

Le surendettement en microfinance et sa prévention : Réunion du Club de Microfinance de Paris le 9 mars 2010

BIM n° - 27 avril 2010
Raphaële CHENIERE

Le Club de Microfinance de Paris a organisé une conférence sur « le crédit à la consommation et le surendettement en Microfinance et sa prévention ».

Le BIM d'aujourd'hui fait suite au BIM présenté le 13 avril dernier qui portait sur le crédit à la consommation.

Ce BIM qui vous est présenté ci-dessous, comme celui du 13 avril, a été rédigé par Raphaële Chénrière pour le Club de Microfinance de Paris, et résume les échanges d'idées qui ont eu lieu lors d'une conférence sur le surendettement et sa prévention. Il rassemblait les intervenants d'associations et d'organismes publics : Annick Bidan, Crésus (association d'aide aux personnes surendettées), Arthur Lhuissier de l'Agence nouvelle des solidarités actives, Solène Morvant, de l'IRD (Développement et sociétés) et Florent Bédécarrats, Cerise (Comité d'Echanges, de Réflexion et d'Information sur les Systèmes d'Epargne-crédit).

La microfinance s'adresse prioritairement à des publics vulnérables (niveau d'éducation plus faible, individus culturellement marginalisés, moindre résilience aux aléas de revenus etc.), donc plus exposés aux risques de surendettement. Or l'image qui est attachée à la microfinance et répandue auprès du grand public est souvent idéalisée. Les cas de surendettement apparaissent alors d'autant plus scandaleux, ce qui conduit parfois à des critiques virulentes du secteur. Solène Morvant (UMR 201) a exposé le point de vue de chercheurs sur la situation dans les pays du Sud ; Annick Bidan (Crésus) et Arthur Lhuissier (Agence nouvelle des solidarités actives) ont apporté un éclairage sur la situation en France et en Europe ; Florent Bédécarrats animait la rencontre et a présenté les mécanismes de prévention en cours d'élaboration dans le secteur de la microfinance.

Les chercheurs qui se sont penchés sur la question du surendettement ont abouti à plusieurs constats. Lors du séminaire de l'UMR 201 -Unité mixte de recherche « *Développement et sociétés* »- « From debt to over indebtedness in southern countries : processes, practices and meanings », des historiens, anthropologues, sociologues et économistes de tous horizons, ayant chacun centré leurs recherches tantôt sur l'Inde, Madagascar, le Mexique ou encore le Kenya, ont eu l'occasion de confronter leurs résultats respectifs.

En premier lieu, il convient de souligner que la dette n'est pas un phénomène nouveau. C'est une évidence que de dire cela mais il importe d'identifier ce qui distingue l'époque récente en ce qui concerne ces pratiques décrites depuis longtemps par les historiens et les anthropologues (voir le travail de Laurence Fontaine sur les pratiques de crédits en Europe préindustrielle). La période contemporaine est en effet marquée par une forte croissance de la financiarisation dans une conjoncture de récession globale. Ce contexte est porteur de dangers à la fois pour les clients mais aussi pour les IMF.

Ces facteurs sont analysés par Jean-Michel Servet avec une hypothèse centrale : la dégradation de l'emploi, l'absence ou la contraction des politiques de redistribution, conjointement à un consumérisme croissant, ont conduit les ménages à s'endetter pour faire face aux besoins courants. Parallèlement, **les besoins en instruments financiers se sont accrus** du fait de la monétarisation des économies du Sud.

En second lieu, on constate que les dynamiques d'endettement ne sont pas uniquement économiques et financières (liées aux taux appliqués à l'emprunt, au profil de remboursement établi etc.) mais qu'il est nécessaire de comprendre et d'intégrer la dimension sociale, ce qui est difficile à appréhender et à mesurer. En Inde, par exemple, Isabelle Guérin montre que dans certaines régions, les individus préfèrent s'endetter au travers de relations verticales (propriétaires terriens) ou « contractuelles » (microfinance, sociétés financières), plutôt qu'auprès de leurs familles dont ils ne veulent pas dépendre. Le coût social pour sortir d'une situation de dette est ainsi très important pour les emprunteurs.

Un autre exemple soulève le problème de la performance financière, parfois en contradiction avec les normes locales. Ainsi, Susan Johnson montre qu'au Kenya les individus ne sont pas familiers des remboursements à une date donnée, contrairement aux normes qui prévalent localement. En outre, on préfère parfois maintenir la relation de prêteur/emprunteur le plus longtemps possible car culturellement, le surendettement n'est pas acceptable partout de la même manière. Ainsi, dans certains pays, avoir beaucoup de crédits n'est pas considéré comme un problème. Enfin, d'après Solène Morvant-Roux, les relations créancier-débiteur ne sont pas figées, ce n'est pas le débiteur « pauvre » face au créancier « riche » : on observe souvent une alternance à la fois des rôles de créancier et de débiteur.

À ces logiques sociales vient se greffer une multitude d'autres facteurs, rendant d'autant plus compliquée l'évaluation du surendettement : le remboursement de nombreuses dettes contractées localement peut être effectué sous forme de travail, de services rendus ou de récoltes et non pas seulement sous forme monétaire. De plus, le « jonglage » entre plusieurs crédits pour un même emprunteur n'apparaît pas comme problématique tant que la continuité de l'accès à des sources financières est assurée. L'endettement croisé est d'ailleurs estimé comme étant très courant, le crédit étant plus fréquemment utilisé comme un substitut de revenus que dédié à l'investissement productif, lequel concernerait en définitive très peu d'individus.

Ainsi, l'influence de la microfinance sur le surendettement des ménages ne peut être clairement établie étant donné la multiplicité des sources de prêt. Sa part dans le surendettement reste faible puisque les ménages y ont encore assez peu recours et comme le démontre l'étude de Collins Morduch sur le Bangladesh, en dépit d'un taux de pénétration très élevé de la microfinance, la finance informelle représente encore 80 % de l'endettement des familles. La microfinance ne se substitue donc pas à l'informel.

Un bilan rapide des effets potentiellement « néfastes » de la microfinance fait ressortir que cette dernière exacerbe les dynamiques de crédits croisés, constitue en partie un facteur de surendettement puisque utilisé comme substitut de revenus elle encourage à emprunter, joue un effet levier en facilitant parfois l'accès à d'autres crédits, informels notamment, et mènent de plus en plus de politiques agressives dans le but de délivrer de plus en plus de crédits (voir le cas du Mexique présenté par Agata Hummel et Lourdes Angulo).

Il faut noter qu'il n'existe aucune statistique globale sur le surendettement, parmi les 150 millions d'individus qui ont accès à la microfinance à travers le monde car ce n'est pas un phénomène homogène et systématique, mais qui dépend des contextes. De plus, la frontière entre l'endettement et le surendettement est difficile à identifier et la prévention difficile à mettre en place car la frontière entre le formel et l'informel reste très floue. Finalement, c'est souvent lorsqu'une crise apparaît (voir l'exemple récent du Maroc ou ceux plus anciens de la Bolivie ou de l'Afrique du Sud au début des années 2000) que l'on prend conscience de l'ampleur du phénomène et que l'on peut se pencher, à posteriori, sur ses causes. On notera par ailleurs que de telles crises sont survenues la plupart du temps dans des contextes de croissance rapide de la microfinance dans des zones données, souvent urbaines, coïncidant avec l'arrivée de nouveaux acteurs commerciaux sur le marché, exacerbant la concurrence. Les gouvernements tendent à réagir en cas de crise mais de manière souvent tardive et trop sévère, imposant des réglementations peu adaptées à la pratique de la microfinance.

Des tentatives de solutions ont été mises en place par les praticiens. On peut citer la campagne internationale pour la protection des clients de la microfinance, initiée en janvier 2009. Notons aussi l'effet positif des produits d'assurance, de plus en plus développés, qui permettent de couvrir certains risques (décès, santé, climat...) qui sont souvent à l'origine des spirales de surendettement. La création de centrales de risques est également un mécanisme important, en ce qu'il permet de prévenir les phénomènes d'endettement croisés entre institutions financières formelles.

Reste que, l'on a pu également constater que les causes de nombreux cas de surendettement étaient tout simplement dus à des produits financiers trop standardisés, ne s'adaptant pas suffisamment aux besoins et contraintes des clients. On relève également l'importance fondamentale d'une évaluation adéquate de la capacité de remboursement par des agents de crédit, ce qui pose un défi considérable de formation dans un contexte de forte croissance et d'embauche continue par les IMF.

En France, il est également difficile d'évaluer le surendettement et d'identifier quel public lui est vulnérable. On peut observer une corrélation entre la montée du consumérisme et de la précarité de l'emploi et une prise d'ampleur du phénomène de surendettement. Le nombre de dossiers de surendettement ne décroît pas, au contraire... Comme dans les pays du sud, le crédit constitue très souvent un substitut de revenus. Un des éléments frappants de cette présentation a été de montrer que l'usage des crédits est passé de l'achat de biens durables à du crédit pour payer les factures courantes, dépenses quotidiennes. C'est intéressant mais inquiétant car cela rend la situation encore plus problématique, on passe du consumérisme à du financement de la survie !

L'idée d'effacement de dette est ainsi apparue dans ce cadre. Le recours aux huissiers n'était donc plus une solution puisqu'il n'y avait plus de biens à saisir.

En se basant sur les dossiers de surendettement présentés lors des Commissions départementales en charge de l'examen des dossiers de surendettement, il est possible de dresser le profil général des individus surendettés : en moyenne des revenus de 1 500 €, des personnes isolées (veuf, divorcé, célibataire), 80 % sont locataires et il existe de plus en plus ce que l'on peut qualifier d'endettement mixte, conjuguant exclusion bancaire et sociale (des impayés sur des crédits et sur des charges courantes comme le loyer, l'énergie, etc.).

Certaines associations comme Crésus, qui accompagnent les ménages surendettés, contestent les études de la Banque de France. Ces dernières déplorent le fait qu'aucune analyse n'ait été produite sur les 80 % des cas de surendettement qui, d'après la Banque de France, seraient dû à des accidents de la vie. Il importerait pourtant de savoir si le surendettement avait réellement été déclenché par ces accidents ou s'ils n'ont été qu'un révélateur d'une situation qui existait déjà. Un récent rapport de la cour des comptes souligne également le manque d'éléments permettant de soutenir la distinction entre surendettement actif et surendettement passif proposée par la Banque de France. En outre, selon les dernières statistiques de la Banque de France 89 % des dossiers de surendettement étudiés présentaient des crédits revolving et qu'à peine 4 % des cas ne présentaient aucun crédit à la consommation. Enfin, une étude conduite par Crésus et le CSA concluait que la cause majeure du surendettement était le recours au crédit revolving, plutôt que les accidents de la vie.

En matière de traitement, les Commissions départementales de surendettement adaptent les mensualités, diminuent ou suppriment le taux d'intérêt, effacent partiellement ou totalement la dette ou la gèlent. Les solutions mises en place concernant le surendettement sont donc tournées vers la gestion de ce dernier, une fois survenu, mais peu d'actions sont menées en termes de prévention. La Banque de France tient le fichier FICP qui recense les impayés et découverts au-delà de 60 jours mais il n'existe pas ici de centrale de risque positive (i.e. relevant tous les crédits et pas seulement les impayés) sur le modèle de celle que l'on peut trouver entre autres en Belgique. L'efficacité d'un tel dispositif se vérifie par un constat éloquent : l'endettement moyen, constaté chez les personnes qui ont recours à la procédure de surendettement s'élève à 18 000 € en Belgique tandis qu'en France il s'établit à plus de 40 000 €.

La question de la mise en place d'un fichier positif comme solution au manque de gestion préventive du surendettement en France, posent plusieurs questions. Premièrement, la mise en place de tels dispositifs risquerait d'entraîner l'explosion d'une bulle semblable à celle observée dans la microfinance au Maroc. En effet, si l'on met un frein à la distribution de crédit, beaucoup d'emprunteurs ne pourront plus continuer à emprunter pour rembourser leurs précédents crédits, il y aurait donc une explosion des impayés. De plus, avec 23 millions d'emprunteurs en France, la question d'un fichier positif soulève des problèmes tels que les coûts de sa gestion (le FICP étant financé pour le moment par les banques) par rapport à sa pertinence (son utilité est questionnable pour les 18 millions d'emprunteurs qui ne posent aucun problème). En termes d'efficacité, par exemple, il n'empêcherait pas les magasins de continuer à distribuer des cartes de crédits sans le consulter. Il risquerait de plus d'être exploité à des fins commerciales comme au Royaume-Uni, où des institutions financières s'en servent pour démarcher des individus encore peu endettés. Toutefois, l'expérience belge montre qu'il est possible de mettre en œuvre une centrale positive, contrôlée par une institution publique, qui permet d'éviter les dérives liées à la vente des informations, tout en proposant un coût d'exploitation limité par rapport à celui d'une centrale négative.

Par ailleurs, la mise en place de ce genre de fichiers tout comme les centrales de risque n'est pas toujours aisé au sein même des IMF dans les pays du sud, ces dernières arguant qu'elles ne souhaitent pas que l'on sache qui sont leurs clients. Ce phénomène se retrouve également dans les pays du nord : les établissements qui ont les plus grosses parts de marché sont généralement contre la mise en œuvre d'une centrale positive qui signifie la mise à disposition d'information sur la clientèle à tous les prêteurs.

Enfin, il semble qu'en France comme dans les pays du sud, en matière de prévention, il soit nécessaire de miser de manière plus importante sur l'éducation financière de la population. Chaque individu constitue un emprunteur potentiel. Or on constate bien souvent que les emprunteurs ne se rendent pas compte du fait qu'ils ont un crédit et des conséquences que cela implique. Il existe un réel problème dans la capacité des personnes vulnérables à gérer leur argent.

Propos des intervenants de la conférence résumés par Raphaële Chénrière, *pour le Club de Microfinance de Paris*

Le Club de Microfinance de Paris est un réseau indépendant de personnes ayant un intérêt, pour la microfinance. Le Club a pour vocation d'être un lieu d'échange et de rencontre entre acteurs au sein des entreprises, agences gouvernementales, associations et institutions non gouvernementales. Les activités du Club sont essentiellement des réunions et conférences sur des sujets d'intérêt commun. Les 'membres' du club sont engagés exclusivement à titre privé.

Le Club de Microfinance de Paris est partenaire du Microfinance Club of New York et du London Microfinance Club.