

Le micro-crédit : instrument de lutte contre la pauvreté ? l'expérience de l'Agence pour le développement social

Pr. chaib BOUNOUA
Université de Tlemcen, Algérie

Introduction

Au cours de ces dernières années, d'importants programmes de micro financement sont mis en place par différents gouvernements pour lutter contre la pauvreté et les formes d'exclusion des ménages. L'objectif affiché de ces programmes est de contribuer à la création et le développement de petites activités économiques rentables en offrant des services financiers adaptés aux besoins des ménages pauvres et des micro-entreprises qui sont exclus de services financiers formels. La micro-finance apparaît de ce fait comme un mode de financement approprié et alternatif au financement classique répondant aux besoins spécifiques des pauvres et de chômeurs puisqu'elle contourne les rigidités du système financier classique en matière d'octroi de crédits. (risque lié au projet, fortes garanties, bureaucratie...). Elle permet ainsi aux pauvres de s'insérer dans une logique entrepreneuriale en leur donnant accès au système financier, puisque ce dernier s'est révélé au regard de certaines expériences comme l'écueil majeur de l'émergence des petites et micro-entreprises.

Plusieurs institutions aux statuts juridiques variés activent dans le domaine de la micro finance. On retrouve les ONG, les caisses d'épargne et de crédits, les banques classiques, les associations qui offrent de multiples services financiers en direction des populations pauvres.

Cependant, les résultats des activités de ces institutions en matière de lutte contre la pauvreté et le chômage sont apparues plus ou moins mitigés et cela selon les pays. Plus globalement, il ressort de la plupart des études que ce sont les mêmes contraintes qui limitent l'efficacité des politiques de financement des micro-projets notamment celles ayant trait à l'existence d'un système de financement inadapté sur le plan des structures organisationnelles, des méthodologies financières et des ressources humaines pour l'encadrement des projets. Et l'Algérie ne semble pas échapper pas à ce constat puisque les dysfonctionnements du système financier formel s'est révélé comme un frein sérieux au développement des petites et micro-entreprises qui recourent la plupart du temps aux services financiers informels. Dans cet ordre d'idées, beaucoup d'études ont montré l'efficacité du financement informel en ce sens qu'il présente certaines qualités appréciées des entreprises informelles à savoir : la rapidité de l'obtention des prêts, l'utilisation souple des crédits...

Dans le cadre de l'amélioration de ses instruments financiers, l'Algérie à l'instar d'autres pays a initié à la fin des années 90, des politiques actives de promotion du petit entrepreneuriat par l'encouragement de l'auto emploi sous la formule principalement du micro-crédit en direction des populations défavorisées pour faire face à la montée de la pauvreté et du chômage, conséquences des plans de restructurations économiques et sociales entamées par le FMI au milieu des années 90.

Cependant, le rôle particulièrement négatif de l'environnement institutionnel (faible performance du système bancaire, administrations bureaucratiques, asymétrie d'information,)

, semble être l'un des facteurs qui bloque encore la dynamique de croissance des micro-entreprises.

Le propos de cette communication est de présenter l'expérience d'une institution publique (l'Agence pour le développement social) (ADS) en matière de gestion du micro-crédit en Algérie. Ce dernier tel qu'il a été mis en oeuvre s'apparente à une véritable politique de micro-finance qui vise en priorité la réduction de la pauvreté et la lutte contre le chômage en Algérie.

Aussi, dans le cadre de cette problématique , nous essaierons d'apporter un certain nombre d'éclairages sur le processus de financement des micro-entreprises algériennes de même que nous ferons ressortir les difficultés auxquelles ont fait face les multiples acteurs impliqués dans le dispositif du micro crédit . Dans une section I , nous décrirons l'organisation et le fonctionnement du dispositif du micro-crédit ainsi que le rôle des différentes structures mises en place pour encadrer l'opération. Dans une section II, nous présenterons quelques données chiffrées sur les résultats de cette expérience et nous évoquerons les contraintes auxquelles ont fait face les différents acteurs de ce dispositif. Dans une section III) nous ferons une critique du modèle de micro crédit tel que géré par l'agence pour le développement social et les banques.

Section I/ Organisation et fonctionnement du dispositif du micro-crédit

Contexte économique et social de l'apparition du dispositif du micro crédit

La grave crise économique et sociale qu'a connu l'Algérie durant les années 90 (endettement extérieur, application du PAS..) a eu un effet dévastateur sur le plan social avec un accroissement du chômage , la montée de la pauvreté et la baisse du pouvoir d'achat des ménages.

Pour parer à cette dégradation sociale continue, le gouvernement a pris des mesures d'urgences en proposant plusieurs programmes sociaux destinés à la promotion et la préservation de l'emploi. Ces derniers qui se poursuivent à ce jour, répondaient au besoin d'amortir les chocs sociaux induits notamment par le Programme d'Ajustement Structurel dont ont été victimes des centaines de milliers de travailleurs licenciés des entreprises publiques et privées suite aux restructurations économiques entreprises par le gouvernement durant la décennie 90.

Aussi, la venue du dispositif du micro-crédit entamé dès la fin de l'année 1999 et conduit sous les auspices de l'ADS s'inscrivait dans une problématique de lutte contre la pauvreté et le chômage et projetait d'améliorer les autres dispositifs sociaux mis en oeuvre auparavant. C'est cet aspect de lutte contre la pauvreté qui fait sa spécificité par rapport aux autres programmes sociaux et raison pour laquelle , nous l'avons considéré comme une véritable politique de micro-finance .

En effet, le dispositif du micro-crédit mis en place répond parfaitement aux critères que requiert une politique de micro-finance que ce soit sur le plan des populations cibles, des montants de prêts ou des objectifs à atteindre.

De ce point de vue, le dispositif du micro-crédit s'annonce à la fois comme un programme social et un programme économique, un programme social du fait qu'il vise un large spectre de la population défavorisée en lui fournissant une première aide financière de l'état pour la sortir du cercle vicieux de la pauvreté et un programme économique puisqu'il ambitionne de créer une dynamique de développement tirée par les petites et micro-entreprises

Aussi, pour donner une idée sur l'organisation et le fonctionnement du programme de ce micro crédit et souligner le caractère bureaucratique de cette opération, nous allons aborder les points suivants :

- la population cible des programmes du micro crédit
- les conditions d'éligibilité au micro crédit
- le financement du micro crédit

a) la populations cible du dispositif du micro crédit

Comme nous l'avons signalé plus haut, l'objectif de cette politique de micro crédit vise à travers le ciblage de populations défavorisées et marginalisées à accroître les opportunités de développement. Elle permet de donner un accès aux crédits bancaires à des personnes exclues du système financier classique

Aussi, la population concernée par ce dispositif est diverse et comprend «

- les populations défavorisées
- le secteur informel qui souhaite être structuré
- le travail à domicile (en particulier les femmes) et la promotion du travail indépendant
- les petits métiers, l'artisanat des biens et services
- les activités productives et commerciales »

b) Les conditions d'éligibilité au micro crédit :

Le bénéfice au micro-crédit est ouvert à toutes les catégories sociales pourvu qu'elles remplissent les critères de précarité et de pauvreté comme on l'a vu plus haut.

Le type de prêt accordé au bénéficiaire est le plus souvent un prêt individuel en contrepartie de certaines conditions à remplir par le bénéficiaire.

- être dans une situation de précarité (chômeur, handicapé, travailleur compressé.....
- posséder une qualification avérée et prouvée (diplôme, expérience...)
- présenter des aptitudes de création et de rentabilité du projet afin de rembourser le prêt bancaire
- participer au financement du projet par un apport personnel de 10% du coût total du projet .
- verser 1% du coût du projet au fonds de garantie des risques de non remboursements du crédit ainsi qu'une prime d'assurance risque égal à 1% de l'encours.
- Avoir plus de 18 ans et une résidence fixe
- Ne pas souscrire à un autre programme de crédit (filet social...)
- Constituer le dossier comprenant la demande, les documents cités plus hauts, et les factures pro forma

-Le montant des prêts

Les prêts sont de petits montants destinés à des personnes pauvres ou chômeurs pour soutenir de petits projets considérés comme viable. Il s'agit plus précisément d'acquérir un petit équipement de production de biens et services.

Dans le cadre de cette politique, les montants de crédits octroyés par les institutions financières varient entre un seuil minimum de 50.000 DA (640\$ US) et un seuil maximum de 350.000 DA (4.400\$ US). Les délais de remboursements sont compris entre 12 mois et 60 mois.

c) Le financement du microcrédit

Plusieurs institutions sont impliquées dans le dispositif du micro-crédit : l'Agence pour le développement social (ADS), la banque et le Trésor. Des conventions lient les trois partenaires

1/L'ADS pour la partie administrative du dossier. Il faut préciser ici qu'au départ l'étude des dossiers des micro-crédits était centralisé au niveau de l'ADS dont le siège est à Alger. Mais en raison des problèmes liés à cette centralisation, le dispositif a été décentralisé au niveau de chaque wilaya. Et c'est la direction de l'emploi de Wilaya qui a pris en charge le traitement des demandes de micro-crédit.

Aussi, l'idée de décentraliser le système du financement du micro crédit au niveau des wilayas a eu pour résultat une progression remarquable des demandes de crédits de la part des demandeurs de micro-crédits puisque jusqu'en septembre 2002, 119641 dossiers ont été déposés au niveau des directions de l'emploi des jeunes,

2/La banque en ce qui concerne l'octroi des crédits après étude de faisabilité du projet de micro crédit . La gestion de ces derniers obéit aux mêmes critères que les autres opérations bancaires . Jusqu'à ce jour, seules deux institutions financières ont pris en charge le financement des crédits à savoir la BNA qui est un établissement public et la banque privée Khalifa qui a connu depuis une faillite retentissante.

3/ Le Trésor pour la couverture du risque du micro crédit et la partie bonification
Pour la bonification du crédit, le bénéficiaire du projet verse seulement 2% du taux d'intérêt du montant du crédit alors que le différentiel par rapport aux taux bancaire courant est couvert par le trésor.

D'autre part , le micro-crédit obéit à une procédure garantie par un fonds appelé : le fonds de garantie contre le risque de micro-crédit auquel le bénéficiaire du micro crédit verse 1% du coût du projet au fonds de garantie des risques de non remboursements du crédit ainsi qu'une prime d'assurance risque égal à 1% de l'encours.

Enfin, le bénéficiaire doit présenter des dossiers administratifs à trois structures différentes en suivant trois étapes successives : la direction de l'emploi de la Wilaya, la banque, enfin le trésor

1/ Première étape : constituer le dossier administratif auprès de la direction de l'emploi qui doit agréer le projet auquel cas, elle délivre au candidat un document appelé la décision de conformité qui lui permettra de constituer son dossier de demande de crédit auprès de la banque.

2/ Seconde étape : Avec la décision de conformité délivrée, le candidat au micro crédit fait une demande à sa banque en présentant :

- un dossier administratif minimum

- des factures pro forma de l'investissement
- un reçu de souscription au fonds de garantie et bonification du taux d'intérêt délivré par le trésor

3/ Troisième étape :

- Une fois son dossier approuvé par la banque, le candidat doit verser sa contribution au trésor au titre de souscription au fonds de garantie et bonification du taux d'intérêt, lequel doit lui remettre un reçu pour débloquer l'opération de crédit au niveau de la banque.

Section II/Evaluation du dispositif du microcrédit

Pour donner une idée concrète sur ce dispositif de micro-crédit et l'engouement qu'il a représenté auprès des populations pauvres et chômeurs, nous présentons quelques indicateurs qui montrent l'importance de cette opération de micro crédit en terme de nombre de dossiers déposés, de montants octroyés Deux banques se sont chargées de l'opération de financement du micro crédit : la BNA en ce qui concerne tous les secteurs économiques hormis l'agropastoral et la banque privée Khalifa qui s'est occupée de ce dernier secteur. Mais malheureusement, nous ne disposons d'autres données qui permettent d'évaluer l'impact de ce dispositif sur les bénéficiaires. Ce qui aurait été plus intéressant pour apprécier valablement cette expérience de micro-crédit.

Tableau N°1 :Situation de demande microcrédit au 30/09/2002 (tout secteur confondu)

Nombre de dossiers déposés	Nombre de décisions de conformités établies
119641	51354

Source : Mme Seddaoui

A travers la lecture des chiffres du tableau N° 1, on remarque que sur les 119461 demandes de micro-crédit (tout secteur confondu) , moins de la moitié seulement soit 51354 (42.92%) a obtenu les décisions de conformité.

Tableau N°2 : (Fonds BNA) au 30/09/2002 tout secteur excepté l'agropastoral

Nombre de dossiers déposés	Nombre de décisions de conformités établies	Nombre de crédits octroyés	Fonds engagés
63173	41749	9969	2 779 614 000

Source : Mme Seddaoui

Tandis que le tableau N°2 montre que le nombre de crédits octroyés par la BNA s'élève à 9969 pour un montant de 2 779 614 00 Da, soit 23.87% du total des dossiers complets soumis à l'étude de la banque

**Tableau N°3 :(Fonds Khalifa Banque + Fonds trésor public au 30/12/2002
secteur agro pastoral**

Nombre de dossiers déposés	Nombre de décisions de conformité établies	Nombre de crédits octroyés	Fonds engagés
56468	9605	6192	1 931 880 738,78

Source : Mme Seddaoui

En ce qui concerne la banque Khalifa chargée du financement du secteur agro pastoral, elle semble avoir été plus performante en matière d'octroi de crédits que la banque publique BNA, puisqu'elle a pu agréer 6192 projets de micro crédits pour un montant 1 931 880 738, 78, soit 64.46% des projets soumis à l'étude.

Tableau N°4 : La place des femmes dans l'expressions des besoins

Dossiers/Années	1999	2000	2001	2002	Données cumulées
Demande totale	7257	10260	70569	31555	119641
Demande féminine	1451	2052	19053	10726	33282
%	19.9	20.00	26.99	33.99	27.81

Source : Mme Seddaoui

Sur un autre volet relatif à la participation des femmes dans le dispositif du micro crédit, on relève la faible part des femmes dans le processus de création de micro-entreprises. Elle représente moins du tiers du total des demandes de dossiers déposés, soit 27.81%. (Tableau N°4).

En résumé, on peut dire que ce dispositif a permis de répondre au dixième seulement de la demande totale. En effet sur les 119641 demandes de micro crédits déposés, seuls 16161 ont été bénéficiaires des micro-crédits soit 13.5% du total des demandes. Au regard de ces chiffres, il semble que ce dispositif ait eu un impact limité sur le sort des populations et que par conséquent, il n'a pas pu atteindre les objectifs sociaux et économiques tant attendus. De ce point de vue, on peut évoquer plusieurs insuffisances qui expliquent la faible performance de ce dispositif de micro crédit, tout d'abord

a)Au niveau des différentes administrations

- le caractère bureaucratique du traitement des dossiers des demandeurs de micro-crédits que ce soit au niveau des banques, de l'administration de wilaya ou celle du fonds de garantie (lenteur du traitement des dossiers, lourdeur du dossier (beaucoup de pièces administratives....)
- l'absence d'implantation d'agences du fond de garantie notamment de la région sud-ouest
- le faible encadrement et le suivi des projets de micro-crédits par l'agence de développement social
- l'absence du mouvement associatif dans le suivi des projets de micro crédits

b) au niveau des banques :

- le taux élevé d'impayés de la part des bénéficiaires des micro-crédits puisque à la fin de septembre 2002, 56% des projets n'ont pas été remboursés et pour certaines régions ce taux a atteint 80%

- le nombre considérable de dossiers déposés au niveau des banques qui n'avaient pas les moyens humains et les compétences requises pour traiter les dossiers dans la célérité et l'efficacité attendue.....

c) au niveau des ménages pauvres :

- le caractère insuffisant des dossiers présentés notamment en ce qui concerne l'étude technique, le manque de qualification professionnelles, l'absence de locaux professionnels (menuiserie, confection...)
- le refus du bénéficiaire du micro crédit de payer la prime de risque au fonds de garantie...
- la perception du micro-crédit par le bénéficiaire qui le considère comme une aide de l'état
 - plusieurs enquêtes ont montré que les crédits destinés à la création de petits projets d'investissement étaient détournés à d'autres usages (financement de l'habitat, achat de véhicules...).

A cet égard, on peut adresser plusieurs critiques à ce programme de micro crédit

Section III/Critiques du modèle du micro crédit

1/ On peut relever dans la politique de micro-crédit lancée par le gouvernement un certain nombre de contradictions qui ont déterminé plus ou moins l'échec de cette politique. Le gouvernement voulait à la fois en lançant cette politique atteindre le plus grand nombre de populations pauvres, cette opération fait alors bien partie d'un programme social qui rentre en contradiction avec l'objectif de rentabilité exigée des institutions financières que ce soit pour les micro-projets qu'elle soutient ou de la propre viabilité financière de la banque qui doit faire preuve de rigueur en matière de gestion des crédits.

En ne séparant pas les objectifs sociaux des objectifs économiques d'une telle politique, cela a conduit à la confusion des rôles des acteurs dans la gestion du micro-crédit tant en ce qui concerne les bénéficiaires des micro-crédits que les banques chargées de débloquer les crédits. Par exemple, La perception qu'ont les bénéficiaires du micro-crédit n'est pas la même que celle des banques qui sont assujetties au respect des règles prudentielles en matière d'octroi de crédits alors que pour les bénéficiaires du micro-crédit celui-ci est perçu comme une aide de l'état sans contrepartie de remboursement.

Par ailleurs, il y a le sentiment dominant chez les candidats aux micro crédits que l'accès au crédit n'est pas équitable et que d'autres mécanismes le commandent à savoir, le népotisme, les relations, la corruption....

Dans cet ordre d'idées, on peut reprocher à la politique du micro crédit de n'avoir pas établi des formules de crédits adaptés aux conditions de vie des ménages et aux caractéristiques des revenus des ménages ciblés par cette politique.

Par ailleurs, il est ressorti de cette expérience que le rôle de la banque publique BNA ne cadre pas des objectifs de lutte contre la pauvreté puisqu'elle n'a pas été dotée de structures, organisationnelles, financières et, humaines suffisamment efficaces pour accompagner le processus de micro financement. A la lecture des résultats en l'occurrence celui du taux élevé d'impayés des remboursements celui-ci montre que la gestion des micro crédits coûte excessivement chère à la banque.

Dans ce sens, il faut se poser la question de savoir s'il est toujours pertinent d'attribuer la gestion d'un tel programme qui est en fait un programme social – du moins, il est perçu tel quel par les bénéficiaires- à des institutions financières publiques ? alors qu'il serait préférable d'attribuer une telle mission à des banques privées ou des associations. Dans ce sens, la banque Khalifa semble avoir mieux servi ce dispositif en terme d'octroi de crédits que la banque publique BNA.

2/ sur un autre registre, l'expérience de l'ADS montre que la plupart des bénéficiaires des micro crédits n'ont pu bénéficier d'un appui à la formation entrepreneuriale, ni d'un soutien suivi quant à la maturation des projets. Le volet formation des bénéficiaires des micro-crédits dans le domaine de la gestion semble avoir été omis. Or la formation est un facteur d'efficacité dans la mesure où elle permet au bénéficiaire du micro-crédit de s'adapter aux contraintes informationnelles et économiques en développant chez lui l'esprit d'entreprise.

3/ Le caractère encore bureaucratique de l'administration algérienne a beaucoup gêné la constitution des dossiers administratifs des candidats au micro-crédit et la réussite de l'opération. Ceci en dépit en dépit comme le souligne les responsables de l'ADS que le dossier ne soit pas particulièrement lourd à constituer.

4/ Enfin, une dernière observation, si on a une idée sur l'importance des micro-crédits accordés, on n'a pas pu encore évaluer l'impact du dispositif du micro-crédit sur la pérennité des activités en terme de rentabilité financière, accumulation de capitaux, autrement, cette politique contribue-t-elle vraiment à l'émergence d'un petit entrepreneuriat et par conséquent participe-t-elle à la réduction de la pauvreté ?

Conclusion

En conclusion de ce travail, il est loisible de constater que l'accent a été mis sur les limites de la micro-finance. Il ressort de cette expérience que la micro-finance n'est pas la panacée pour régler les problèmes des pauvres et des chômeurs si par ailleurs certains aspects ne sont pas considérés comme l'éducation, la formation..... qui devraient accompagner le processus de création d'activités économiques rentables. Par ailleurs, la majorité des expériences de micro-finance réussies de par le monde montre que l'existence d'un environnement économique, politique, juridique favorable est indispensable au succès d'une telle politique, en plus de l'existence de pratiques saines au sein des institutions financières. Enfin, il est primordial de trouver des indicateurs performants permettant de mesurer l'impact de la micro-finance sur les projets.

Bibliographie

Adams.D.W, 1994 « une nouvelle vision de la finance informelle in Finance informelle dans les pays en développement, PUL

Mme Seddaoui ,2004 «Expérience algérienne du micro crédit » communication au colloque international , la question de l'emploi en Afrique du Nord, CREAD, Alger, 26-28 Juin 2004

Belattaf M , 2004 « analyse et évaluation de la micro entreprise de Bejaia dans la création d'emploi à travers la triple dynamique : sectorielle, spatiale et bancaire » communication au Colloque international , la question de l'emploi en Afrique du Nord, CREAD, Alger, 26-28 Juin 2004

Benissad H, 1993, « Micro entreprises et cadre institutionnel en Algérie » Centre de développement de l'OCDE

CNES , 1996 « actes du forum international sur l'emploi des jeunes », Alger

ADS,1998 « chômage et pauvreté en Algérie », Agence pour le développement social , Alger