

Les politiques Publiques de Garantie des Crédits aux PME, une étude comparative entre l'Algérie et l'Italie

Serarma Abdelouahid
Université d'Oum El Bouaghi

Résumé:

Dans cet article, nous abordons la question de l'impact du système de garantie de crédits sur la réduction du déficit en financement des petites et moyennes entreprises. Nous essayons de mettre en exergue les différentes caisses publiques qui interviennent dans ce domaine. Une étude comparative entre les expériences de deux pays à savoir l'Algérie et l'Italie constitue la base de ce travail.

المُلخَص:

من خلال هذا المقال نحاول تقديم دراسة وافية حول اثر نظام ضمان القروض على التخفيف من العجز في التمويل بالنسبة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، كما سنقدم نظرة على مختلف الصناديق و شركات ضمان القروض العمومية و الخاصة مع دراسة مقارنة لبلدين هما الجزائر و ايطاليا. و تخلص الدراسة الى تبيان نقاط التشابه و الاختلاف في كلا النظامين .

Introduction :

Le financement des petites et moyennes entreprises PME provient essentiellement des fonds propres et des institutions financières. Or, Les PME enregistrent un taux élevé d'échec dans leur phase de création et aussi pendant leur développement ; cela rend difficile l'obtention de crédits auprès des institutions bancaires et financières, surtout en l'absence de garanties. L'Algérie comme tous les pays qui veulent promouvoir les PME a mis en place, dans le cadre d'une politique globale, des mécanismes permettant de faciliter le financement des PME par la création de nombreux organismes de garantie de crédits. Cette politique publique de garantie de crédits a comme finalité l'instauration d'un climat favorable à la création et au développement des PME.

Cette étude se penche sur l'impact du système de garantie de crédits sur le financement des PME. Elle est basée sur l'hypothèse suivante : le système de garanties de crédits algérien est similaire à celui de l'Italie. Pour vérifier cette hypothèse, on a adopté une approche comparative entre l'expérience des deux pays.

1-Définition et évolution de l'assurance-crédit en Algérie:

La terminologie varie entre les institutions, certains préfèrent utiliser le terme assurance, d'autres utilisent garantie. La différence est que la garantie couvre 100% du montant du capital et des intérêts payables. L'assurance-crédit est une forme très particulière d'assurance qui garantit les entreprises contre les défauts de paiement d'emprunteurs¹. En Algérie, le concept de l'assurance-crédit est créé par l'ordonnance n° 95-07 du 25 Janvier 1995 relative aux assurances, qui a donné la liberté à chaque personne morale ou physique d'assurer ses fonds. Cependant le terme assurance-crédit est mentionné explicitement par le décret exécutif numéro 95-388 portant la numérotation des opérations d'assurances. Le système de garantie de crédits en Algérie est constitué de compagnies d'assurances et des fonds publics.

L'activité d'assurance-crédit a connu une forte progression durant l'année 2007, de 189% par rapport à 2006, et cela est dû principalement à l'évolution des prêts à la consommation. En 2008 le chiffre d'affaire de l'activité assurance –crédit a enregistré une hausse de 12,7 % liée aux prêts hypothécaires. En 2009, et suite à l'annulation des crédits à la consommation, l'activité d'assurance-crédit a diminué de 15,2%. Pour l'année 2010, l'activité a continué

sa tendance à la baisse puisqu'elle a diminué de 53% pour l'assurance des prêts hypothécaires, tandis que l'assurance-crédit entre les entreprises et l'assurance des exportations ont connu respectivement une augmentation de 84% et 42% ². En 2012, cette activité a enregistré une évolution de 108 % par rapport à l'année 2011. Cette croissance est due principalement à l'augmentation d'assurance des prêts hypothécaires.

2- Les fonds publics d'assurance-crédit en Algérie:

Afin d'encourager les banques et les diverses institutions financières à accorder des crédits aux PME et aux chômeurs pour la création de leurs propres entreprises, le gouvernement algérien a créé des caisses publiques pour garantir la solvabilité de cette couche sensible de l'économie et de la société. C'est ce qui a permis aux PME et à ces chômeurs de bénéficier facilement des crédits consentis par les banques. Les plus importants de ces fonds sont :

2-1- Fonds de garantie des crédits aux PME "FGAR" :

a- Création du FGAR

Le FGAR est créé par décret exécutif n^o 02-373 du 11 Novembre 2002. Ce décret fixe le statut de ce fonds de garantie, qui est placé sous la tutelle du ministère chargé des petites et moyennes entreprises, et doté d'une personnalité morale et d'une autonomie financière. De ce fait le FGAR est créé pour aider principalement les PME.

b- Missions et Objectifs du FGAR :

L'objectif principal du FGAR est de faciliter l'accès aux financements bancaires afin d'impulser le démarrage et l'expansion des PME, en accordant des garanties de crédit aux banques commerciales, et de compléter éventuellement le montage financier des projets des entreprises.

Selon les articles 5 et 6 du décret n^o 02-373, Le fonds a pour mission :

- Intervenir dans l'octroi la garantie des crédits aux PME;
- De suivre les risques découlant de l'octroi de la garantie du fonds;
- De garantir les relais des programmes mis en place en faveur des PME par les institutions internationales;
- d'assurer le conseil et l'assistance technique en faveur des PME bénéficiaires de la garantie du fonds;
- de promouvoir les conventions spécialisées qui prennent en charge les risques entre les PME, les banque et les établissements financières;

- d'entreprendre tout projet de partenariat avec les institutions activant dans le cadre de la promotion et au soutien des PME ;
- de prendre en charge le suivi des opérations de recouvrement des créances en litige[...].³

c- Les ressources du FGAR :

Selon l'article 23 du décret n^o 02-373, les ressources du fonds sont constituées par :

- Une dotation initiale en fonds propres et subventions de l'Etat;
- Les produits d'activité, commissions des garanties et commissions de gestion ;
- Les produits financiers générés par les opérations de placement;
- Les dons et legs nationaux et internationaux;
- Les prêts accordés aux fonds ;
- Toutes autres ressources liées au fonctionnement du fonds.

d- Les critères d'éligibilité des projets par le FGAR

Les projets comme La fabrication des biens pour la réduction des importations en utilisant les ressources naturelles locales et le recrutement de jeunes chômeurs diplômés ont une primauté quant à l'accord de garantie.

e- Les Modalités et les Coûts de couverture du Fonds :

Après une étude approfondie du projet, Le FGAR accorde sa garantie. La garantie couvre un taux maximum de 80% du crédit consenti par la banque. Le certificat de garantie émis par le FGAR à la banque détermine ce taux. Le montant de garantie par projet doit être supérieur à 5 millions DA et inférieur ou égale à 50 millions DA. La durée de garantie par projet est de 7 ans maximum pour les projets d'investissement classique, et ne dépassent pas les 10 ans pour un crédit-bail. Un montant de 20000 DA en hors taxes représente une commission fixe pour prendre en charge les frais d'étude du dossier par le FGAR. Lors de la délivrance du certificat de garantie une commission d'engagement est payable en une seule fois et est calculée annuellement sur la base du montant de la somme garantie, à un taux de 1% du montant de garantie du crédit d'investissement et de 0,5% du montant de garantie du crédit-bail. ⁴

f- Le Bilan du FGAR

La FGAR a garanti entre la date de sa création en 2004 et début 2012, 644 crédits au niveau national liés à l'investissement, totalisant 64

milliards de dinars. Parmi ces investissements 306 ont porté sur la création de nouvelles entreprises et 388 sur des extensions⁴.

2-2- Le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie Risques-Crédits Jeunes promoteurs "FCMG"

a- Création du FCMG:

Le Fonds est créé par décret exécutif n 98-200 du 09 Juin 1998, portant création et fixant le statut du fonds de Caution Mutuelle de Garantie Risques-Crédits Jeunes promoteurs. Le Fonds est domicilié auprès de l'Agence Nationale de soutien à l'emploi des Jeunes ANSEJ. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

b- Les Objectifs du Fonds:

Le Fonds a pour mission de couvrir les risques inhérents au financement des micro-crédits créés dans le cadre du dispositif ANSEJ.

c- Les garanties du Fonds sont :

- Le nantissement des équipements ou le gage de matériel roulant au profit des banques au premier rang et au profit de L'ANSEJ au second rang ;
- L'assurance multirisque subrogée au profit de la banque .

d- Les Conditions d'adhésion au Fonds :

Les adhérents au Fonds sont les jeunes promoteurs qui optent pour le dispositif ANSEJ afin de créer des micro-entreprises, les banques leur accordant des crédits pour la formule de financement triangulaire.

e- Les Coûts de Couverture du Fonds :

Le montant de la cotisation au fonds est calculé sur la base du crédit bancaire accordé et de sa durée. Le paiement de la cotisation est effectué en une seule fois et intégralement au moment de l'adhésion de la micro-entreprise, la cotisation est de 0,35 % du montant du crédit accordé par la banque⁵.

2-3- Le Fonds de Caution Mutuelle de Garantie des Risques de Crédits des Investissements des Chômeurs :

a- Création du Fonds:

Le Fonds est créé par décret exécutif n 04-03 du 3 Janvier 2004, portant création et fixant les statuts du fonds de Caution mutuelle de Garantie des Risques des Investissements des Chômeurs Promoteurs âgés de 35 à 50 ans. Le Fonds est domicilié auprès de la Caisse Nationale d'Assurance-chômage CNAC. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Les ressources du

Fonds sont constituées par l'apport du trésor public, l'apport en capital des banques et des établissements financiers adhérents et l'apport en capital de la CNAC. En plus les cotisations ou primes versées aux Fonds par les adhérents emprunteurs, le montant des cotisations est défini par le conseil d'administration.

b- Les Objectifs du Fonds:

Le Fonds a pour objet de garantir les crédits accordés par les banques et les institutions financières aux emprunteurs adhérents au Fonds. La garantie du fonds complète celle fournie à l'établissement de crédit par l'emprunteur.

c- Les Modalités de Couverture du Fonds :

La garantie du Fonds complète celle fournie à la banque par l'adhérent emprunteur, sous forme de sûretés réelles ou personnelles. Le fonds couvre à la diligence des banques, les créances restant dues en principal et les intérêts à la date de déclaration du sinistre et à hauteur de 70%. Le produit des sûretés réelles ou personnelles, une fois réalisé par les banques, fera l'objet de régularisation avec le Fonds, à hauteur du montant indemnisé⁶.

2-4- La Caisse de Garantie des Crédits d'Investissement pour les PME

a- Création de la Caisse CGCI-PME:

La Caisse CGCI est créée par décret présidentiel n 04-134 du 19 Avril 2004, portant statuts de la Caisse de Garantie des Crédits d'Investissement pour les PME. Le CGCI-PME est une société par actions. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, son capital est de 30 Milliards de DA. le capital souscrit à la caisse est de 20 Milliards de DA dont 60% pour le trésor et 40% pour les banques. Le reste du capital est constitué de titres non rémunérés détenus par la caisse sur le trésor.

b- Les objectifs de la Caisse :

La caisse a pour objet de garantir le remboursement d'emprunts bancaires contractés par les PME afin de financer leurs investissements productifs de biens et de services. La Caisse ne prend pas en compte les crédits pour les secteurs agricole et commercial, ainsi que les crédits à la consommation.

c- Les Risques Couverts par la Caisse:

Les Risques Couverts par la Caisse concernent : la défaillance de remboursements des crédits octroyés et le redressement ou la liquidation judiciaire de l'emprunteur.

d- Les Coûts et les Modalités de Couverture:

La couverture du risque portera sur les échéances en principal et intérêts dus conformément aux crédits couverts, le niveau de couverture ne dépasse pas les 80% lorsqu'il s'agit de crédits accordés à une PME en création, et de 60% dans le cas d'extension. La prime due au titre de la couverture-risque est fixée à un maximum de 0,5% de l'encours de crédit garanti, payé annuellement par le promoteur, cette prime est perçue par la banque au profit de la Caisse⁷.

e- Bilan d'Activité de la Caisse:

Les chiffres du tableau ci-dessous concernent l'année 2011.

Tableau N^o 1 : Nombre de projets et montant de crédit garantis par secteur d'activité :

Secteur	NB de dossier	%	MT garanties Octroyées DA	%	MT crédits Garanties DA	%	Emplois Créés
BTPH	199	34	3030906316	32	5466739998	31	3752
Transport	171	29	113589868	12	1883722414	11	684
Industrie	171	29	4925222763	52	9401841477	53	3752
Santé	22	4	284147467	3	851914454	5	444
Service	24	4	94715822	1	296695537	2	266
Total	587	100	9471582236	100	17900913880	100	8899

source :www.CGCI.dz

Ce tableau nous montre qu'il y a une concentration sur trois filières principales à savoir BTPH, TRANSPORT et l'industrie qui représentent à elles seules près de 92% des projets garantis. En termes financiers, le secteur industriel représente plus de 50% du montant de crédits octroyés et garantis.

Quant au tableau n^o 2 il nous présente la répartition géographique des projets d'investissements garantis. Ce qui est à souligner est que la région Est occupe la première place avec un taux de 44% suivi de la région Centre avec un taux de 33%. Mais les régions Ouest et Sud ont enregistré un faible taux de 14% et 13% respectivement, ces taux ne reflètent pas les potentialités économiques de ces zones.

Tableau N^o 2 : Nombre de projets PPME garantis par région

Région	NB de projets	%
Centre	197	33
Est	257	44
Ouest	79	14
Sud	54	9
Total	587	100

Source :www.CGCI.dz

La répartition des projets d'investissement par finalité indique la prédominance de projet de développement d'entreprises avec un taux de 63% contre 37% pour les projets de création comme le montre le tableau suivant⁸:

Tableau N^o3 : Nombre de projets PME garantis par nature d'investissement :

Nature d'investissement	NB de dossiers	%
Création	219	37
Développement	368	63
Total	587	100

Source :www.CGCI.dz

Ces chiffres nous donnent une vision sur le rôle modeste du Fonds et son impact sur l'économie et la promotion de l'esprit de l'entrepreneuriat. Cette analyse nous a permis de conclure que le véritable problème de création de PME en Algérie ne réside pas dans le financement mais dans l'absence de climat favorable à l'investissement.

3- Le Système de Garantie de Crédits en Italie

Le système italien de garantie de crédits est composé de caisses privées et publiques, sans spécification dans les activités de chaque groupe. On trouve trois piliers principaux dans ce domaine :

- Les institutions de garanties mutuelles, elles orientent leurs activités vers les petits entrepreneurs qui veulent partager mutuellement leurs risque-crédits afin de faciliter l'accès de ces petites entités économiques aux crédits bancaires.
- Les banques et les autres compagnies financières qui fournissent des garanties pour les petites entreprises.

- Les caisses publiques qui activent au niveau régional et national dans le but d'offrir des garanties par exemple l'assurance et réassurance des crédits.

Le système privé de garantie mutuelle des investissements est risqué et très coûteux. C'est pour cela que l'Etat fait recours au trésor public pour faciliter l'accès des PME aux crédits. Le gouvernement italien octroie des aides financières par deux canaux :

- Par la participation dans les caisses de garantie des investissements;
- Par le financement du système de garantie publique au niveau national et régional, et surtout la réassurance des crédits.

Le système fonctionne actuellement sur différents niveaux comme suit :

- Pour le premier niveau, on trouve les banques et les caisses de garantie des investissements qui jouent un rôle essentiel pour faciliter les opérations d'octroi de crédits par les banques aux PME en offrant des garanties et des réductions de taux d'intérêts. Ces caisses peuvent aussi faire une profonde évaluation rendue possible grâce à son accès aux informations internes, car après la contraction du crédit par l'entreprise sa gestion sera contrôlée. En 2002 plus de 1000 MGI's sont officiellement enregistrées, mais presque 600 seulement sont opérationnelles a travers tout le pays et elles constituent un réseau qui couvre tous les secteurs⁹.
- Au second niveau de ce système, on trouve d'autres caisses de garanties formés en groupes de même genre dont le rôle est la réassurance, ce regroupement a pour objet d'atteindre une large couche d'entreprises. A ce niveau, nous trouvons aussi des caisses de réassurance créées par les gouvernements régionaux. Les banques peuvent contourner ces caisses de réassurance pour accéder directement au fonds de garantie national.
- Au troisième niveau nous trouvons le Fonds national de garantie des PME, qui est destiné aux PME spécialement pour les secteurs d'aéronautique et d'agriculture. Il est considéré comme le dernier recours, et il est financé par l'Etat. Le Fonds décide en ce qui concerne les propositions des banques et des caisses locales de garanties, suite à un système de notation prédéterminé. Pour les conditions de classification, seul les PME qui remplissent les conditions d'une situation

économique et financière solide sont admises. Certains secteurs sont exclus de ce dispositif comme la construction navale, les fibres synthétiques, le transport et le charbon. Le taux de garantie varie selon les secteurs et les régions, par exemple pour les zones à promouvoir, ce taux peut aller jusqu'à 80% et il ne dépasse pas les 60% pour le reste du pays. Le Fonds de garantie est financé par des dotations annuelles du budget de l'Etat et des frais perçus.

3-1- La performance économique du fonds de garantie pour les PME :

La capacité du Fonds de garantie est de 233,5 Millions d'Euro en 2005, mais elle a couvert des crédits pour un montant de 4,6 Milliards d'Euro pendant 6 années de fonctionnement, et cela ne représente que 3% du total des crédits accordés aux PME appartenant aux secteurs couverts par la caisse. Ces chiffres nous donnent une vision sur le rôle modeste du Fonds et son impact que ce soit sur l'économie, ou bien sur la promotion de l'esprit de l'entrepreneuriat ; car le Fonds a un fort potentiel lui permettant d'orienter les crédits vers les secteurs défavorisés, en contrepartie le Fonds fonctionne selon des critères stricts visant à réduire le risque d'utilisation abusive des ressources. Il faut ajouter que le taux de garantie a été limité pour réduire le risque de grandes pertes. Pour la période 2000-2004, la couverture de garantie était en moyenne de 50% de la dette avec d'étroites fluctuations annuelles autour de cette moyenne. Les entreprises moyennes ont été les principaux bénéficiaires avec une part de 40,6% dépassant largement leur contribution au PIB avec un pourcentage de 16%. Des préférences ont été données à certains groupes défavorisés comme les femmes entrepreneures avec un taux moyen annuel de 3%, tandis qu'un plus grand soutien de 12% a été accordé aux entreprises nouvellement créées, en raison de leurs difficultés d'accéder aux crédits, et 4% des garanties va vers les entreprises à haut risque. Les tableaux suivants nous donnent un aperçu sur l'activité du Fonds.

Tableau N^o 4 : allocation des garanties selon la taille des entreprises :

Distribution par	Garanties des crédits	Remboursement du Fonds
Taille	100	100
Entreprises moyennes	40 ,59	49
Petites entreprises	36 ,84	27
Micro-entreprises	22,57	24

Source : Salvatore Zecchini and Marco Venture, *The Role of the State Funded Credit Guarantee Schemes for SME Italy's experience*, p110

Les pertes du Fonds sont fortement concentrées dans les crédits aux entreprises moyennes avec un taux de 49%, tandis que le taux le plus bas est enregistré par les micro-entreprises à cause du faible taux de couverture de garantie. Cela traduit la politique de gestion du risque conduite par le Fonds.

Tableau N^o 5 : Allocation des garanties selon les secteurs économiques :

Distribution par	Garanties des crédits	Remboursement du Fonds
Secteurs économiques	100	100
Industrie et construction	70	85
Tourisme	11,14	10
Commerce et autres services	17,98	5

Source : Salvatore Zecchini and Marco Venture, *op. cit.* p 110

Pour la distribution des garanties entre les secteurs économiques nous constatons que les secteurs d'industrie et de construction détiennent le plus grand pourcentage de 70% et de même pour le remboursement; ce qui traduit les politiques publiques incitatives en faveur de ces secteurs.

Tableau N° 6 : Allocation des garanties selon les régions :

Distribution par	Garanties des crédits	Remboursement du Fonds
Par régions	100	100
Nord-ouest	45,74	24
Nord-est	14,31	2
Centre	13,65	17
Sud	26,3	17

Source : Salvatore Zecchini and Marco Venture, op. cit. p 110

Pour ce qui est de la distribution des garanties par régions nous remarquons, d'après le tableau ci-dessus, que la région du Nord-ouest détient plus de 45% des garanties accordés aux entreprises et cela nous donne une vision sur la concentration d'investissement en Italie¹⁰.

Cette tendance d'allocation de crédits peut être interprétée par l'octroi de garantie qui se fait proportionnellement avec la taille de l'entreprise. En général, le Fonds semble avoir été utilisé pour soutenir les entreprises qui existaient déjà dans les secteurs de l'industrie et les services, plutôt que d'ouvrir de nouvelles perspectives en matière de technologie, qui impliquent des risques plus élevés.

Conclusion :

La majorité des pays développés ou en voie de développement ont mis en place des systèmes de garantie des crédits basés sur des fonds publics de garanties, pour aider les PME à accéder aux crédits bancaires, suite à leurs difficultés de trouver des ressources de financement à leurs investissements destinés soit à la création ou à l'extension. Au terme de cette étude, nous pouvons noter, aussi bien pour l'expérience de l'Algérie comme celle de l'Italie, l'existence d'un système de garantie des crédits mixtes composé de compagnies d'assurances et de fonds publics de garantie spécialisés dans l'octroi de garantie de crédits destinés aux PME et aux micro-entreprises. Pour l'Algérie, nous avons constaté une spécialisation par catégorie des bénéficiaires à savoir les PME, les micro-entreprises pour les jeunes bénéficiaires du dispositif de l'ANSEJ ou les chômeurs porteurs de projets. Pour l'Italie, on a enregistré une spécialisation selon la sphère géographique puisqu'il y a des caisses régionales de garantie et un fonds de garantie national. Pour l'encouragement de création de PME,

on a constaté que les deux pays, aussi bien l'Algérie que l'Italie ont accordé un grand soutien à l'extension plus que la création des entreprises. Ces résultats confirment l'hypothèse citée au début de cet article.

Pour conclure, on peut dire que le problème des PME en Algérie ne réside pas essentiellement dans les difficultés de financement mais surtout dans le climat des affaires.

Références Bibliographiques :

1. Anders Grath, *The Handbook of International Trade and Finance*, Korgan Page edition, United Kingdom, 2008, p120
2. www.cna.dz
3. décret exécutif n° 02-373 du 11 Novembre 2002, Ce décret fixe le statut du Fonds de garantie des crédits aux PME "FGAR"
4. www.fgar.dz
5. www.Ansej.org.dz
6. Décret exécutif n° 04-03 du 3 janvier 2004 portant création et fixant les statuts du Fonds de Caution Mutuelle de Garantie (FCMG) des risques crédits des investissements des chômeurs promoteurs du dispositif CNAC
7. Décret exécutif n° 04-134 du 19 avril 2004 portant statuts du fonds de la caisse de garantie des crédits d'investissements pour les PME
8. www.CGCI.dz
9. OCDE, *SME and Entrepreneurship Financing, the Role of credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in supporting finance for small and medium-sized enterprises*, 2012, p17
10. Salvatore Zecchini and Marco Venture, *The Role of the State Funded Credit Guarantee Schemes for SME Italy's experience*, in OCDE, *The SME Financing Gap*, Brasilia conference, 2006