, cela prouve que si les conditions d'accès sont difficiles, elles ne sont pas complètement fermées aux ménages pauvres. Lorsque les emprunteurs cumulent un crédit de la Banque agricole et un crédit de la caisse, ils y voient une complémentarité : le crédit de la Banque est réservé aux « gros » investissements et le crédit de la caisse aux « petits » sur des périodes ponctuelles.

Beaucoup de clients endettés auprès de la Banque des Pauvres le sont généralement depuis plusieurs années, dans les premiers temps d'existence de cette banque (1995-1996). À cette époque, beaucoup de crédits ont été distribués à la légère, sans réelle prise de conscience ni par la Banque des Pauvres ni par les emprunteurs du risque encouru (prêts généralement supérieurs à un million de VND). Aujourd'hui, ces emprunteurs ne veulent ou ne peuvent plus rembourser, et la Banque des Pauvres, parallèlement, a renforcé ces pratiques de recouvrement. Pour les sanctionner, ces emprunteurs sont interdits de tout nouveau prêt à la Banque des Pauvres et à la Banque agricole. Leur seul recours reste souvent la caisse du village.

3. Les formes d'utilisation directe du crédit

Ces résultats se fondent sur l'enquête réalisée par le PFR en 2001 sur trente familles. On recense onze types d'utilisations des crédits sur les trois cycles de prêts (dans le questionnaire, les familles pouvant donner plusieurs réponses).

Le tableau ci-dessous retrace les utilisations directes, toutes catégories confondues par ordre décroissant.

Nº	Utilisation du crédit	Cycle 1		Cycle 2		Cycle 3	
		Nb de familles	Fréq.	Nb de familles	Fréq.	Nb de familles	Fréq.
1	Elevage	20	61%	18	55%	21	49%
2	Engrais	7	21%	7	21%	9	21%
3	Dépenses courantes	2	6%	3	9%	2	5%
4	Scolarité	2	6%	1	3%	2	5%
5	Complément à l'achat de boeuf	1	3%	0	0%	0	0%
6	Remboursement des dettes	1	3%	0	0%	1	2%
7	Sériciculture			1	3%	5	12%
8	Mariage			1	3%	0	0%
9	Augmentation du capital commercial			1	3%	1	2%
10	Paiement de l'amende			1	3%	0	0%
11	Finition de la maison					2	5%
	Total	**33**	**100%**	**33**	**100%**	**43**	**100%**

Les deux utilisations prépondérantes des crédits sont l'élevage (plus de la moitié des réponses) et l'achat d'engrais (un quart des réponses). L'élevage concerne l'achat de porcelets, de pous-

sins, de canetons et d'alimentation pour les animaux. C'est un investissement d'appoint qui demande peu de capital et qui constitue généralement une forme d'épargne sur pied, mobilisable en cas de dépense programmée ou de coup dur.

La sériciculture constitue une activité assez nouvelle de la région à partir du deuxième et surtout du troisième cycle de prêt (12 % des réponses). Elle est encouragée par les associations de femmes qui ont organisé des formations sur cet élevage, quasi-absent des communes concernées quelques années plus tôt. Le crédit des caisses est alors utilisé pour l'achat d'équipements (lampes, caisses appropriées) souvent en complément d'un prêt de la Banque agricole pour l'achat d'une parcelle permettant la culture du mûrier.

Les dépenses courantes du ménage correspondent à la troisième utilisation citée. Associées aux frais de scolarité (quatrième réponse la plus fréquemment citée), ces dépenses représentent entre 10 et 12 % des réponses. L'injection du crédit dans la sphère de consommation n'est pas surprenante sur du microcrédit, et a généralement un effet indirect significatif sur la stabilisation des économies précaires et le bien-être des familles.

4. L'effet de substitution du crédit

Pour identifier l'effet de substitution du crédit, on a demandé aux familles de l'échantillon si elles auraient réalisé ces activités/dépenses sans le crédit des caisses. À 76 %, les familles ont répondu par l'affirmative. L'effet direct du crédit ne concerne donc que 34 % des familles. Si l'on regarde maintenant ce que le crédit a permis indirectement d'éviter aux familles qui ont répondu par l'affirmative, à une grande majorité (58 %) elles répondent qu'elles auraient eu recours à l'usurier. Bien qu'ils aient considérablement baissé ces dernières années grâce à la montée de la concurrence des systèmes de crédit formels, les taux des crédits usuriers restent très au-dessus de ceux du marché. Dans la zone, ils représentent au minimum 3 %/mois et peuvent aller jusqu'à 10-15 %. En raison de ce niveau élevé, les emprunteurs sont incités à trouver rapidement des ressources financières pour le remboursement et ont le plus souvent recours à la famille. Même si dans ce cas le prêt est généralement gratuit, il ne va jamais sans contrepartie, par exemple des journées de travail « bénévoles » pour la famille prêteuse. Cette dépendance est mal vécue et la démarche est souvent considérée par les emprunteurs comme humiliante.

Tout le monde n'a pas la possibilité d'avoir recours au crédit usurier. Les prêteurs privés sont très réticents à accorder un prêt aux familles les plus vulnérables, ce qui peut notamment expliquer le fait que 34 % des familles de l'échantillon n'ont pas de recours en-dehors du crédit des caisses.

5. Les sources de remboursement

100 % des familles interrogées affirment n'avoir rencontré aucun problème dans le remboursement de leurs crédits en fin de cycle. Vingt-sept des trente familles déclarent avoir remboursé grâce aux produits de l'agriculture et de l'élevage (la clôture des cycles de caisse étant généralement fixée par les emprunteurs en période de récolte). Les trois autres familles ont dû faire appel à leurs proches ou vendre leur force de travail.

6. La décision sur le crédit

L'enquête fait apparaître que la moitié des emprunteuses interrogées décident du crédit et gèrent son utilisation. 37 % (onze personnes) partagent la décision de l'affectation avec leur conjoint et enfin 13 % (quatre personnes) transfèrent la décision à leur mari. Les femmes semblent donc avoir globalement un contrôle réel sur le crédit qu'elles souscrivent.

7. La satisfaction des bénéficiaires

Le tableau ci-après fait apparaître les critères d'appréciation des prêts par les emprunteuses enquêtées, du critère le plus apprécié au moins apprécié (fréquence des réponses citées).

La totalité des trente personnes enquêtées se dit satisfaite de la modalité de remboursement *in fine* du capital. C'est une grande différence avec les anciennes caisses qui exigeaient un remboursement progressif du capital. Cette modalité était visiblement en décalage avec les cycles de trésorerie des familles, dont les rentrées monétaires sont saisonnières, particulièrement dans les économies peu diversifiées, centrées sur l'agriculture.

Nº	Critères	Nombre de familles	%
1	Modalité de remboursement	30	100%
2	Caution morale	26	87%
3	AG, réunion	26	87%
4	Délai d'obtention	26	87%
5	Epargne	18	60%
6	Taux d'intérêt	16	53%
7	Objet de prêt	14	47%
8	Conditions et formalités	13	43%
9	Durée de prêt	7	23%
10	Montant	2	7%

Ensuite, à une très large majorité, les femmes enquêtées déclarent apprécier le principe de la caution solidaire, l'animation créée autour de la caisse et enfin la rapidité d'obtention du crédit une fois la demande effectuée. Pour ce qui est de la garantie, les femmes n'apprécient pas tant le principe du groupe solidaire que celui de l'absence de garantie matérielle. Même si le titre d'utilisation de la terre (certificat rouge) que seuls 35 % des foyers paysans vietnamiens possèdent aujourd'hui n'est plus exigé par la Banque agricole pour les crédits de faible montant, la lourdeur administrative demeure. Les emprunteurs doivent toujours obtenir de la part des autorités du district un certificat attestant que leur terrain ne fait l'objet d'aucun litige. Ces démarches représentent encore des barrières à l'entrée pour un certain nombre d'emprunteurs. La caution solidaire n'est pas idéale non plus. Certaines personnes disent avoir du mal à constituer un groupe et pensent que la solidarité ne peut fonctionner entre des membres de petite condition. De cela, il ressort que la notion de groupe n'est pas toujours très bien comprise par les gens, certainement parce que la sensibilisation n'est pas bien assurée dans les caisses et que les dirigeantes sous-estiment cet aspect.

L'appropriation sociale des caisses par les emprunteuses semble assez forte, et le fait que les femmes apprécient dans leur majorité les réunions ponctuant la vie des caisses, en est la preuve. Le taux de participation de 100 % des membres aux réunions de clôture de cycle en est une autre. L'animation sociale est l'un des points forts des organisations de masse et particulièrement celle des femmes. Les caisses de crédit représentent pour l'association des femmes un support précieux d'exercice de leur mission première, qui est la diffusion de connaissances et conseils (en matière sanitaire, de planning familial, d'éducation notamment). Les membres des caisses de crédit apprécient le caractère festif et informatif des réunions de caisse qui dépassent le strict sujet du crédit. Dans certaines caisses, les dirigeantes de l'association des femmes ont pris l'initiative d'instaurer un système de récompenses pour les bonnes emprunteuses, mais aussi pour les membres dont les enfants ont de bons résultats scolaires. Ces récompenses, de faible valeur, sont financées sur les bénéfices de caisse.

Le dernier élément marquant de ce chapitre est le très faible taux de satisfaction des enquêtées par rapport au montant et à la durée du prêt. Une très large majorité de femmes se plaint de l'étroitesse du montant du prêt (500 000 VND soit 33 dollars US). Ce montant n'a pas augmenté depuis trois ans et représente à peine 10 % du PNB par habitant au Vietnam (370 dollars US/habitant en 2001). Selon la norme généralement admise, le plafond de la microfinance correspond à environ la moitié du PNB/habitant, soit 185 dollars US dans notre cas (2,7 millions de VND). La marge est donc grande par rapport au montant actuel du crédit. De même, il n'y a pas d'offre intermédiaire entre la Banque des Pauvres qui prête en moyenne aujourd'hui 3 millions de VND et la caisse de crédit qui prête 500 000 VND.

Les femmes revendiquent par ailleurs une durée plus importante du crédit. C'est une demande assez classique mais qui ne se justifie pas forcément, dans la mesure où d'un autre côté, elles se disent satisfaites des modalités de remboursement.

8. Les compétences en gestion des comités de crédit

Un travail particulier de formation puis de transfert de savoir-faire avait été réalisé dans les premières années, lorsque le Gret était présent.

Les évaluations réalisées sur le degré d'autonomisation des caisses sont plutôt positives. Tous les comités de crédit des caisses maîtrisent aujourd'hui la gestion opérationnelle, comptable et administrative de leur caisse. Le gros point faible des comités de crédit à ce stade est leur incapacité à gérer eux-mêmes des évolutions dans les produits de crédit ou les règles de fonctionnement des caisses. Autrement dit, ils maîtrisent le modèle mis au point avec le Gret, mais ne sont pas forcément en mesure de le faire évoluer sans appui externe.

Il n'est pas certain que les associations de femmes de district soient en mesure de gérer aujourd'hui ces évolutions, même si les ressources en compétences sont plus nombreuses. Par ailleurs, sur une mission aussi cruciale que la supervision des caisses, l'équipe du Gret, par souci de bien faire, a eu le réflexe de toujours co-réaliser les contrôles de caisses avec les associations de femmes de district, sans jamais vraiment les mettre en situation de les réaliser entièrement seules. Ces éléments ne nous permettent donc pas d'affirmer que le système des dix caisses est aujourd'hui complètement autonome dans ces différentes dimensions.

9. La pérennité financière du système

La contrainte légale exercée sur les taux d'intérêt est l'une des raisons pour lesquelles le Gret a refusé en 1996 de se lancer dans le projet des cent caisses. Cette contrainte continue évidemment de peser lourd sur la pérennité des dix caisses et la marge de manœuvre pour atteindre l'équilibre financier est faible :

L'augmentation du taux d'intérêt. Il est fixé, et est égal à celui que la Banque agricole accorde à ses propres clients, sans possibilité de négociation : 1,2 % par mois entre 1997 et 1999. Les simulations réalisées en 1999 pour la phase d'autonomisation montrent qu'un taux d'intérêt de 2,6 % serait au minimum nécessaire pour couvrir les charges incompressibles du système[16].

L'augmentation du volume d'activités. Les ressources financières sont limitées et ne permettent pas d'envisager d'économies d'échelle par un accroissement du volume d'activités. Pour une durée de trois ans, elles correspondent à deux fois le fonds de garantie mis à disposition par le Gret à la Banque.

La compression des dépenses. C'est la seule stratégie possible mais qui se fait au détriment des règles minimum de prudence par rapport à l'activité.

En conclusion, l'équilibre financier est calculé au plus juste et ne permet aucune marge de sécurité pour l'avenir. Ne sont notamment pas pris en compte : les provisions pour créances douteuses, les dotations aux amortissements, le coût de l'inflation, une progression des indemnités des comités de crédit.

Ce qui permet de couvrir un taux d'intérêt de 1,2 %/mois (exercice réalisé en 1999) :

Avec un différentiel de taux de 0,6 % par mois, déduction faite des charges financières, l'ensemble des frais de gestion directs des caisses est couvert : indemnités des comités de crédit (50 % des intérêts nets perçus), rémunération de l'épargne des membres (1 % par an), organisation des AG, fournitures, etc. La fixation de ces charges est décidée en assemblées intercaisses.

Pendant la phase de montage des dix caisses, le salaire des deux agents de crédit est pris en charge par le Gret. À partir de la phase d'autonomisation des caisses, la prise en charge est dégressive au fur et à mesure que les caisses atteignent l'autonomie. Une caisse qui parvient au niveau 3 d'autonomisation est considérée comme ne nécessitant plus un accompagnement intensif de l'agent de crédit, l'association des femmes du district prenant le relais à travers le comité de suivi et de contrôle. La banque s'engage alors à prendre en charge le temps de travail résiduel des agents de crédit sur la supervision des caisses autonomes.

[16] Outre les charges financières et de gestion, le calcul intègre des provisions pour créances douteuses (2 % de l'encours de prêts), le coût de deux agents de crédit à mi-temps (jusque là financé par la Banque agricole), et une augmentation de capital de 10 % par an.

Pour financer la création du comité de suivi et de contrôle à partir de 1999, un fonds intercaisses est créé . Ce fonds est financé à 50 % par les caisses la première année puis à 100 % les années suivantes. Pour parvenir à prendre en charge ces dépenses inexistantes dans la phase de montage des caisses, des économies sont réalisées sur certaines dépenses (qualité du support papier des contrats de prêts) et la vitesse de rotation du capital est augmentée (réduction du temps de transition entre deux cycles de caisse).

L'appui du Gret, considéré comme provisoire, n'est pas inclus dans ce calcul sur la pérennité financière.

V. LES DIX CAISSES DANS LE PAYSAGE ACTUEL DU FINANCEMENT RURAL : QUELS ENJEUX, QUELLES PERSPECTIVES ?

1. Un bilan positif

En 1996, alors que l'offre de crédit de la Banque agricole couvre une grande partie des besoins ruraux, le Gret fait le pari de la construction d'un modèle de caisses gérées par des associations locales, refinancées par une banque formelle et offrant du tout petit crédit. Cinq années plus tard, ces dix caisses existent toujours. L'absence de dérive majeure dans le dispositif, malgré une implication relativement légère du Gret ainsi que des résultats d'impact significatifs, tendent à prouver la place de ce type de dispositif sur un marché financier rural dominé par les banques formelles. Ces caisses de crédit apportent une réponse aux petits besoins financiers des ménages parfois en complément des prêts des banques formelles : financement des gros investissements par l'un, financement des besoins de trésorerie de l'activité par l'autre. L'impact de ce crédit se traduit essentiellement par un affranchissement vis-à-vis des usuriers et de la famille : moins de frais, moins de dépendance sociale. Du point de vue de l'impact social, ces caisses, gérées par l'association des femmes, sont un vecteur intéressant de sensibilisation des membres aux questions d'éducation et de santé. L'association des femmes, dont l'éducation des membres et le renforcement des capacités est la mission première, y trouve son intérêt.

2. Un avenir pour des caisses décentralisées ?

La place de ce genre de montage semble confirmée par l'évolution du paysage du financement rural.

2.1 Le marché financier rural : la poursuite des tendances observées

D'après la Banque centrale, on estime qu'à la mi-2001 le total des crédits accordés aux ménages ruraux, tous systèmes formels confondus, représente 40 000 milliards de VND (environ 2,7 milliards de dollars US). L'encours total d'emprunteurs serait de plus de 8 millions, soit un taux de pénétration global du milieu rural de 64 %. En estimant grossièrement que plus ou moins 20 % des emprunteurs cumulent les crédits de différents systèmes, il est ramené à 50 %.

Ce taux de pénétration représente un résultat exceptionnel pour le milieu rural. La part de l'offre de la Banque agricole, devenue entre temps la BAVDR[17], reste dominante. Si l'on intègre les crédits de la Banque des Pauvres réalisés sur financement de la Banque agricole, celle-ci représente 90 % de cette offre.

2.2 Le renforcement du rôle commercial de la Banque Agricole

Collaboration étroite avec les comités populaires et les organisations de masse

Alors que l'on pouvait craindre en 1996 une multiplication des impayés avec une perte de contrôle de la situation liée à la pression à la rentabilité, l'image de la Banque agricole en 2001 semble celle d'une banque qui poursuit sa modernisation tout en maîtrisant sa croissance. Dans le cadre de la réforme du secteur bancaire vietnamien, elle s'est lancée dans une série de réformes devant lui permettre d'accroître son efficacité et sa rentabilité.

Parmi les innovations en cours, la Banque a adopté une stratégie de rapprochement avec les comités populaires et les organisations de masse au niveau des communes, afin de démultiplier la capacité de suivi de ses agents de crédit. Ces organisations sont mises à contribution de la Banque pour la sélection des emprunteurs et le recouvrement. Courant 2001, la Banque a même signé des accords de partenariat officiels avec l'Union des femmes et l'Union des paysans, dans l'optique de consolider cette contribution. Cette stratégie est appuyée par l'État vietnamien qui a fait voter un décret confirmant la possible implication des associations de masse dans la distribution des crédits des Banques publiques.

Sur plusieurs zones pilotes à travers le pays, dont certaines incluent les communes d'implantation des dix caisses, ces deux organisations ont donc aujourd'hui un rôle d'intermédiaire de la Banque. Moyennant un intéressement sur les intérêts collectés (0,1 %), les cadres des associations sont mobilisés pour la formation et l'encadrement de groupes d'emprunteurs (10 à 15 personnes). Les garanties sollicitées restent individuelles et le groupe n'a qu'une fonction de courroie de transmission de l'information et de simplification des procédures. Les décisions d'octrois restent du ressort de la Banque, mais les octrois ainsi que les recouvrements sont réalisés avec l'aide de l'association partenaire. De même, en cas de problème de remboursement, c'est l'association qui est sollicitée. Les associations de masse étant très influentes socialement, les résultats de ces partenariats sont apparemment assez probants. À travers cette nouvelle stratégie, la banque a trouvé le moyen de sous-traiter de manière efficace et peu onéreuse le suivi de sa clientèle tout en parvenant à maîtriser ses impayés. Ce système avait déjà été testé depuis plusieurs années pour la distribution des prêts de la Banque des Pauvres.

Un effort a par ailleurs été réalisé par la Banque sur la simplification des procédures de crédit.

Cette nouvelle stratégie a-t-elle permis d'enrayer la tendance à l'éloignement de la clientèle intéressée par le microcrédit ? Dans les faits, il semble que ces partenariats avec les associations de masse ont permis un allègement considérable des garanties exigées, l'encadrement social permettant un suivi plus étroit de la clientèle. Mais cette simplification des procédures semble moins servir l'objectif de faciliter l'accès des petits emprunteurs que celui de l'augmentation des indicateurs de performance de la Banque (productivité, rentabilité). Si l'on regarde les chiffres, la tendance à la hausse des montants accordés par la Banque agricole se poursuit avec un montant moyen par emprunteur en 2001 d'environ 550 dollars US.

[17] Banque pour l'Agriculture et le Développement Rural du Vietnam (BADRV).

Dans la zone des dix caisses, les prêts nouvellement accordés ne descendent pas au-dessous de 5 millions de VND (330 dollars US). Si l'on se réfère à la norme selon laquelle les montants maximum de la microfinance ne dépassent généralement pas la moitié du PNB par habitant, la Banque agricole n'est définitivement plus sur le créneau[18]. L'encadrement des taux d'intérêt continue probablement à accentuer cette tendance, puisque les taux maximum accordés aujourd'hui par la Banque agricole ne dépassent pas 1 %/mois (avec cependant une inflation relativement bien maîtrisée).

Mais plus globalement, les tendances constatées se retrouvent dans les orientations affichées par la Banque agricole qui, dans le cadre de la réforme du système bancaire vietnamien, est amenée à renforcer son orientation commerciale. La simplification des procédures et l'appui sur des organisations de masse procèdent de cette même logique.

L'annexe 4 présente le contenu des orientations annoncées par la Banque agricole dans le cadre de la réforme du secteur bancaire.

La Banque semble d'abord s'orienter sur le financement de la modernisation de l'agriculture et la diversification des activités en milieu rural, et ce conformément aux orientations sur le développement rural du neuvième Congrès du Parti (voir encadré ci-dessous).

Les orientations pour le développement rural du neuvième Congrès du Parti (Nguyen, 2002)

Le développement agricole et plus globalement rural est considéré par le gouvernement vietnamien comme un élément clé de sa politique de croissance économique et celle de lutte contre la pauvreté. Un scénario pour le secteur rural à l'horizon 2010 a été présenté par le ministère de l'Agriculture et du développement rural et discuté lors du neuvième congrès du Parti, dans lequel quatre objectifs ont été mis en avant :

- intensifier la production agricole pour accroître les performances techniques et économiques du secteur ;
- diversifier la production agricole pour améliorer le niveau de revenus et la capacité des exploitations familiales à s'adapter aux fluctuations du marché, et ainsi réduire leur vulnérabilité ;
- créer des opportunités pour augmenter le nombre d'emplois extra-agricoles en zones rurales et urbaines afin qu'elles puissent non seulement absorber le surplus de main-d'œuvre agricole, mais aussi contribuer à l'amélioration de la productivité du travail agricole ;
- promouvoir la participation de toutes les régions et de tous les groupes ethniques à la croissance du secteur rural, et parallèlement garantir une répartition équitable des produits de cette croissance.

Dans cette perspective, l'accès au microcrédit des ménages aujourd'hui exclus de la Banque agricole relève davantage d'un objectif de redistribution des richesses et d'équité, que de l'objectif de croissance et de développement agricole qui est celui de la Banque agricole aujourd'hui.

[18] PNB par habitant : 400 dollars US.

La Banque des Pauvres, pendant social de la Banque agricole, a en principe pour mission de répondre à ces besoins en microcrédits. Parvient-elle aujourd'hui à répondre aux besoins de ces ménages exclus ? En a-t-elle les moyens ?

2.3 L'avenir de la Banque des Pauvres en question

L'encours de crédits de la Banque des Pauvres n'a cessé d'augmenter depuis 1996, passant de 1,7 à 5,9 milliards de VND en 2000. Le nombre de clients a doublé. Le montant moyen accordé est aux environs de 200 dollars US. La coopération des agents de crédit BAVD, en charge du portefeuille de la Banque des Pauvres avec les organisations de masse, a permis un meilleur contrôle des impayés et une méthodologie de distribution des prêts davantage maîtrisée, sans que l'accès des ménages les plus défavorisés ne soit garanti. Aujourd'hui, l'avenir de cette banque est de plus en plus discuté. Le subventionnement de son exploitation coûte cher et fait débat au sein de l'État lui-même. Par ailleurs, dans le cadre de la réforme bancaire en cours, il est prévu que soit supprimée la majeure partie de ses ressources, qui provenaient des banques publiques commerciales. Enfin, toujours dans l'esprit des réformes en cours, le désengagement progressif de la Banque agricole de la gestion du portefeuille de la Banque des Pauvres est programmé. Cela signifie donc que la Banque des Pauvres ne bénéficiera plus du réseau d'agences de la Banque agricole, et devra trouver à l'avenir son propre réseau de distribution des prêts.

Plusieurs scénarios peuvent être envisagés quant à l'avenir de cette banque :

1) soit un abandon pur et simple de la banque, l'État n'ayant plus les moyens de la subventionner ou n'en faisant plus sa priorité. Après plus de sept ans d'engagement financier dans cette banque, ce scénario paraît peu probable ;

2) soit une transformation en banque commerciale publique avec le risque d'un éloignement de la « petite » clientèle dans un environnement d'encadrement des taux d'intérêts (qui conduira à une pression naturelle à la hausse de la productivité). Ce deuxième scénario paraît peu probable également, puisqu'il amènerait la Banque des Pauvres à cibler les mêmes créneaux de clientèle que la Banque agricole ;

3) soit une transformation en banque « politique », plus largement soutenue encore par l'État vietnamien et dont la question de la pérennité serait à nouveau posée (l'État aura-t-il les moyens de poursuivre sa politique ?). C'est le scénario qui semble le plus discuté à l'heure actuelle. La Banque des Pauvres serait alors amenée à trouver ses propres canaux de distribution des prêts. Dans cette optique, l'expérimentation des dix caisses prend toute sa dimension. La réussite de ce projet, dans laquelle la Banque des Pauvres joue le rôle de prêteur grossiste à des caisses de crédits gérées par les associations de femmes, représente un enjeu important pour elle.

3. Une nouvelle étape à la demande de nos partenaires

À la demande des partenaires vietnamiens (Banque des Pauvres et associations de femmes de districts), un nouvel accord-cadre prévoyant le redémarrage des cycles de prêts dans les dix caisses est en négociation avec le Gret. Dans cette nouvelle phase, la propriété du fonds de garantie serait transférée du Gret aux deux associations de femmes de district concernées. Les lignes de prêts octroyés aux caisses par la Banque des Pauvres seraient doublées (passant de 33,4 à 70 millions par caisse). Ainsi, le fonds de garantie ne représenterait plus que 25 % du

capital prêté au lieu de 50 %, ce qui est significatif de la confiance que la Banque des Pauvres accorde au modèle.

Le Gret évoluerait d'un rôle de formateur/accompagnateur à un rôle d'observateur externe du dispositif. Au terme de ces deux nouvelles années, les partenaires de cette aventure commune devront faire le bilan. La réforme du secteur bancaire sera plus avancée et l'avenir de la Banque des Pauvres vraisemblablement tranché. La valorisation de l'expérimentation actuelle, même si elle est modeste, représente un argument stratégique intéressant pour négocier son avenir avec les autres partenaires gouvernementaux (la Banque centrale en premier lieu).

L'avenir de ces dix caisses reste jalonné par différentes questions/réflexions :

La solidité du modèle

La solidité du modèle ne sera vraiment prouvée que le jour où le Gret aura complètement disparu des aspects opérationnels et d'appui. En ce sens, les deux années à venir seront déterminantes. À supposer que les dix caisses fassent leur preuve après ces deux années, l'échelle de l'expérimentation reste faible pour tirer des conclusions solides sur la viabilité du dispositif.

Le positionnement de l'association des femmes

Les associations de femmes sont-elles réellement prêtes à prendre la responsabilité d'un système de microfinance hors du cadre expérimental qui apporte la caution d'une ONG internationale ? Aujourd'hui, les associations de femmes de districts concernées ont peur d'engager leur responsabilité dans la gestion complète d'un système de crédit, et préfèrent en cela se cantonner à leur rôle actuel de facilitatrices pour la Banque des Pauvres et la Banque agricole.

Cette crainte d'un engagement plus important dans un système géré par elles-mêmes se ressent également dans les premières discussions avec l'Union des femmes au niveau national. Autrement dit, les femmes sont intéressées à faciliter l'accès au crédit de leurs membres, mais pas forcément prêtes aujourd'hui à engager leur responsabilité. L'absence de cadre légal propre à la microfinance est un frein à cet engagement, puisque juridiquement aucune limitation de responsabilités entre cette activité et le reste de leurs activités n'est permise. Un engagement total des associations de femmes dans la conduite de systèmes de microfinance décentralisés suppose aussi une professionnalisation des compétences, inexistante aujourd'hui. En amont de ces considérations juridiques et techniques, l'implication des associations de femmes dans la conduite de tels systèmes relève d'une décision politique et stratégique à l'échelon national. Or, il semble que les collaborations avec les banques ou diverses ONG se multiplient sans qu'il y ait de la part de l'Union des femmes, une réelle recherche de mise en cohérence et de positionnement stratégique.

Annexe 1
Ce que les premières caisses de crédit du Gret sont devenues

Fin 2000, l'ensemble des 32 caisses est autonomisé. Les caisses ne peuvent bénéficier d'un statut juridique propre étant donné le vide légal dans le domaine. La propriété du capital est donc transférée aux autorités locales des communes concernées avec l'engagement moral de ces dernières de maintenir le capital à la disposition des caisses de crédit. En l'absence de structure faîtière, aucun lien n'existe entre les caisses. Le Gret, de par ses autres activités dans les zones concernées, reste observateur de leur évolution. Une étude a été réalisée en 2000 sur quatre d'entre elles situées dans la zone des collines[19]. Les quatre caisses fonctionnent toujours. Le taux de retard varie entre 3 et 4 %. Ces caisses n'étant pas légalisées, elles parviennent à maintenir un taux d'intérêt de 1,5 % par mois (deux fois plus élevé que le taux plafond fixé par la Banque centrale) sans être apparemment inquiétées par les autorités. Le cycle de prêt demeure de 12 mois et les plafonds de crédits n'ont pas exagérément augmenté contrairement à ce que l'on pouvait craindre avec l'autonomisation. Chaque année, 150 et 200 prêts par caisse sont accordés. Ce crédit toucherait entre 30 et 40 % des foyers des communes concernées. Les femmes représenteraient 50 à 60 % des emprunteurs. Le fait que le programme Fleuve Rouge maintienne une présence dans la zone a, semble-t-il, une influence déterminante sur la préservation de la mission de ces caisses par les autorités locales des communes concernées et par les comités de gestion.

Une autre étude de 2000, menée sur les quatre caisses de la zone du Delta du fleuve Rouge, aboutit à des constats relativement similaires sur l'évolution des caisses et des produits[20]. Plusieurs éléments sont mis en avant : faible participation des emprunteurs à la vie de la caisse ; les membres demeurent des utilisateurs d'un service et se sentent peu concernés par la gestion de la caisse, qu'ils n'ont d'ailleurs jamais considérée comme la leur. En revanche, la participation des autorités locales se fait de plus en plus ressentir au niveau des prises de décision. Selon les auteurs de cette étude, les caisses deviennent des mini-banques à but lucratif, dirigées par des responsables politiques locaux. En revanche, peu d'informations sont disponibles sur la caractérisation de la clientèle. À ce niveau, les résultats sont variables selon les caisses et la composition du comité de gestion. Parfois la caisse est un club fermé au profit de paysans moyens et riches, parfois l'accès à une clientèle plus modeste est favorisé. Là aussi, on souligne l'impact déterminant sur la pérennité des caisses, de la présence du PFR dans la zone.

[19] Étude réalisée par Duong Ton Tuy, responsable de la cellule d'économie du programme Fleuve Rouge sur le district de Tanh Ba (Collines).

[20] Étude réalisée par Le Son Thanh et Dao The Anh en 2000.

Annexe 2
Comparaison entre l'ancien et le nouveau modèle de caisses

La méthodologie des dix caisses profite des enseignements tirés des dysfonctionnements de l'ancien modèle de caisses promu par le Gret.

Le tableau ci-dessous permet de comparer les deux méthodologies.

Critères de comparaison	Anciennes caisses	Projet dix caisses
Ressources		
Origine du capital	Dotation en capital au niveau de chaque caisse de crédit. Une convention est signée dès la création entre la caisse et le Gret/PFR avec promesse de transfert de propriété au terme de cinq années de bon fonctionnement.	Emprunt bancaire auprès de la Banque des Pauvres. Un contrat de prêts est signé pour une durée de trois ans renouvelable entre la caisse et la Banque des Pauvres.
Implication des partenaires		
Implication du GRET	Opérateur du projet puis observateur après l'autonomisation des caisses.	Opérateur dans un premier temps puis désengagement progressif au profit de l'association des femmes.
Implication des autorités locales	Les autorités locales participent au comité consultatif de la caisse. Dans la réalité, ce comité n'a pas de fonction effective.	Les AL sont impliquées dès la phase d'identification du projet. Elles valident les candidatures aux postes à responsabilités dans la caisse. Elles apportent leur caution morale au bon déroulement des activités.

Critères de comparaison	Anciennes caisses	Projet dix caisses
Implication des organisations de masse (association des femmes)	Les organisations de masse sont en théorie impliquées dans le comité consultatif.	Les associations des femmes sont impliquées à deux niveaux : - gestion de la caisse au niveau communal ; - supervision et coordination au niveau de chaque district ; Aux deux niveaux, elles engagent leur responsabilité morale.
Implication de la Banque des Pauvres et de la Banque agricole	La Banque agricole met à disposition six agents de crédit. La Banque des Pauvres n'est pas impliquée.	La Banque des Pauvres est impliquée dans le comité de pilotage du projet. Elle est engagée financièrement à travers les lignes de crédit mises à la disposition des caisses. La Banque agricole met à disposition deux agents de crédit. Elle assure le suivi des lignes de crédit aux caisses.
Organisation de la caisse		
Comité consultatif	Composé de trois représentants des autorités locales dont un membre d'une organisation de masse. Le président est signataire du contrat entre la caisse et le GRET. Ce comité a théoriquement pour fonction de conseiller le comité de crédit en ce qui concerne la sélection de groupes et plus généralement les activités de la caisse. En réalité, ce comité ne se réunit pas et n'intervient pas dans la vie de la caisse.	N'existe pas.

Critères de comparaison	Anciennes caisses	Projet dix caisses
Comité de gestion	Composé des chefs de groupe, il est sensé voter les décisions attenantes à la gestion courante de la caisse au même titre qu'une assemblée générale. En réalité, seule l'AG se réunit chaque année. Tous les emprunteurs sont invités.	N'existe pas. Mais une AG a lieu chaque année, présidée par les AL. Tous les membres sont invités. La présence des chefs de groupe est obligatoire.
Secrétaire	Élu.	Membre du bureau de l'association des femmes de la commune. Candidature validée par les AL.
Agent de crédit	En dehors du comité de crédit de la caisse, il a une fonction de conseiller, de formation et de supervision des caisses.	Membre du comité de crédit de la caisse, il participe aux décisions d'octroi des crédits et assure la formation des secrétaires.
Caractéristiques des crédits		
Clientèle	Une clientèle mixte hommes/femmes.	Une grande majorité de femmes liée au choix du partenaire local.
Montant de prêt	Crédit progressif avec un plafond de 400 000 VND.	Plafond : 500 000 VND
Cycle de prêt	N'existe pas.	Un cycle de prêt est fixé pour la caisse. Tous les emprunteurs remboursent à la même date butoir. Le démarrage d'un nouveau cycle est conditionné par le remboursement total des emprunts du cycle précédent.
Durée de prêt	12 mois.	La durée du cycle de caisse est décidée en assemblée générale.

Critères de comparaison	Anciennes caisses	Projet dix caisses
Critères de sélection des emprunteurs	En principe les paysans pauvres n'ont pas accès aux sources de crédit formelles. Le cumul des crédits n'est pas vérifié dans les procédures.	La caisse sert en priorité les paysans pauvres qui n'arrivent pas à accéder aux systèmes de crédit officiels. La caisse de crédit se fournit la liste des emprunteurs aux autres systèmes de crédit afin de vérifier les cumuls de crédit.
Modalité de remboursement	Remboursement mensuel du capital et des intérêts. Le chef de groupe rembourse chaque mois pour l'ensemble des membres de son groupe.	Remboursement mensuel des intérêts. Le capital est remboursé à la fin du cycle. Chaque membre du groupe rembourse obligatoirement son crédit à la caisse. Le relevé d'empreinte est obligatoire.
Garanties	Garantie solidaire du groupe de 5 personnes.	Garantie solidaire du groupe de 3 à 5 personnes. Épargne de 5 % bloquée dans un fonds de garantie jusqu'au remboursement complet des crédits du groupe. Pression sociale exercée par la caisse du fait de l'instauration de cycles de caisse.
Constitution des groupes	Les groupes sont parfois constitués par les secrétaires de caisse. La formation des groupes est obligatoire mais pas systématique.	Les groupes se constituent eux-mêmes sans l'intervention du comité de gestion. La formation préalable du groupe est obligatoire.
Formation-contrôle		
Audit interne	Des audits réguliers sont réalisés dans les caisses par l'équipe projet. Pas de contrôle surprise, pas de visites aléatoires auprès de groupes d'emprunteurs.	Des audits réguliers et des contrôles surprise sont réalisés par l'équipe projet dans un premier temps puis par l'association des femmes du district. Des visites aléatoires auprès de groupes sont organisées à cette occasion.
Formation des responsables de caisse	L'investissement en formation est réalisé sur les secrétaires de caisse uniquement.	La formation s'adresse aux secrétaires mais également aux présidents de caisse afin de créer les conditions d'un contrôle mutuel.

Annexe 3
Modalités de transfert de savoir-faire aux dix caisses

Deux principes ont présidé au transfert de compétences dans le cadre des dix caisses :

> la formation participative qui permet de partir de l'expérience de chaque caisse et d'en tirer des enseignements ;

> la formation théorique qui est systématiquement associée à un accompagnement sur le terrain.

Dès l'étude d'opportunité, l'organisation de masse pressentie pour être partenaire a été impliquée dans le processus d'identification des besoins en crédits et dans le montage de la caisse.

Une première formation théorique de base de cinq jours a eu lieu au démarrage du projet, avant le démarrage des caisses. Elle a été assurée par le Gret et a porté sur les procédures comptables et opérationnelles de crédit. Contrairement aux anciennes caisses, la formation s'est adressée au secrétaire mais aussi au président de chaque caisse afin d'éviter que tout le pouvoir ne se concentre aux mains du secrétaire sans possibilité de contrôle croisé.

Parallèlement à cette formation théorique, secrétaires et présidents se sont vu confier un manuel de procédures qui détaille l'ensemble des procédures apprises.

Une fois la caisse créée, le Gret a passé une journée tous les quinze jours dans chacune des caisses afin de faire avec le comité de crédit le bilan de l'activité, d'identifier les éventuels problèmes rencontrés, et de construire avec le comité les solutions à envisager.

Parallèlement, chaque caisse a reçu la visite hebdomadaire de l'agent de crédit qui contrôle les écritures comptables et réexplique les principes en cas de problème de compréhension.

A partir de 1999, une fois toutes les caisses créées, une réunion intercaisses a été organisée tous les trois mois sur l'initiative du Gret. La réunion a eu lieu à chaque fois dans une caisse différente et a permis le partage d'expériences entre les caisses, l'analyse des points forts et faibles des caisses.

Exemple de thèmes abordés :

- fonctionnement des groupes de caution solidaire et question du traitement des impayés ;
- stratégies d'évolution des caisses et processus d'autonomisation ;
- processus d'évaluation-contrôle des caisses.

D'autres modules de formation théorique ont été organisés dans la phase d'autonomisation progressive des caisses, et ont concerné notamment l'apprentissage à la production de tableaux de synthèse mensuels, jusque-là remplis par les agents de crédit.

Formation des associations de femmes du district

À partir de 1999, chaque association de femmes de district a désigné deux personnes pour assurer le contrôle et l'évaluation des cinq caisses dont elles auront la charge. Ces deux femmes, membres du bureau, représentent l'association dans le comité de suivi et de contrôle.

Elles ont reçu une première formation similaire à celle délivrée aux comités de crédit sur les procédures opérationnelles et comptables.

Le Gret a organisé ensuite une formation spécifique aux méthodes de contrôle des caisses de crédit puis une formation à l'évaluation du niveau d'autonomie de ces caisses. Il a accompagné enfin les femmes dans l'exercice de supervision des caisses sur le terrain.

Annexe 4
Les réformes engagées par la Banque agricole

Source : communication officielle de la BADRV, automne 2001.

➢ **Coordination étroite avec les pouvoirs locaux et organisations de masse**

Appui ses pouvoirs locaux et associations de masse pour faciliter l'octroi et le remboursement des prêts.

➢ **Tendance à la simplification des modalités de prêts**

Le seuil des crédits sans hypothèque est passé de 10 à 20 millions pour les foyers avec des activités commerciales et à 50 millions de VND pour les aquaculteurs.

Le titre d'utilisation de la terre que tous les foyers paysans ne possèdent pas encore n'est plus exigé. Un certificat délivré par les autorités locales du district attestant que le terrain ne fait pas l'objet de litiges est suffisant.

➢ **Gel des prêts aux paysans sinistrés des catastrophes naturelles**

➢ **Système d'incitation sur le personnel et renforcement de la formation**

- accent sur la formation professionnelle des agents (cf. projet de création d'un centre de formation des agents de crédit pour le financement des entreprises agricoles financé par l'ADB) ;
- régime de primes lié au recouvrement des dettes (prêt à taux 0 pour l'achat d'une moto) ;
- mesures disciplinaires contre les agents qui tracassent les clients ;
- calage des revenus des agents liés au résultat d'exploitation.

➢ **Amélioration du taux de pénétration des zones rurales**

Objectif : 99 % des communes desservies dont certaines avec un système de caisses mobiles.

➢ **Assainissement du portefeuille de crédits**

- diminution de la part des crédits accordés aux entreprises publiques. En 1991, ils représentaient 85 % de l'encours total de crédits. Aujourd'hui, le crédit aux ménages représente 70 % de l'encours de la banque et le crédit aux entreprises publiques 28 % ;
- abandon des crédits accordés dans le cadre de programmes de développement du gouvernement et arrêt des crédits non performants. Notamment, le gouvernement demande de bloquer certains impayés sans les financer pour autant.

➢ **Renforcement de l'orientation commerciale**

- efforts sur les services bancaires : développement des opérations de règlements internationaux et opérations de change qui représentent 10 % du volume des opérations internationales du système bancaire vietnamien ;

- effort sur la mobilisation d'épargne.

➢ **Poursuite de la croissance de l'encours de crédits** (16 %/an) et notamment des crédits à long terme (pour atteindre 47 % de l'encours).

➢ **Effort sur la formation du personnel**

➢ **Adaptation du système comptable aux normes internationales**

➢ **Renforcement des fonds statutaires**

Bibliographie

- Do Tat Ngoc Dr, 2001, *Le crédit et les exploitations agricoles familiales au Vietnam*, BAVDR, Assemblée générale CICA, Hanoi, 7 p.
- Duong Ton Tuy, 2000, « Les caisses de crédit rural Viet-Phap de Thanh Ba-Phu Tho : un exemple d'action de développement durable », in *Reflets des rizières* (bulletin d'information interne PFR), Gret/PFR.
- Le Duc Tuy, 2001, *Le système financier au Vietnam*, Banque nationale du Vietnam, assemblée générale CICA, Hanoi, 7 p.
- Le Van So, 2001, *La Banque vietnamienne de l'agriculture et du développement rural*, BAVDR, assemblée générale CICA, Hanoi, 5 p.
- Nguyen G, 2001, « Financement de l'agriculture : Quelle contribution de la microfinance ? Le cas du Vietnam », communication séminaire *Le financement de l'agriculture dans un contexte de libéralisation économique : Quelle contribution de la microfinance*, Dakar, Cirad/Cerise.
- Perrin N., 1999, « L'action de l'État dans le secteur agricole au Vietnam : Situation et problèmes, le crédit rural », communication séminaire *Appui à l'organisation de la production agricole dans le Nord Vietnam*, Hanoi, VASI/GRET.

est disponible sur le site du Gret : www.gret.org/ressources en ligne

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie élective. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

➤ **Derniers titres parus**

n° 29. « Institutional Innovations and Water Management in Office du Niger [1910-1999] » (Jean-Louis Couture, Philippe Lavigne Delville, Jean-Bernard Spinat, Gret/Direction scientifique, février 2002, 53 pages).

n° 30. « Une responsabilité d'opérateur. De l'expérimentation à l'actionnariat dans une institution locale : regards sur dix années de travail en microfinance au Cambodge » (Christophe Le Picard Ducroux et Pierre Daubert [pôle microfinance], Gret/Direction scientifique, février 2002, 30 pages).

n° 31. « Mobiliser les acteurs dans une démarche de recherche-action : stratégies institutionnelles et modes de gestion d'un programme de développement rural expérimental dans les collines du Nord-Vietnam » (P. Lamballe [Gret], Chu van Sau [PFR], P. Lavigne Delville [Gret] et G. Rosner [Inra], Gret/Direction scientifique, décembre 2002, 52 pages).

n° 32. « Décentralisation et coopération intercommunale : quelques réflexions à partir de l'exemple français d'administration territoriale » (Rodolphe Carlier [Gret], Gret/Direction scientifique, juin 2003, 31 pages).

Groupe de recherche et d'échanges technologiques
211-213 rue La Fayette 75010 Paris, France
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61. Fax : 33 (0)1 40 05 61 10
gret@gret.org - http://www.gret.org

GRET