

Le crédit rural décentralisé au Vietnam : perspectives d'institutionnalisation

Anne-Claude Creusot, Christian Klébert, Luong Quoc Tuan, Nguyen Thi Bich Van

Depuis une dizaine d'années, le Vietnam est engagé dans une phase de transition vers une économie de marché, après une longue période de collectivisme, notamment dans la partie nord du pays. Les réformes économiques ont entraîné un renouveau de la production agricole avec, pour corollaire, une forte augmentation de la demande de crédit de la part des paysans.

Le système bancaire actuel

Pour faire face à ces nouveaux besoins, l'Etat vietnamien a créé en 1990 la Banque agricole du Vietnam. Celle-ci est aujourd'hui la principale institution publique de crédit rural dans le pays. D'après des estimations de la Banque mondiale (Banque mondiale, 1996), elle couvre actuellement entre 25 et 30 % des besoins du pays. Son encours de prêts a été multiplié par plus de 30 entre 1991 et 1995 (tableau 1). C'est cependant une banque commerciale, fonctionnant selon des critères bancaires classiques :

A.-C. Creusot, C. Klébert, Luong Quoc Tuan, Nguyen Thi Bich Van : programme fleuve Rouge, s/c ambassade de France, 57 Tran Hung Dao, Hanoi, République socialiste du Vietnam.

Tirés à part : C. Klébert

Cahiers Agricultures 1997 ; 6 : 371-6
Agriculture et développement 1997 ; 15 : 53-8

Tableau 1

Evolution de l'encours de prêts de la Banque agricole entre 1991 et 1995 (millions dollars US) (Porter, 1996).

Année	Encours de prêts (millions \$)	Taux d'inflation (%)
1991	2,2	67,6
1992	13	17,6
1993	32,3	5,2
1994	48,8	14,4
1995	74,2	12,8

garanties matérielles, financement d'activités à risques limités, etc. Elle couvre essentiellement la partie aisée de la population rurale. Une enquête effectuée au nord du pays, dans la commune de Tan Viet (district de Nam Tanh, province de Hai Duong), fait apparaître que 43 % de la clientèle de la banque appartient à la catégorie des paysans aisés, 26 % à celle des moyens et 31 % à celle des pauvres (Bui Thi Thai, 1996).

Afin d'élargir la couverture des besoins en crédit vers les foyers les plus pauvres, les autorités ont créé en 1995 une autre institution publique, mais à but non lucratif : la Banque des pauvres. Toutefois, les modalités techniques, sur lesquelles celle-ci s'appuie, ne paraissent pas garantir la pérennité de son système de crédit : il s'agit d'une banque subventionnée par l'Etat, dont le fonctionnement est tributaire des capacités budgétaires nationales. En réalité, sa mise en place semble davantage motivée par des préoccupations

d'ordre politique. La libéralisation de l'économie se traduit par une accentuation des différences sociales à travers le pays, ce qui est difficilement acceptable dans le cadre d'un régime socialiste : le crédit subventionné est donc un des moyens choisis par le gouvernement pour lutter contre la pauvreté.

Conversion des devises (au 30 mai 1997).

Devises	Achat (dongs vietnamiens VDN)	Vente (dongs vietnamiens VDN)
Dollar US (\$)	11 630	11 661
Franc français (FF)	1 911	2 055

Finally, the current banking system does not allow for the needs of the most disadvantaged farmers in a sustainable way. The implementation of decentralized financial systems and financially autonomous ones could constitute an alternative in the long term? To answer this question, we are looking at

the example of decentralized credit co-operatives set up since 1992 in the north of the country by the Red River program within the framework of the bilateral Franco-Vietnamese cooperation (tableau 2). The objective of the project is to institutionalize a decentralized financial system complementary to that of the Agricultural Bank, knowing that this

process requires three conditions: the possibility of ensuring financial intermediation, the adequacy with the institutional environment, the cohesion between the choice of public borrowers and the type of activities to be financed (Gentil, 1996).

Decentralized financial systems can be defined as legal and formalized organizations that have been established as financial institutions in their entirety, with a vocation to bring credit to micro-entrepreneurs through the financial institutional sector, using techniques inspired by those implemented by the non-institutional finance (Labie, 1996).

Using the analysis grid proposed by Gentil (1996), we will see that the financial, institutional and socio-economic environment of Vietnam is not currently very favorable to the institutionalization of decentralized financial systems. The question of access to credit in these conditions is therefore a challenge for the most disadvantaged farmers.

Tableau 2

Le système de crédit décentralisé mis en place au Vietnam par le programme fleuve Rouge depuis 1992 (données au 30 avril 1997).

Zones d'intervention	4 provinces au nord du Vietnam (Hai Duong, Vinh Phuc, Phu Tho, Bac Can)
Nombre de caisses villageoises de crédit	32
Nombre d'emprunteurs en cours	3 000
Encours de prêt (\$)	66 000
Taux de remboursement (%)	98
Caractéristiques	Public de paysans pauvres Plafond annuel de prêt ≤ 50 \$ Absence de garanties matérielles Groupes de caution mutuelle de 3 à 5 personnes Taux d'intérêt permettant de couvrir les dépenses de fonctionnement de la caisse Gestion locale dans chaque village par un comité de crédit élu par les emprunteurs
Objectif	Institutionnalisation du projet en système financier décentralisé (une centaine de caisses de crédit, minimum de 20 000 emprunteurs, autonomie financière et juridique du système)

Tableau 3

Les composantes d'un taux d'intérêt permettant une intermédiation financière par un système financier décentralisé (GRET, 1995).

1. Les deux composantes du taux d'intérêt (I)

- le coût de la ressource R, c'est-à-dire les lignes de crédit obtenues par emprunts bancaires
- les coûts de fonctionnement F

2. Les éléments des coûts de fonctionnement

- les équipements mobiliers et immobiliers
- les salaires des agents de crédit
- les indemnités des membres des comités de crédit
- la provision contre le risque d'impayés
- la marge (augmentation des ressources permettant d'élever les plafonds des prêts ou de couvrir de nouveaux clients)

3. Calcul de I

Knowing R and F, the interest rate must be equal to $I = R + F$. In this presentation, we assume that the risk linked to inflation is taken care of by the lender.

La réglementation des taux d'intérêt

Any credit institution must face a financial risk when it takes on micro-credit requests, due to a lack of information: distance from localities, lack of reliable data (Labie, 1996). It is for this reason that the following information must be procured through a proximity work in rural areas, or by covering the risk through micro-credit operations by obtaining material guarantees or by using high interest rates — according to the principle that a high risk must be remunerated by a high rate. More generally, « *financial intermediation cannot function if the cost of mobilizing funds, the cost of loans and their recovery costs are covered by commissions and the product of loans* » (Labie, 1996). In other terms, there must be a sufficient positive differential between the rate at which the organization procures funds and the rate at which it lends, in order to cover the operating costs (tableau 3).

In Vietnam, interest rates are regulated and oriented downwards by the central bank for economic — support of growth — and political — credit subsidized for families

Tableau 4

Evolution du taux d'intérêt mensuel à court terme de la Banque agricole et du taux annuel de l'inflation au Vietnam (Vietnam economic review, juin 1996 ; Vietnam investment review, janvier 1997).

	1995	1996	Juin 1997
Taux d'intérêt mensuel de la Banque agricole à court terme (%)	2,5	1,45	1
Inflation annuelle (%)	12,7	4,5	1,1

Tableau 5

Performances mensuelles d'un agent de crédit supervisant 300 emprunteurs en cours : comparaison entre le système de micro-crédit du programme fleuve Rouge et celui de la Banque agricole.

	Micro-crédit	Banque agricole
Taux d'intérêt mensuel (%)	1,45	1,45
Plafond de prêt annuel (\$)	50	200
Nombre d'emprunteurs en cours	300	300
Total mensuel des produits financiers collectés par agent (\$)	218	870

Encadré 1

Performances financières comparées

Dans le *tableau 5*, on compare les performances financières respectives d'un agent de crédit opérant dans un système de micro-crédit type celui proposé par le programme fleuve Rouge et dans celui de la Banque agricole, avec un encours d'emprunteurs identique dans les deux cas (300 familles). C'est un seuil acceptable pour permettre un travail de proximité efficace. On suppose que les deux systèmes appliquent des taux d'intérêt mensuels identiques, soit 1,45 %. En revanche, les plafonds de prêts sont différents : 50 dollars US par emprunteur pour le cas du programme fleuve Rouge et 200 pour celui de la Banque agricole. On voit que le système bancaire est plus rentable, puisque le total des produits financiers collecté mensuellement par l'agent de crédit est de 870 dollars US dans le cas de la Banque agricole et seulement 218 dollars US dans celui du micro-crédit du programme fleuve Rouge. Or, d'après les projections financières effectuées par celui-ci, le montant nécessaire collecté par chaque agent de crédit pour couvrir les frais de fonctionnement d'un système financier décentralisé d'au moins 10 000 membres est de 300 dollars US. Celui-ci ne peut donc pas espérer atteindre l'équilibre financier. Le *tableau 5* montre bien que la BAV peut arriver à atteindre ses objectifs de rentabilité financière en élevant le plafond moyen de ses prêts, c'est-à-dire en ciblant une clientèle plutôt aisée. Ce qui par définition est difficilement acceptable dans le cadre d'un système de micro-crédit dont l'objectif est de cibler une clientèle d'emprunteurs pauvres.

pauvres. Les taux peuvent être différents selon les secteurs d'activité, mais chaque institution de crédit concernée est contrainte d'appliquer un taux plafond, fixé par la Banque centrale. La Banque agricole a ainsi dû réduire ses taux à court terme de plus de 50 % en deux ans (*tableau 4*).

Dans ce contexte de baisse des taux, l'équilibre financier d'un système financier décentralisé n'est plus assuré car le total des produits financiers collectés par les agents de crédit ne permet plus de couvrir les coûts de fonctionnement interne (*encadré 1 ; tableau 5*). Pour y remédier, une première solution consisterait à élever les plafonds de prêts. Mais cette option, retenue par la banque agricole (*tableau 6*) va à l'encontre de l'objectif d'une clientèle de paysans défavorisés. En effet, ces derniers sont demandeurs de petits montants de prêts, de l'ordre de 30 à 50 dollars US par an. Pour un système financier décentralisé, cette solution est difficilement envisageable.

Une autre solution consisterait à réaliser des économies sur les coûts de suivi d'un système financier décentralisé (opérations de comptabilité, de contrôle et d'audit...), par exemple en confiant la gestion de chaque caisse villageoise à un comité de crédit élu localement. Celle-ci n'est envisageable que dans le cas d'une véritable appropriation de la caisse par ses bénéficiaires. Or, au Vietnam, l'absence de tout cadre juridique concernant les systèmes financiers décentralisés ne favorise pas ce processus.

L'absence de cadre juridique pour les systèmes financiers décentralisés

L'institutionnalisation de projets de crédit en systèmes financiers décentralisés ne peut s'effectuer que dans un cadre juridique légal définissant clairement les statuts, les règles de fonctionnement interne ainsi que celles relatives à la propriété du capital. Une loi sur les coopératives a été publiée en 1996, mais le décret d'application concernant le statut de ces associations n'est pas encore paru. Le seul cadre légal définissant le fonctionnement d'un système financier décentralisé concerne l'expérience des caisses populaires d'épargne et de crédit, lancée depuis 1994 par la Banque centrale sur le modèle mutualiste des caisses Desjardins du Canada (collecte de l'épargne préalable au crédit). Mais celui-ci est défini de manière très

restrictive et ne concerne pas d'autres modèles qui pourraient être expérimentés par ailleurs.

C'est la raison pour laquelle les caisses mises en place par le programme fleuve Rouge ont été créées en association avec des partenaires vietnamiens (Institut vietnamien des sciences agronomiques, Banque agricole, Association des femmes...). Leur couverture institutionnelle a permis, jusqu'à présent, de combler le vide juridique. Mais cette solution, qui reste acceptable dans le cadre d'un projet de quelques dizaines de caisses, ne l'est plus dès lors que l'on essaie de l'institutionnaliser en système financier décentralisé. L'absence de cadre juridique contribue à limiter l'autonomie institutionnelle d'une caisse. En cas de dysfonctionnement majeur — détournement, corruption —, celle-ci n'a pas la possibilité de porter plainte devant la justice. Elle est donc obligée d'avoir recours aux institutions citées plus haut ainsi qu'aux autorités locales, lesquelles ont parfois tendance à négocier leur soutien contre une participation plus grande dans la gestion quotidienne des activités de la caisse. Dans le contexte institutionnel actuel, il semble improbable d'envisager le montage d'un système financier décentralisé réellement autonome sur le plan juridique. Une solution intermédiaire pourrait consister en un partenariat avec la Banque agricole, à condition que les objectifs poursuivis par les deux systèmes financiers, banque et système financier décentralisé, soient complémentaires, notamment pour le choix de la clientèle d'emprunteurs. Dans le monde rural vietnamien, il est difficile de cibler un public ayant des besoins financiers homogènes et donc de proposer des produits adaptés. Les risques de concurrence entre le système bancaire et un système financier décentralisé pour le choix d'une clientèle d'emprunteurs ne sont donc pas à écarter.

La difficulté de cibler une clientèle homogène d'emprunteurs

« Au Bangladesh, il existe une grande cohérence entre l'homogénéité du public d'emprunteurs, à savoir les paysans sans terres, et le type d'activités financées par la banque : petits prêts caractérisés par de faibles rentabilités, des cycles économiques courts et un seuil bas d'entrée dans l'activité économique » (Gentil, 1996).

Tableau 6

Evolution du montant du prêt moyen de la Banque agricole (Porter, 1996, Vietnam scoop, janvier 1996).

Année	1993	1994	1995
Montant d'un prêt annuel moyen (\$)	148	187	271
Inflation annuelle (%)	5,2	14,4	12,7

Tableau 7

Nombre d'emprunteurs en cours nécessaire pour qu'un agent de crédit collecte un total mensuel de 300 dollars US : comparaison entre le système de micro-crédit du programme fleuve Rouge et celui de la Banque agricole.

	Micro-crédit	Banque agricole
Taux d'intérêt mensuel (%)	1,45	1,45
Plafond de prêt annuel (\$)	50	200
Total mensuel des produits financiers à collecter par agent	300	300
Nombre d'emprunteurs en cours supervisés par un agent	414	103

Encadré 2

Seuil de nombre d'emprunteurs

Dans le tableau 7, on essaie d'estimer le nombre d'emprunteurs nécessaire pour permettre à un agent de crédit de collecter un total de produits financiers égal à 300 dollars US par mois, minimum nécessaire pour assurer l'équilibre financier d'un système financier décentralisé comprenant au moins 10 000 emprunteurs. On s'aperçoit que dans le cadre d'un fonctionnement bancaire, le suivi d'une centaine d'emprunteurs suffit à l'agent de crédit pour réaliser ses objectifs financiers. En revanche, dans le cadre d'un système de micro-crédit comme celui du programme fleuve Rouge, il en faut quatre fois plus pour arriver au même résultat. D'où la difficulté d'effectuer un véritable travail de proximité et de collecte d'informations auprès des emprunteurs.

Le programme fleuve Rouge essaie également de cibler en priorité les paysans pauvres. Mais ce choix apparaît plus aisé au Bangladesh, où près de 40 % de la population rurale est composée de paysans sans terres, qu'au Vietnam où la définition de la pauvreté est plus difficile. Selon une

enquête de la Banque mondiale (1995), il semble que 57 % de la population rurale vietnamienne soit au-dessous du seuil pauvreté fondé sur des critères alimentaires internationaux (minimum de 2 100 calories par personne et par jour, ce qui correspond au Vietnam à un revenu annuel d'environ

Tableau 8

Comparaison des taux d'intérêt mensuels à court terme des secteurs bancaire et informel en 1996 (Bui Thi Thai, 1996).

	Banque agricole	Banque des pauvres	Secteur informel
Taux d'intérêt (%)	1,45	1	4-5

100 \$/personne). Si l'on se réfère aux statistiques des autorités locales, dont les critères de définition de la pauvreté varient d'une commune à l'autre, les pauvres ne représenteraient en moyenne que 20 % de la population rurale.

Par ailleurs, selon Gentil (1995), il est peut-être nécessaire de distinguer plusieurs types de pauvres avec les cas sociaux (handicapés, malades, parieurs...) relevant de l'assistance sociale et ceux qui sont susceptibles de s'engager dans des activités agricoles ou artisanales nécessitant un micro-crédit. Si ces distinctions étaient confirmées, ceux ayant besoin de micro-crédit pourraient ne représenter que 10 % de la population rurale.

Le choix d'une clientèle homogène d'emprunteurs est donc peu aisé tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, d'où la difficulté pour un système de micro-crédit d'atteindre le seuil de sa reproductibilité en privilégiant uniquement les familles les plus pauvres. Il faudrait pour cela effectuer un important travail de proximité et de suivi dans les zones rurales et par conséquent limiter le nombre d'emprunteurs couverts par un agent de crédit. Or dans le contexte de baisse des taux décrit plus haut, c'est une solution peu envisageable (encadré 2 ; tableau 7). La seule alternative pour un système financier décentralisé consisterait dès lors à diversifier les produits financiers proposés — assouplissement des modalités d'emprunt, durée de crédit variable — afin de répondre à un maximum de besoins, tout en maintenant de bas plafonds de prêts de façon à limiter les risques de concurrence avec la Banque agricole.

Conclusion

L'absence de toute perspective d'autonomisation financière et juridique remet en cause l'institutionnalisation des projets de crédit décentralisé, alors que ceux-ci répondraient à un réel besoin dans les campagnes. La politique officielle en faveur des taux bas, en augmentant le coût de gestion des petits prêts, contribue paradoxalement à écarter davantage de l'accès au

crédit bancaire les paysans demandeurs de micro-crédit. Dans ce contexte, c'est le crédit informel (prêts familiaux ou usuraires, tontines...) qui semble encore être le moyen le mieux adapté aux besoins ruraux. Une enquête réalisée par le programme des Nations-Unies pour le développement (UNDP) auprès de 4 800 exploitations familiales, montre qu'au Vietnam, 70 % de l'offre de crédit rural provient de ce secteur (UNDP/CGAP, 1996). D'après cette étude, il semble également que, pour les paysans les plus défavorisés, l'accès au crédit soit plus important que le niveau des taux d'intérêt, comme le montre le tableau 8 : malgré la hausse de l'offre globale de crédit dans le pays depuis 1990, les taux du secteur informel sont encore 3 à 5 fois plus élevés que ceux du secteur bancaire. A titre de comparaison, les projections financières effectuées par le programme fleuve Rouge font apparaître qu'un système de micro-crédit décentralisé pourrait atteindre son équilibre financier avec des taux mensuels de l'ordre de 2 %.

Le Vietnam ne semble donc pas actuellement tirer profit de l'expérience internationale acquise dans le domaine du crédit rural. Depuis une vingtaine d'années, de nombreux systèmes financiers mis en place dans les pays en développement ont montré leurs limites. D'un côté, ceux régis par des critères bancaires classiques n'ont pas réussi à atteindre les populations les plus défavorisées ; de l'autre, ceux fonctionnant grâce à des fonds subventionnés ont dû survivre dans des conditions difficiles, le plus souvent grâce au soutien de l'Etat. Quelques pays ont cependant tenté des expériences originales en s'engageant dans la déréglementation de leurs systèmes d'épargne et de crédit. Ainsi, le Bangladesh (Grameen Bank) et l'Indonésie (Bank Rakyat Indonesia Unit Desa) sont aujourd'hui cités comme exemples de réussite pour être parvenus à bâtir des systèmes financiers performants.

C'est en s'inspirant de ces expériences asiatiques que le sommet international sur le micro-crédit (Washington, Etats-Unis, 1-4 février 1997) réunissant opérateurs,

banques nationales et bailleurs de fonds internationaux, s'est fixé pour objectif de faciliter l'accès au crédit, par l'intermédiaire de systèmes financiers décentralisés, à environ 100 millions de pauvres d'ici l'an 2005 sur l'ensemble de la planète.

Le Vietnam sera-t-il en mesure de répondre à ce défi ? Mettra-t-il en place un environnement financier et juridique favorable à l'émergence de système financier décentralisé au bénéfice des plus défavorisés ? Tout dépendra peut-être de l'évolution des indicateurs macro-économiques (soldes budgétaires et commerciaux), ainsi que de la pression des bailleurs de fonds internationaux en faveur de la libéralisation des taux d'intérêt dans le secteur du crédit rural. « *Le subventionnement est une forme politique de redistribution économique. Sa survie dépend néanmoins de la capacité budgétaire de l'Etat et de la continuité de la politique économique* » (Daubert, 1996). ■

Références

- Banque mondiale, 1995. Vietnam, poverty assessment and strategy. The World Bank country operations division, country department 1, East Asia and Pacific region. Washington, Etats-Unis, 217 p.
- Banque mondiale, 1996. Memorandum on a proposed credit to Socialist republic of Vietnam for a rural finance project. The World Bank, Washington, Etats-Unis, 93 p.
- Bui Thi Thai, 1996. Les sources de financement et les besoins en crédit des paysans. Mémoire, CNEARC, Montpellier, France, 120 p.
- Daubert P., 1996. L'impact des politiques de taux d'intérêt dans le développement des systèmes de micro-crédit au Vietnam et au Cambodge. GREP, Paris, France, 6 p.
- Gentil D., 1995. Rapport de mission au Vietnam. GREP/IRAM, Paris, France, 40 p.
- Gentil D., 1996. Les avatars de la Grameen Bank. *Revue Tiers-Monde* 145.
- GREP/IRAM, 1995. Les systèmes financiers pour le développement rural. Actes du séminaire régional au Laos, GREP, Comité de coopération avec le Laos (CCL), Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM). GREP, Paris, France, 51 p.
- Labie M., 1996. Perspectives d'autonomie et de pérennisation des systèmes financiers décentralisés. *Revue Tiers-Monde* 145.
- Porter B., 1996. Lending for the Poor: Experiences of the Vietnam Bank for Agriculture. The World Bank, Washington, Etats-Unis, 65 p.
- United nations development program/Consultative group to assist the poorest (UNDP/CGAP), 1996. Microfinance in Vietnam. A collaborative study based upon the experiences of NGOs, UN agencies and bilateral donors. 23 p.
- Vietnam economic review, 1996. n° 3, juin 1996, 44 p.
- Vietnam investment review, 1997. n° 275/20, January 1997, 44 p.
- Vietnam scoop, 1996. n° 50, janvier 1996, 36 p.

Le crédit rural décentralisé au Vietnam : perspectives d'institutionnalisation.

Au début des années 90, l'offre en crédit rural au Vietnam était marginale par rapport aux besoins engendrés par la décollectivisation du secteur agricole. Le Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET) développa un projet expérimental de micro-crédit décentralisé au nord du pays, dans le cadre du programme fleuve Rouge. Son principal objectif était de faciliter l'accès au crédit pour les familles les plus défavorisées. Depuis, le nombre des opérateurs de crédit a augmenté. Mais la politique en faveur de taux d'intérêt bas imposée par l'Etat vietnamien fragilise leur équilibre financier. Si les banques publiques parviennent à faire face à cette contrainte, grâce à des subventions ou des augmentations de volumes de prêts, la marge de manœuvre des systèmes de micro-crédit est plus limitée. Des taux d'intérêt trop bas couvrent insuffisamment le coût de gestion des petits prêts et rendent difficile tout travail de proximité auprès des emprunteurs. Dans un tel environnement, caractérisé à la fois par une pléthore de l'offre de crédit et par une insatisfaction des besoins financiers parmi la frange défavorisée de la population rurale, l'avenir des systèmes financiers décentralisés passe par une redéfinition de la politique de crédit rural au niveau national ainsi que par l'innovation financière.

Decentralized rural credit systems in Vietnam: the prospects of institutionalization.

In the early 1990s, there was insufficient rural credit available to meet the needs of the agricultural sector following decollectivization. The Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET) set up an experimental decentralized micro-credit project in the north of the country as part of the Red River Programme. The main objective was to provide credit to the poorest families. The number of lenders has increased since this project was set up. However, the low interest rate policy imposed by the Vietnamese government is weakening the lenders' financial stability. State-owned banks are subsidized and have increased their volume of loans in order to deal with this constraint, but micro-credit systems have less room for manoeuvre. Very low interest rates do not cover the management costs of providing small loans and make it difficult for lenders to have regular and close contact with borrowers. In an environment where there is a wide range of credit available but where the financial needs of the rural poor are not adequately met, the future of decentralized credit systems is being redefined by changes in national rural credit policy and innovations in the financial market.

Tín dụng nông thôn phân cấp quản lý ở Việt Nam : những triển vọng thể chế hóa

Vào đầu những năm 90, việc cung cấp tín dụng nông thôn ở Việt Nam còn quá thấp so với nhu cầu phát sinh từ việc xóa bỏ tập thể hóa trong khu vực nông nghiệp. Nhóm Nghiên cứu và Chuyển giao Công nghệ (GRET) đã phát triển một dự án thử nghiệm về tín dụng vi mô phân cấp quản lý ở miền Bắc Việt Nam, trong khuôn khổ của Chương Trình Đồng Bằng sông Hồng. Mục đích chính của dự án là tạo điều kiện cho những hộ gia đình nghèo nhất có thể tiếp cận được tín dụng.

Từ đó đến nay, số lượng các tổ chức làm tín dụng đã tăng lên. Nhưng chính sách tỷ lệ lãi suất thấp do Nhà nước Việt Nam áp đặt làm cho cân bằng tài chính của các tổ chức này trở nên mong manh. Trong khi các Ngân hàng nhà nước có thể đương đầu được với khó khăn này nhờ được bao cấp hoặc nhờ việc tăng mức vay, thì các tổ chức phi chính phủ có phạm vi hoạt động nhỏ hơn nhiều.

Tỷ lệ lãi suất quá thấp sẽ không bù đắp đủ chi phí quản lý các món vay nhỏ, và làm cho việc sâu sát người vay trở nên khó khăn. Trong một môi trường vừa có sự thừa thãi của cung về tín dụng, đồng thời nhu cầu tài chính cho bộ phận dân cư còn nhiều khó khăn nhất ở nông thôn vẫn chưa được thỏa mãn, tương lai của các hệ thống tài chính phân cấp quản lý sẽ phụ thuộc vào việc xác định lại chính sách tín dụng thôn ở mức độ nhà nước, cũng như việc đổi mới hệ thống tài chính.