

**LE FONDS DE GARANTIE
POUR L'AMERIQUE LATINE**

Aperçu

- Origine de l'initiative
- Choix d'un modèle et acteurs
- La prise de risque
- Les résultats
- Une analyse de l'expérience
- Les perspectives

Editorial

Mettre un fonds de garantie sur pied au niveau d'une sous-région, voici un défi que SOS Faim a relevé il y a dix ans environ. Pourquoi ?

Parce qu'il fallait combler un vide. Parce qu'un tel outil n'existait pas ou très peu pour des organisations qui sont nos partenaires privilégiés : les associations de producteurs confrontées au problème du financement de leurs activités économiques et les institutions de microfinance intéressées par les collaborations avec des associations de microentrepreneurs ruraux et urbains.

Aussi parce que cet outil nous paraissait se situer dans une approche novatrice, faisant des interlocuteurs du Sud de véritables acteurs de leur propre développement.

Et enfin parce que nous avons estimé que cet outil permettrait d'allier une logique de dynamique financière avec une économie populaire et solidaire respectant les valeurs qui sont également les nôtres.

Origine de l'initiative

Durant les dernières décennies, de nombreuses initiatives se sont organisées à petite échelle dans les secteurs ruraux et urbains en Amérique du Sud. Ces expériences sont individuelles, familiales ou associatives. Dans les zones rurales, les familles diversifient de plus en plus leurs activités, et donc leurs sources de revenus, vers l'artisanat, le commerce ou les services.

Malgré la créativité des populations, la viabilité de nombreuses entreprises reste handicapée par différents facteurs :

- l'accès difficile aux technologies adaptées ;
- le déficit en infrastructures productives ;
- le manque d'intégration dans les marchés ;
- les limitations d'accès au financement.

Par rapport à ce dernier élément, des populations relativement défavorisées porteuses d'un "bon projet" n'intéressent en effet pas nécessairement la banque commerciale en raison de volumes d'affaires trop restreints ou de l'absence de garanties matérielles jugées suffisamment solides. En outre, les banques de développement ont quasiment toutes été démantelées dans les années 1990 dans le cadre de politiques d'assainissement des finances des États.

C'est dans ce contexte que SOS Faim a lancé depuis près de dix ans maintenant un fonds de garantie en Amérique latine pour permettre l'accès au système financier de différents acteurs : des associations de producteurs agricoles nécessitant un capital de travail

pour leurs opérations économiques et productives ; des institutions de microfinance recherchant des moyens supplémentaires pour servir de nombreux clients paysans ou microentrepreneurs.

Ce fonds a pu être constitué grâce à des apports importants du public belge, de la coopération belge et de la Commission européenne. Il est placé dans une banque européenne de premier ordre et permet de couvrir les engagements financiers pris par des acteurs du Sud vis-à-vis de banques locales et d'entités alternatives.

Depuis 1992, ce programme s'est déployé dans cinq pays d'Amérique du Sud (Bolivie, Brésil, Chili, Équateur et Pérou) dans des contextes économiques très variés (un pays comme le Chili a connu une croissance moyenne importante alors qu'à l'autre extrême un pays comme l'Équateur connaît une crise politique, économique et financière considérable).

Le choix d'un modèle et les acteurs

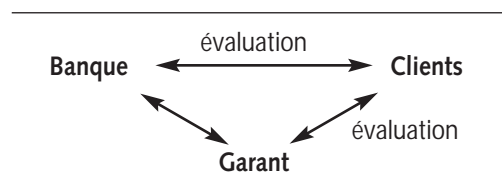
Différentes expériences nationales et internationales de fonds de garantie existent en Amérique latine. Le choix posé par SOS Faim a consisté dans le fait de privilégier deux catégories d'acteurs rarement considérées par les autres fonds de garantie existants : des structures représentatives des producteurs (comme des coopératives péruviennes de producteurs de café ou l'association des producteurs de semences de pommes de terre de Andahuaylas) et des institutions de microfinance soucieuses de travailler avec des groupements organisés (comme Confianza et Fondesurco au Pérou ou Cepesiu en Équateur). L'action se déroule donc dans une logique de faible concurrence

et privilégie plutôt des complémentarités avec d'autres intervenants, en particulier la fondation suisse Rafad.

Par rapport aux trois modèles généralement décrits dans la littérature (le modèle individuel, le modèle du portefeuille et le modèle de l'intermédiaire), SOS Faim a choisi celui de l'intermédiaire. Ce choix s'inscrit résolument dans une logique de partenariat avec des organisations de base ou des organisations d'appui locales.

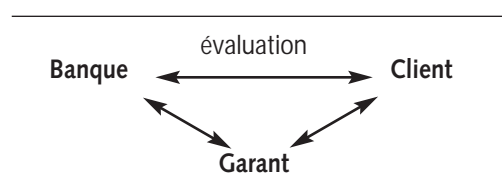
Le modèle individuel présente une relation triangulaire entre la banque, le client avec sa microactivité et le garant. Il présente le désavantage d'impliquer un coût de transaction très important pour le client qui est soumis à l'évaluation à la fois du banquier et du garant.

Schéma 1



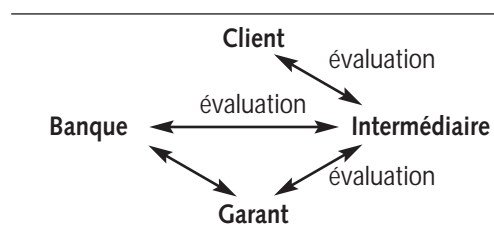
Le modèle du portefeuille met en scène les trois mêmes acteurs mais, dans ce cas, le garant se met d'accord avec la banque sur un profil de client et des critères liés à la microactivité ; la banque se charge de la relation avec le client dans ce cadre. Si les coûts de transaction sont diminués, cette approche s'identifie sans doute excessivement aux critères souvent rigides de la banque locale.

Schéma 2



Le modèle de l'intermédiaire fait entrer en scène un acteur supplémentaire, ce qui n'est pas sans implication sur le coût global du système.

Schéma 3



Le garant assume la responsabilité cruciale d'un bon choix de l'intermédiaire, que ce soit une organisation de base ou une organisation d'appui. Dans tous les cas, le but de permettre l'accès au financement à des populations exclues du système financier est à l'avant-plan. Des critères tels que la solidité et la dynamique institutionnelle[s] sont utilisés. Dans le cas des organisations de base, la représentativité et la reconnaissance sociale sont également mises en avant. Et pour les entités d'appui, leur travail direct avec des organisations de base est pris en considération.

C'est l'intermédiaire qui, selon une méthodologie adaptée, gèrera la sélection, le monitoring et la récupération des crédits avec les clients. C'est également lui qui prendra le crédit auprès de l'entité financière. L'avantage que constitue la mise en relation directe du client avec la banque est donc peu présent dans ce système.

Une évolution significative est apparue durant les dix années d'expérience de SOS Faim au niveau de la collaboration avec les entités financières.

Au départ, la relation avec des banques commerciales locales a été

privilegiée : cette logique permettait de mettre à la disposition des acteurs des capitaux nationaux autrement inaccessibles. Toutefois, l'apparition et le développement d'entités de financement alternatives au Nord a suscité un transfert important des garanties vers des entités telles que Alterfin, Oikocredit ou Etimos (31% en 2000 par rapport à 11% en 1997), la plupart du temps à la demande des partenaires du Sud intéressés par l'accès à un financement meilleur marché et souvent à plus long terme. Le fait pour SOS Faim de travailler avec ces entités alternatives présente également l'avantage qu'elles s'impliquent largement dans l'examen des dossiers et dans leur suivi alors que les banques commerciales réduisent leur intervention au minimum en fonction de l'existence de garanties solides.

La prise de risque

Cet élément représente un aspect crucial dans tout système de garantie et il apparaît clairement lié à l'effet multiplicateur obtenu. Depuis l'origine, l'effet de levier maximal a été de 4,29 pour un minimum de 0,8. La méfiance des banques locales vis-à-vis des organisations de producteurs de base se vérifie nettement dans les effets de levier obtenus. Dans ces cas, il est clair que la plus grande partie du risque repose sur le garant, à savoir SOS Faim. Dans d'autres situations, un levier plus important comparé à la garantie donnée par SOS Faim ne signifie pas nécessairement une prise de risque par l'entité financière, celle-ci se couvrant également par d'autres voies, comme des propriétés immobilières.

Les résultats

Les priorités

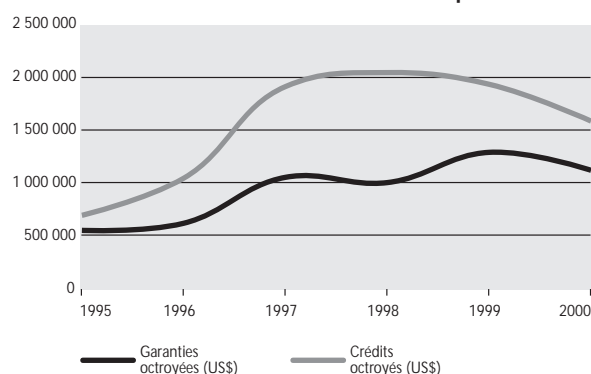
Pour SOS Faim, le programme de garanties mis en place est un outil au service d'une mission plus globale : celle de permettre à des groupes marginalisés et organisés au Sud de développer des activités économiques profitables à leurs membres. Au fil de la mise en œuvre du programme, SOS Faim a dès lors donné plus d'importance aux zones rurales moins desservies par les institutions de financement. Il va sans dire que ce choix est porteur de risque dans la mesure où l'activité agricole et d'élevage est soumise à des aléas climatiques et à d'importantes variations de prix sur des marchés généralement non protégés. C'est ainsi que, à la fin de l'année 2000, sur 17 partenaires du fonds de garantie, 10 étaient actifs dans les zones rurales, 2 en milieu urbain et 5 réalisaient des activités à la fois rurales et urbaines. Et en collaboration avec des associations de producteurs, plusieurs opérations étaient en cours pour l'exportation de produits agricoles (surtout le café et l'oignon) ou encore la production (de plants de pommes de terre, d'aliments composés pour bétail).

Les octrois et les crédits

De l'année 1995 à l'année 2000, des garanties ont été émises pour 5.598.000 dollars américains avec 26 partenaires différents. Le programme basé à Lima a fait la part belle au Pérou avec 74,5% du volume. Suivent le Chili (11,6%), la Bolivie (8,1%) et l'Équateur (5,8%).

Durant le même laps de temps, 14.990 crédits ont été débloqués pour un montant total de 9.240.502 dollars américains.

Garanties "SOS Faim" en Amérique latine



L'effet de levier global est donc de 1,65 et il varie selon les pays. Au Chili, par exemple, il s'avère très difficile, selon notre expérience, d'obtenir un multiplicateur intéressant malgré une longue relation sans problème avec une banque locale. La nature du partenaire joue également un rôle : les organisations de base sont défavorisées par rapport aux institutions de microfinance supervisées par les autorités bancaires. Enfin, la localisation des activités intervient également : le milieu urbain est mieux loti.

► L'effet multiplicateur réel

L'évaluation que l'on réalise d'un programme de garantie peut-elle se limiter au rapport entre le crédit libéré et la garantie mise à disposition ? Cette lecture n'est-elle pas trop restrictive et artificielle si l'on ne considère pas toute autre forme de couverture du crédit ? L'expérience de plusieurs années avec la coopérative de producteurs de café La Florida au Pérou permet d'illustrer ce questionnement. En 2000, la coopérative disposait de garanties internationales (stand-by letters of credit) pour un montant de 275.000 dollars de la part de SOS Faim et de la fondation suisse Rafad. Ces concours lui ont permis d'obtenir une ligne de crédit de 625.000 dollars pour sa campagne d'exportation de

café. Le multiplicateur apparent est dès lors de 2,27. Mais la banque locale a de surcroît reçu en garantie une propriété immobilière (les installations de la coopérative sises dans une petite ville secondaire) estimée à 390.000 dollars. L'effet de levier serait dès lors inférieur à un ! Mais la question peut être considérée autrement : selon les dirigeants de cette coopérative qui a pourtant des relations bancaires solides et des clients internationaux de renom, jamais la banque locale n'aurait envisagé de ligne de crédit s'il n'y avait eu de garantie internationale. Les propriétés immobilières n'ont donc pu être valorisées que grâce à l'existence de garanties provenant d'une banque "du Nord".

► Les activités financées par les crédits

En raison de l'effet de levier plus important, 53,9% du volume des crédits ont concerné le secteur urbain et permis la mise à disposition de capital de travail pour des microentrepreneurs installés dans des villes de moyenne importance essentiellement.

Le secteur rural qui a constitué 46,1% de l'activité présente différentes catégories :

- les opérations d'exportation dans le secteur du café et de l'oignon ;
- le capital de travail d'une unité de production d'aliments pour bétail mise en place par une association d'éleveurs ;
- la production de semences de pommes de terre ;
- la production rizicole en zones côtières péruviennes ;
- des microactivités agricoles, d'élevage et artisanales appuyées par des institutions de microfinance.

► Le coût du crédit

Des pays tels que le Pérou ou la Bolivie présentent la particularité d'un marché bancaire coûteux. Des taux de 18 à 20% par an en monnaie forte (dollars) n'y sont pas rares. À l'inverse, les institutions alternatives du Nord prêtent généralement à un taux de 7 à 9% par an (US\$ ou euros). Leur attractivité est donc claire.

Généralement, la cherté du crédit est répercutée vers le client : les taux observés varient ainsi entre 16 et 36% par an en dollars. Dans ce contexte, l'éventuelle commission à payer pour la garantie se répercutera sur le prix déjà élevé payé par le client.

► Les échecs et une tentative d'explication

Depuis l'origine du programme, seules quatre garanties (deux en Equateur et deux au Pérou) ont été exécutées pour un montant total de 135.636 dollars (soit 2,4% du montant cumulé des octrois).

Ces échecs s'expliquent par différentes raisons :

- des erreurs dans le diagnostic de l'organisation intermédiaire de la part du garant ;
- un contexte macroéconomique particulièrement adverse comme ce fut le cas en Équateur en 1999 et 2000 ;
- des problèmes de gestion interne et de gouvernance au sein de l'entité intermédiaire.

Récemment, dans le cadre d'une évaluation du programme, un consultant externe émettait le constat que les niveaux de retards de remboursement affichés par les organisations intermédiaires étaient de l'ordre de 14%, soit

un pourcentage similaire à celui des caisses rurales au Pérou. Ce taux de retard élevé ne permet cependant pas d'anticiper un taux d'appel des garanties qui y sont liées dans la mesure où les partenaires réalisent d'importants efforts pour préserver les garanties. Ces efforts sont déployés à la fois pour garder une relation de confiance avec SOS Faim mais aussi avec d'autres opérateurs du Nord qui échangent informellement leurs informations.

► La valeur ajoutée de la garantie

L'importance des garanties octroyées par SOS Faim pour les partenaires varie quantitativement beaucoup. Dans certains cas, elle conditionne moins de 3% du volume des activités de l'organisation locale. Dans ce cas de figure, sa valeur ajoutée peut être qualifiée d'effet de vitrine : il est toujours important de démontrer que l'on compte sur la confiance d'une organisation du Nord et que l'on dispose d'une garantie qui émane d'une banque de premier ordre.

Dans d'autres cas, la garantie permet d'actionner entre 60 et 80% du chiffre d'affaires de l'entité. Si l'importance de l'apport via la garantie ne se discute pas dans ces cas-là, la dépendance potentielle qui en découle s'il n'y a pas de diversification des sources de financement s'avérera très certainement un problème à moyen ou long terme.

Une analyse de l'expérience

La garantie bancaire internationale est un outil et seulement un outil : elle doit être mise au service d'entités qui présentent le profil correspondant aux objectifs et à la mission du garant. Cet outil se suffit rarement à lui-même et doit dans de nombreux cas venir en complément d'autres appuis octroyés

soit par SOS Faim soit par un autre intervenant : appui en gestion, appui technique, formation de clients, appui à la définition de plan stratégique...

► **Les avantages de la formule :**

- des capitaux locaux sont mobilisés en faveur d'un secteur économique qui n'y aurait pas eu accès : un pan de l'économie populaire (activités économiques réalisées sur une base solidaire) est ainsi activé ;
- dans certains cas, certes limités, l'institution financière locale ou internationale est réellement associée au risque ;
- certaines expériences permettent la mise en relation ou la consolidation de collaborations avec des banques locales ;
- le programme étant subsidié par les pouvoirs publics, SOS Faim a pu assurer la gratuité du service jusqu'à présent. Cet avantage pour l'entité partenaire comporte cependant un revers potentiel : la garantie peut en effet être perçue comme un cadeau trop facile et qui déresponsabilise le bénéficiaire.

► **Les limites de la formule :**

- les banques locales en particulier ne s'investissent que très peu dans l'examen des dossiers sur le fond, ce qui limite fort la durabilité de la relation en cas de retrait de la garantie ;
- les effets de levier obtenus restent modestes surtout pour les organisations de base ; même des expériences réussies pendant plusieurs années ne permettent pas de mobiliser sensiblement plus de capitaux locaux ;
- l'existence de la garantie n'a quasiment aucun impact sur le coût du crédit (alors que le risque du prêteur est l'une des variables qui

constituent le taux d'intérêt) ;

- en tant que telle, la garantie ne répond pas aux besoins de capitalisation des entités avec lesquelles SOS Faim travaille. Elle est donc appelée à persister dans le temps.

Perspectives du programme

Le programme existe depuis 1992. L'expérience démontre qu'il répond à une réelle demande. Ceci a été confirmé par des études de marché réalisées récemment dans les différents pays concernés. En ce sens, SOS Faim a la volonté de faire du fonds de garantie un outil associant également des acteurs du Sud au niveau tant de la gestion que de la définition de stratégies futures. Dans les prochains mois, une organisation internationale ayant une dimension sous-régionale et associant des entités du Pérou, de l'Équateur, du Chili, de la Bolivie et SOS Faim sera mise sur pied pour prendre la relève de ce programme.

Cette nouvelle structure travaillera en étroite synergie avec SOS Faim en termes de priorités et d'orientations. L'utilisation d'autres outils (tels que le prêt) sera également étudiée. La durabilité du programme sera assurée par les ressources des placements financiers, les intérêts sur les éventuels crédits et les commissions sur garanties (estimées à 2,5%).

SOS Faim et la microfinance

SOS Faim travaille depuis de nombreuses années dans le domaine de la microfinance et appuie des partenaires œuvrant dans ce secteur en Afrique et en Amérique Latine.

Parmi ces partenaires, on retrouve entre autres :
Kajo-Jiginew au Mali ; DECSI en Ethiopie ; Edpyme Proempresa et Fondesurco au Pérou ; Sointral au Chili.

Retrouvez ce numéro de "Zoom microfinance", ainsi que les numéros précédents, en français, en anglais et en espagnol, en version téléchargeable, sur le site de SOS Faim Belgique : www.sosfaim.be.

Autres publications de SOS Faim

Crédit et développement rural en Amérique Latine (édition en français et en espagnol). FADES-SOS FAIM, éditions Action pour le développement, 1995.

Pour de nouvelles approches de l'aide au développement. Quels outils financiers pour une coopération équitable ? SOS FAIM-COTA, actes du colloque, 1994.

Edition spéciale de Défis-Sud, **Le financement alternatif**, octobre 1996.

Edition spéciale de Défis-Sud, **La microfinance lutte-t-elle contre la pauvreté ?**, octobre 2000. Sommaire consultable sur www.sosfaim.be/Defis-Sud

Si vous souhaitez contribuer au débat lancé par SOS Faim sur la microfinance, n'hésitez à prendre contact soit par courrier soit par voie électronique.

Ce bulletin a été réalisé par M. Mees, mmees@sosfaim.be

Il peut être envoyé, en version française, anglaise ou espagnole, sur simple demande à toute personne intéressée.

Sources :

Rapport d'évaluation du Fonds de garantie Amérique latine. J. Alvarrado (SOS Faim - avril 2001)

Capitalisation de l'expérience des garanties SOS Faim en Amérique latine. Marco Chavez (SOS Faim juin 2001)

SOS Faim – Action pour le développement
Rue aux Laines, 4 – B 1000 Bruxelles
Tél : 32-2-511.22.38 – Fax : 32-2-514.47.77
E-mail : info@sosfaim.be – Site : www.sosfaim.be

SOS Faim – Action pour le développement
Résidence "Um Deich" bloc C, 9 rue du Canal
L - 4050 Esch-sur-Alzette – Grand Duché du Luxembourg
Tél : 352-49.09.96 – Fax : 352-26.48.09.01
E-mail : info@sosfaim.org – Site : www.sosfaim.org

"Zoom microfinance" est réalisé avec le soutien de la Direction Générale de la Coopération Internationale de Belgique et le Ministère des Affaires Etrangères luxembourgeois.