

La promotion du financement des PME marocaines : apport de la garantie institutionnelle

Résumé

Bien que les PME constituent une composante considérable de l'économie mondiale et que leur rôle y soit vital, cette catégorie rencontre des difficultés pour accéder au financement bancaire. En effet, le projet de mise en œuvre des nouvelles règles prudentielles de Bâle II (1) « Approche de Notation Interne (IRB) (2) » par les banques marocaines justifie l'opportunité d'évaluer l'impact du nouvel accord Bâle II sur le financement des PME. Les études d'impact et les simulations réalisées sous l'égide de ce Comité ont toutes démontré que ce nouveau dispositif (Bâle II) devrait permettre aux banques de réaliser des économies plus importantes en fonds propres à risque équivalent par rapport à Bâle I.

Par ailleurs, la bascule du système bancaire marocain des approches standards vers les approches de notation interne « IRB » risque d'entraîner des discriminations pour certaines catégories d'entreprises mal notées, à risque équivalent, par rapport à l'accord Bâle I. Plus précisément, la différenciation des conditions de crédit est en elle-même souhaitable par rapport aux accords Bâle II, mais un durcissement des conditions de crédit risque de toucher une large population de PME à profil risque normal. Sur ce point, une intervention de l'Etat sous forme de garantie de risque de crédit est parfaitement justifiable en ce domaine pour suppléer aux problèmes de financement bancaire des PME.

Mots-clés : *financement bancaire des PME, Bâle II, approches de notation interne « IRB », garanties institutionnelles, additionnalité financière et économique.*

Fawzi Britel*

Selma Haj Khelifa**

* ISCAE et expert-comptable, Casablanca
(fbritel@hotmail.com)

** ISCAE, Casablanca
(hk_sel@hotmail.fr).

(1) Les accords Bâle II constituent un dispositif prudentiel destiné à mieux évaluer les risques bancaires, principalement le risque de crédit ou de contrepartie, et les exigences pour garantir un niveau minimum de capitaux propres afin d'assurer la stabilité et la solidité financière.

(2) Les approches de notation interne (IRB) permettent d'évaluer le risque de crédit sur la base des notes internes des banques. Ces approches sont réservées aux institutions bancaires disposant d'une expertise reconnue par leurs instances de régulation en matière d'outils de gestion du risque.

Introduction

Les PME constituent une composante considérable de l'économie mondiale. Cependant, leur problème d'accès au financement appelle l'étude des critères susceptibles d'agir sur l'octroi du crédit bancaire, une source dont ces entreprises dépendent fortement. Malgré son rôle vital dans l'économie, cette catégorie rencontre des difficultés pour accéder au financement

bancaire. Il importe de souligner que l'analyse de la problématique du financement bancaire des PME ne peut être étayée en dehors du contexte réglementaire et institutionnel dans lequel s'opère l'octroi du crédit bancaire.

Plusieurs études ont démontré le poids important des concours bancaires comme source de financement inéluctable pour les PME. Ceci est autant valable pour les pays disposant de marchés boursiers larges et très dynamiques (USA, UK, Japon...) que pour les pays n'ayant pas encore réussi à développer leurs places financières. Dans tous les cas, le recours aux mécanismes d'appel public à l'épargne (actions, obligations, billet de trésorerie...) n'est possible que pour les PME de taille relativement importante, disposant d'un historique et satisfaisant à des conditions assez contraignantes pour accéder à ces marchés.

Statistiquement parlant, les chiffres de la base de données de l'observatoire des PME relevant de l'IFC(3) confirment le poids important des concours bancaires fournis par des banques privées ou publiques. De ce fait, les fortes évolutions réglementaires du système bancaire devront entraîner des changements dans le processus d'octroi de crédit. En effet, le système bancaire constitue un des secteurs les plus réglementés de l'économie. Cette particularité se justifie par l'impact de son fonctionnement sur la croissance et la stabilité de l'économie (J. Barth, G. Caprio et R. Levine, 2005 (4)). De nombreuses études empiriques fondées sur des données macro-économiques ou sectorielles ont démontré l'existence d'une corrélation positive entre le développement du secteur financier et la croissance économique (Pelgrin *et al.*, 2002 (5)).

Par ailleurs, l'évolution du système bancaire marocain des approches standards vers les approches de notation interne «IRB» risque d'entraîner des discriminations pour certaines catégories d'entreprises mal notées, ce qui justifie l'introduction des systèmes d'appui institutionnel. Il est opportun de noter que l'intervention de l'Etat dans l'économie a toujours été et reste très conséquente. En effet, Le rôle de l'Etat dans l'économie fait depuis longtemps débat entre Keynésiens et libéraux et semble s'ancrer de plus en plus dans la réalité. Force est de constater dans ce cadre que les systèmes économiques de beaucoup de pays développés sont caractérisés par un degré d'intervention de l'Etat.

Dans le même cadre, un débat aussi important règne au niveau du rôle que devrait jouer l'Etat en matière d'accompagnement au profit de la PME. Plusieurs recherches ont été menées pour évaluer l'impact de l'intervention de l'Etat en particulier sur le financement de la PME.

Sur le plan des arguments en faveur d'une intervention de l'Etat, le rôle de l'Etat est inéluctable dans une économie de marché. Face à l'imperfection du marché, l'Etat doit intervenir pour réguler le marché sur le long terme en assurant une efficacité en termes de coûts et de bénéfices. Malgré ces divergences de points de vue, plusieurs politiques publiques d'intervention en faveur du financement des PME ont été adoptées dans divers pays dès que des défaillances du marché ont été identifiées. Le principe de ces politiques

(3) Le Guide des services bancaires aux PME, (2010), Société financière internationale (IFC), Groupe de la Banque mondiale.

(4) J. Barth, G. Caprio et R. Levine (2004), « Bank Regulation and Supervision: What Works Best? », *Journal of Financial Intermediation*, vol. 13, n° 2, p.205-248.

(5) M. Leahy, S. Schich, G. Wehinger, F. Pelgrin et T. Thorgeirsson (2001), « Contributions of Financial Systems to Growth in OECD countries », Document de travail du Département des affaires économiques, n° 280.

d'appui repose sur l'optimisation de l'effet de levier de ses interventions (6) afin d'éviter d'impacter le principe de libre concurrence de marché.

Une autre question se pose : l'intervention des systèmes de garanties de risque de crédit peut-elle faciliter l'accès au financement pour certaines catégories d'entreprise ne bénéficiant pas d'un rating favorable, dans le cadre de l'évolution du système bancaire vers les approches de notation interne « IRB » ?

Ces programmes ont toutefois soulevé des débats théoriques et empiriques intenses quant à leur impact et leur coût. Les détracteurs de ces programmes, notamment les fonds de garantie, y voient une distorsion du fonctionnement libre du marché, une utilisation non optimisée des fonds publics et une alternative très coûteuse pouvant être remplacée avantageusement par des améliorations des cadres réglementaires et par la mise en place de sources d'informations fiables pour les banques comme les crédit bureau (7). Cependant, les différentes études d'impact menées dans plusieurs régions (MENA, OCDE...) ont clairement démontré l'intérêt de ces mécanismes en raison de la persistance de la frilosité des banques et surtout grâce à l'impact démontré de ces mécanismes qui dépasse largement leur coût lorsqu'ils sont bien conçus et gérés.

Par ailleurs, les difficultés d'accès au financement des PME justifient la nécessité d'une diversité des modes de financement. A cet égard, il convient de rappeler que les mécanismes d'appui en faveur des PME ont été déployés pour combler les carences de marché, mais sans porter atteinte au principe de leur libre concurrence. Cette intervention associe des aides financières aux dispositifs d'ordre législatif et réglementaire, à travers une gestion de risques rigoureuse.

Des études récentes menées en Europe relatent que les PME souffrent d'un problème d'accès au crédit et non de coût du financement. En effet, les banques préfèrent traiter le dossier d'une grande société que celui d'une PME, jugeant le coût de traitement de ce dernier prohibitif pour un risque trop important. C'est dans ce contexte que les pouvoirs publics ont manifestement orienté leurs actions vers la prise en charge des coûts de l'étude de préféabilité des projets d'investissement, l'assistance et l'accompagnement en validant leur plan de financement l'instruction de leur demande de crédit et, enfin, le partage des risques avec les institutions financières.

(6) L'effet de levier est le rapport entre les fonds apportés aux entreprises et le coût budgétaire de leurs interventions.

(7) Le crédit bureau est une organisation qui collecte les antécédents de crédit des clients. Grâce aux informations recueillies, les établissements financiers pourront réaliser une meilleure évaluation des dossiers de crédit des clients à travers une analyse fine de leur profil-risque.

1. Environnement institutionnel du système de garantie et cadres incitatifs : examen analytique de la littérature théorique

1.1. Débat théorique sur le rôle des pouvoirs publics dans la promotion des PME

La crise financière et bancaire, qui a débuté en 2007 et a dévasté les secteurs du logement de l'industrie bancaire aux Etats-Unis, a mis en lumière

(8) L'école autrichienne d'économie est une école de pensée économique hétérodoxe qui se fonde sur l'individualisme méthodologique où les phénomènes collectifs peuvent être expliqués à partir des actions des individus et leurs interactions mutuelles. Cette école s'intéresse aux relations causales entre les événements et écarte l'application à l'économie des méthodes utilisées par les sciences naturelles.

(9) John Maynard Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Paris, Bibliothèque scientifique Payot, 1990 (1^{re} éd. 1936), 387 p.

(10) John Maynard Keynes, *Essais de persuasion* (1931), traduction de l'anglais par Herbert Jacoby, 1933.

un sévère discrédit sur les moyens déployés par les autorités nationales et internationales du contrôle des évolutions financières.

En effet, le krach des *subprimes* a donné raison à l'école de pensée autrichienne (8) dite aussi « école de Vienne » qui avait prédit la survenue d'une telle crise du crédit. Il est vrai que cette crise est actuellement derrière nous, mais la panne de crédit a eu de lourdes conséquences sur les différents secteurs d'activité.

Face à la crise récente, les entreprises éprouvent énormément de difficultés à se financer à la fois parce que les taux d'intérêt pratiqués sont trop élevés et en raison des conditions de financement qui deviennent contraignantes, engageant parfois les biens personnels des promoteurs.

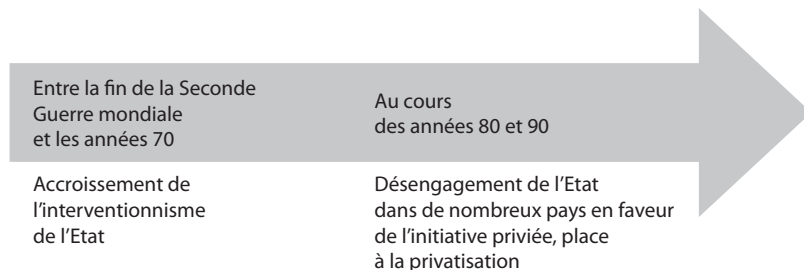
A cette crise de crédit s'ajoute une montée de l'épargne privée. En effet, ce mécanisme est plus prononcé chez les ménages qui, face aux difficultés financières, cherchent à constituer un matelas de sécurité pour se prémunir contre les risques de l'endettement. Au total, l'épargne augmente au détriment du crédit et de la dépense, ce qui entraîne un gel de l'investissement, comme décrit par Keynes dans les années 30.

Keynes, à travers la Théorie générale (9), considère que l'économie passe d'une récession marquée par un léger amoindrissement de l'activité à une dépression profonde et durable, ce qui est le cas de l'économie mondiale actuelle. La force de John Maynard Keynes (1931) (10) par rapport à ses prédécesseurs réside dans le fait que ses travaux, en particulier le modèle de l'Etat-providence, ont été utilisés au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour répondre au double objectif de protection sociale et de justice sociale.

Le rôle de l'Etat dans l'économie a toujours été sujet de débat. Tous les systèmes économiques d'un pays sont caractérisés par un degré d'intervention de l'Etat. Ainsi une question se pose : faut-il un Etat interventionniste ou un marché qui s'autorégule ? Dans l'économie de marché actuelle, le débat s'est déplacé vers le niveau de degré d'intervention de l'Etat. Le schéma ci-dessous retrace l'évolution temporaire de l'évolution du degré de l'intervention de l'Etat.

Figure 1

Evolution du degré de l'intervention générale de l'Etat dans l'économie



Parmi les principales questions de politique monétaire, on retrouve le débat doctrinal entre classiques (Keynes) et monétaristes. Les Keynésiens considèrent que le mode économique est en mesure de fonctionner harmonieusement seul, tandis que les monétaristes plaident pour une régulation macro-économique ciblée par l'Etat. A ce titre, le débat entre politique de règle et politique de discrétion a le mérite d'être approfondi.

Dans la politique discrétionnaire ou « Etat-providence », deux courants théoriques peuvent être retenus qui s'inscrivent dans le cadre de l'intervention de l'Etat dans l'économie de marché. D'une part, l'approche néoclassique orthodoxe appuie l'intervention de l'Etat seulement pour corriger les défaillances du marché et aider les entreprises à se construire et à préserver leur compétitivité en leur facilitant notamment l'accès au financement. D'autre part, l'école néoclassique et la lignée de la pensée keynésienne admettent que l'Etat doit agir sur le marché. Dans la lignée de John Maynard Keynes, l'intervention de l'Etat est nécessaire en vue d'atteindre un taux de croissance et un niveau d'emploi compatibles avec la maîtrise des équilibres des agrégats macro-économiques (ex. plein emploi, croissance du PIB, équilibre de la balance du commerce extérieur, stabilité des prix...).

Ces quatre objectifs ont été présentés dans les sommets du « carré magique » de Kaldor. Plus ce carré est régulier et grand, meilleures sont les performances économiques. De plus, Keynes a démontré que l'économie de marché peut connaître des déséquilibres et des crises. Par ailleurs, les politiques de relance keynésiennes ont montré leur efficacité et leurs limites dans le passé et à travers le monde. Il convient donc d'optimiser leurs effets positifs et maîtriser leurs effets négatifs, dont l'endettement des Etats.

Dans ce sillage, un débat aussi important règne aussi au niveau du rôle que devrait jouer l'Etat en matière d'accompagnement au profit de la PME. Plusieurs recherches ont été menées pour évaluer l'impact de l'intervention de l'Etat en particulier sur le financement de la PME.

Sur le plan des arguments en faveur d'une intervention de l'Etat, le rôle de l'Etat est primordial dans une économie de marché en raison des imperfections des marchés. Il doit intervenir pour réguler le marché sur le long terme en assurant une efficacité en termes de coûts et de bénéfices.

Afin de pallier les dysfonctionnements d'une intervention de l'Etat, les débats philosophiques de la théorie de l'économie industrielle prônent les relances de l'Etat pour améliorer la compétitivité des entreprises.

Dans ce cadre, l'expérience japonaise, où l'Etat joue un rôle actif dans le soutien aux PME, est citée en exemple, en particulier en période de crise afin de sauvegarder les emplois et les compétences requis pour les secteurs stratégiques.

L'intervention de l'Etat peut prendre plusieurs formes, comme la mise en place d'institutions de financement spécifiques, de mécanismes légaux, réglementaires et fiscaux ou *via* une intervention directe dans le financement.

Ces mécanismes seront présentés plus en détails dans le cadre de prochaines sections.

Certes, l'intervention de l'Etat peut s'avérer nécessaire, il n'en demeure pas moins qu'elle représente un risque de distorsion de la concurrence sur le marché financier. Selon les libéraux Friedrich Von Hayek et Milton Friedman (1970) (11), l'Etat perturbe le fonctionnement du marché et prône l'inefficacité des politiques conjoncturelles keynésiennes. Pour Hayek, l'Etat ne doit intervenir que pour assurer le fonctionnement spontané du marché. Ainsi, Friedman explique que l'inflation est un phénomène d'origine monétaire généré par les politiques keynésiennes dont la responsabilité revient à l'Etat.

(11) Les économistes fondamentaux, Friedrich Von Hayek, de l'école autrichienne, et Milton Friedman, chef de file des monétaristes.

Si l'on peut se convaincre que la nouvelle réglementation prudentielle (Bâle II) n'entraînera ni durcissement des exigences réglementaires ni augmentation du coût du crédit, il est par contre probable qu'elle entraîne une différenciation des conditions de crédit des PME relevant des secteurs les plus risqués ou mal notées par les systèmes de notation interne des banques.

A cet égard, le débat théorique entre les deux principaux courants de la pensée keynésienne et libérale nous renvoie à la question centrale de savoir si les systèmes de garantie institutionnelle conduisent à un changement durable des politiques de crédit des banques vis-à-vis des marchés-cibles.

1.2. Benchmark international des systèmes de garanties institutionnelles: un instrument efficient pour favoriser l'accès des PME aux crédits

La nouvelle réglementation prudentielle issue de Bâle II offre une meilleure gestion et allocation des fonds propres des banques tout en portant une attention particulière aux entreprises, notamment les PME.

Mais la politique de crédit adoptée par les banques à l'égard de cette catégorie d'entreprises risque d'être contraignante pour les PME dont le manque transparence limite leur capacité d'emprunt et en l'occurrence incite les banques à la différenciation des tarifs selon le *rating* issu des accords de Bâle II.

Avant d'étayer les thèses traitant du rôle du système de garanties comme outil de réduction des risques bancaires associés aux prêts, il convient tout d'abord de faire la lumière brièvement sur benchmark international des systèmes de garanties.

En effet, les prédécesseurs de la garantie, tels Brussels Credit Union et la Banque populaire de France, ont été créés à partir de 1840. Aujourd'hui, il existe environ 2 250 mécanismes de garantie dans 100 pays, les plus importants opérant dans les pays de l'OCDE et en Asie.

En Europe, les associations de cautionnement mutuel demeurent la catégorie prédominante. Elles remontent aux débuts du 20^e siècle dans

les pays à forte tradition artisanale comme la France (1917), la Belgique (1929) et l'Allemagne (1930). Ces associations ont connu une nouvelle dynamique après la Seconde Guerre mondiale pour accompagner les efforts de reconstruction. Les pays ayant des systèmes récents englobent l'Espagne (1978), le Portugal (1994) et la Grèce (1997). Durant les années 90, plusieurs systèmes de garantie ont été également implantés en Europe de l'Est et en ex-URSS.

En Asie, la garantie institutionnelle remonte aux années 30. Le premier système fut implanté au Japon en 1937 et conçu sur la base des sociétés de cautionnement mutuel en Allemagne. D'autres systèmes furent ultérieurement créés en Indonésie (1971), en Malaisie (1972), à Taïwan (1974), au Népal (1974), aux Philippines (1981), en Thaïlande (1991) et en Chine (1991).

En Amérique du Nord, les systèmes de garantie sont gérés par des agences publiques depuis les années 50. Aux Etats-Unis, l'administration des petites industries (Small Business Administration ou SBA) fut créée en 1950 et son homologue canadienne SBLA en 1961.

En Afrique, les systèmes de garantie des pays de l'Afrique subsaharienne ont connu les mêmes difficultés que ceux d'Amérique latine alors que les systèmes des pays du nord ont réussi. Les meilleurs systèmes de garantie africains sont ceux de l'Afrique du Sud, du Maroc et de l'Égypte.

Actuellement, il existe un large débat pour déterminer si les difficultés rencontrées par les PME pour accéder au crédit justifient une intervention gouvernementale, car la majorité des économistes considèrent qu'une telle intervention ne peut être requise qu'en cas d'asymétrie informationnelle. Cependant, il semblerait que les composantes de cette imperfection soient réunies avec une information asymétrique, une concurrence imparfaite et des externalités affectant la qualité du marché du crédit.

Ainsi, les partisans de l'intervention de l'Etat avancent l'argument de l'importance économique et sociale des PME, en particulier les start-up et les PME innovantes qui nécessitent des mesures d'appui et d'accompagnement spéciales, créant à cet effet une additionnalité amplifiée par l'effet de levier.

En outre, l'exclusion des projets viables de l'accès aux capitaux en raison du phénomène d'asymétrie de l'information justifie une intervention des pouvoirs publics. De plus, le marché du crédit n'est pas tout à fait compétitif dans la mesure où les entreprises demeurent avec leur banque habituelle en vue de bénéficier de conditions de prêt favorables, tandis que les nouveaux emprunteurs se trouvent exclus en l'absence de pressions politiques ou légales sur les banques. De plus, plusieurs études qui ont réalisé des tests fiables entre les PME garanties et les PME non garanties ont conclu que les avantages économiques de la garantie dépassent de loin leurs coûts de gestion.

Par rapport à la conception des systèmes de garantie, un design soigné des programmes, une gouvernance efficace de l'organisme en charge de

leur gestion, une équipe performante ainsi qu'un alignement des objectifs correspondant aux mesures d'encouragement pour les banques et les entreprises permettraient d'éviter les éventuels effets négatifs de la garantie sur le système financier et sur l'économie. De plus, en dépit du coût jugé élevé de leur fonctionnement, les systèmes de garantie peuvent être autosuffisants à travers des dotations conséquentes pour générer des revenus de placement couvrant leurs frais de fonctionnement.

L'idée stipulant que ces systèmes de garantie risquent de créer un aléa moral entre emprunteurs et prêteurs est plausible. En revanche, ce risque peut être réduit grâce à une répartition efficiente du risque entre la banque, l'organisme de garantie et le bénéficiaire afin de minimiser le taux de défaillance.

Par ailleurs, l'échec de certains systèmes de garantie dans les années 80 a ouvert un grand débat sur leur utilité. A cet effet, les opposants de ces systèmes considèrent que l'intervention gouvernementale n'encourage pas ces organismes à optimiser leurs coûts et à améliorer leur efficacité. De plus, cette situation est plus présente dans les pays où le non-remboursement des créances fait partie de la culture des affaires, ce qui peut entraîner des distorsions financières favorisant ainsi l'accès au crédit à des PME non viables et en poussant les banques à être moins regardantes sur le portefeuille garanti.

En vue d'assurer une amélioration continue de leur intervention, certaines institutions internationales telle la Banque mondiale recommandent vivement l'évaluation périodique des systèmes de garantie (en particulier ceux financés par l'Etat) pour éviter la spirale des défaillances (12) qu'ont connue plusieurs de ces systèmes durant les années 70 et 80.

Cependant, peu de systèmes de garantie ont fait l'objet d'une évaluation indépendante. En revanche, plusieurs ont continué leurs activités en cumulant d'importantes pertes affectant ainsi leurs performances et entraînant un scepticisme par rapport à leur efficacité. De ce fait, l'évaluation approfondie de ces systèmes de garantie publics est nécessaire pour deux principales raisons :

- l'Etat devra arbitrer entre différents projets à financer (infrastructures, éducation, investissement productif...) en prenant en considération le coût d'opportunité reflété par le coût du service de la dette qu'il aurait pu réduire en réorientant les ressources à la garantie vers le remboursement des dettes (approche coûts/bénéfices) ;

- face à la diversité des mécanismes de promotion des PME (cofinancement, subventions/dons, prêts gratuits ou à taux bonifiés...), le choix porte sur celui offrant un impact optimal à moindre coût et en l'occurrence n'entraînant pas de distorsions des marchés financiers (13).

Pour cela, l'entretien de bonnes relations entre les banques et les organismes de garantie constituent un prérequis pour garantir un fonctionnement efficace et à moindre coût. Etablir ce climat de confiance nécessite de mettre en œuvre des contrats et des conventions écrites spécifiant clairement les droits et obligations de chaque partie.

(12) Les dérives des systèmes de garantie concernent plus particulièrement l'explosion de la sinistralité, la défaillance du contrôle interne, la sélection peu rigoureuse, les coûts trop élevés.

(13) Les distorsions aux marchés financiers causées par les systèmes de garantie peuvent entraîner la réduction des coûts des prêts, en permettant aux PME non viables de concurrencer déloyalement les PME solvables et performantes.

2. Impact de l'intervention de l'Etat sur les fonds propres des banques et les conditions d'octroi de crédit bancaire aux PME marocaines

2.1. Contribution des systèmes de garantie du risque du crédit et financement des PME marocaines

Depuis les années 90, le secteur financier marocain, plus particulièrement le secteur bancaire, a connu des réformes profondes. Ainsi, outre les opérations de restructuration et de privatisation des banques publiques, le secteur bancaire marocain a connu une profonde évolution de son cadre réglementaire et institutionnel pour se mettre au diapason des normes internationales.

Actuellement, le secteur bancaire marocain figure parmi les secteurs les plus structurés et compétitifs de la région sud-méditerranéenne. Ces dernières années, trois grandes banques marocaines – Attijariwafabank, BMCE Bank et la Banque populaire – ont réorienté leurs stratégies de développement vers la conquête de l'Afrique (14). Dans cette veine, le secteur bancaire a continué sur sa lancée en cherchant à réussir une meilleure inclusion financière de la population en 2014. Ainsi, le taux de bancarisation a enregistré une nette progression de 60 % de la population, contre un objectif stratégique de Bank Al-Maghrib, de 75 %. En outre, certains produits spécifiques de garantie ont été lancés en 2013-2014, dont le produit Ilayki au profit des femmes entrepreneurs.

De son côté, la Bourse des valeurs mobilières de Casablanca est bien développée par rapport aux bourses régionales. Malgré les trois années de baisses consécutives, la Bourse de Casablanca a clôturé à la hausse l'année 2014. Par ailleurs, les entreprises du secteur privé continuent à préférer le secteur bancaire à la Bourse. La performance institutionnelle du marché boursier en 2015 a été tributaire de la mise en place définitive des réformes lancées depuis quelques années.

En revanche, malgré les avancées considérables, l'accès au secteur financier par les petites et moyennes entreprises (TPE/PME) demeure faible en 2014, ce qui pourrait à l'évidence freiner leur reprise (15).

Cette faiblesse est liée en grande partie à la prédominance du secteur informel marocain, qui représente près de 70 % de l'emploi non agricole total (Heintz et Chang, 2007), aux défaillances structurelles, au mode de gouvernance familiale, au manque de transparence et à la faible compétitivité à l'international. Selon l'indice de la compétitivité mondiale 2012-2013 du Forum économique mondial, le Maroc est classé au 59^e rang sur 144 pays en termes de disponibilité des services financiers et de facilité d'accès au crédit. En outre, le processus d'enregistrement et de réalisation des sûretés réelles est lourd et fastidieux. Selon les Doing Business de la Banque

(14) Sur la base des derniers états financiers des banques de 2013, Attijariwafabank est implantée dans 23 pays, la banque de détail (hors Europe) a généré 26 % du produit net bancaire (PNB) et 20 % du bénéfice net. BMCE Bank, présente dans 19 pays, a vu le résultat net de ses filiales africaines progresser de 25 % (2013). Après un an d'implantation dans sept marchés d'Afrique subsaharienne, la Banque populaire, à travers la prise de contrôle du groupe Banque atlantique, a réalisé une croissance du PNB de cette filiale de 17 %.

(15) Samia Mansour, Vincent Castel (2015), « Perspectives économiques en Afrique », BAD, OCDE, PNUD, 2015.

(16) Au Maroc, cette procédure nécessite 8 formalités et 75 jours pour un coût représentant 4,9 % de la valeur du bien immobilier, contre 2 formalités, 2 jours et 0 % de sa valeur en Arabie saoudite (Banque mondiale, 2012).

(17) Finea (Ex-CMM) a été créée en 1950 pour garantir les banques contre les risques des crédits consentis aux entreprises titulaires de marchés publics et parapublics, au moyen d'effets revêtus de sa signature. Elle a été créée sous la forme juridique de société anonyme de droit privé par arrêté du directeur des Finances (modifié par un arrêté du ministère des Finances du 12 juin 1964).

mondiale, le Maroc est classé au 18^e rang (sur 20) des pays arabes en termes d'enregistrement des biens réels (16).

Ainsi, la promotion des PME marocaines ne peut être réalisée en dehors d'un cadre institutionnel et réglementaire souple et des mesures d'appui efficaces. La mise en place de ces mesures permettra de soulager leurs problèmes d'accès au crédit et de lever les contraintes structurelles qui pèsent de plus en plus sur ces dernières. Au Maroc, différents chantiers ont été initiés par les pouvoirs publics dès 1983 à travers des programmes et initiatives variés visant à améliorer l'environnement général de la PME en matière fiscale, sociale, juridique et administrative.

Par ailleurs, le Maroc a poursuivi ses efforts considérables soit en créant soit en renforçant plusieurs institutions gouvernementales pour encourager le développement des PME et améliorer leurs accès au financement.

L'Etat a créé la Caisse centrale de garantie en 1949, organisme assimilé à un établissement de crédit. Cette institution permet d'encourager la création, le développement, la restructuration et la modernisation des entreprises, en particulier les PME. Pour encourager le financement des PME, la CCG propose des palettes de produits adaptés qui couvrent tout leur cycle de vie. En vue de renforcer le partenariat avec les banques, la Caisse centrale de garantie a adopté des conventions de coopération portant sur l'utilisation des produits de garantie et de cofinancement.

En raison de la spécialisation de Finea (17) dans le financement de l'accès aux marchés publics et de la non-disponibilité de données détaillées sur les interventions de l'ANPME et de Finea, nous allons focaliser notre analyse sur la CCG qui nous intéresse plus particulièrement dans ce travail.

En 2014, la Caisse centrale de garantie a fait un reprofilage de son offre avec un volume de crédit garantis de 5,2 milliards de dirhams contre 3,6 milliards en 2013 en faveur des PME, soit une hausse de 44 %. L'intervention de la CCG a permis de générer un montant d'investissements de 2,3 milliards de dirhams au profit de 2 419 TPME, soit une création d'emplois directs. De plus, le total des engagements de garantie de la CCG a atteint 2,8 milliards de dirhams contre 1,9 milliard, soit une augmentation de 47 %.

En effet, cette évolution a été tirée principalement par la sur-performance des produits de garantie principalement « Damane exploitation », destinée au financement des besoins de fonds de roulement, « Damane Express », dédié au financement des TPE et aux crédits d'investissement, « Damane Dev » et « Damane création », produits dédiés à la garantie des crédits d'investissement.

En effet, la difficulté des banques à effectuer un suivi régulier et personnalisé du risque de leurs portefeuilles justifie l'opportunité de l'intervention de l'Etat sous forme de garantie institutionnelle. Selon les résultats de l'étude d'impact du système national de garantie (CCG) au

profit de PME, une première du genre au niveau de la région MENA démontre des retombées positives de la garantie institutionnelle.

Plus précisément, l'analyse du système de garantie s'est axée sur une approche combinant une revue documentaire et statistique et une appréciation globale de l'additionnalité économique et financière. Le tableau suivant illustre les résultats positifs de l'impact de l'additionnalité du dispositif de garantie sur le portefeuille PME.

Tableau 1

Effet de l'additionnalité sur le financement du portefeuille PME

Degré d'additionnalité	Pourcentage du portefeuille
Dossiers avec additionnalité	81 %
– dont additionnalité totale	72 %
– dont additionnalité partielle	9 %
Dossiers sans additionnalité	19 %

Source : Rapport sur l'étude d'impact du système national de garantie en faveur des PME établi par le cabinet Deloitte en février 2013 (disponible sur le site de la CGE).

Les études d'évaluation de l'apport de la garantie et des autres mécanismes d'appui ont toujours posé la question suivante: les résultats obtenus auraient-ils pu être atteints par des mesures alternatives (fiscales, réglementaires...) sans que les mécanismes ne soient en place?

Pour apporter une réponse à cette question fondamentale et devant l'impossibilité d'arrêter les dispositifs pour observer l'effet de leur suppression, les chercheurs ont développé le concept d'additionnalité qui peut être présenté ainsi: on parle d'additionnalité d'un mécanisme dès lors qu'une entreprise peut accéder au financement ou réaliser son projet en sollicitant ce mécanisme alors qu'elle était totalement ou partiellement incapable d'obtenir un financement sans son intervention.

Lorsque l'accès au financement est totalement impossible sans mécanisme d'appui, on parle d'additionnalité totale. Lorsque l'accès est possible mais moyennant une réduction sensible de l'ampleur du projet, on parle d'additionnalité partielle. Si l'entreprise a bénéficié d'un mécanisme de garantie alors qu'elle dispose de sûretés suffisantes et d'un projet viable, on peut dire que l'intervention de la garantie n'a pas de valeur ajoutée fondamentale et qu'il n'y a pas d'additionnalité démontrée.

Dès lors, l'efficacité d'un fonds de garantie dépend de l'impact de son implication en concertation avec divers acteurs. D'abord le secteur bancaire qui optimisera ses risques tout en augmentant son portefeuille clients, ensuite les PME, à travers l'accès au financement et, enfin, l'Etat qui va profiter des retombées macro-économiques stables en matière de création d'emplois et de liquidités.

2.2. Approche de notation interne «IRB»: impact de la garantie institutionnelle sur les exigences des fonds propres des banques

S'agissant du risque du crédit, la nouvelle réglementation prudentielle propose, pour le calcul des exigences réglementaires en fonds propres, une segmentation des crédits en fonction du profil-risque de l'emprunteur. Cette évolution réglementaire suscite des inquiétudes parmi les entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME) marocaines, qui craignent d'être pénalisées tant du point de vue du coût que de la disponibilité du financement.

L'objectif de cette simulation est d'évaluer la contribution de la garantie de crédit fournie par la Caisse centrale de garantie à la rationalisation du secteur financier. Par rationalisation nous sous-entendons un plus grand accès aux services financiers pour les entreprises qui avaient un accès restreint ou pas d'accès du tout et une offre améliorée, plus grande de produits et services financiers par les banques à ses clients pour répondre à leurs besoins.

En dépit de la difficulté d'analyser un tel impact, il est judicieux d'étudier les implications à long terme des systèmes de garantie des prêts garantis par l'Etat pour vérifier s'ils peuvent vraiment contribuer à un changement durable au niveau du secteur financier, en particulier les modifications des comportements institutionnels qui mènent à la rationalisation du secteur financier. Dans cette partie, nous allons nous concentrer en particulier sur le phénomène de l'additionnalité économique et son apport sur la réduction des exigences en fonds propres des banques dans le cadre du nouveau paysage bancaire marocain.

L'essence des fonds de garantie institutionnels est de constituer un accélérateur, et non des pilotes, pour la rationalisation du secteur financier et l'équilibre du marché du crédit bancaire. En effet, peu de recherches se sont intéressées à évaluer l'impact à long et moyen termes de ces systèmes d'appui sur les banques.

Pour simuler l'impact de l'introduction d'une garantie de prêt institutionnelle, nous avons introduit l'apport du système de garantie sur l'ensemble de la population de notre échantillon. L'objectif de cet article consiste à évaluer l'apport de l'intervention de la garantie sur les fonds propres des banques et en l'occurrence sur les conditions d'octroi de crédits bancaires dans le cadre du nouveau paysage réglementaire Bâle II.

Pour illustrer l'apport de l'intervention du système de garantie institutionnel, nous avons simulé l'impact de l'introduction de la garantie du risque du crédit sur le portefeuille global pour cerner l'apport de cet instrument sur leur accès au financement dans le cadre de l'évolution du système bancaire vers les approches de notation internes (IRB-F) issues de Bâle II.

Dans le tableau suivant nous avons montré, dans un premier temps, les actifs à risques pondérés ou Risk-Weighted Assets «RWA» du portefeuille global de la banque en approche de notation interne-Fondation en l'absence

de l'intervention de la garantie institutionnelle, et, dans un second temps, nous avons introduit l'apport de la garantie institutionnelle sur les actifs à risques pondérés «RWA» du portefeuille global de la banque.

Tableau 2

Gain/surconsommation comparés des fonds avec et sans garantie

Classes	Moyenne des fonds propres IRB-F/100 Dh (sans garantie institutionnelle)	Moyenne des fonds propres avec impact simulé de la garantie
A	0,03	0,02
B	0,71	0,36
C	4,67	2,34
D	12,30	6,15
E	18,90	9,50
F	20,02	10,01
G	19,88	9,94

Source : auteur.

Ce tableau illustre l'économie réalisée par la banque en matière d'exigence en fonds propres sur les premières classes A, B, C, suite au passage aux approches de notation interne «IRB-F» relativement à l'approche standard.

En effet, la surconsommation en fonds propres concerne les classes D, E, F, G de l'échantillon global. De plus, la classe D correspond plutôt à un risque «normal» reflétant la majorité des PME et la principale source de la surconsommation en termes de moyenne pondérée, suivie de la classe E à partir de laquelle on entre dans la zone de risque proprement dite. Malgré l'économie réalisée sur les classes A, B, C, ce gain est contrebalancé par la perte occasionnée au titre des autres classes dont le poids est important en termes de volume d'engagement.

Avec l'intervention de la garantie institutionnelle, nous constatons que la catégorie située en zone d'économie de fonds propres passe de 33% à 64% de la population globale, et uniquement 36% de celle-ci demeure en zone de surconsommation en fonds propres. De l'analyse des résultats des simulations par classe de risque du portefeuille global ressortent les conclusions suivantes :

- Classes A, B, C : l'intervention de la garantie institutionnelle sur ces classes permet de générer une économie supplémentaire en termes d'exigence en fonds propres. Ces classes bénéficieront de conditions plus avantageuses en termes de coût du crédit.

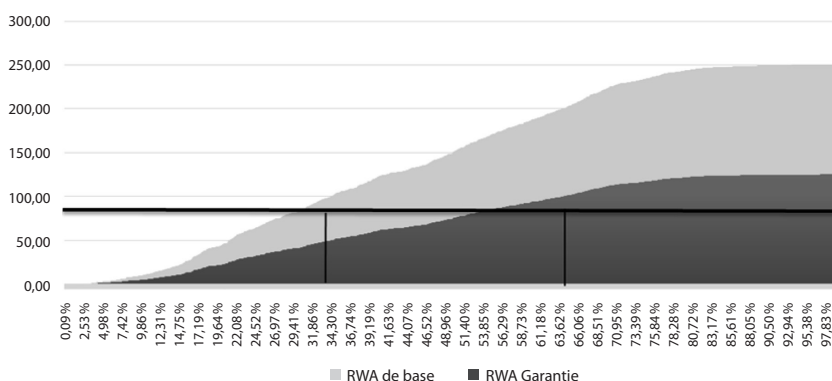
- D : grâce à l'intervention de la garantie institutionnelle, la classe D jugée à profil risque moyen basculera de la zone de surconsommation à la zone d'économie en fonds propres. Avec la garantie institutionnelle,

la classe D accèdera au crédit avec des conditions moins contraignantes reflétant son vrai profil de risque.

– E, F, G : l'intervention permet d'alléger les exigences en fonds propres sur ces classes, mais elles demeurent dans la zone de surconsommation. Ces classes conservent leurs statuts de risque élevé; par contre, les banques avec l'introduction de la garantie pourraient être encouragées à octroyer des crédits sur une base plutôt sélective.

Figure 2

Comparatif RWA avec et sans garantie institutionnelle, portefeuille global



Source : auteur.

Ainsi il ressort du graphique le passage de l'approche standard vers l'approche de notation interne «IRB-F» qui divise le portefeuille de la banque en zone d'économie et en zone de surconsommation. En effet, la surconsommation se manifeste à partir du moment où l'actif pondéré (RWA) global dépasse les 100 % par rapport à l'approche standard, seuil à partir duquel on consomme les fonds propres sur la population globale.

En l'absence de l'introduction de la garantie institutionnelle, seulement 33 %, soit 1/3 du portefeuille global, est situé en zone d'économie en fonds propres, contre 67 % de la population qui se trouve en zone de surconsommation en fonds propres.

La catégorie des entreprises située en zone de surconsommation représente un profil risque élevé, ce qui contraint les banques à les financer en raison du surcoût en fonds propres généré. La bascule aux approches de notation interne «IRB-F» impliquerait pour les banques une augmentation de leurs fonds propres réglementaires et une discrimination des entreprises mal notées tant du point de vue du coût que de la disponibilité de l'emprunt.

Avec l'intervention de la garantie institutionnelle, la catégorie située en zone d'économie en fonds propres passe de 33 % à 64 % soit les 2/3 de la population globale, et uniquement 36 % de la population demeure en zone

de surconsommation en fonds propres. Nous concluons que l'intervention de la garantie institutionnelle dans le cadre de la nouvelle réglementation prudentielle implique deux effets majeurs :

- 1^{er} effet : elle élargit la population située dans la classe D, qui souffrait de conditions trop contraignantes du financement bancaire et sera intégrée dans la zone d'économie en fonds propres ;

- 2^e effet : elle limite l'accès des entreprises de la classe D et C mal notées par nature en raison de leur profil-risque (start-up, en phase de création...), malgré la garantie institutionnelle de 50 %. Par ailleurs, l'intervention d'autres instruments, comme la garantie jeunes entreprises qui prévoit des quotités de garantie de 60 %, 70 % et 80 %, pourrait faire basculer ces classes jugées risquées de la zone de surconsommation à celle d'économie en fonds propres.

Conclusion

La réglementation basée sur les approches de notation interne (IRB-F) devrait encourager les banques à adopter une tarification du crédit dépendante du niveau du risque de leurs contreparties, ce qui impacterait négativement l'essentiel de la population PME, car les exigences réglementaires en capital pour cette catégorie devraient augmenter par rapport à l'approche standard et ce, pour un profil de risque équivalent, sauf les PME bénéficiant d'un rating favorable de risque.

En définitive, face au durcissement attendu des conditions du crédit, l'intervention des mécanismes de garantie institutionnelle serait bénéfique pour les PME ayant un profil risque plutôt normal mais qui seraient négativement impactées par les exigences en fonds propres nées de la notation interne (IRB).

Par ailleurs, les éventuels effets négatifs de la garantie, notamment l'ouverture de l'accès au crédit pour les PME non viables, pourraient aisément être évités grâce à un design qui privilégie la viabilité financière et la bonne gestion de l'entreprise et exclut les PME dont les projets sont non viables tel qu'il ressort de nos simulations.

L'apport de ce travail de recherche réside, d'une part, dans la participation au débat théorique entre les détracteurs des fonds de garantie, qui voient une distorsion du fonctionnement libre du marché, une utilisation non optimisée des fonds publics et une alternative très coûteuse, et, d'autre part, les adeptes qui prônent l'intervention des politiques publiques en faveur du financement des PME reposant sur l'optimisation de l'effet de levier de ses interventions sans porter atteinte au principe de libre concurrence du marché. D'ailleurs, l'intervention des systèmes de garantie a été légitimée dans divers pays développés dès que des défaillances du marché ont été identifiées.

Au Maroc, ces leçons ont été largement suivies lors de la refonte du système national de garantie en faveur des PME qui a privilégié une approche tenant compte des spécificités à la fois du secteur bancaire et des PME

nationales. Ainsi, l'offre actuelle a été élargie pour couvrir presque tout le cycle de financement et de vie de la PME depuis la création jusqu'à la transmission, avec notamment l'introduction de mécanismes dédiés au fonctionnement, ainsi qu'aux PME viables qui traversent des périodes difficiles.

Par ailleurs, les processus ont été largement optimisés avec une approche de portefeuille délégué pour les petits tickets et des modalités de mise en jeu offrant un avantage net en termes de coût et de temps par rapport aux sûretés classiques.

Le volet proximité et communication, qui constituait un maillon assez faible de l'ancien dispositif, a également été repensé dans le sens de plus de contact avec les chargés d'affaires des banques et de nouveaux centres d'affaires fournissant le conseil en matière de montage de dossiers garantis à la fois pour les PME et les banquiers.

Les résultats de ces efforts ne sont pas fait attendre, avec une montée nette en puissance du système de garantie qui couvre actuellement plusieurs milliers de PME par année et génère plus de 10 milliards de dirhams de crédits en leur faveur avec un taux d'additionnalité très satisfaisant, ce qui permettra à ce système de jouer un rôle majeur dans la migration du système bancaire vers les exigences avancées de Bâle sans impacter négativement l'accès des PME au crédit.

Références

- BARTH J., CAPRIO G. et LEVINE R. (2004), « Bank Regulation and Supervision: What Works Best? », *Journal of Financial Intermediation*, vol. 13, n° 2, p. 205-248.
- BEARING POINT (2004), « Evaluation of the CSBFP », Canada.
- BENAVENTE, GALETOVIC & SANHUEZA (2006), « An Economic Analysis », FOGAPE, Chile.
- BIS (2010), Economic Evaluation of the SFLG Scheme, UK.
- BRI (2003), Bank for International Settlements, « Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres ».
- BRI (2010), « Cadre réglementaire international du secteur bancaire (Bâle III) », Bâle, *Monetary and Financial Stability*, 16 décembre.
- BRI (2010), « Cadre réglementaire international du secteur bancaire (Bâle III) », Bâle, *Monetary and Financial Stability*.
- CDVM (2011), « Le financement de la PME au Maroc », Maroc.
- CUMMING & JOHAN (2009), *Venture Capital and Private Equity Contracting*, USA.
- INDUSTRY CANADA (2009), « Canada Small Business financing Act », *Comprehensive Review Report*, Canada.
- INDUSTRY CANADA (2010), « The Economic Impact of the CSBFP », Canada.
- INMIT (2006), « The Macroeconomic Benefits of German Guarantee Banks », Germany.
- ISEA (2006), « Public Credit Guarantees and SME Finance », Italy.
- KEYNES J.M. (1990), « Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie », Paris, Bibliothèque scientifique Payot, (1^{re} éd., 1936).
- KEYNES J.M. (1931), *Essais de persuasion*, traduction de l'anglais par Herbert Jacoby.

- SOCIÉTÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE (IFC), *le Guide des services bancaires aux PME* (2010), Groupe la Banque mondiale.
- LEAHY M., SCHICH S., WEHINGER G., PELGRIN F. et THORGEIRSSON T. (2001), « Contributions of Financial Systems to Growth in OECD Countries », Document de travail du Département des affaires économiques, n° 280.
- MANSOUR S., CASTEL V. (2015), *Perspectives économiques en Afrique*, BAD, OCDE, PNUD.
- OECD (2010), « Facilitating Access to Finance: Discussion Paper on Credit Guarantee Schemes ».
- RIETI (2006), « Effectiveness of Credit Guarantees in the Japanese Loan Market », Japan.
- Université de Rome (2007), The Impact of Public Guarantees on Credit to SMEs, Italy.
- Universités de Cambridge (2008), Oxford & Amsterdam, *Public Initiatives to Support Entrepreneurs: Credit Guarantees Versus Co-Funding*, UK.
- World Bank (2010), *A Review of Credit Guarantee Schemes in the Middle East and North Africa Region*, USA.