

L'épargne des pauvres et la notion de risque relatif : quelles implications sur la réglementation du secteur ?

BIM n° 131 - 11 septembre 2001
Anne-Claude Creusot

Il y a un an, nous vous présentions l'ouvrage de Stuart Rutherford, intitulé « The poor and their Money ». Cet ouvrage qui paraîtra d'ici la fin de l'année en français, est un essai sur la manière dont les pauvres gèrent leur argent. Pour faire un bref rappel : à travers une analyse originale, l'auteur met fin au vieux débat en microfinance sur la question de savoir si l'épargne doit être préalable au crédit ou non. Pour cela, il montre que les pauvres sont dans une logique de gestion continue et globale de leurs économies sans distinction entre épargne ou crédit préalable. Dans le cas d'une épargne avant crédit, l'auteur parle d'épargne a priori, puisqu'une épargne est accumulée aujourd'hui pour être dépensée demain. Dans le cas d'un crédit avant épargne, il parle d'épargne a posteriori, puisque c'est l'inverse : une somme importante est empruntée et dépensée aujourd'hui, pour être reconstituée demain grâce aux petites sommes futures épargnées. L'auteur explique que quels que soient le montant et la régularité de leurs revenus, les pauvres sont souvent confrontés à des besoins élevés de fonds qui ne peuvent être satisfaits par les ressources immédiatement disponibles, d'où ce besoin d'épargner tantôt a priori, tantôt a posteriori, tantôt en continu.

Un des enjeux de la microfinance est donc de passer d'une approche centrée sur les crédits aux pauvres (souvent couplés à de l'épargne obligatoire) à une approche qui reconnaît l'importance de l'épargne pour les pauvres et qui développe des produits d'épargne volontaire.

Beaucoup d'institutions de microfinance essaient de faire un effort dans ce sens ces dernières années, en Afrique Francophone peut-être encore plus qu'ailleurs.

Mais le développement des services d'épargne en microfinance dépend largement du caractère plus ou moins favorable de la réglementation du secteur sur ce type de produits. La protection des déposants étant l'une des motivations des Banques centrales à réglementer le secteur, il arrive souvent que des IMF se voient interdire leur activité d'épargne parce qu'elles ne répondent pas aux critères de sécurité énoncés par les autorités nationales de régulation.

Un article récent de Microsave intitulé « The relative Risks to the Savings of Poor People » (téléchargeable à l'adresse suivante <http://www.microsave-africa.com/>) et écrit par Graham Wright et Leonard Mutesasira aborde cette question (texte uniquement disponible en anglais pour le moment). Sur la base d'études de terrain menées en Ouganda, il montre que les IMF non réglementées et donc hors la loi, sont souvent moins risquées que tout service alternatif

d'épargne informel, voir parfois formel et réglementé. Les auteurs défendent l'idée qu'en voulant protéger les déposants de la microfinance, une réglementation trop stricte qui interdit aux IMF l'exercice de l'épargne, peut aboutir à une situation paradoxale où les pauvres sont poussés à se tourner vers des solutions d'épargne qui les exposent bien plus au risque de pertes. Pour formaliser cela, ils introduisent la notion de « *risque relatif* » des services d'épargne. Les systèmes d'épargne s'offrant aux pauvres étant généralement tous risqués, les auteurs cherchent à montrer que les pauvres raisonnent leurs choix non pas en terme de risque absolu mais plutôt en terme de risque relatif de ces services. La même analyse s'appliquait déjà sur la question du niveau des taux d'intérêt. Les taux d'intérêt de la microfinance sont dans l'absolu élevés, mais plutôt bas relativement aux sources informelles de crédit accessibles aux pauvres.

Les études de terrain menées en Ouganda et qui viennent en appui à cette analyse, ont été réalisées auprès de plus de 1 500 individus dans différentes régions du pays sur la base des questions suivantes :

- > Quels systèmes d'épargne (formel, semi-formel ou informel) utilisez-vous ?
- > Quel montant d'argent avez-vous épargné dans chacun de ces systèmes l'année passée ?
- > Quel montant d'argent avez-vous perdu dans chacun de ces systèmes sur la même période ?

Même si les auteurs reconnaissent quelques problèmes dans les données, les résultats de cette étude mettent en évidence certaines tendances fortes : un pourcentage élevé des épargnants interrogés a perdu une partie de son épargne, quel que soit le système.

Dans le secteur informel (épargne bas de laine, en nature, dans les tontines, auprès de collecteurs de dépôts), 22 % du total épargné durant l'année ont été perdu, affectant 99 % des utilisateurs de services d'épargne informelle. L'épargne en nature et l'épargne 'bas de laine' ont la plus grande incidence sur ces pertes : mort d'un animal ou dépréciation de son prix de vente en cas d'épargne sur pied, sollicitations diverses de la famille, vol et inflation en cas de bas de laine à la maison.

Dans le secteur semi-informel, qui comprend les IMF, les pertes s'élevaient à 9 % du montant total épargné, touchant 26 % des utilisateurs de ces services. Les origines de ces pertes sont principalement liées au mécanisme de garantie de groupe qui entraîne parfois le non-fonctionnement de l'épargne obligatoire en cas d'impayés sur le crédit dans le groupe.

Même dans le secteur formel (banques, fonds de pension...) qui est pourtant réglementé, les pertes existaient et s'élevaient à 3,5 % du montant épargné. 15 % des épargnants de ce secteur interrogés étaient concernés. Les raisons de ces pertes étaient la fermeture d'une Banque l'année de l'enquête.

Un autre résultat intéressant de cette étude est que les pauvres ont une stratégie de diversification du risque de pertes sur leurs dépôts par l'utilisation d'une variété de systèmes : chaque personne interrogée utilise en moyenne 3,3 systèmes d'épargne différents. Ce constat permet de relativiser l'idée selon laquelle les pauvres perdent toutes les économies d'une vie dans les institutions financières lorsque celles-ci font faillite, et qui justifie une protection absolue des déposants.

Quelles leçons les auteurs tirent-ils de cette étude par rapport à la réglementation des services d'épargne ?

Partant du constat que ni les banques commerciales, ni quelques IMF transformées et sous le contrôle de la Banque centrale ne parviendront jamais à répondre à la demande en services d'épargne des pauvres (notamment en milieu rural), des solutions alternatives flexibles et innovantes doivent être favorisées. Or si l'on prend le cas des zones rurales, il n'y a généralement que les collecteurs de dépôts, difficilement contrôlables par la Banque centrale, qui acceptent et ont la capacité d'intervenir dans de telles zones. Face à ces constats, les Banques centrales ne devraient plus se contenter du discours : « Nous ne pouvons vous garantir la sécurité de vos dépôts dans des institutions non supervisées donc vous ne pouvez plus épargner avec elles », qui conduit finalement les pauvres à se tourner vers le secteur informel, le plus risqué.

De même, les Banques centrales ne devraient plus aborder la question de la protection des déposants en termes absolus puisque de nombreuses études de cas montrent que la protection absolue des dépôts est largement inatteignable.

En conclusion, plutôt qu'une supervision uniforme et absolue des IMF délivrant des services d'épargne, les auteurs proposent des modalités de supervision différenciées en fonction du type d'IMF et ne relevant plus uniquement de la Banque centrale. Pour cela, 6 classes d'IMF sont proposées dont seule la première implique la Banque centrale.

- **Les IMF 'Gold Standard'** : supervisées par la Banque centrale et couvertes par un système étatique de garantie des dépôts.
- **Les IMF 'Premium' (qui peut inclure des systèmes auto-gérés ayant atteint une certaine taille)** : supervisées par une agence de rating, pouvant être couvertes par un système de garantie des déposants, organisé entre plusieurs IMF.
- **Les IMF ordinaires** : offrant des services de crédit (sur lignes de crédit et fonds propres) et d'épargne. Les dépôts devraient être placés dans une banque du secteur formel, supervisée par la Banque centrale. Ces IMF ordinaires ne devraient pas être autorisées à transformer les dépôts en crédits.
- **Les IMF ordinaires n'offrant que des crédits** : offrant des crédits associés à de l'épargne obligatoire ou un fonds d'assurance crédit. Cette épargne et/ou ce fonds devrait être placé dans une banque du secteur formelle supervisée.
- **Les IMF auto-gérées** : devraient se voir imposer une déclaration de risques, la formation de leurs agents par des formateurs agréés, la réalisation d'un audit annuel et la production de comptes certifiés.