



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

[Give to AgEcon Search](#)

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Problèmes financiers agricoles dans le Minnesota *

I. R.M. BAIN et J.A. PAULSON

Cahiers d'économie et sociologie rurales, n° 5, septembre 1987

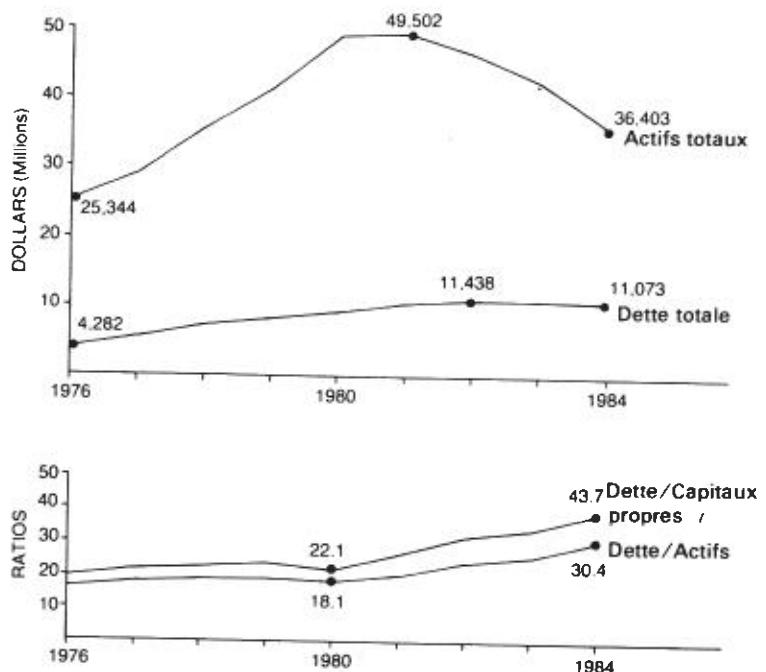
* Ce texte est la reprise partielle d'une étude intitulée *Financial Stress in agriculture : its causes and extent*, et parue dans *Minnesota Agricultural Economist* (651), juin 1986. Nous remercions les auteurs et le Département d'Agriculture et d'Economie appliquée de l'Université du Minnesota de nous avoir permis de le publier en français.

AMPLEUR ET RÉPARTITION DES DIFFICULTÉS DES EXPLOITATIONS AGRICOLES

La connaissance de la répartition des problèmes financiers chez les agriculteurs est essentielle pour comprendre les conséquences à long terme de la situation actuelle et leurs implications, à la fois humaines et structurelles, dans le secteur agricole. Tout d'abord, nous ne disposons que de peu de renseignements fiables sur les personnes quittant l'agriculture, leur nombre et les raisons qui sont à l'origine de leurs décisions. Combien d'agriculteurs, ces dernières années, ont quitté la terre du fait du report des départs en retraite, consécutif aux années prospères de 70 ? Combien sont partis à la suite du réajustement structurel à long terme lié à la diminution de la population agricole entamée il y a des décennies ? Combien n'avaient pu survivre, malgré leur incomptence à gérer, que grâce aux hauts revenus des années 70 ? Combien d'entre eux faisaient partie de ces jeunes qui se sont installés à la fin des années 70 ? Dans la mesure où un nombre croissant d'exploitants productifs se voient contraints d'abandonner ce secteur, sa productivité à long terme en sera affectée.

En second lieu, la plupart des restructurations financières se sont effectuées, jusqu'à présent, par le jeu du marché. On a peu d'éléments sur la manière dont cela a pu influencer la concentration des propriétés et le contrôle des capitaux. Les résultats en seront-ils acceptables ? On ignore dans quelle mesure les changements de productivité, de concentration et de résultats financiers affecteront la capacité à long terme de l'agriculture à affronter la concurrence mondiale. Les réponses à ces questions permettraient de clarifier la nature des problèmes financiers agricoles et serviraient de base à des recommandations de politique.

Figure 1. Evolution de l'endettement du secteur agricole du Minnesota (1976-1984)



On peut montrer l'intensité de la crise en s'attachant aux données globales sur l'importance de l'endettement (fig. 1). Mais on ne peut répondre aux questions sur la distribution des problèmes financiers agricoles à partir de telles

données. On ne peut pas non plus déterminer le nombre d'agriculteurs en difficulté à partir de valeurs moyennes. Il est donc nécessaire de recouper des études pour répondre à ces interrogations.

Trois études sur le financement agricole apportent des informations significatives sur la situation dans le Minnesota :

- l'*USDA Cost and Returns Survey* (Etude de l'USDA sur les coûts et bénéfices), fin 1984, porte sur le Wisconsin, le Michigan et le Minnesota ;
- l'étude sur les finances agricoles réalisée par le ministère de l'Agriculture du Minnesota date de septembre 1985 ;
- une étude a été conduite par neuf autres Etats du Middle West en janvier 1986.

Examinons-les dans l'ordre chronologique.

L'étude sur les coûts et bénéfices agricoles

Cette étude de l'USDA (ministère fédéral de l'Agriculture) sur les coûts et bénéfices révèle que les agriculteurs des Etats des Grands Lacs (Minnesota, Wisconsin et Michigan) avaient un taux d'endettement nettement supérieur à la moyenne nationale, au premier janvier 1985 :

- 15,8 % de ces producteurs avaient un taux d'endettement de 40 à 70 % de leur capital ;
- 9,8 % avaient un taux compris entre 70 et 100 % ;
- 3,3 % étaient techniquement insolubles, avec un endettement supérieur à leurs avoirs.

Dans ces Etats, un tiers de l'endettement agricole était détenu par les exploitants ayant un taux d'endettement de 40 à 70 %, et un autre tiers par ceux à plus de 70 % d'endettement.

Cependant, d'après cette étude, les agriculteurs des grandes plaines du Nord (North Dakota, South Dakota, Nebraska, Kansas) et de la ceinture céréalière (Corn Belt : Iowa, Illinois, Indiana, Missouri et Ohio) souffraient également de graves difficultés financières. Les exploitants du Minnesota sont donc en fait confrontés à des problèmes financiers semblables à ceux des Etats voisins.

Le financement agricole dans le Minnesota en 1985

En septembre 1985, le ministère de l'Agriculture du Minnesota a mené une étude sur la situation financière des agriculteurs. Des questionnaires ont été adressés à un échantillon de 26 000 agriculteurs exploitant au minimum 80 acres (32 ha). Environ 5 400 formulaires furent retournés, soit un taux de réponse de 20 %, un certain nombre de réponses étant en outre incomplètes. Cette étude a apporté un certain nombre d'informations sur l'étendue des problèmes financiers. Toutefois, il est difficile d'évaluer la représentativité de ses résultats en raison d'un possible biais des réponses et de l'absence de données de base pour les comparer.

L'échantillon de cette étude avait en effet été pris au hasard, mais les réponses furent volontaires, ce qui implique un biais difficile à cerner. Les réponses volontaires font ressortir nettement plus de problèmes financiers que les enquêtes dont on contrôle mieux les réponses, ce qui tendrait à prouver que les exploitants ayant des problèmes financiers répondent plus volontiers aux enquêtes. Cependant, certains diront que les enquêtes postales sous-évaluent les problèmes financiers, les agriculteurs en difficulté étant moins susceptibles d'y répondre.

Un autre problème pour apprécier la représentativité de cette enquête réside dans le manque de données de base sur le secteur agricole. Le dernier recensement agricole remonte à 1982. Selon les estimations du ministère de l'Agriculture du Minnesota, il y aurait à ce jour 6 000 exploitations en moins. On ignore dans quelle mesure cela a pu modifier la répartition des tailles d'exploitations. Le recensement de 1982 concernait tous les producteurs ayant un chiffre d'affaires supérieur à 1 000 dollars, alors que l'étude sur les finances agricoles du Minnesota ne retenait que les exploitations de plus de 80 acres (32 ha). Le recensement de 1982 ne peut donc être directement comparé à l'étude de 1985, mais ce sont les seules données de base disponibles.

Par comparaison avec le recensement de 1982, l'étude de 1985 obtient moins de réponses de la part d'agriculteurs de moins de 35 ans, mais plus provenant de producteurs d'âge moyen, particulièrement de la tranche d'âge 55/64 ans. Dans l'étude de 1985, les régions du Sud et du centre de l'Etat sont plus représentées, celles du Nord-Ouest, moins. En outre, plus de gros exploitants ont répondu à l'enquête de 1985 qu'au recensement de 1982. Les résultats de l'étude de 1985 doivent donc être traités avec circonspection.

A ce jour, le ministère de l'Agriculture du Minnesota a publié un certain nombre de résultats statistiques à partir de l'étude de 1985, dont la plupart utilisent le taux d'endettement comme indicateur principal de malaise financier. Trois groupes semblent particulièrement vulnérables : les jeunes agriculteurs, les gros exploitants, et les agriculteurs du Minnesota du Sud.

Alors que le taux d'endettement moyen général au 1^{er} janvier 1985 était de 51 % pour toutes les réponses, la moyenne des exploitants de moins de 35 ans se situait à 76 %. Parmi les agriculteurs de moins de 35 ans, 27 % étaient techniquement en état de faillite (l'endettement étant supérieur au capital) ; 30 % avaient un taux d'endettement de 71 à 99 %, et 26 % avaient un taux d'endettement de 41 à 70 %. La tranche d'âge de 35 à 44 ans comprenait également un nombre significatif d'exploitants très endettés. Parmi les exploitants de 35 à 44 ans, le taux d'endettement moyen était de 65 %.

En moyenne, les gros exploitants avaient un taux d'endettement supérieur à celui des petits et moyens producteurs. Les 208 agriculteurs (soit 8 % des réponses à cette question) dont le chiffre d'affaires brut était supérieur à 250 000 dollars, détenaient presque 30 % de l'endettement connu. Pour ceux dont le chiffre d'affaires était compris entre 250 000 et 499 999 dollars, le taux d'endettement moyen était de 61 %. Pour ceux dont le chiffre d'affaires brut dépassait 500 000 dollars, le taux d'endettement moyen était de 75 %. Cependant, les problèmes financiers n'étaient pas limités aux grandes exploitations. Presque un tiers des exploitations de taille moyenne (40 000 à 249 000 dollars de chiffre d'affaires) avaient un taux d'endettement supérieur à 70 %.

Une proportion importante d'exploitants du Minnesota du Sud ayant répondu à l'enquête présentaient des problèmes financiers. Près d'un tiers annonçaient un taux d'endettement supérieur à 70 %. La valeur foncière ayant particulièrement diminué dans le Sud de l'Etat, la valeur des actifs agricoles s'en est trouvée réduite d'autant.

L'enquête du Minnesota révéla également que le gros de l'endettement était détenu par une minorité - néanmoins significative - d'exploitants. Environ 30 % des répondants avaient un taux d'endettement de 70 % ou plus. Ces exploitants détenaient 56 % de l'endettement, mais seulement 29 % des avoirs (tableau 1). (...)

Le ministère de l'Agriculture du Minnesota apporte également des renseignements limités sur une autre dimension de la situation financière des producteurs : les charges d'intérêts. A la fin 1984, le Département d'Etat à l'Agriculture estimait la masse des intérêts payés sur les prêts hypothécaires à 7,4 % du revenu agricole brut du Minnesota. En revanche, les résultats fournis par

les associations de comptabilité agricole de l'Etat semblent montrer que le total des intérêts payés se serait élevé à 15 % du revenu agricole brut. A peu près 45 % des exploitants ayant répondu à l'enquête de 1985 payaient au maximum 10 % de leur revenu agricole brut en intérêts, 26 % en payaient entre 11 et 20 %, et 15 % de 21 à 30 %. Enfin 13 % payaient plus de 30 % de leur revenu brut en intérêts. Si le poids des frais financiers reste élevé pour certains agriculteurs, ces résultats montrent aussi que parmi les exploitants ayant répondu, et dont le taux d'endettement est supérieur à 100 %, près de la moitié utilisent moins de 20 % du revenu brut à payer leurs intérêts. Cette constatation illustre bien le caractère multidimensionnel du malaise financier et suggère la nécessité d'une analyse plus détaillée des résultats de l'étude.

Tableau 1. Répartition de l'endettement et des actifs selon le taux d'endettement (Enquête Minnesota, situation au 01.1.85).

Taux d'endettement (endettement/actif)	Pourcentage des exploitants	Pourcentage de l'endettement	Pourcentage des actifs
0-10 %	24,4	1,1	17,8
11-40 %	23,4	13,7	26,4
41-70 %	22,7	29,3	27,2
71-99 %	16,8	31,2	19,0
100 % et +	12,7	24,7	9,6
Total	100,0	100,0	100,0

Nombre de cas : 3 706

Source : *Minnesota Farm Financial Survey*, 1985, Minnesota Department of Agriculture.

La situation dans neuf Etats du Middle West

En janvier 1986, neuf Etats du Middle West (Illinois, Iowa, Kansas, Michigan, Missouri, Nebraska, North Dakota, Ohio et Wisconsin) réalisent des enquêtes coordonnées sur la situation financière agricole. Dans les cinq Etats (Iowa, North Dakota, Nebraska, Kansas et Illinois) qui présentaient la situation financière la plus grave, le taux d'endettement était supérieur à 30 %. Dans ces cinq Etats, plus de 10 % des exploitants avaient un taux d'endettement supérieur à 70 %. En comparaison, l'enquête du Minnesota faisait ressortir un taux moyen d'endettement de 51 %, 29 % des personnes annonçant un taux d'endettement supérieur à 70 % (tableau 2).

Tableau 2. Eléments sur la situation financière des exploitations dans neuf Etats du Midwest au 01.1.86.

ETATS	Ventes brutes moyennes 1985 en \$ (1)	Taux d'endettement moyen (endettement/actif)	Pourcentage d'exploitants			envisageant de cesser leur activité en 1986	
			Selon le taux d'endettement		> 70 %		
			< 40 %	de 40 à 69 %			
Illinois	89 286	0,31	71	18	11	5	
Iowa	112 220	0,37	62	22	16	5	
Kansas	70 352	0,32	69	18	13	6	
Michigan	77 665	0,29	77	18	6	4	
Missouri	42 251	0,25	79	14	7	6	
Nebraska	117 921	0,34	63	23	14	6	
North Dakota	95 946	0,35	62	23	15	3	
Ohio	59 424	0,21	83	13	5	5	
Wisconsin	94 115	0,26	75	19	7	4	
Minnesota	112 356	0,51	48	23	29	n.d.	

(1) Pour le Minnesota, les données sont celles du 01.1.85 et les ventes sont celles de 1984.

Source : North Dakota Crop and Livestock Reporting Service, *Farm Financial Survey*, January 1986 et Minnesota Department of Agriculture.

Comment concilier les découvertes pessimistes de l'étude du Minnesota et les affirmations moins sombres des deux autres études ? La chronologie des études ne paraît pas significative puisque l'étude du Minnesota a été conduite entre les deux autres enquêtes. Une explication plus vraisemblable est fournie par les critères de choix des échantillons et les différences des méthodes adoptées vis-à-vis des personnes n'ayant pas répondu spontanément à l'enquête (*1*).

D'après ces considérations, l'étude du Minnesota tient plus compte des grandes exploitations que des petites. L'étude de l'USDA a montré que les petits exploitants sont moins affectés par le malaise financier. Dans l'étude du Minnesota, la plus large part faite aux grandes exploitations a très certainement contribué à conclure que la situation financière agricole était pire dans le Minnesota qu'ailleurs. Il n'est toutefois pas possible d'isoler l'effet de cette sur-représentation des grandes exploitations de celui du biais des réponses, et on ne peut donc en tirer aucune conclusion nette. (...)

[Les auteurs examinent également d'autres sources d'information : sources bancaires (enquêtes de la Federal Reserve Bank of Minneapolis et de la Norwest Bank) ; enquête sur le marché foncier (Dion, Raup, 1986)].

En conclusion, on constate que les informations disponibles ne donnent pas une image claire de la répartition des problèmes financiers agricoles dans le Minnesota. Une grande incertitude persiste, en raison des résultats contradictoires des enquêtes. Les données disponibles ne sont ni assez complètes ni assez fiables pour permettre une analyse détaillée de la situation financière agricole ou de l'application des mesures actuelles d'aide financière.

LES DIFFICULTÉS DES ORGANISMES DE CRÉDIT

La conjugaison des faillites bancaires, du débat législatif sur le système de financement agricole en 1985 et de la réaction des prêteurs à la législation agricole du Minnesota, votée début 1986, a attiré l'attention sur la viabilité des principaux prêteurs de l'agriculture. Deux préoccupations sont apparues. Tout d'abord, les difficultés financières des agriculteurs se répercutant sur les institutions de prêt, les conséquences en sont retransmises aux agriculteurs par la diminution des crédits et l'augmentation des taux d'intérêt. En second lieu, la situation financière précaire de certains prêteurs conduit à des faillites institutionnelles, barrant l'accès au crédit à certains exploitants solvables et restreignant la disponibilité des services financiers dans les zones agricoles. (...)

Les taux d'intérêt nominaux en vigueur dans l'ensemble de l'économie ont diminué sensiblement depuis les niveaux très élevés du début des années 1980, mais les taux d'intérêt agricoles sont encore élevés et comprennent maintenant d'importantes primes de risque pour certains emprunteurs. Les taux d'intérêt de la Federal Land Bank ont augmenté deux fois ces dernières années, en partie pour couvrir des pertes et des prêts à hauts risques. Les taux d'intérêt moyens agricoles des banques commerciales ont également diminué depuis les niveaux très élevés de 1980 et 1981, mais pas aussi rapidement que les taux de base des prêts urbains. Le taux d'intérêt moyen pour les prêts agricoles était à peine inférieur à 13 % en décembre 1985. Avec une inflation inférieure à 4 %,

(*1*) L'USDA et les Etats autres que le Minnesota ont tiré leur échantillon parmi les exploitants ayant un chiffre d'affaires de 1 000 dollars et plus, alors que l'étude du Minnesota a retenu les exploitations de plus de 80 acres (32 ha). L'USDA et les neuf Etats ont aussi mieux maîtrisé le biais des réponses. Les Etats autres que le Minnesota ont interrogé par téléphone les gens qui n'avaient pas retourné leur questionnaire. Le Minnesota les a contactés par téléphone, en leur demandant de renvoyer le questionnaire, mais sans recueillir directement de données par téléphone. Il est ressorti des premiers résultats de l'étude de l'Iowa que les petits exploitants étaient moins disposés à répondre par écrit. C'est par téléphone que l'on a obtenu le plus de renseignements pour les agriculteurs exploitant de 4 à 20 hectares.

le taux réel net moyen était d'environ 9 %, ce qui était encore très élevé par rapport à ceux payés auparavant. Toutefois, on a constaté des variations considérables dans les taux payés par les emprunteurs en fonction des risques du prêt, de la situation financière du prêteur et de l'utilisation des garanties de crédit ou des mesures de réduction des taux d'intérêt.

Nous nous pencherons maintenant sur la stabilité et les résultats des trois principales sources institutionnelles de financement agricole : le Farm Credit System, les banques commerciales et le Farmers Home Administration (2).

Le Farm Credit System

Le Farm Credit System (FCS) assure environ un tiers de tout le financement agricole du Minnesota. Le FCS s'est développé et a prospéré pendant la période d'expansion agricole des années 1970. La proportion de prêts bien remboursés était supérieure à celle des banques et le taux d'intérêt était plus bas. Toutefois, ces dernières années, l'importance des prêts distribués par ce système a diminué, en raison des problèmes financiers du secteur agricole et du FCS (...)

Il est clair que les problèmes du secteur agricole ont conduit à une détérioration de la qualité du portefeuille du FCS et à une réduction des gains. Mais il est difficile d'évaluer les lourdes pertes subies en 1985. Une combinaison de facteurs rend difficile l'interprétation des informations publiées par le FCS ces derniers mois : nouveaux systèmes de comptabilité, faibles remboursements, nouveaux accords de répartition des pertes entre les districts et appel à l'aide fédérale. Le FCS a adopté de nouvelles procédures comptables et de nouvelles normes en 1985, ce qui a entraîné une augmentation des provisions pour pertes futures et une réduction considérable des profits enregistrés. De plus, le FCS eut simultanément à apaiser les inquiétudes des investisseurs extérieurs détenteurs d'obligations FCS, et à convaincre le Congrès de la nécessité d'une aide financière fédérale. (...)

Le FCS a connu des pertes élevées en 1985 - 2,689 milliards de dollars - dont 21 % sont imputables au seul district de Saint-Paul (3). Même si les fortes pertes enregistrées par ce district ont exagéré le déclin moyen des profits du FCS, d'autres indicateurs financiers montrent aussi une diminution des résultats entre fin 1984 et fin 1985. Les fonds propres sont passés de 1,9 à 1,2 milliards de dollars. Les pertes sur prêts sont passées de 65,4 millions de dollars en 1984 à 210,8 millions en 1985. Le montant des acquisitions de propriétés agricoles par le FCS est également passé de 58,2 millions de dollars à la fin de 1984, à 139,2 millions à la fin de 1985. (...)

L'analyse des pertes pour le seul Etat du Minnesota n'est pas possible actuellement. Cependant, il semble que les problèmes de remboursement du FCS dans le Minnesota aient augmenté en 1984 et 1985, tout en restant relativement limités par rapport au nombre d'emprunteurs. Le volume des prêts accordés par les Production Credit Associations (PCA) (4), inclus dans les procédures de faillites ou de mise en cessation de paiement, est passé de 1 % en 1983 à 1,6 % en 1984, et à 3,1 % en septembre 1985. Pour les Banques foncières fédérales, ce type de prêts a fait un saut de 2,9 %, à la fin de 1984, à 4,9 % en septembre 1985.

(2) Voir, dans ce Cahier, une rapide présentation du système américain de crédit à l'agriculture, dans la note de G. Debailleul (Ndlr)

(3) Le FCS comprend douze districts ; celui de Saint-Paul regroupe le Dakota du Nord, le Michigan, le Minnesota et le Wisconsin.

(4) Echelons locaux du FCS.

Le FCS a réagi aux perspectives moins optimistes des années 1980 en adaptant son fonctionnement. Mais la consolidation des unités les plus faibles ne peut suffire. Il y a maintenant un risque que les meilleurs clients craignent de perdre leurs valeurs mobilières et se retirent du système, à la recherche de sources de crédit meilleur marché. En avril 1986, la Banque foncière fédérale de Saint-Paul a commencé à facturer des taux d'intérêt différentiels en fonction de la qualité des risques, afin d'essayer d'enrayer l'exode des clients les plus solvables. L'application de tels taux différentiels aux meilleurs clients risque de n'être pas suffisante, si ceux-ci craignent pour la valeur de leurs parts sociales.

Malgré les mauvais résultats financiers de 1985, les responsables du FCS du district de Saint-Paul prévoient des pertes plus faibles en 1986 et un résultat positif pour 1987. Il est trop tôt pour dire de quelle manière le FCS, et plus particulièrement la Banque foncière fédérale, se comportera si les prix fonciers agricoles continuent à baisser. Les districts les plus faibles risquent d'avoir encore besoin d'une aide fédérale pour les prochaines années. Une incertitude sur cette aide fédérale pourrait très facilement conduire à une augmentation du coût des capitaux pour le FCS, à l'avenir (5).

Les banques commerciales

Le financement agricole par les banques commerciales dans le Minnesota représente environ 8,50 % des encours des banques en décembre 1985. Beaucoup de banques rurales sont très gravement exposées aux risques des crédits à l'agriculture. Certaines banques ont pu diversifier leur activité par rapport au financement agricole. Toutefois, peu de banques rurales ont d'autres possibilités de prêt. Pour les 582 banques commerciales extérieures aux deux zones métropolitaines (6), la part des prêts à l'agriculture représente 37 % du total des prêts. Près d'un tiers de ces banques ont plus de 50 % de leur portefeuille en prêts agricoles. Bien que le système bancaire dans son ensemble ne soit pas menacé par les problèmes de financement de l'agriculture, beaucoup de banques le sont individuellement.

Prêter aux agriculteurs a été une activité rentable pendant les années 1970 et le début des années 1980. Mais les banquiers ruraux, comme les agriculteurs, ont constaté une érosion de leurs gains vers le milieu des années 1980. Après 1982, les banques à vocation agricole (celles dont le taux d'activité agricole était supérieur à la moyenne nationale de 17 % ; elles représentent 63 % des banques du Minnesota) ont enregistré une baisse dans la rémunération des fonds propres et de leur capital, ainsi qu'une diminution de la proportion des prêts remboursés à bonne date. Le taux de rémunération des fonds propres pour les banques agricoles du Minnesota est tombé de 14 % en 1982 à 11 % en 1983, et à 9 % en 1984. Tant sur le plan national que dans le Minnesota, la proportion de défaillance a été plus faible dans les banques agricoles que dans les autres petites banques jusqu'en 1982, à peu près le même en 1983, et supérieure en 1984 et 1985. Entre décembre 1984 et juin 1985, la proportion des prêts non remboursés après 90 jours de retard est passée de 3,5 % à 4,9 % pour l'ensemble des banques du Minnesota. La proportion de prêts renégociés est passée de 0,5 % à 1 %. Cette augmentation des défaillances reflète non seulement les problèmes du secteur agricole, mais le marasme de l'économie rurale dans son ensemble.

(5) Selon l'AFP, reprise par *Le Monde* du 14 août 1987, le FCS a amélioré ses résultats du premier semestre de 1987. La perte qu'il a enregistrée n'a été que de 201 millions de dollars, contre 968 millions pour les six premiers mois de 1986. Il est toutefois observé que cette contraction des pertes est surtout due à l'amélioration des remboursements effectués par les agriculteurs grâce aux aides fédérales (Ndlr).

(6) Saint-Paul et Minneapolis.

A la suite des problèmes de financement agricole, les banques commerciales ont dû supporter et absorber de fortes pertes sur prêts. Le Minnesota détient l'un des taux de pertes sur prêts les plus élevés du pays. Alors que le financement agricole ne représentait que 10 % du total des prêts, près d'un tiers des pertes enregistrées en septembre 1985 proviennent des prêts agricoles.

Pour les banquiers, de même que pour les producteurs agricoles, il est difficile de généraliser les situations financières. La plupart des banques sont encore considérées comme saines et solides. Elles ont transféré leurs clients agricoles à hauts risques vers le FmHA. Cependant, certaines ont supporté de lourdes pertes sur prêts pendant plusieurs années. Fin 1984, il y avait dans le Minnesota huit banques dont les prêts « non performants »⁽⁷⁾ étaient supérieurs aux capitaux permanents. En septembre 1985, il y en avait trente dans le même cas. De même, il y eut une faillite de banque dans le Minnesota en 1983, quatre en 1984 et six en 1985. Comme les autorités bancaires ont décidé d'imposer une discipline de marché aux petites banques et de permettre aux établissements de se mettre en faillite plutôt que de les aider à se maintenir, le nombre de faillites est susceptible d'augmenter. Cette situation ne tient que pour partie aux problèmes de financement agricole, plusieurs de ces banques n'étant pas très engagées dans le financement de l'agriculture. L'accumulation des prêts non rentables, des résultats faibles ou négatifs et de l'érosion du capital, due aux fortes pertes de ces dernières années, laissent présager des problèmes pour un certain nombre de banques commerciales. (...)

La plupart des banques commerciales du Minnesota ne manquent pas de fonds, mais hésitent à développer leurs prêts aux agriculteurs. Le rapport prêts/dépôts enregistré en moyenne par les banques agricoles dans l'étude de décembre 1985 de la Federal Reserve Bank de Minneapolis, était de 60 %. La plupart des banquiers indiquent que cela est plus faible que ce qu'ils souhaiteraient. Le problème n'est pas le manque de fonds, mais plutôt un manque de débouchés vers des prêts rentables et une surexposition au risque du crédit à l'agriculture.

Le Farmers Home Administration

Prêteur de dernier recours pour le secteur agricole, le Farmers Home Administration (FmHA), agence fédérale, a joué un rôle historique et majeur dans la résorption de dettes agricoles douteuses, dans des zones où l'agriculture était peu rentable. En 1985, le FmHA a joué un rôle restreint mais essentiel dans le marché des emprunts du Midwest Nord.

Fin 1984, le FmHA détenait environ 12 % de la créance agricole nationale, et environ 8 % de celle du Minnesota. Le montant des encours du FmHA dans le Minnesota est passé de 835 millions de dollars en septembre 1983 à 919 millions en septembre 1984 et à 1,055 milliard en juin 1985. Le montant des encours FmHA sous-évalue l'importance du rôle joué par le FmHA sur le marché des crédits à l'agriculture en 1985, car il ne tient pas compte des garanties qu'il accorde sur les prêts agricoles des banques commerciales et des services du FCS. Le programme de garantie étend les possibilités d'emprunt à des agriculteurs qui ne pourraient pas y prétendre autrement et il reporte également une partie des pertes envisageables sur le gouvernement fédéral. Entre le 1^{er} octobre 1984 et le 30 septembre 1985, le FmHA a garanti 1 962 opérations de prêts agricoles et 44 acquisitions d'exploitations agricoles dans le Minnesota, pour un total de 190,6 millions de dollars. Cela représente une augmentation considérable par rapport aux garanties du FmHA de 1984, portant sur 90 emprunteurs et 9,2 millions de dollars dans le Minnesota.

(7) « Prêts non performants » : qui ne rapportent pas d'intérêt en raison de la situation des clients.

Dans toute la partie nord du Midwest, l'ensemble des prêts directs et des garanties d'emprunts accordés par le FmHA en 1985 a largement dépassé les prévisions. Pour le Minnesota, cet ensemble a atteint 422,7 millions de dollars, soit trois fois l'allocation initialement prévue de 140,9 millions. Les fonds fédéraux nécessaires pour compléter l'allocation de l'Etat seront peut-être plus limités en 1986 ; l'allocation FmHA du Minnesota pour l'année fiscale 1986 est de 184,2 millions de dollars. Dans l'avenir, la capacité du FmHA à absorber les pertes d'autres prêteurs agricoles et à financer les emprunteurs à hauts risques risque d'être limitée par les mesures de réduction du déficit et le manque de fonds pour compléter l'allocation initiale.

En sa qualité de prêteur de dernier recours, le FmHA a un ratio de remboursement plus faible que les autres prêteurs agricoles. Pour le FmHA, les pertes sur prêts à l'agriculture risquent d'augmenter encore, en raison des garanties accordées en 1985 à des emprunteurs à haut risque. Dans le Minnesota, les défaillances excédant un jour de retard sont passées de 53,2 millions de dollars en septembre 1982 à 92,3 millions en septembre 1983, puis à 121,8 millions en septembre 1984 et 177,4 millions vers juin 1985. Les défaillances envers le FmHA ont continué à augmenter en 1985, alors que l'agence était sous obligation judiciaire de changer ses procédures de fonctionnement, avant de pouvoir reprendre les poursuites contre les agriculteurs désaillants. Celles-ci ont repris en février 1986. Des notifications ont été adressées à 2 800 agriculteurs du Minnesota. Il y avait, à cette époque, 10 262 emprunteurs et 27 893 prêts du FmHA, dans le Minnesota ; autrement dit, près d'un quart des emprunteurs du FmHA était en retard de remboursement.

En résumé, en 1985, les encours des banques commerciales et du FCS dans le Minnesota ont diminué. Le FmHA a augmenté à la fois ses prêts directs et les garanties de prêts accordés par d'autres institutions. Fin 1985, beaucoup de prêteurs agricoles avaient enregistré des pertes importantes et détenaient des créances douteuses pouvant être considérées comme des pertes.

Les problèmes de remboursement ont été aggravés par le marasme général de l'économie dans les zones rurales. Mais il y a des écarts énormes entre les situations financières des banques rurales. Beaucoup sont toujours tout à fait rentables. Certaines tirent avantage de la nouvelle souplesse des autorités fédérales, et laisseront baisser le niveau de leur capital au-dessous des limites prescrites, afin de survivre. D'autres ne survivront pas.

Le FCS a fini l'année 1985 avec des pertes importantes et un montant élevé de prêts rentables « non performants ». L'amendement sur le financement de l'agriculture voté fin 1985 n'a apporté qu'une solution temporaire aux problèmes de remboursement du système. On ne sait toujours pas à quel niveau se situera l'aide fédérale apportée au FCS. Etant donné que la plupart des districts ont enregistré de fortes pertes en 1985, il y a peu d'espoir que le FCS reste viable sans aide fédérale. De plus, le système risque de voir ses clients les plus solvables se retirer.

Le FmHA a joué un rôle clé en 1985, avec des allocations supplémentaires pour les prêts directs et les garanties d'emprunts. Ce programme de garantie d'emprunts a permis à des prêteurs du secteur privé d'accroître leurs prêts aux agriculteurs, tout en reportant la plupart des risques inhérents sur le FmHA. En sa qualité d'agence fédérale, le FmHA a déjà réduit le quota de crédit du Minnesota pour 1986, pour satisfaire aux mesures de réduction du déficit du budget fédéral, et il est à craindre que des fonds hors quota ne soient pas disponibles. La capacité du FmHA à servir de prêteur de dernier recours pourrait être freinée par la limitation des dépenses fédérales. Les informations qui précédent indiquent une restriction générale des disponibilités en financement agricole de toutes origines pour 1986.

CONCLUSION

(...) Les études disponibles sur la situation des exploitations montrent une dispersion considérable des situations financières et de la rentabilité selon les régions, les types d'exploitations, la taille, l'âge du chef et les modalités de financement. Pour le Minnesota, les questions suivantes restent posées : quelle est l'importance des problèmes financiers et leur distribution ? Qui quitte l'agriculture et pourquoi ? L'ajustement par le marché est-il compatible avec les objectifs sociaux et économiques à long terme du secteur ? Que se passe-t-il en matière de contrôle des actifs ? Pour la plupart de ces questions, des éléments de réponses ont été apportés mais peu de résultats solides ont été établis. La tentative de rassembler des informations sûres pour le Minnesota en 1985, par une enquête auprès des exploitants, a été perturbée par un faible taux de réponse, un biais probable dans les réponses et une caractérisation insuffisante des données financières.

Le manque d'informations sûres augmente la difficulté de concevoir une politique agricole qui réponde à une demande d'aide à court terme et qui soit compatible avec les besoins à long terme du secteur. En l'absence d'informations détaillées, l'identification réaliste des exploitants dont la situation financière peut être assainie est difficile. A un moment où l'aide publique pour le secteur est limitée, il faut des critères très précis pour aider un maximum de personnes sans gaspiller l'aide publique. L'information nécessaire pour définir des programmes d'aide bien ciblés pour l'agriculture dans le Minnesota n'est pas disponible (8).

(8) La première partie de l'étude, non reprise ici, traitait du contexte économique national et international dans lequel s'est développée la crise financière de l'agriculture du Minnesota. La bibliographie qui suit cet article concerne surtout cette partie. Elle comporte des références importantes sur la crise financière de l'agriculture américaine.

Deux autres numéros spéciaux du *Minnesota Agricultural Economist* suivent celui-ci, l'un consacré aux programmes d'aide publique mis en œuvre tant au niveau fédéral qu'à celui de l'Etat, l'autre à la façon dont, au niveau du secteur privé, les agents - exploitants agricoles et prêteurs - répondent à la crise (Ndrl).

BIBLIOGRAPHIE

- AVERY (D.), 1985. — « U.S. farm dilemma: the global bad news is wrong », *Science* (230), oct. 25, pp. 408-412.
- COCHRANE (W.W.), 1977. — « The price of farm products in the future », *Minnesota Agricultural Economist* (589), mai.
- DION (D.), RAUP (P.), 1986. — « The Minnesota rural real estate market in 1985 », *Minnesota Agricultural Economist* (650), janvier.
- DRABENSTOTT (M.), 1985. — « U.S. agriculture : the international dimension », *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, nov., pp. 3-8.
- DUNCAN (M.), HARRINGTON (D.M.), 1986. — « Farm financial stress : extent and causes », in *The farm credit crisis : policy options and consequences*, Texas Agricultural Extension Service Report B-1532, février.
- FARM FINANCIAL DATA COLLECTION TASK FORCE, 1986. — *1985 report to the Minnesota legislature*, févr. 6.
- FEDERAL RESERVE BANK OF MINNEAPOLIS. — *Agricultural credit conditions survey*, diverses livraisons.
- GENERAL ACCOUNTING OFFICE, 1985. — *Financial condition of American agriculture*, oct. 10.
- JOHNSON (D.G.), 1975. — *World food problems and prospects*, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- KNUTSON (R.D.), KLEINFELTER (D.A.), 1986. — « Policy options for dealing with the farm credit crisis : a summary », in *The farm credit crisis : policy options and consequences*, Texas Agricultural Extension Service Report B-1532, février.
- MELICHAR (E.), 1985. — *Farm financial experience and agricultural banking experience*, Présentation au Subcommittee on Economic Stabilization of the Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, Washington D.C., U.S. House of Representatives, oct. 23.
- MELICHAR (E.), 1986. — *The farm credit situation and the status of agricultural banks*, Board of Governors of the Federal Reserve System, février.
- MELICHAR (E.). — *Agricultural finance databook*, Statistical release E.15 (125), Washington, D.C., Board of Governors of the Federal Reserve System, à paraître.
- NORTH DAKOTA CROP AND LIVESTOCK REPORTING SERVICE, 1986. — *Farm finance survey, Jan. 1986*, février.
- NORWEST BANK. — *Economic Indicators Survey*, diverses livraisons.
- TOOD (R.M.), 1985. — « Taking stock of the Farm Credit System : riskier for farm borrowers », *Quarterly Review of the Federal Reserve Bank of Minneapolis*, automne, pp. 14-24.