

Tunisie

Financement du secteur agricole



CENTRE D'INVESTISSEMENT DE LA FAO

ZOOM SUR LES PAYS





CENTRE D'INVESTISSEMENT DE LA FAO

Tunisie

Financement du secteur agricole

Michael Marx

Expert principal en financement rural, Centre d'investissement de la FAO

Bernard Fouquet

Expert en financement rural et en risque bancaire

Avec contributions de :

Bel-Hassen Abdelkafi

Professeur, Économiste en agriculture

Maamri Akremi

Économiste en agriculture et expert en financement rural

Andrea Stoppa

Expert en systèmes d'assurance contre les aléas climatiques fondés

William Sutton

Économiste principal en agriculture, Département du développement durable, Banque mondiale

Loïc Whitmore

Jeune expert associé, Economiste, Banque mondiale

Zacharie Méchali

Chef de mission sur l'agriculture, l'environnement et l'eau, AFD-Tunis

ZOOM SUR LES PAYS

cette étude a été préparée dans le cadre du Programme de coopération FAO-Banque mondiale et dans le cadre de la coopération entre la Banque mondiale et l'Agence française de développement



BANQUE MONDIALE



**Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture**

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou de la Banque mondiale aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou de la Banque mondiale, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou de la Banque mondiale.

© FAO 2013

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Photo de couverture: © Dreamstime



TABLE DES MATIERES

Remerciements	vi
Sigles et acronymes	vii
Equivalences de devises	x
Avant-propos	xi
Résumé	xii
Partie 1: Diagnostique du financement du secteur agricole	1
A Introduction	1
B Tendances et evolution du secteur agricole	6
1 Contexte économique et social	6
2 Importance du secteur agricole	7
3 Politiques agricoles	8
4 Le système foncier	11
5 Tendances de la production agricole	12
6 Organismes professionnels	17
7 Agro-industrie	27
8 Défis, contraintes et potentiel de développement du secteur agricole	27
C Le secteur financier et le financement de l'agriculture	32
1 Introduction	32
2 Réglementation et politiques	35
3 Banques universelles	38
4 Banque nationale agricole	41
5 Banque tunisienne de solidarité	54
6 Associations de microcrédit	61
7 Institutions de microfinance	67
8 Garanties des crédits	72
9 Leasing	78
10 Assurance	78
11 Financement de l'agriculture par le secteur privé	82
12 Offre et demande des services financiers	86
13 Problématique de l'endettement des agriculteurs	91
D Les investissements dans le secteur agricole	97
1 Les encouragements de l'Etat en faveur du secteur agricole	97
2 Les investissements dans le secteur agricole	102
3 Le financement de l'agriculture	108

4	Impact des encouragements	133
5	Investissements étrangers dans l'agriculture	137
E	Conclusions concernant le financement de l'agriculture	140
1	Forces, faiblesses, opportunités et menaces du financement agricole	140
2	Conclusions générales	142
3	Conclusions par rapport aux acteurs institutionnels	143
4	Conclusions par rapport aux instruments de gestion des risques	148
5	Conclusions par rapport aux politiques et la législation en vigueur	150
	Partie 2: Expérience internationale sélectionnée	152
F	Microfinance	152
1	Bank Rakyat Indonesia	152
2	La microfinance au Maroc	156
G	Garanties de crédit	166
1	Aperçu générale	166
2	Offre institutionnelle des garanties en Europe	166
3	Système des garanties en Allemagne	171
4	La Fondation rurale de garantie du crédit en Hongrie	172
5	Conclusions de l'expérience internationale	176
H	Assurance secheresse indicielle	180
I	Retablissement personnelle	182
1	Rétablissement personnel en France	184
2	Rétablissement personnel en Allemagne	186
3	Rétablissement personnel en Belgique	187
4	Conclusions	189
J	Organismes professionnels	191
1	Exploitation agricole à responsabilité limitée	192
2	Société civile d'exploitation agricole	193
3	Groupements agricoles d'exploitation en commun	194
4	Coopérative d'utilisation de matériel agricole	195
	Partie 3: Recommandations	198
	Orientations générales	198
	Recommandation 1: Réforme de la législation portant sur la microfinance	200
	Recommandation 2: Appui au développement des AMC/IMF	203
	Recommandation 3: Réforme du FNG	206
	Recommandation 4: Mécanismes de protection contre la sécheresse	210

Recommandation 5: Ouverture de l'accès à la centrale des risques	214
Recommandation 6: Développement de partenariats entre SMSA et AMC	216
Recommandation 7: Amélioration de l'accès des SMSA au financement bancaire	219
Recommandation 8: Statut facilitant la gestion en commun du patrimoine foncier	222
Recommandation 9: Création de cellules de gestion des SMSA	224
Recommandation 10: Annulation de certains types de dettes	230
Recommandation 11: Loi portant sur le rétablissement personnel	233
Recommandation 12: Rapport annuel sur le surendettement de l'agriculture	235
Recommandation 13: Suppression des crédits agricoles sur fonds budgétaires	237
Recommandation 14: Conditions de financement bancaire de l'agriculture	239
Recommandation 15: Financement des nouvelles technologies agronomiques	242

Annexes

1 Termes de référence de la demande du 26.12.2009	251
2 Liste des institutions consultées	253
3 Références	255
4 Assurance agricole indicielle	261
Assurance agricole en Tunisie	261
Principes de l'assurance indicielle	262
Faisabilité technique et faisabilité commerciale	266
Etapas de la mise en œuvre d'une assurance indicielle	272
5 Analyse de trois sous secteurs: filiere cereales, filiere viande rouge et equipement à la parcelle	274
Filière cereals	274
Filière viande bovine	284
Filière des équipements d'irrigation à la parcelle	294



REMERCIEMENTS

Cette étude est le résultat d'un effort conjoint mené par la Banque mondiale, l'Agence française de développement (AFD), et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). L'équipe de la Banque mondiale était dirigée par William Sutton, Économiste principal en agriculture, Département du développement durable, Région Afrique du Nord et Moyen Orient (MNSSD), qui a pris charge après le départ d'Alex Kremer, Représentant de la Banque mondiale, ECCKG. L'expert principal de la FAO et coordinateur technique pour l'étude était Michael Marx (Expert principal en financement rural, Centre d'investissement de la FAO). L'équipe de la Banque mondiale comprenait également Loïc Whitmore (Jeune expert associé), Marie-Françoise Kin (Assistante, Programme de langue), et Maamri Akremi (Consultant, Économiste en agriculture et expert en financement rural) du MNSSD, sous la direction de l'Administrateur de secteur Hoonae Kim. L'équipe de l'AFD a été dirigée par Zacharie Méchali (Chef de mission sur l'agriculture, l'environnement et l'eau, AFD-Tunis); Naomi Noël et Camille Séverac (AFD-Paris); Bernard Fouquet (Consultant, Expert en financement rural et en risque bancaire); et Bel-Hassen Abdelkafi (Consultant, Économiste en agriculture). Andrea Stoppa (Consultant, expert en systèmes d'assurance contre les aléas climatiques fondés sur un indice météorologique, FAO) a contribué à l'analyse sur l'assurance. L'équipe aimerait remercier les membres du comité d'examen par les pairs de l'étude, Renate Kloeppinger-Todd (Conseiller en financement rural, Département de l'agriculture et du développement rural, Banque mondiale) et Eustacius Betubiza (Coordinateur de programme pays et expert en financement rural, AFCCD, Banque mondiale). Laurent Gonnet (Spécialiste principal du secteur financier, MNSFP) a aussi fait de précieux commentaires. Cette étude n'aurait pas été possible sans l'assistance et la coopération du gouvernement tunisien (GT), et en particulier le Ministère de l'agriculture. En outre, nous aimerions remercier tous les membres du secteur privé et de la société civile et les partenaires au développement qui ont généreusement donné de leur temps et les informations à leur disposition, et en particulier le Comité de pilotage du GT qui a revu et apporté des données aux versions précédentes du Rapport technique complet. L'équipe aimerait également remercier Eileen Murray, Représentant de la Banque mondiale en Tunisie, et le personnel du bureau tunisien de la Banque mondiale pour leur assistance. Finalement, l'équipe aimerait remercier Claudio Gregorio, Chef de service, Proche-Orient, Afrique du Nord, Europe, Asie centrale et Asie du Sud, Centre d'investissement, FAO.



SIGLES ET ACRONYMES

AECM	Association européenne de cautionnement mutuel
AFD	Agence française de développement
AIC	Assurance indicielle climatique
AISR	Assurance indicielle sur le rendement
AMC	Association de microcrédit
APIA	Agence de promotion de l'investissement agricole
ARM	Agricultural Risk Management
ASBL	Association sans but lucratif
AT	Assistance technique
ATB	Arab Tunisian Bank
AVHGA	Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány (Fondation rurale de garantie du crédit)
BCT	Banque centrale de Tunisie
BFPME	Banque de financement des petites et moyennes entreprises
BNA	Banque nationale agricole
BTS	Banque tunisienne de solidarité
CAT DDO	Catastrophic Risk Deferred Drawdown Option
CES	Conservation des eaux et des sols
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
CGI	Coût global d'investissement
CIDR	Centre international de développement et de recherche
CRDA	Commissariat régional de développement agricole
CT	Court terme
CTAMA	Caisse tunisienne des assurances mutuelles agricoles
DGEDA	Direction générale des études et du développement agricole
DGFE	Direction générale du financement et des encouragements
DGFIOP	Direction générale des financements et des organisations professionnelles au MARHP
FADES	Fonds arabe pour le développement économique et social
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation

FBPMC	Fondation Banque Populaire pour le microcrédit
FMC	Fonds mutuelle de calamité
FNAM	Fédération Nationales des AMC du Maroc
FNG	Fonds national de garantie
FODECAP	Fonds de développement de la compétitivité dans le secteur de l'agriculture et de la pêche
FONAPRAM	Fonds national de promotion de l'artisanat
FOSDAP	Fonds spécial de développement agricole et de la pêche
GDAP	Groupements de développement de l'agriculture et de la pêche
GFA	Groupement foncier agricole
GRET	Groupe de recherche et d'échanges technologiques
GT	Gouvernement tunisien
IMF	Institution de microfinance
INGC	Institut national des grandes cultures
INM	Institut national de météorologie
LT	Long terme
MAE	Ministère de l'agriculture et de l'environnement
MARHP	Ministre de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche, renommé MAE
MDCI	Ministère du développement et de la coopération internationale
MDF	Ministère des finances
MENA	Moyen Orient et Afrique du Nord
MPCI	Ministère de la planification et de la coopération internationale
MT	Moyen terme
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisme des producteurs
PAR	Portefeuille à risque
PDRI	Programme de développement rural intégré
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PRP	Procédure de rétablissement personnel
SICAF	Sociétés d'investissement à capital fixe
SICAR	Sociétés d'investissement à capital risque
SIG	Système d'information de gestion
SMSA	Sociétés mutuelles de services agricoles
SMVDA	Sociétés de mise en valeur et de développement agricole

SOFINREC	Société financière de recouvrement des créances
SOTUGAR	Société tunisienne de garantie
STB	Société tunisienne de banque
TMM	Taux moyen du marché monétaire
UE	Union européenne
UTAP	Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche

EQUIVALENCES DE DEVISES

Unité monétaire = Dinar tunisien (TND)

TND 1,00 = 1 000 millimes

	31.12.2011	31.12.2010	31.12.2009	31.12.2008	31.12.2007
USD 1,00 ➡ TND	1,49486	1,42674	1,3105	1,2753	1,2080
TND 1,00 ➡ USD	0,66451	0,68654	0,7460	0,7515	0,8078

Année fiscale

1 Janvier – 31 Décembre

Cette étude sur le financement agricole de la Tunisie a été menée en réponse à une requête faite en décembre 2009 par le ministère tunisien de l'Agriculture et de l'Environnement (MAE, qui était à l'époque le ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche) pour appuyer une étude sur les principales contraintes au financement agricole. Un appui technique et financier a été spécifiquement demandé pour (i) une analyse diagnostique complète des mécanismes et problèmes de financement actuels du secteur agricole en Tunisie, notamment ceux des institutions financières et ceux provenant des ressources budgétaires, de l'investissement direct étranger, et des assurances; (ii) une comparaison de l'expérience tunisienne avec des expériences concluantes faites dans d'autres pays similaires; et (iii) la formulation de propositions concrètes. Il a été aussi demandé que la partie diagnostique comprenne les règlements relatifs au crédit agricole, les autres contraintes empêchant le développement du financement agricole, telles que les coûts, la rentabilité, les organisations professionnelles, les services d'extension, la recherche, etc., et qu'elle considère également l'endettement des petits exploitants. Il a également été demandé que les recommandations aident à (i) mieux définir les objectifs à atteindre en ce qui concerne le financement de l'agriculture; (ii) accroître la participation du secteur financier au financement de l'agriculture; (iii) identifier le besoin de soutien de différents types de fermiers; (iv) identifier de nouveaux instruments adaptés aux changements qualitatifs et technologiques; (v) réduire l'endettement des paysans; et (vi) aider à améliorer les subventions à l'investissement agricole.

L'étude sur le financement agricole de la Tunisie a produit deux documents principaux. Les experts qui travaillent sur l'étude ont compilé un grand nombre d'informations détaillées diagnostiquant la situation actuelle, décrivant les pratiques dans d'autres pays, et apportant des recommandations sur la manière d'améliorer la situation en Tunisie. Ces détails sont donnés dans ce Rapport technique complet, qui devrait intéresser les techniciens. Le Principal rapport de synthèse fait un résumé des principales conclusions et recommandations d'environ 30 pages à l'intention des décideurs et le présent rapport sert comme annexe au Principal rapport de synthèse.



RÉSUMÉ

La Tunisie a un secteur financier bien diversifié, réglementé et supervisé de façon adéquate, qui est dominé par un secteur bancaire solide et capable. Les banques commerciales dominent également le secteur financier non bancaire; en effet, elles possèdent ou contrôlent des sociétés de crédit-bail, d'affacturage, d'investissement et de recouvrement de prêt. La profondeur du secteur est cependant modérée, avec un total des dépôts atteignant 59 pour cent et un total du crédit à l'économie atteignant 71 pour cent¹ du PIB, ce qui est supérieur aux cas de l'Algérie et de l'Égypte, mais inférieur à ceux de la Jordanie et du Maroc. La profondeur de la portée du secteur bancaire est satisfaisante, avec une agence pour 8 600 habitants. Dans cette société urbanisée, toutes les villes ont au moins une agence de banque, et avec quelques exceptions, la distance jusqu'au DAB ou jusqu'à la banque la plus proche est raisonnable.

Cependant, le secteur a de sérieux problèmes de recouvrement de prêt, avec 13 pour cent de prêts en cours classés comme non performants en décembre 2010 (et probablement même plus que cela présentement, étant donné les défis économiques après la révolution de janvier 2011). Le niveau de couverture des prêts non performants par provisions est d'environ 60 pour cent, ce qui n'est pas adéquat. Les provisions pour les pertes sur prêts s'élèvent à environ 7 pour cent des prêts en cours. Le secteur bancaire privé tunisien en général est très fragmenté. Aucune banque privée n'a plus de 15 pour cent de part de marché. En conséquence, la plupart des banques n'ont pas l'envergure et les ressources nécessaires pour réaliser des investissements importants dans leurs activités de back-office, qui sont essentielles pour s'assurer que les contrôles internes puissent croître proportionnellement à l'expansion bancaire. Ceci entraîne pour les banques: (i) des taux élevés de prêts non performants, (ii) leur préférence pour des mécanismes de garantie tels que le FNG (voir ci-dessous) réduisant leur besoin de provisionnement, et (iii) leur incapacité à innover et à exploiter de nouveaux marchés (pour les PME en particulier).

L'agriculture représente une part importante de l'économie tunisienne. En 2008, la production agricole représentait 12 pour cent

1 Source: stat fin 2009.

du PIB, 9 pour cent des exportations, 16 pour cent de la population active, et 7 pour cent de l'investissement total. Par conséquent, une attention particulière est accordée au secteur agricole dans l'élaboration de la stratégie de développement élargie du pays. En dehors de sa contribution économique, l'agriculture joue un rôle important; en effet, elle contribue sensiblement aux moyens de subsistance et à l'emploi dans les zones rurales, et représente une part de l'économie supérieure à la moyenne dans un grand nombre de provinces, en particulier dans les provinces de l'intérieur où ont commencé les événements qui ont conduit à la révolution de janvier 2011.

L'accès au crédit agricole en Tunisie est limité, et ceci semble être un frein à la croissance du secteur agricole. La proportion d'agriculteurs bénéficiant de prêts bancaires ne dépasse pas 7 pour cent. Les banques financent juste 11 pour cent de l'investissement agricole total, pendant que 70 pour cent — selon les statistiques officielles — est financé sur "fonds propres", ce qui implique probablement un volume important de crédit fournisseur et acheteur. La part d'investissements financés par le crédit bancaire a diminué de moitié au cours des cinq dernières années, et le crédit de campagne couvre seulement 1/14e de l'utilisation des intrants agricoles. Le pourcentage d'agriculteurs qui déclarent que leur demande de crédit a été satisfaite a baissé de 54 pour cent en 1990-94 à 36 pour cent en 2000-04. Le pourcentage d'agriculteurs qui investissent a diminué de 36 pour cent à 26 pour cent au cours de la même période. Sans cet investissement, la capacité du secteur à se moderniser et à croître est limitée.

Dans un environnement où les institutions prennent généralement peu de risques, ne gèrent pas bien le crédit — leur activité la plus risquée — et où la part de l'agriculture dans le PIB a progressivement baissé avec le temps (jusqu'à 10-12 pour cent du PIB), il n'est peut-être pas surprenant que la part des financements bancaires allant à l'agriculture ait lentement décliné au cours des années. Cependant, un certain nombre d'autres facteurs ont aussi inutilement contribué à cette baisse, entre autres:

- La faible marge bénéficiaire du secteur agricole, dont les termes de l'échange sont en baisse;
- L'endettement d'environ 120 000 petits exploitants, qui sont exclus de tout emprunt formel supplémentaire en raison de leurs antécédents avec la centrale des risques (cdr);
- Les sécheresses fréquentes, contre lesquelles aucune mesure de protection ou d'atténuation efficace n'a été identifiée ou mise

en œuvre, et un secteur des assurances qui n'offre de protection que contre les incendies et la grêle;

- Un mécanisme de garantie agricole mal conçu, qui n'incite pas les institutions financières à procéder au recouvrement de leurs créances
- L'absence de substituts de garanties par lesquels les prêts peuvent être sécurisés, servant d'alternative à la tendance dominante consistant à s'appuyer exclusivement sur les titres fonciers, qui souvent ne peuvent de toute façon pas être saisis;
- Un secteur coopératif dont les performances n'ont pas répondu aux attentes des banques ou même de ses membres;
- La nature fragmentée et la petite taille des exploitations agricoles; et
- L'absence d'un marché d'occasion des équipements agricoles, sans lequel le crédit-bail ne peut être développé comme une stratégie alternative de financement.

Bien que le gouvernement tunisien (GT) offre un large éventail de subventions agricoles, les impacts de ces subventions sont peu évidents quant à leur contribution à la modernisation et à la compétitivité du secteur. En ce qui concerne les subventions d'investissement, les bénéficiaires doivent obtenir un financement bancaire pour la part de l'investissement qui n'est pas couverte par la subvention, mais aucun des mécanismes n'est subordonné à un lien avec une banque. Certains mécanismes, tels que le « crédit supervisé » sur ressources publiques, connaissent un taux de remboursement particulièrement faible. Les coûts d'administration des mécanismes de subvention deviennent aussi de plus en plus importants, totalisant près de 15-18 pour cent de la valeur de la subvention.

D'un point de vue institutionnel, la Banque nationale agricole (BNA) est la principale source de financement de l'agriculture en Tunisie. En dehors de cette banque commerciale, dans laquelle le gouvernement détient une part majoritaire, d'autres banques commerciales ont en moyenne seulement 2-7 pour cent de leurs portefeuilles de prêt dans le secteur agricole. D'autres fournisseurs sont constitués par le financement informel à travers les amis et les parents, le financement des commerçants pour l'équipement et les intrants, certains opérateurs de la chaîne de valeur, et le secteur de la microfinance. En général, les exploitations agricoles de grande taille ont peu de problèmes pour accéder au financement, et les banques sont plus que disposées à offrir des prêts à cette clientèle perçue comme moins risquée. En revanche, les petits exploitants ont d'énormes difficultés pour accéder au crédit. Les causes de ces difficultés sont spécifiques à chaque type d'institution.

Près du quart de tous les producteurs, et une majorité des petits exploitants, ont des arriérés de prêts avec la BNA, et la banque ne veut visiblement pas étendre de nouvelles facilités de crédit à ces emprunteurs avant le remboursement complet des prêts antérieurs. La banque a aussi pris la décision stratégique de s'éloigner des petits exploitants, dans la mesure du possible, et de se concentrer sur les gros clients avec de meilleures perspectives économiques et de remboursement. Les produits proposés ne sont pas toujours bien adaptés aux besoins spécifiques des petits exploitants, et la procédure d'évaluation est longue et fastidieuse, en particulier pour les nouveaux clients. Les banques commerciales sont prêtes à servir leurs clients établis, que ce soit dans le secteur agricole ou d'autres secteurs, mais elles n'ont aucune culture ou tradition de service pour les petits exploitants, ni les outils pour le faire. L'existence d'une banque spécialisée pour les agriculteurs (la BNA) et le grand nombre de subventions disponibles pour les fermiers contribuent à une perception des banques commerciales qu'il vaut mieux s'abstenir de financer l'agriculture, particulièrement les petits exploitants.

Les commerçants fournisseurs d'intrants n'ont pas accès à la CDR (Centrale des risques, gérée par la Banque Centrale de Tunisie), et sont parfois hésitants à vendre de l'équipement à crédit à des clients inconnus qu'ils ne peuvent pas pleinement évaluer. En dessous du seuil que la BNA est prête à servir (TND 4 000 \approx USD 2 700), la Banque tunisienne de solidarité (BTS) et les associations de microcrédit (AMC) sous contrôle de l'État entrent en opération. Le développement d'un secteur de la microfinance a été étroitement contrôlé et même bridé sous le précédent gouvernement au lieu d'être soutenu et promu. Malgré cela, étant donné le manque d'alternatives, elle est devenue un important fournisseur de financement aux petits exploitants; toutefois, son impact aurait pu être bien plus important. La BTS et les AMC contrôlées par l'État ne possèdent pas d'un capital disponible pour l'avance de fonds suffisant, puisque les ressources publiques ont été jusqu'à présent la seule source de financement. Par ailleurs, depuis la révolution tunisienne de janvier 2011, la BTS, qui était étroitement liée au précédent président, est devenue pratiquement défunte. Sans l'introduction d'un remplaçant, ceci pourrait laisser un grand vide dans le financement des AMC, principalement financées par la BTS. En ce qui concerne les institutions de microfinance (IMF), l'une d'entre elles seulement — l'ONG ENDA interarabe — a obtenu une autorisation pour opérer sous le précédent gouvernement. ENDA a pu démontrer qu'une IMF privée pouvait réussir — même aux taux d'intérêt du marché

— mais il y avait un manque de concurrence et ENDA opérait en majorité seulement dans les villes.

Dans ces circonstances, un certain nombre de réformes institutionnelles sont nécessaires. D'abord, il y a un besoin urgent de développer la microfinance en tant que fournisseur indépendant de services financiers, et de permettre aux IMF de mobiliser des fonds pour ensuite les transformer en prêts. En sus d'une nouvelle loi sur la microfinance, la transformation des AMC actuelles en solides institutions de microcrédit nécessite des efforts importants dans le renforcement des capacités. Dans l'idéal, la BNA deviendrait le partenaire institutionnel préféré des IMF dans le secteur bancaire, remplaçant ainsi la BTS. Parallèlement, il faudrait faire des efforts pour améliorer les systèmes de gestion de risque, à savoir transformer le mécanisme de garantie dépassé en un fournisseur de garanties à la demande, pertinent et viable, développer des mécanismes d'atténuation de risque de sécheresse (par exemple, évaluer la faisabilité d'une assurance indicielle des risques climatiques de façon plus complète et, si nécessaire, la tester en phase pilote), et étendre l'accès aux données de la CDR à d'autres types de fournisseurs de services financiers que les seules banques.

Étant donné le rôle potentiel des organisations de producteurs (OP), un ensemble d'au moins quatre réformes serait nécessaire:

- (i) un programme pour renforcer les liens entre les OP et les AMC et favoriser ainsi le financement des OP par les AMC;
- (ii) l'amélioration de la gestion des OP afin de faciliter leur accès direct au financement bancaire;
- (iii) de nouveaux statuts juridiques pour faciliter la gestion en commun du patrimoine, ainsi que des machines et des équipements; et
- (iv) la création de cellules de gestion indépendantes ou au sein des SMSA ou GDA.

Dans une situation qui voit près d'un quart des agriculteurs exclus de l'accès à un service essentiel, il est nécessaire de traiter le surendettement du secteur agricole. Trois mesures sont nécessaires comme point de départ immédiat: (i) l'annulation des dettes analysées comme devenues irrécupérables; (ii) la création d'une nouvelle loi sur le rétablissement personnel y inclus un processus de négociations de conseil concernant la dette, qui pourrait offrir une voie pour toutes les personnes surendettées — et pas seulement les agriculteurs — pour se sortir de leurs dettes; et (iii) la publication annuelle d'un rapport sur l'état d'endettement de l'agriculture. Ces mesures doivent être étudiées et mises en œuvre avec une grande prudence — particulièrement l'annulation potentielle des

dettes — afin d'éviter de créer des conditions de risque moral et de compromettre davantage une culture du crédit déjà faible dans le monde rural en Tunisie.

Enfin, trois types de mesures sont nécessaires pour améliorer la qualité et l'efficacité des prestations de service financier; les deux premières mesures concernent spécifiquement la BNA. Premièrement, jusqu'à présent, les programmes de prêt parrainés par le gouvernement, qui fournissaient des prêts sans aucun risque pour le prêteur — mais plutôt avec un risque total pour le trésor — n'ont pas réussi à avoir un impact visible sur la situation des agriculteurs. En fait, ces programmes ont conduit à des dettes accrues et implicitement compromis la discipline financière des emprunteurs. Par conséquent, ces programmes doivent être supprimés immédiatement. Deuxièmement, la BNA doit lancer une initiative pour offrir des services plus adaptés à sa clientèle agricole, et améliorer de façon substantielle la qualité de ses services. Ceci doit concerner l'amélioration des produits financiers, le traitement plus rapide des demandes, le développement d'une politique plus diversifiée de garantie, et une orientation client accrue, en plus des liens déjà mentionnés avec le secteur réformé de la microfinance. Une troisième initiative concerne le financement des nouvelles technologies, qui doit être soutenu à travers le nouveau mécanisme de garantie, le financement d'études de faisabilité de prototype, et le dialogue avec le secteur financier conduit par le MAE.

Un résumé des recommandations spécifiques proposées dans la présente étude — ainsi que leurs impacts attendus, les estimations du coût de leur mise en œuvre, et leur niveau de priorité — est présenté dans le Tableau 1. Ces recommandations impliquent de nouveaux rôles pour le MAE en ce qui concerne le financement agricole. Le MAE pourrait avoir besoin de se retirer de certains domaines, d'introduire davantage de mécanismes basés sur le marché et sur des approches de gestion du secteur privé, et écouter les commentaires des fournisseurs de services du secteur privé. Ces mesures contribueraient à la création d'un environnement favorisant le partenariat entre le secteur privé et le secteur public. Ceci pourrait nécessiter d'accepter que certains anciens instruments ne sont plus applicables et doivent être remplacés. Le MAE pourrait aussi avoir à accepter ne plus être le seul ou même le principal décideur dans le domaine, mais un acteur parmi d'autres, et que la création d'alliances pour poursuivre des buts communs serait une stratégie plus efficace pour atteindre ses objectifs. En adoptant ces nouveaux rôles, et en devenant un ardent promoteur des réformes recommandées dans le présent rapport, il pourrait favoriser l'atteinte

de niveaux plus élevés de financement agricole et une meilleure qualité de services, tout en réduisant les coûts budgétaires.

Les recommandations de cette étude sont toutes importantes, et pour avoir le plus grand impact, elles devraient être mises en œuvre d'une manière complète et coordonnée, plutôt qu'au coup par coup. Néanmoins, étant donné le thème de l'étude, les recommandations ne concernent que le secteur financier seul, et par conséquent ne sont pas suffisantes en elles-mêmes pour résoudre le problème fondamental, qui est que le financement agricole ne sera jamais efficace si l'agriculture n'est pas rentable et n'assure pas un taux de retour sur investissement suffisant. En réalité, comme évoqué dans l'étude, les agriculteurs tunisiens pâtissent d'une détérioration des termes de l'échange, qui résultent, au moins en partie, d'une politique insuffisamment orientée vers le développement agricole. Cette question dépasse le cadre de la présente étude, mais devra être traitée si l'on désire que le financement de l'agriculture puisse être un facteur décisif de développement d'un secteur agricole compétitif et en pleine croissance.

Tableau 1: Résumé des recommandations

Recommandation	Principal impact attendu	Coût en TND	Priorité
Recommandation 1: Approuver la nouvelle loi sur la microfinance réglementant la transition des AMC en institutions financières du secteur privé, ouvrant le secteur aux autres acteurs intéressés sur la base de conditions claires, et s'assurant que la loi et les décrets d'application soient conformes à de meilleures pratiques internationales, comme recommandé par CGAP ²	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleur accès aux facilités de dépôt et de crédit pour les populations rurales • Volumes plus importants de prêts pour les investissements ruraux, en particulier l'agriculture 	0,5-0,7 million Hors soutien des donateurs	Très élevée
Recommandation 2: Fournir de l'assistance technique et du renforcement de capacités aux AMC sur toutes les dimensions de la microfinance rurale	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation progressive des AMC au nouveau statut d'IMF, et mise en conformité de leur fonctionnement et de leur gestion avec les règlements • Renforcement de leur performances financières (portefeuille à risque, capitalisation) • 35 pour cent de prêts pour l'agriculture 	20-30 mn	Très élevée
Recommandation 3: Reformer le Fonds national de garantie (FNG) conformément aux bonnes pratiques internationales, par exemple selon les principes de la SOTUGAR (qui gère le FNG)	<ul style="list-style-type: none"> • Créer un environnement légal permettant une rentabilité sans recourir à l'appui budgétaire • Réponse plus efficiente aux demandes de garantie des institutions financières • Nombre et volume élevés de prêts agricoles garantis 	0,1-0,2 million pour l'étude de faisabilité; les exigences de financement ne sont pas connues; implique une solution pour la couverture des risques sous l'ancien FNG	Très élevée
Recommandation 4: Développer des mesures d'atténuation du risque de sécheresse répondant aux attentes des agriculteurs, évaluer la faisabilité de l'assurance basée sur indice climatique de façon plus complète et, si elle est garantie, la tester en phase pilote, et créer un fonds des catastrophes naturelles pour les risques non-assurables	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction de la vulnérabilité des agriculteurs • Amélioration de la protection des prêteurs • Volumes plus élevés de prêts pour les projets agricoles 	À déterminer sur la base des études de faisabilité	Élevée

2 Le gouvernement intérimaire qui est venu au pouvoir après la révolution de janvier 2011 a passé un décret-loi (Décret-loi n° 117 du 5.11.2011 portant organisation de l'activité des institutions de microfinance) créant un nouveau cadre de normalisation pour la microfinance après la dernière mission de cette étude. L'exécution de la nouvelle législation attend l'entrée en vigueur de décrets d'application. Il faut s'assurer que ces textes soient conformes aux bonnes pratiques internationales, comme celles recommandées par le Groupe consultatif d'aide aux populations les plus pauvres (CGAP).

Recommandation	Principal impact attendu	Coût en TND	Priorité
Recommandation 5: Élargir l'accès à la Centrale des risques (CDR) aux IMF et fournisseurs d'intrants en guise d'étape de transition, et créer éventuellement un bureau de crédit approprié.	<ul style="list-style-type: none"> • Taux élevé de remboursement de prêt pour les projets agricoles • Coûts de transaction faibles pour les institutions financières • Amélioration de la discipline financière 	Très bas	Élevée
Recommandation 6: Encourager les partenariats entre les AMC et les OP , d'abord en phase pilote	<ul style="list-style-type: none"> • Accès amélioré des OP au crédit • Amélioration des taux de remboursement 	1-2 million, mais dépend de l'accès au refinancement par les AMC	Élevée
Recommandation 7: Améliorer l'accès au financement bancaire pour les OP par une meilleure gestion des OP	<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure gestion des OP • Nombre croissant des OP obtenant des prêts bancaires • Taux de remboursement élevés 	À déterminer sur la base des études de faisabilité	Élevée
Recommandation 8: Développer un statut facilitant la gestion en commun du patrimoine foncier et pour les OP avec but lucratif	<ul style="list-style-type: none"> • Modernisation des exploitations ainsi regroupées • Facilitation d'accès au crédit bancaire de ces exploitations regroupées • Accroissement du volume des crédits accordés à l'agriculture 	0,1-0,2 million	Modérée
Recommandation 9: Création de cellules de gestion des SMSA	<ul style="list-style-type: none"> • Volume et efficacité des concours bancaires accordés à l'agriculture • Taux de recouvrement élevés • Autofinancement des cellules de gestion 	Appui extérieur initial à déterminer; requiert ≈TND 350 par bénéficiaire/an	Modérée
Recommandation 10: Annuler les dettes non recouvrables des agriculteurs	<ul style="list-style-type: none"> • Retour graduel des agriculteurs aux circuits économiques officiels (si traité avec soin) • Meilleur accès des petits exploitants au crédit 	0,1-0,2 million pour l'étude, coûts inconnus pour les abandons de créance	Modérée
Recommandation 11: Créer une nouvelle législation sur la négociation de dette et le conseil	<ul style="list-style-type: none"> • Retour graduel des agriculteurs surendettés aux circuits économiques officiels • Meilleur accès des petits exploitants au crédit à moyen terme • Recouvrement partiel des prêts impayés 	0,1-0,2 million pour l'étude, coûts inconnus pour l'annulation de dette pour les banques	Modérée
Recommandation 12: Publier un rapport annuel sur l'état du surendettement	<ul style="list-style-type: none"> • Discussion publique sur les causes et impacts du surendettement sur la base de données solides en respectant la confidentialité • Meilleure compréhension de l'investissement, du crédit, des dettes et des facteurs favorisant du succès de l'agriculture comme des affaires 	Bas, peut être facilement absorbé par la BCT	Modérée

Recommandation	Principal impact attendu	Coût en TND	Priorité
Recommandation 13: Abroger la procédure de crédits supervisés sur ressources publiques	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des dépenses inutiles du gouvernement • Meilleure qualité des prêts à l'agriculture 	Nul	Élevée
Recommandation 14: Réviser les termes et conditions des prêts de la BNA	<ul style="list-style-type: none"> • Traitement plus rapide des prêts agricoles • Coûts de transaction plus faibles pour la BNA • Meilleure perception des clients de la BNA par les agriculteurs-emprunteurs 	Bas, peut être absorbé à l'interne par la BNA	Élevée
Recommandation 15: Faciliter le financement des nouvelles technologies par le biais d'informations techniques, de données et d'études, la mise en place d'un dialogue avec le secteur financier pour rendre ces prêts éligibles pour la couverture de garantie du FNG	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation du nombre et de la valeur des prêts pour les nouvelles technologies 	0,3-0,6 million pour l'assistance technique	Modérée

■ ■ ■ ■ ■ PARTIE 1: Diagnostique du financement du secteur agricole

A. Introduction

Dans sa lettre du 26 décembre 2009, le Ministre de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (MARHP) a demandé à la Banque mondiale une assistance technique et financière pour la réalisation d'une étude sur le financement du secteur agricole en Tunisie. L'objectif de cette étude était de formuler des propositions concrètes en vue d'accroître l'efficacité du financement du secteur agricole moyennant l'amélioration de sa couverture du secteur par le crédit agricole et de la mise en place de nouveaux instruments de financement adaptés aux changements qualitatifs et technologiques dans le secteur.

Essentiellement, les termes de référence formulés dans cette lettre comprennent: (i) des tâches de diagnostic et d'évaluation des mécanismes actuels de financement; (ii) une comparaison avec les mécanismes de financement réussis dans d'autres pays; et (iii) la formulation de propositions concrètes. Les points techniques et organisationnels relevant de cette demande sont présentés en Annexe 1.

Lors des discussions concernant l'organisation de l'étude, il a été conjointement décidé de ne pas sélectionner un bureau d'études pour la mise en œuvre de l'étude, mais de recruter des consultants libres selon les spécialisations requises et d'utiliser les ressources du Programme de coopération entre la Banque mondiale et la FAO pour cette fin. En outre, il a été décidé d'inclure l'Agence française de développement (AFD) dans le partenariat entre la Banque mondiale et le MARHP (aujourd'hui: Ministère de l'agriculture et de l'environnement, MAE), selon un montage similaire à celui adopté pour la revue sectorielle de 2006. Le MAE constitue l'institution de tutelle et maître d'ouvrage de l'étude. En outre, le MAE a constitué un Comité de pilotage chargé d'élaborer les termes de référence de l'étude, de superviser, d'orienter et de valider l'étude et de suivre sa réalisation. La composition du Comité de pilotage se trouve en Annexe 1.

Dans les premières réunions qui ont eu lieu entre les partenaires et le Comité de pilotage, il a été décidé de diviser la mise en œuvre de l'étude en deux phases: la phase diagnostic et la phase des recommandations. Par conséquent, l'équipe de travail a été mandatée pour soumettre d'abord un premier rapport diagnostic à la fin de la première phase, qui devrait être suivi par un deuxième rapport complet, une fois le rapport préliminaire de la phase diagnostic reçu et accepté par le Comité de pilotage. Ce deuxième rapport devrait inclure le rapport diagnostic, l'expérience internationale et les recommandations. Ce présent rapport conclut la deuxième phase de l'étude et constitue le rapport final.

Suite aux entretiens entre les représentants du MAE, du Comité de pilotage, de la Banque mondiale, de l'AFD et de la FAO en février et mars 2010, les premiers termes de référence comme proposés dans la lettre de demande ont été modifiés conjointement. A cause des ressources limitées ou des données non disponibles, un nombre de tâches a été supprimées ou traité de manière limitée, comme par exemple l'apport du partenariat, le fonctionnement du système d'incitation et l'effet de l'endettement sur l'évolution des investissements agricoles. De l'autre côté, l'apport de l'AFD a permis de couvrir avec plus de profondeur trois filières.

Suite à l'accord des partenaires, trois missions de terrain ont été envisagées dans le cadre de la phase diagnostic, une première du 1 au 12 février 2010, une deuxième du 22 au 31 mars 2010, et une troisième du 14 au 30 juin 2010. A l'occasion du démarrage de la phase des recommandations, une quatrième mission avait lieu du 27 septembre au 8 octobre 2010. La liste des institutions consultées lors des quatre missions se trouve en Annexe 2.

L'équipe de travail impliquée dans la mise en œuvre de l'étude était composé de: M. William Sutton, économiste principal agricole, coordinateur général de l'étude d'août 2010 jusqu'à la fin, Département du développement durable du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord, Banque mondiale³; M. Alex Kremer, économiste principal, coordinateur général de l'étude du janvier au juillet 2010, Département du développement durable du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord, Banque mondiale ⁴; M. Zacharie Méchali, Chargé de mission agriculture-eau-environnement, AFD Tunis; Mlles Naomi

3 Participation à la mission 4.

4 Participation à la mission 1 et 2.

Noël et Camille Séverac, AFD-Paris⁵; M. Michael Marx, expert principal en financements ruraux et coordinateur technique de l'étude, Centre d'investissement de la FAO ⁶; M. Andrea Stoppa, consultant, expert en systèmes d'assurance indicielle et agricole⁷; M. Bernard Fouquet, consultant, expert en financement rural et gestion des risques bancaires⁸; M. Bel-Hassen Abdelkafi, agroéconomiste, consultant⁹; M. Maamri Akremi, consultant, agroéconomiste, fermier et expert en financement rural¹⁰; et M. Loïc Whitmore, jeune expert associé, économiste, Département du développement durable du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord, Banque mondiale¹¹. Mme Angéline Mani était en charge d'appui linguistique. Les différentes contributions des membres de l'équipe ont été consolidées par M. Marx. Son rapport préliminaire a été finalement validé par les responsables des deux bailleurs (Banque mondiale et AFD) chargés de la mise en œuvre de l'étude et par le Comité de pilotage.

La méthodologie appliquée pour l'étude a été choisie en fonction de la complexité des tâches, et incluait: (i) une revue de la législation en vigueur; (ii) une revue de la littérature; (iii) des visites sur le terrain, des acteurs, institutions et structures les plus importants, à savoir: les organismes étatiques, les structures et organismes professionnels, les institutions financières, les filières, les producteurs et leurs structures associatives et coopératives. A cet effet, l'approche la plus adaptée ne peut être que participative et intégrée. Elle est fondée sur la concertation, l'organisation et l'analyse, et s'appuie sur trois méthodes différentes et complémentaires: (i) une approche participative qui intègre tous les intervenants à des interviews et des discussions; (ii) une étude scientifique faisant appel aux analyses d'experts et de spécialistes matières; et (iii) une approche triangulaire « experts », institutions et cibles (agriculteurs, groupes d'agriculteurs et professions) qui permet de faire différents recoupements de l'information, d'avoir des données fiables pour mener un diagnostic et une analyse facile à valider. Cette approche triangulaire et participative, intègre aussi des travaux complémentaires pour approfondir certains thèmes pour mieux comprendre les spécificités. Il s'agit d'un autre recoupement via des enquêtes semi structurés auprès de certains

5 Participation à la mission 2.

6 Participation à toutes les quatre missions.

7 Participation à la mission 3.

8 Participation à la mission 3 et 4.

9 Participation à la mission 3 et 4.

10 Participation à toutes les quatre missions.

11 Participation à la mission 3 et 4.

organismes. En outre, la mission a organisé deux ateliers avec le Comité de pilotage et d'autres experts nationaux à l'Institut national de l'agriculture et de la pêche à Sidi Thabet, un premier au 23 juin 2010 sur les questions d'assurance sécheresse, et un deuxième le 5 et 6 octobre pour élaborer les recommandations de l'étude. La liste des institutions consultées est mise en Annexe 2 et les documents consultés en Annexe 3.

L'étude a plusieurs limites, qui sont principalement liées à la disponibilité des informations. L'équipe aurait souhaité avoir la possibilité de: (i) visiter encore plus des régions pour avoir une impression plus profonde des besoins et potentialités de l'agriculture et des services d'appui; (ii) discuter avec une plus grande gamme d'institutions financières engagées ou non engagées dans le financement de l'agriculture, afin de mieux comprendre les différentes contraintes institutionnelles; (iii) visiter d'autres institutions impliqués dans la collecte et l'analyse des données de pluviométrie pour mieux analyser la faisabilité d'une assurance de sécheresse; et (iv) avoir accès à des rapports internes existants touchant un des sujets de l'étude.

En outre, certaines données requises par l'équipe n'ont pas été disponibles immédiatement au niveau des institutions concernées, et n'ont pas été rassemblées et distribuées après le départ de l'équipe. Par rapport aux facteurs de l'endettement du monde paysan, la mission avait exprimé son inquiétude sur le fait que la profondeur des analyses existantes concernant l'endettement du monde agricole n'était pas entièrement satisfaisante. L'équipe avait proposé de faire une analyse économétrique de l'endettement sur la base des données existantes au niveau des banques impliquées dans le crédit agricole. Sur la base d'une telle analyse, il aurait été possible d'isoler les facteurs les plus importants contribuant à l'endettement des producteurs et de déterminer leur poids relatif au problème. Malheureusement, les données n'ont pas été mises à la disposition de l'équipe. L'accès à plusieurs jeux de données n'a pas été accordé par les institutions financières concernées, partiellement parce que les rapports n'ont pas encore été approuvés par les autorités concernées, comme par exemple les rapports annuels, ce qui a forcé l'équipe à se baser parfois sur les données publiées antérieurement. La façon de mesurer et de présenter certaines données et informations ne correspond pas entièrement à la pratique internationale, par exemple concernant le recouvrement.

Finalement, les contraintes financières et le temps disponible pour réaliser les visites de terrain ont entraîné une couverture incomplète

des termes de référence comme proposés par le M. le Ministre du MAE et exigé une concentration sur les points les plus importants. Le présent rapport est le fruit d'un consensus entre les différents partenaires par rapport aux éléments importants à couvrir.

La mission désire prendre l'opportunité de remercier très sincèrement: S.E. M. Mohamed Mokhtar Jalleli, Ministre de l'Agriculture et de l'Environnement, M. A. Mansour, à l'époque ministre du MARHP, et les membres du Comité de pilotage, pour les orientations globales ainsi que pour la facilitation générale des tâches; les personnes qui ont facilité les arrangements logistiques lors de visites fréquentes de la mission, notamment M. Ali Aydi, Directeur Général du financement, des investissements et des organismes professionnels, et M. Aljane Tijani, Division des crédits et des encouragements, MAE, et leurs équipes, pour les orientations et discussions stratégiques concernant l'étude; la Banque centrale de Tunisie (BCT) pour s'occuper du rassemblement des données importantes concernant le secteur financier; et toutes les personnalités rencontrées dans leurs institutions et sur le terrain pour leur disponibilité et désir de contribuer dans plusieurs manières à l'accomplissement de l'étude.

Même si ce rapport préliminaire a été élaboré par une équipe de spécialistes techniques pour accomplir les tâches qui lui ont été allouées, il n'engage – à ce stade avant la validation par le Comité de pilotage et le Gouvernement de Tunisie – que la responsabilité des auteurs et non des institutions concernées, notamment le Gouvernement tunisien et le Comité de pilotage.

Ce rapport a été écrit en 2010, basé sur les recherches et discussions qui ont eu lieu entre février et octobre 2010. Il est basé sur les derniers chiffres disponibles, c'est-à-dire l'année 2009 dans la majorité des cas, même si les chiffres ont été publiés après la fin de la rédaction. Il n'a pas été possible pour l'équipe de prendre en considération toutes les changements et développements après les événements du janvier 2011. Par exemple, le gouvernement a déjà préparé un brouillon pour une nouvelle législation des institutions de micro finance, et un bailleur a accepté le mandat de commanditer une étude sur l'avenir de la BTS. Même si certains recommandations peuvent être regardé comme étant dépassées, il nous paraît indispensable de les offrir dans l'obligation de respecter notre mandat comme exprimé dans les termes de référence.

B. Tendances et evolution du secteur agricole

1. Contexte économique et social

La Tunisie couvre une superficie de 162 155 km² pour une population estimée en 2009 à 10,5 millions d'habitants avec un taux de croissance naturel de l'ordre de 1,2 pour cent et une densité d'environ 65 habitants au km². La population est très jeune; le quart des tunisiens ont moins de 15 ans et plus de 53 pour cent de la population a moins de 30 ans. Le taux d'urbanisation (68 pour cent) est relativement élevé et est en constante augmentation.

Le PIB est en progression constante: depuis 1990 le taux de croissance moyen est de l'ordre de 4,6 pour cent en termes réels. Avec un revenu par habitant qui dépasse les 5 000 TND/an¹², les Tunisiens jouissent aujourd'hui d'un revenu moyen presque deux fois supérieur à celui de 1990. La distribution du PIB par habitant est toutefois inégale, le niveau du PIB par habitant étant inférieur dans les zones rurales. Le PIB nominal estimé pour 2009 est de 37 685 milliards d'USD ou 50 835 milliards de TND. Les projections pour 2010 et 2011 sont de 40 068 et 42 633 milliards d'USD ou 53 493 et 53 177 milliards de TND¹³. Les taux de croissance réels sont projetés à 1,2 pour cent en 2009, 2,7 pour cent en 2010 et 2,9 pour cent en 2011¹⁴.

L'économie se caractérise par la prépondérance du secteur tertiaire (les services représentent 58 pour cent du PIB, l'industrie 39 pour cent et l'agriculture 12 pour cent). La balance commerciale reste chroniquement déficitaire, le taux de couverture des importations par les exportations, qui est de l'ordre de 78 pour cent, demeure cependant relativement stable. Le niveau de la dette extérieure reste très aussi acceptable (21 800 millions de TND en 2009, ou 58 pour cent du PIB)¹⁵.

La population active estimée à 3,7 millions¹⁶ reste touchée par un taux de chômage relativement important de l'ordre de 14,7 pour cent. Par ailleurs, la Tunisie fut le premier pays de la région à signer, en 1985, un Accord d'Association avec l'Union européenne. Ceci a mené en 2008 à la création d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et la Tunisie, comprenant les biens non agricoles, les services et les

12 Ministère du développement et de la coopération internationale: Indicateurs économiques. www.mcdi.gov.tn.

13 EIU 2009, p. 17.

14 EIU 2009, p. 17.

15 Moyenne de 2005 à 2009, BCT; Statistiques financière; décembre 2009; N°169.

16 Institut national de la statistique, 2009.

capitaux, en conformité avec les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

2. Importance du secteur agricole

L'importance du secteur agricole se manifeste au niveau des exportations, de l'emploi, des revenus des plus pauvres, du Produit intérieur brut (PIB) et de la stabilité des prix alimentaires.

Depuis des années, la contribution du secteur au PIB est lentement, mais graduellement à la baisse. Le taux réel d'accroissement du PIB du secteur agricole a été 3.3 pour cent en 2007 et 0.1 pour cent en 2008¹⁷. La plupart des indicateurs impliquent un taux de croissance de l'agriculture de 12,7 pour cent pour l'année 2009, après de bonnes pluies et une légère hausse des prix agricoles. Les projections indiquent un taux de -1,0 pour cent pour 2010, après une mauvaise saison pluviale, et de 2,6 pour cent pour 2011¹⁸. Avec toutes ces variations, les sécheresses fréquentes et des meilleurs taux de rentabilité et de prévisibilité dans les autres secteurs économiques, une augmentation de sa contribution au PIB est peu probable. Le secteur le plus important pour l'économie nationale est le secteur des services, comme montré dans le tableau suivant.

Tableau B 1: Contribution au PIB par secteur (en pour cent du PIB)

Secteur	2003	2004	2005	2006	2007
Agriculture	13,7	14,0	12,4	12,1	11,6
Industrie	32,2	32,2	33,1	33,0	25,7
Services	54,0	53,8	54,5	55,0	62,8

Source: EIU 2008, p. 17.

La contribution de l'agriculture au PIB n'a pas dépassé 13 pour cent durant les cinq dernières années. Toutefois, sa contribution à l'emploi reste importante avec 18,3 pour cent de la population active employée dans le secteur agricole¹⁹ et les exportations agricoles et alimentaires représentent 13,5 pour cent des exportations totales du pays²⁰. L'agriculture joue un rôle de filet de sécurité social dans certaines régions du pays.

17 BCT, Rapport Annuel 2008, p. 48.

18 EIU 2009, p. 17.

19 Autres sources indiquent un taux de 16 pour cent. EIU 2008, p. 24. Ce taux plus bas même inclut les ouvriers temporaires.

20 Moyenne de 2005, 2006, 2007, 2008, Annuaire des statistiques agricoles 2008.

L'autosuffisance alimentaire s'est beaucoup augmentée depuis les années 1980. La valeur des exportations alimentaires qui représentaient 79 pour cent des importations alimentaires entre 1984 et 1990 a atteint une moyenne de 85 pour cent les années 1990 et depuis 2000 le taux de couverture moyen dépasse 87 pour cent. Le taux de couverture pour l'ensemble de l'économie pour la même période (2000-2008) est de l'ordre de 76 pour cent. La Tunisie est autosuffisante en lait et en fruits et légumes. Les importations agricoles de la Tunisie les plus importantes sont le blé, l'orge, le maïs, l'huile de soja, le sucre raffiné, tourteaux de soja, et les pommes de terre.

3. Politiques agricoles

La réalisation de l'objectif de croissance globale du 11^{ème} Plan (6,1 pour cent) suppose une augmentation de la valeur ajoutée du secteur agricole de 3,5 pour cent par an en prix constants de 1990 contre les 2,6 pour cent enregistrée durant la période du 10^{ème} Plan. Le démarrage du plan avait coïncidé avec la crise financière mondiale qui s'est traduite principalement par des prix élevés des denrées alimentaires de base, des intrants agricoles et du carburant. A cela s'ajoute les conditions climatiques difficiles qui ont caractérisées les deux dernières campagnes agricoles²¹. Ainsi, le taux de croissance annuel pour les trois premières années du plan s'est limité à 2 pour cent.

La réalisation de l'objectif d'accélération du rythme de croissance pour le secteur agricole se base sur deux axes fondamentaux. Le premier axe vise à faire du secteur agricole un secteur qui répond aux exigences de l'efficacité économique, à travers la promotion de l'exploitation agricole, l'amélioration de sa performance, et le développement de la compétitivité des produits agricoles, surtout à la lumière de la libéralisation des marchés et leur mondialisation ainsi que la nécessité de promouvoir les exportations agricoles. Le deuxième axe concerne les constantes de la politique de développement agricole en Tunisie: la pérennisation de l'activité agricole à travers la mobilisation et la bonne exploitation des ressources naturelles et la consolidation de la sécurité alimentaire du pays.

Selon les orientations de 11^{ème} plan et sur la base des conclusions de l'évaluation mi-parcours de son exécution, la politique agricole au cours des cinq prochaines années (2010-2014) sera basée sur les quatre piliers suivants:

21 Les campagnes agricoles 2007/2008 et 2008/2009.

- La consolidation de la sécurité alimentaire en tant que vecteur de souveraineté nationale;
- L'amélioration de la compétitivité du secteur;
- La promotion des exportations en tant que moteur de la croissance; et,
- La promotion des ressources naturelles en tant que base fondamentale d'un développement agricole durable.

Selon le Plan, l'accélération du taux de croissance requiert l'amélioration de la capacité productive du secteur, à travers:

- Une optimisation de l'exploitation des périmètres irrigués pour ramener leur contribution à 50 pour cent;
- Une amélioration de la productivité du secteur de l'élevage et le développement de la capacité d'exploitation des ressources en poisson bleu et de pêche, à la fois dans les zones de pêche du Nord du Pays et en haute mer; et
- A réalisation d'une production céréalière moyenne de 15 millions de quintaux par an et d'une production oléicole annuelle d'environ 176 000 tonnes, permettant de satisfaire les besoins du marché intérieur et d'exporter 115 000 tonnes d'huile par an.

Le montant total des investissements durant les années du 9^{ème} Plan (1997-2001) était 32 626,2 millions de TND. Ceux consacrés à l'agriculture ont atteint 4241,1 millions de TND, soit 13 pour cent de l'investissement global. Le 10^{ème} Plan (2002-2006) a permis de mobiliser 4169,13 millions de TND pour l'investissement agricole, soit 10,1 pour cent de l'investissement global de la période, et une baisse considérable en termes réels. Pour les trois premières années du 11^{ème} Plan (2007-2009), l'investissement agricole réalisé représente 90 pour cent des investissements prévus et seulement 8 pour cent de l'investissement global. L'investissement dans l'hydraulique (mobilisation, transfert et distribution de l'eau et aménagement des périmètres irrigués) représente 41 pour cent de l'investissement agricole global du 10^{ème} plan et avoisine 35 pour cent durant les trois premières années du 11^{ème} plan.

En principe, les prix des produits agricoles sont libres, avec un nombre d'exceptions qui touchent le blé dur, le blé tendre, l'orge et certains autres produits. En dessous de cette déclaration officielle, un bon nombre des produits agricoles (fruits et légumes) sont soumis à un prix de référence, qui est contrôlé par le Ministère du commerce. Même au grand marché de gros des fruits et légumes à Tunis, les prix ne varient qu'entre très fines marges, suivies par les représentants du Ministère tous les jours.

L'influence de l'Etat dans l'agriculture est très importante. Cette importance fait partie d'un accord large selon lequel les producteurs assurent des quantités suffisantes de certains produits à des prix prévisibles. Les subventions pour la production et les investissements sont accordées pour faire fonctionner ce système.

Cet accord permet aux producteurs un minimum de revenus, mais avec la baisse continuée des termes d'échanges de l'agriculture tunisienne, il faut constater une érosion des revenus des producteurs. La main lourde de l'Etat permet aux consommateurs urbains de bénéficier des prix agricoles stables et bas, et contribue à la compétitivité de la Tunisie comme destination du tourisme et des investissements directs. Il est très incertain que la modernisation continue de l'agriculture peut être financé de manière adéquate par des subventions de l'Etat, et il est certain que les institutions financières ne peuvent pas financer cette modernisation en cas où la rentabilité reste largement inférieure au coût du crédit. La question se pose alors s'il sera possible de diviser l'agriculture en deux secteurs: un premier qui opère au long des approches et produits traditionnels, et un deuxième secteur moderne, qui est compétitif et capable de générer des revenus et devises à travers l'exportation.

Pour la plupart des produits agricoles, les producteurs n'ont pas des problèmes avec la commercialisation, et les prix restent dans des marges assez limitées. Les producteurs ne sont pas équipés de commercialiser leurs produits individuellement ou collectivement, ou de trouver de nouvelles destinations pour leurs produits.

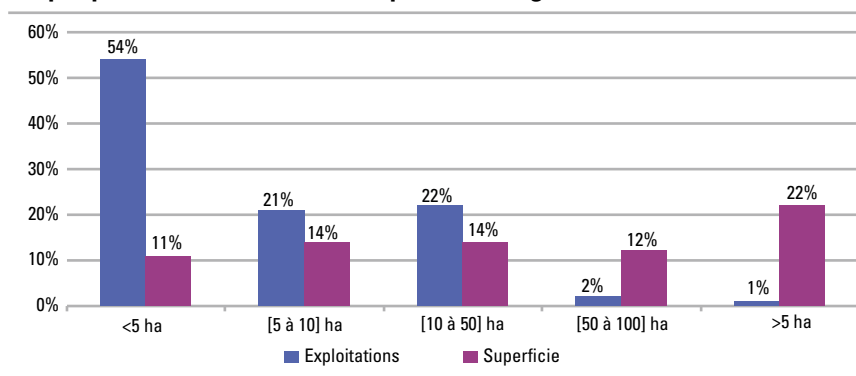
Le tableau ci-dessous (adapté de la Revue sectorielle agricole, Banque mondiale 2006) résume l'évolution de la politique agricole tunisienne. Si dans le passé ses éléments essentiels étaient les cibles physiques et la gestion « de haut en bas », ses nouveaux points saillants seront la recherche de la qualité et l'adaptation aux demandes du marché. Il est clair que ses objectifs ne pourront être atteints que sur la base d'un système de financement performant. La mise à niveau de la qualité de production demande une intensification de la capitalisation des filières, avec des investissements aux niveaux de l'exploitation et du conditionnement (par ex. en équipement, en bâtiments et dans l'amélioration du matériel génétique des arbres et du bétail). Et être en mesure de répondre aux demandes du marché exige que les systèmes de financement soient rapides et flexibles. Est-ce que ces systèmes sont en mesure de répondre à ces nouvelles exigences de la politique agricole tunisienne; et, si non, quelles sont les défaillances ou les goulots d'étranglement qui doivent être ciblés en première priorité? Celles sont les questions à traiter par le présent diagnostic.

Tableau B 2: Orientations de la politique agricole tunisienne

Thème	Rééquilibrer l'accent historique sur:	Avec un nouveau regard sur:
La croissance du secteur	<ul style="list-style-type: none"> • La production • Les cibles quantitatives 	<ul style="list-style-type: none"> • L'adaptation aux demandes du consommateur • Une stratégie de qualité
Groupements professionnels et services d'appui	<ul style="list-style-type: none"> • Les modèles prescrits 	<ul style="list-style-type: none"> • L'adaptation aux objectifs du cultivateur
Financement	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions 	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilité, rapidité, accès, qualité des services rendus

4. Le système foncier

La structure des exploitations. L'enquête sur les structures des exploitations agricoles de 2004/2005 a dénombré 516 000 exploitations agricoles et a permis de mettre en évidence le phénomène de morcellement prononcé des terres agricoles qui caractérise l'agriculture tunisienne. Entre 1961 et 2005 la taille moyenne des exploitations est passée de 16 à 10,2 ha et le pourcentage des exploitations de moins de 5 ha est passé de 41 pour cent à 54 pour cent. L'enquête de 2004-2005 dévoile une atomisation plus grande des petites exploitations, dont le nombre est passé de 251 000 à 281 000. Elles forment 54 pour cent des exploitations du pays alors qu'elles n'occupent que 11 pour cent des superficies comme le montre le graphique suivant.

Graphique B 1: La structure des exploitations agricoles

Source: Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-05

Les systèmes d'exploitation. La grande majorité des exploitants agricoles tunisiens (89 pour cent de la superficie) sont propriétaires de leurs petites exploitations (80 pour cent ont moins de 20 ha et seulement 3 pour cent ont plus de 50 ha). Seulement 10 pour cent des superficies cultivables soit environ 500 000 ha sont des terres de l'Etat. Entre 1961 et 2005, la superficie agricole disponible par habitant a baissé de 1,2 à

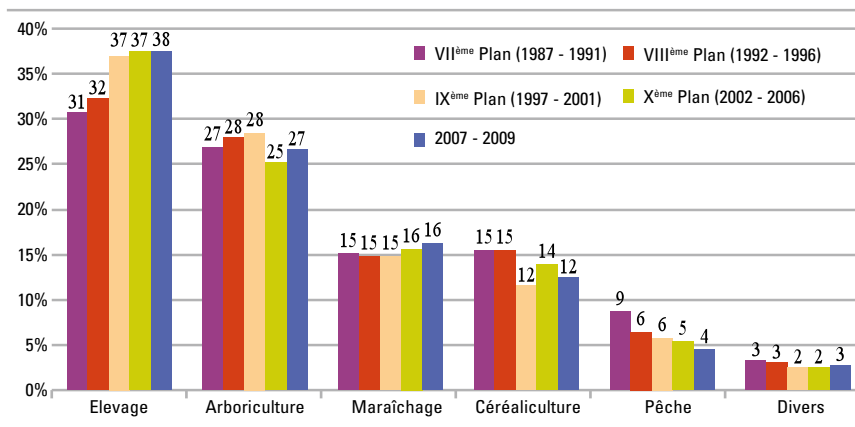
0,5 ha. Le problème des propriétaires absents existait également. 31 pour cent des exploitants résident en milieu communal. Les exploitants qui travaillent à plein temps sans activité lucrative en dehors de l'exploitation détiennent environ 39 pour cent du nombre total des exploitations. Alors que ceux qui sont faiblement occupés avec une autre activité lucrative en dehors de l'exploitation disposent de 40 pour cent des exploitations. Le métayage et le fermage restent limités (6,5 pour cent de la superficie totale). Les terres de l'Etat ont été louées soit à des Sociétés de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA), soit à des techniciens agricoles, pendant que l'Office des terres domaniales continue à gérer 200 000 ha.

5. Tendances de la production agricole

Les principales productions agricoles. Les terres agricoles, y compris les parcours, n'occupent que près de la moitié de la superficie totale du pays, le reste étant constitué de terres non arables. Les terres labourables, d'une superficie de 4,884 millions d'hectares, se répartissent entre les terres cultivées (4,213 millions d'ha cultivés) et la jachère (671 000 ha). La superficie des cultures s'élève à 4 411 mille ha et se répartit entre les principales cultures comme suit: arboriculture: 49 pour cent; céréales: 37 pour cent; légumineuses: 2 pour cent; fourrages: 9 pour cent; cultures maraîchères: 4 pour cent; et autres 1 pour cent.

La structure de la production agricole n'a pas connu de grand changement entre le 7^{ème} Plan et le début du 11^{ème} Plan, c'est-à-dire entre 1987 et 2009, comme le montre le graphique suivant.

Graphique B 2: Part des sous-secteurs dans la production agricole totale (1987-2009)

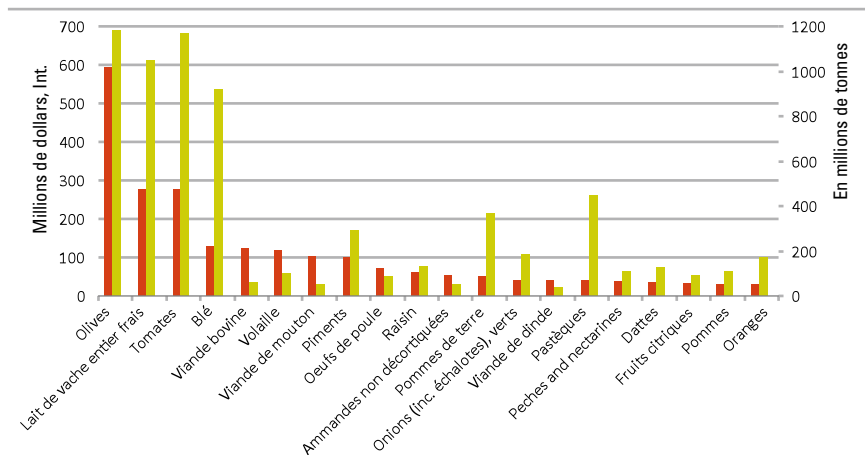


Source: Annuaire des statistiques agricoles DG/EDA, MAE. - NB: En valeur de 1990.

En effet, les seules modifications perceptibles sont l'accroissement de la contribution de l'élevage, qui est passée de 31 pour cent à 38 pour cent, et le recul continu de la pêche suite à l'épuisement progressif des ressources halieutiques.

Les quatre produits les plus importants, en termes de quantité et de valeur, pour la Tunisie sont les olives, le lait, les tomates et le blé. Le graphique suivant montre les vingt produits agricoles les plus importants en 2008, dernière date disponible.

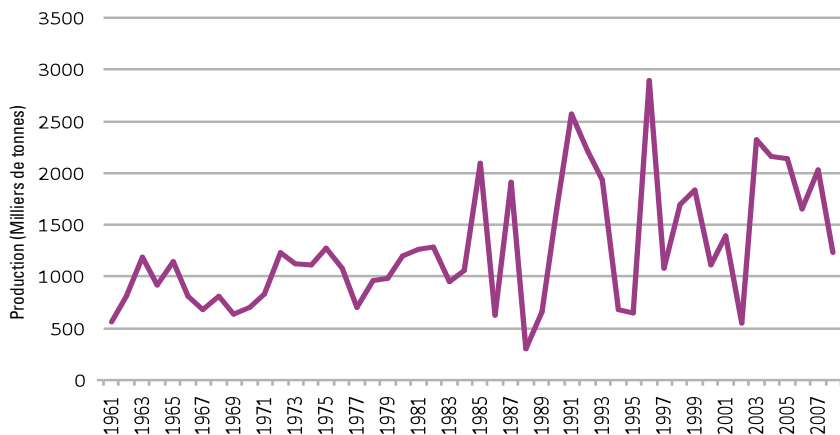
Graphique B 3: Volume et valeur des dix produits agricoles importants (2008)



Source: <http://faostat.fao.org>, consulté le 10 septembre 2010; Note: la colonne rouge/de gauche indique la valeur en millions d'USD, la colonne jaune/de droite indique le volume de production par produit en millions de tonnes.

Dépendance de la pluviométrie. Avec seulement 7 pour cent des terres arables irriguées, la Tunisie est très vulnérable aux aléas climatiques pour sa production agricole, et ceci probablement de manière croissante. Depuis la moitié des années 1980, la production de céréales a subi de fortes fluctuations, causées principalement par les variations pluviométriques, allant d'un minimum de 0,307 à un maximum de 2 894 millions de tonnes, comme présenté dans le graphique suivant.

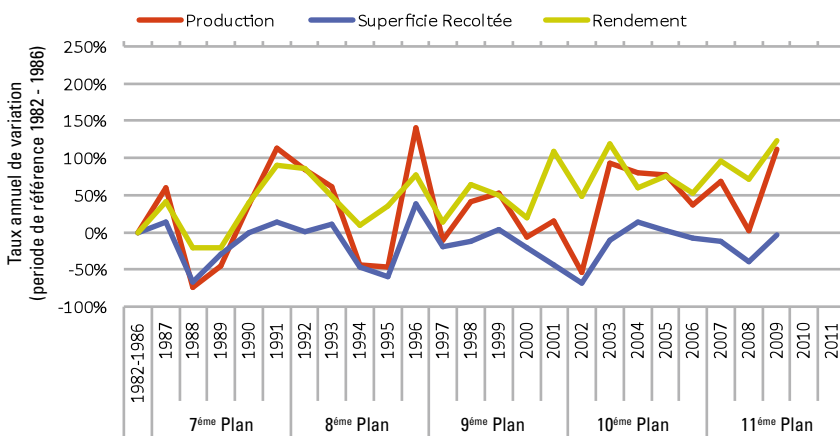
Graphique B 4: Quantité de production des céréales (1961-2008)



Source: <http://faostat.fao.org> (consulté le 28 juin, 2010).

L'incertitude des récoltes due aux conditions climatiques et à la sécheresse a parfois été la cause d'une diminution de la production de 50 pour cent ou plus par rapport aux années du 6^{ème} Plan (1982-1986), dernière période de récoltes relativement stables. La superficie récoltée est régulièrement tombée en dessous des niveaux du 6^{ème} Plan. Les rendements ont généralement augmenté d'une façon graduelle, mais subissent aussi de fortes fluctuations.

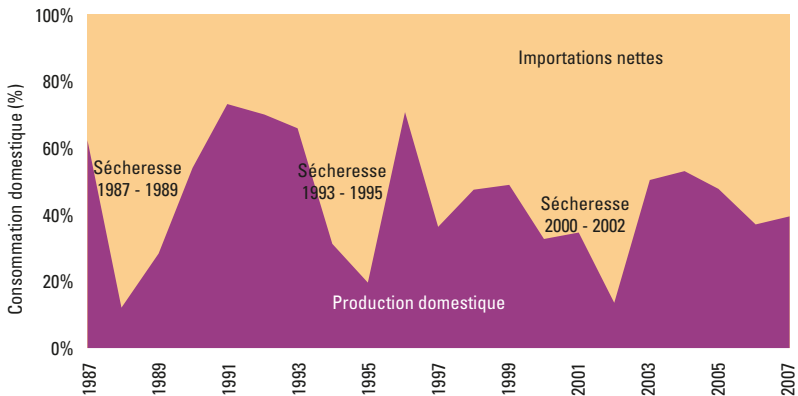
Graphique B 5: Evolution du secteur céréaliier en Tunisie (1987-2009)



Source: <http://faostat.fao.org> (consulté le 28 juin, 2010).

En partie conséquence de la sécheresse, la Tunisie est chroniquement dépendante en ce qui concerne ses importations de céréales. Les importations nettes de céréales entre 1987-2007 se sont élevées en moyenne à 56 pour cent de la consommation domestique par an. Pendant les périodes de sécheresse, la Tunisie a importé jusqu'à 87 pour cent de sa consommation en céréales en 1988, 80 pour cent en 1995 et encore 86 pour cent en 2002.

Graphique B 6: Part des importations du total de céréales consommé (1987-2007)



Source: <http://faostat.fao.org> (consulté le 28 juin, 2010).

L'agriculture irriguée est pratiquée sur une superficie irrigable estimée²² en 2009 à 450 470 ha dont 240 070 ha de périmètres publics irrigués à partir de barrages ou de sondages publics et 210 400 ha de périmètres privés irrigués à partir de puits de surface ou de sondages privés. La superficie irrigable représente 9,2 pour cent de la superficie labourable et contribue largement à la sécurité alimentaire en fournissant de 34 pour cent à 40 pour cent de la valeur de la production agricole nationale et 22 pour cent à 40 pour cent des exportations alimentaires. Les ressources hydrauliques disponibles sont pratiquement épuisées par l'agriculture, ce qui implique qu'une expansion de l'irrigation à grande échelle n'est pas possible aujourd'hui.

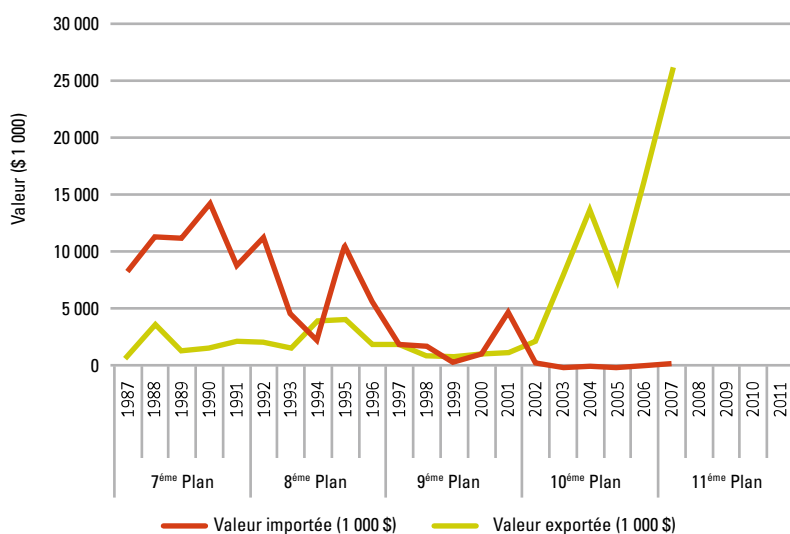
L'agriculture irriguée assure une meilleure régularité à la production, sécurise l'élevage en intégrant les cultures fourragères dans le système de production et dynamise les activités économiques

22 Enquête des périmètres irrigués, DG/EDA; 2009.

amont et aval de l'agriculture. Près de la moitié (49,6 pour cent) de la superficie irrigable se situe dans le nord, 34,8 pour cent dans le centre et 15,6 pour cent dans le sud. La superficie physique irriguée est estimée en 2009 à 364 370 ha, soit environ 81 pour cent de la superficie irrigable. Les exploitations de moins de 5 ha occupent 25 pour cent des superficies irrigables.

Dépendance des engrais importés. En ce qui concerne les intrants, la Tunisie est désormais presque entièrement dépendante des importations d'engrais azotés, particulièrement importants pour la production des céréales. La Tunisie est aussi entièrement dépendante sur les importations pour les engrais potassiques, tandis qu'elle reste un des premiers producteurs mondiaux d'engrais phosphatés.

Graphique B 7: Commerce d'engrais azotés (Période 1987-2007)

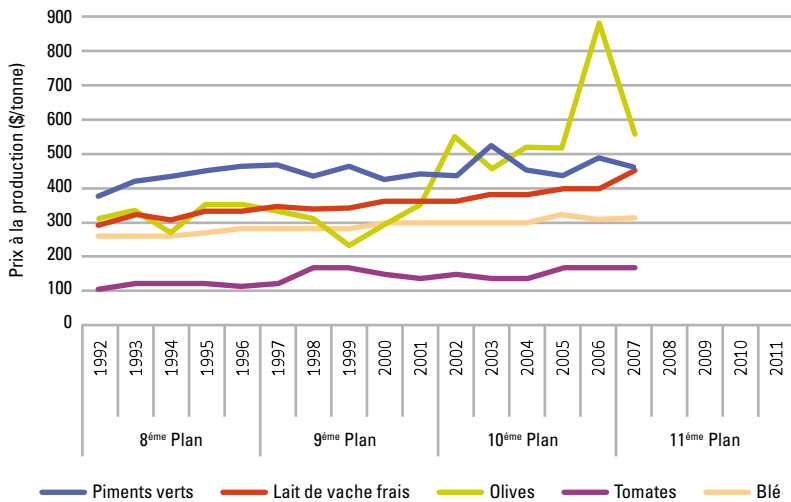


Source: <http://faostat.fao.org> (consulté le 28 juin, 2010).

Prix agricoles. Les prix des produits agricoles ne suivent pas entièrement l'offre et la demande. D'une part, certains produits sont subventionnés par la fixation du prix à la production; et d'autre part, le Ministère du commerce détermine des plafonds (en particulier pour les fruits et légumes) en fonction d'un nombre de paramètres. Ces interventions ont tendance à augmenter la rentabilité des céréales et de l'élevage bovin par rapport à celle du maraîchage et de l'arboriculture. En ce qui concerne les cinq produits agricoles les plus importants du

pays (en valeur d'USD) les prix ont augmenté lors de la période 1992-2007: de 58 pour cent pour les piments, de 67 pour cent pour le lait frais entier, de 123 pour cent pour les olives, de 65 pour cent pour les tomates et de 54 pour cent pour le blé. Ceci représente un taux d'accroissement annuel moyen de 2,9 pour cent pour les piments, de 3,2 pour cent pour le lait, de 5,1 pour cent pour les olives, de 3,0 pour cent pour les tomates et de 2,7 pour cent pour le blé. Ces taux se comparent avec un taux d'évolution des prix à la consommation de 3,6 pour cent en 2004, 2,0 pour cent en 2005, 4,5 pour cent en 2006, 3,2 pour cent en 2007 et 5,0 pour cent en 2008²³. Sans avoir fait le calcul des termes d'échange de l'agriculture en détail, il est parfaitement clair qu'il y existe une détérioration signifiante, en particulier par rapport aux produits utilisant beaucoup d'intrants. L'évolution des prix de ces cinq produits est présentée dans le graphique suivante.

Graphique B 8: Evolution des prix des 5 produits principaux (1992-2007)



Source: FAO Stat (consulté le 28 juin, 2010)

6. Organismes professionnels

Le secteur des organismes professionnels en Tunisie est composé de 151 Sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA), environ 3 000 Groupements de développement de l'agriculture et de

23 Rapport Annuel de la BCT 2008.

la pêche (GDAP) concernés par la fourniture d'eau potable et la gestion de l'eau d'irrigation, sept associations interprofessionnelles et l'UTAP, l'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche²⁴. On peut ajouter encore les 270 Sociétés de mise en valeur de développement agricole (SMVDA).

Société mutuelle de services agricoles. D'après l'article premier de la loi 19/63 du 27 mai 1963, tel qu'amendé par la loi n° 94 du 18 octobre 2005, la coopérative de service agricole devient une 'société mutuelle de service agricole' (SMSA). Le décret n° 2487 de l'année 1995, daté le 18 décembre 1995, a précisé l'objet de la société de service agricole comme suit: « La société de service procède à l'acquisition de tous les produits nécessaires à l'activité agricole et de pêche et aussi toute les opérations de stockage, de conditionnement, de transformation, de transport et de vente de tous les produits agricoles et de pêche, issues des exploitations des membres. Elle peut aussi acheter le matériel agricole nécessaire aux activités des membres, à condition de gérer rationnellement ce matériel et équipement ».

La loi distingue les SMSA de base et les SMSA centrales. Les sociétés centrales ne sont pas forcément une émanation des structures de base locales ou régionales, mais opèrent plutôt comme opérateur économique ordinaire, comme par exemple une structure de base, sans nécessairement rendre des services exclusivement à des sociétés. En outre, les structures centrales ne rendent pas nécessairement des services habituels connus par une société de deuxième degré. De l'autre côté, les SMSA de base n'ont pas, ou n'appartiennent pas forcément à, une société centrale. Bref, les SMSA dites « centrales » ont plutôt le caractère d'une société de base mais avec une couverture géographique plus large.

Aperçu des SMSA de base. Les sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA) ne s'avèrent guère comme un acteur très important sur le plan économique. Le tissu des SMSA est composé de 151 SMSA de base. Les SMSA de base sont concentrées dans les gouvernorats de Nabeul (20), Sfax (16) et Monastir, Mahdia et Gabès, qui chacun regroupe 11 SMSA; ces cinq gouvernorats fournissent presque la moitié des sociétés.

24 Chiffres sur Groupements d'Intérêt Collectif et GDAP basé sur: Banque mondiale: Tunisie – Examen de la politique agricole. Version finale, 20 juillet 2006. Washington DC: Eau, Environnement, Développement social et rural, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord.

Avant la promulgation de la nouvelle loi, le nombre de mutuelles de base était 200, actuellement ce nombre a été réduit à 151 SMSA, du fait que 49 anciennes coopératives n'ont pas pu s'aligner aux clauses de la nouvelle législation. Les nouvelles mutuelles exercent des activités diverses dont 60 la collecte et l'écoulement du lait, 32 la commercialisation des céréales et l'approvisionnement, 11 la réfrigération et le conditionnement; le reste des SMSA exercent des activités diverses, principalement l'approvisionnement en engrais, semences et produits phytosanitaires. Au total, 11 SMSA sont engagées uniquement dans le secteur viticole et 11 dans le secteur avicole. Dans la filière viande bovine, il ne semble pas y avoir de groupements de producteurs.

En réalité, une partie de ces SMSA rencontrent des problèmes structurels et n'arrivent pas à satisfaire les besoins des agriculteurs et surtout des petits et les moyens exploitants. Après des années de mal fonctionnement du secteur mutualiste et la disparition d'un certain nombre de sociétés, les SMSA de base ne comprennent pas plus de 20 pour cent des producteurs actuellement dans les zones maritimes du pays et leur taux d'adhésion est inférieur à 10 pour cent à l'intérieur du pays pour les fruits et les légumes. Par contre, les SMSA arrivent à collecter environ 50 pour cent de la production laitière du pays et la ramener via leurs centres de collectes vers les centrales laitières. Ce succès du secteur mutualiste dans la filière lait peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs, parmi lesquels une subvention de 40 millimes par litre collecté qui est accordée à la mutuelle.

Les SMSA laitières dotées de centres de collectes de lait fournis par l'état via l'Office de l'élevage avec des facilités de paiement, ont pu développer des activités d'approvisionnement relatives à l'élevage, comme la fourniture des aliments de bétail, la fourniture de petit matériel, des semences fourragères, voire même construire des usines de fabrication des aliments de bétail comme c'est le cas de la SMSA de Ras El Jebel (gouvernorat de Bizerte). Il y a cependant très peu de transformation du lait, et la grande majorité des sociétés limitent leur activité à la collecte du lait (et parfois le transport à l'usine de transformation). Dans le secteur viticole, les SMSA et leur société centrale traitent environ 70-80 pour cent du volume total.

Le nombre total des adhérents des SMSA de base est autour de 28 000 personnes, plus environ 40 000 à 55 000 usagers, ce qui donne un moyen de 185 adhérents et 330 usagers par SMSA de

base. La loi permet aux SMSA de rendre des services aux usagers sous condition que les chiffres d'affaires avec eux ne dépassent pas un tiers du total, et que la SMSA ne sert pas un usager pour une période qui dépasse trois ans. Il paraît que ces deux conditions, qui ont été introduites pour attirer graduellement les paysans au secteur mutualiste, ne sont pas totalement respectées car le nombre des usagers n'a pas beaucoup changé dans ces dernières années. Un usager qui vient de se servir d'une SMSA pour trois ans utilise le nom d'un parent ou ami ou de son épouse pour la même période avant de recommencer à traiter sous son propre nom. Les services offerts et les tarifs appliqués aux adhérents sont généralement les mêmes que ceux aux usagers, avec l'exception peut-être de servir les membres d'abord et avec la meilleure qualité disponible.

Le secteur reste généralement sous capitalisé, et donc peu capable d'absorber des chocs économiques ou climatiques. Même si l'accroissement du chiffre d'affaires peut mener à un profit en progression, ce dernier n'est en général pas suffisant pour augmenter significativement les fonds propres. Le nombre des sociétés de base qui ont un accès au crédit bancaire reste inconnu au niveau du MAE²⁵, mais il reste à craindre que ce nombre et le volume de crédit obtenu soient assez bas. Le fait que les entreprises coopératives et la société coopérative sont identiques sur le plan juridique ne facilite pas l'accès au crédit, parce qu'un financier ne peut pas voir clairement les résultats de l'entreprise sans les affaires de la SMSA qui la chapote.

Les usagers préfèrent ne pas investir dans les SMSA pour éviter de bloquer leur liquidité. Une fois qu'un producteur a acheté une part sociale d'une SMSA, il est pratiquement exclu qu'il puisse récupérer ce montant, même s'il n'est plus producteur. Le volume total des chiffres d'affaires des SMSA n'a pas beaucoup changé dans les dernières années: il est resté plus ou moins constant, mais la part du secteur dans la production et commercialisation a diminué de manière significative.

Le nombre des agriculteurs bénéficiant des services des mutuelles ne dépasse pas les 20 pour cent, avec moins de 100 000 adhérents et usagers sur un total de 500 000 agriculteurs. Le nombre d'adhérents des SMSA est seulement de l'ordre de 28 000

²⁵ Depuis 1994, les services d'accompagnement des coopératives sont décentralisés et n'ont aucune obligation de communiquer des chiffres sur la performance des sociétés au service concerné du ministère.

agriculteurs sur un nombre total de 500 000, soit un taux de couverture de 6 pour cent seulement avec un chiffre d'affaire global pour les 151 SMSA de base ne dépassant pas les 350 millions de TND.

Il apparaît que le nombre d'adhérents a parfois tendance à s'effriter. Ainsi la SMSA El Houda de Mahdia, pourtant souvent citée en exemple, a vu le nombre de ses adhérents passer de 1950 adhérents en 2000 à 950 en 2010 (source UTAP). La SMSA de Ras El Jebel, dans le gouvernorat de Bizerte, bien gérée et animée par un président de grande qualité a perdu une centaine de ses adhérents depuis sa création. Les agriculteurs qui ont vieilli sont partis et la SMSA a parfois du mal à convaincre les jeunes d'adhérer. La SMSA de Beni Khiair dans le gouvernorat de Nabeul a été créée en 1968 avec 390 adhérents. Il n'en reste aujourd'hui que 132. Il y a heureusement des contre-exemples. Citons celui de la SMSA El Amel à Kairouan spécialisé en aviculture. Créée en 1997 cette SMSA comptait 27 adhérents à l'origine, elle en a 90 aujourd'hui.

Il s'avère qu'il y a une réticence de la part des agriculteurs à adhérer aux mutuelles pour les raisons suivantes:

- Les SMSA ne répondent pas à leurs besoins réels surtout en matière de financement de leur culture et de commercialisation des produits;
- Les SMSA n'accordent pas de préférence aux adhérents qui reçoivent les mêmes services que les usagers non adhérents;
- Les SMSA sont gérées par des personnes auxquels les agriculteurs ne font pas toujours confiance; un grand nombre d'agriculture perçoit les coopératives comme instrument de l'état, qui ne laisse pas beaucoup de marge de décision aux coopérateurs;
- Malgré les amendements de textes juridiques réalisés pour redynamiser le secteur de smsa, les agriculteurs pensent que ces amendements ne sécurisent pas les smsa contre le risque d'interventionnisme et de manipulation de la part les autorités publiques et politiques, ce qui nuit à une gestion transparente et efficace;
- L'absence de mobilisation à la base permettant une redynamisation du secteur et d'expliquer l'intérêt des agriculteurs de se regrouper dans ces structures pour faire face aux problèmes de prélèvement de surplus qui affectent leur revenu.

Collaboration entre SMSA et AMC. Une expérience est actuellement conduite au Kef par la DGFIOP visant à la mise en place d'un partenariat entre une AMC, une SMSA, et ses adhérents. L'idée de ce partenariat est la suivante: la SMSA assure la collecte

et la commercialisation de la récolte de ses adhérents, elle est ainsi en mesure de garantir à l'AMC de remboursement des crédits de campagne que cette dernière accorde aux adhérents de la SMSA. Cette garantie est fondée sur la captation par la SMSA des flux de collecte des récoltes de ses adhérents endettés auprès de l'AMC. Ces flux sont prioritairement affectés au remboursement des crédits de campagne accordés par l'AMC à des adhérents de la SMSA. Compte tenu de cette garantie, l'AMC est en mesure d'offrir assez largement des crédits de campagne aux adhérents de la SMSA sous réserve que ces adhérents s'engagent à respecter les termes du partenariat signé entre l'AMC et leur SMSA. Cette expérience mériterait d'être dupliquée dans d'autres régions à typologies agricoles différentes de façon que, si cette expérience pilote réussit, elle puisse donner lieu à une mise en œuvre plus générale dans le pays.

Le financement des SMSA de base. Le manque de capitaux propres et l'absence de garantie réelle expliquent en grande partie les difficultés d'accès au financement de la plupart des SMSA de base. Cela entrave le développement de leurs activités. Cette faiblesse des capitaux propres est due notamment au nombre réduit d'adhérents et au faible montant de la part sociale par adhérent. Avant les années 1990, le montant de la part sociale était de l'ordre de cinq dinars par adhérent. Depuis, ce montant a été porté à environ 100 à 150 TND.

En matière de financement des adhérents, seules les SMSA qui font la collecte et l'écoulement des produits peuvent accorder des avances, sur les produits commercialisés. Ces pratiques sont le fait actuellement des SMSA laitières, viticoles et avicoles. Les remboursements sont effectués via des retenues à la source sur les produits commercialisés.

Les SMSA centrales. Les dix SMSA centrales sont spécialisées en grandes cultures (la CCGC et la COCEBLE), semences et plants (la COSEM et la CCSPS), en olive (la CCO), en élevage (la CCVE), en motoculture (la MOTOCOP), en viticulture (l'UCCV) et en pêche (la ZOUILA et le Groupe Mahdia). Ces SMSA centrales fournissent des services pour 20 000 usagers avec un nombre d'adhérents ne dépassant pas les 2 500 en totalité, avec une moyenne de 250 adhérents par société.

Les plus importantes sont les SMSA céréalières qui collectent au profit de l'Office des céréales presque les deux tiers du volume de la production contre une prime de deux dinars par quintal de céréales commercialisées avec une prime de stockage de 0,400

TND par quintal. La CCSPS et la COCEM assurent la totalité de la production de semences céréalières au profit des agriculteurs en Tunisie. Ces structures sont généralement considérées comme un prolongement de l'administration. Certaines rencontrent des problèmes de gestion liés à leur spécificité et à leur forme juridique. Ces difficultés viennent souvent des conflits en matière de prise de décision entre le conseil d'administration qui est élu, et la direction de la structure qui est nommée par l'administration de tutelle.

Les SMSA centrales font un chiffre d'affaires important grâce à l'aval de l'Office des céréales (surtout celles qui font la collecte et la vente des céréales, qui collectent environ 50 pour cent de la production nationale et les deux SMSA de production des semences qui traitent 100 pour cent du total). Mais elles n'ont pas d'actifs importants. Elles bénéficient de différentes formes d'appui de l'état (primes) et de facilités de crédits obtenues grâce à l'aval de l'Office des Céréales. C'est ce qui leur permet de réussir les campagnes d'approvisionnement et de commercialisation. Compte tenu de leur surendettement et de leur surcharge en salariés, certaines sociétés, notamment la CCGC, n'ont pas pu réussir un assainissement approprié. L'état continue à les soutenir pour ne pas avoir un vide en matière de collecte des céréales en tant que produits stratégiques pour le pays. Le montant des crédits à court terme accordés à ces structures grâce à l'aval de l'Office des céréales s'élève à environ 70 millions de TND par an.

Cependant, des sociétés de collecte privées ont été créées, notamment par des industriels de la filière. Celles-ci peuvent acheter (à des prix souvent avantageux) leurs récoltes à des agriculteurs endettés qui ne peuvent pas vendre leurs produits aux SMSA ou à l'Office des céréales pour éviter les retenues à la source des paiements qui reviennent à la BNA. Il n'est pas certain que les SMSA puissent résister cette concurrence forte de ces structures privées de commercialisation.

Sociétés de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA).

Les SMVDA sont des sociétés anonymes d'investissement avec au moins sept actionnaires. Leur existence est directement liée avec les terres domaniales, les terres cultivées par les colons français avant l'indépendance. Ce type d'organisation a été créé en 1982 avec la loi 82/67 sur l'investissement agricole qui a permis la création des SMVDA sur les terres allouées antérieurement aux coopératives. La première SMVDA a été créée en 1983. Les premières SMVDA ont été institutionnelles, créées par des banques de développement à capitaux arabes. Sur les 14 SMVDA institutionnelles qui ont été créées, deux seulement

survivent aujourd'hui. Parmi les difficultés rencontrées, l'on peut citer une taille trop grande par rapport au tissu des exploitations tunisiennes dont 80 pour cent ont moins de 20 ha et 1 pour cent plus de 100 ha, des dirigeants peu préparés à gérer des entreprises de ce type et des formes de gestion mal adaptées à l'agriculture.

En 1987, la première SMVDA privée a été créée. Après une consultation nationale, il a été décidé en 1990 de: (i) louer les terres (lots techniciens) aux techniciens et non plus de leur vendre; (ii) modifier la durée des baux pour les SMVDA; et (iii) créer un bureau de restructuration des terres domaniales.

Le nombre des SMVDA a bien évolué, d'une en 1982, et 21 en 1987 à 270 en 2010, qui couvrent au total 137 500 ha (soit environ 500 ha en moyenne) répartis sur 18 gouvernorats. La durée de la location peut être entre 10 ans et 25 ans selon les caractéristiques des projets. En cas de nécessité, cette durée peut être prolongée pour des durées n'excédant pas 40 ans.

Par manque d'une base de données sur les SMVDA, il n'est pas possible de tirer des conclusions sur leurs performances. La Direction générale chargée des restructurations des terres domaniales au MAE estime qu'environ 70 pour cent des SMVDA fonctionnent plus ou moins correctement, tandis que 30 pour cent ne marchent pas bien. Depuis le début, il y a eu 70 déchéances prononcées pour cause de non respect du cahier des charges, ou du programme projeté ou pour cause d'absence d'emploi de cadres techniques qualifiés, de rendement médiocre ou de difficultés financières. Les fournisseurs d'intrants estiment que seulement un tiers des SMVDA fonctionnent bien et deux tiers ne fonctionnent pas bien. Le CNEA avait fait en 2002 un suivi évaluatif des SMVDA de plus de cinq ans²⁶. L'étude couvrant 55 sociétés de mise en valeur et de développement agricole et des groupes de diplômés en agriculture détenant des accords d'usufruit, a conclu que 29 pour cent seulement avaient de « bonnes perspectives ». 78 pour cent avaient des rendements égaux ou inférieurs aux moyennes régionales, malgré le fait d'être en possession de terres de haute qualité et d'avoir un accès préférentiel au crédit. Pourtant il devrait y avoir un fort effet d'entraînement des SMVDA, par lesquelles passent les principales innovations agricoles en Tunisie.

26 Le capital social doit être libéré avant cinq ans et en général le programme d'investissement a une durée inférieure à cinq ans.

Selon les dirigeants des SMVDA, le crédit agricole n'est pas bien adapté à leurs besoins: le coût est trop élevé (à noter qu'un crédit CT non remboursé à l'échéance est converti en un prêt à MT de taux plus élevé); la durée des prêts est trop courte (moins de sept ans alors que certains investissements exigent une durée plus longue avant de porter du fruit); et la durée de grâce insuffisante, notamment en arboriculture fruitière). Malgré quelques performances induites au niveau technique, ces structures ne font pas des investissements lourds et durables parce qu'elles se sentent instables et menacées puisque la terre reste toujours la propriété de l'état même si l'investissement réalisé est un multiple de la valeur de la terre loué.

Groupements de développement de l'agriculture et de la pêche.

Les Groupements de développement de l'agriculture et de la pêche (GDAP) sont des associations sans but lucratif, bénévoles et avec une personnalité civile d'agriculteurs et de pêcheurs visant à la gestion collective des ressources naturelles d'une zone clairement identifiée et de contribuer à son développement. Leur statut a été créé par la loi du 10 mai 1994 et modifié par la loi du 15 mars 2004. Leur statut leur interdit toute activité commerciale ou économique et les permet plutôt un engagement dans la vulgarisation, la promotion de la coopération, la protection et la gestion des ressources naturelles, le soutien à l'investissement local et l'infrastructure de base et le règlement des questions d'occupation des sols. Les GDAP sont administrés par un Conseil d'administration composé de trois à six membres élus par les usagers pour trois ans. Chaque GDAP devrait disposer d'un budget propre, arrêté annuellement avec l'assistance de la Cellule GDAP du CRDA. Ils n'ont pas le droit de contracter des dettes²⁷. Deux types de GDAP peuvent être distingués, les Groupements d'Intérêt Collectif qui ont évolué en GDAP d'une part et les GDAP qui ont été créés par les projets de développement d'autre part.

Les informations obtenues indiquent qu'un grand nombre des GDAP fonctionnent plus ou moins bien dans le cadre spécifié, même si l'on peut souvent constater une surconsommation dans le cas des GDAP fournissant l'eau potable. Dans la pratique, les GDAP qui organisent bien les périmètres et maîtrisent la collecte des redevances, développent souvent in intérêt d'aller plus loin et de servir mieux les membres. Les activités souhaitées par

27 Banque mondiale: Tunisie – Examen de la politique agricole. Version finale, 20 juillet 2006. Washington DC: Eau, Environnement, Développement social et rural, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord, p. 41.

les divers GDAP incluent la production agricole et animale, la valorisation des sous produits d'origine végétale ou animale, les services vétérinaires, les services de laboratoire d'analyse agricole et animale, la collecte et le stockage des céréales et du lait, le transport réfrigéré de viandes rouges, ou le stockage des fourrages grossiers produits localement²⁸. Le cadre légal n'est pas entièrement adapté même aux activités prescrites, par exemple en imposant le bénévolat à une structure qui devrait être régie par une gestion plus professionnelle, et en confondant l'habitat rural et l'économie rurale²⁹. Le fait que beaucoup des GDAP sont gérés par des cadres de l'administration locale mène à des questions par rapport à leur indépendance vis-à-vis l'administration.

En cas où un GDAP veut poursuivre des objectifs économiques, les membres sont obligés de se transformer en SMSA, ce qui n'est pas apprécié apparemment par la majorité des membres. Aucun cas n'est connu où les membres d'un GDAP se sont transformés en coopérative ou SMSA. Plusieurs rapports ont alors recommandé une révision du statut des GDAP, mais aucun changement n'est envisagé au moment.

Appui de l'Etat. Les encouragements à la constitution de SMSA et de GDAP sont nombreux et bien connus: une prime de 20 pour cent pour les investissements, une prime de 40 pour cent par l'APIA pour l'acquisition de matériel agricole, l'exonération de l'impôt sur les sociétés, la prise en charge à hauteur de 80 pour cent du risque de non paiement des SMSA par le FNG, la possibilité pour les SMSA et les GDAP d'obtenir des crédits sur fonds budgétaire sans garantie pour financer les investissements de démarrage (décision présidentielle d'Avril 2010), la mise à disposition des GDAP et des SMSA de cadres payés à 50 pour cent par l'état les trois premières années, et à 25 pour cent les 4ème et 5ème années. Depuis avril 2010, l'état a engagé un recrutement de 300 cadres techniques payés à 100 pour cent pendant un an, renouvelable une fois.

28 Aude-Annabelle Canesse: Participation, pertinence et pérennisation des GDA. Projet GCP-TUN-028-ITA. Rome, juillet 2006: FAO, p. 58 et passim.

29 République tunisienne, MARHP, Direction générale du génie rural et de l'exploitation des eaux: Proposition pour une harmonisation des approches et une actualisation de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'AEP en milieu rural et des systèmes d'irrigation. Cadre logique. Tunis, mars 2009: Kreditanstalt für Wiederaufbau.

7. Agro-industrie

Depuis très longtemps, le gouvernement a vu l'importance du secteur agro-industriel et a visé à améliorer sa compétitivité, actuellement notamment à travers la création d'un environnement favorable en faveur du secteur, l'appui aux exportations, des subventions temporaires et permanentes à l'investissement, et d'autres encouragements. La contribution du secteur au PIB oscillait autour de 3,1 à 3,3 pour cent entre 2004 et 2008. Le taux de croissance de la valeur ajoutée a fluctué beaucoup plus, entre +12,8 et -1,0 pour cent³⁰.

Les industries utilisent l'institution financière qui leur convient. Tandis que le volume du financement total des banques au secteur n'est pas connu, la BNA avait un encours en faveur de ce secteur de 420 millions de TND à la fin du 2009, comme indiqué dans le tableau qui suit. Le tableau montre en outre que le taux d'accroissement dans ces dernières deux années était bien supérieur à 40 pour cent.

Tableau B 3: Evolution des engagements de la BNA sur le secteur agro-alimentaire (2007-09)

Type de crédit	2007	2008	2009	Variation 2007/09
Court terme	210 751	245 063	306 839	46 pour cent
Moyen terme	83 517	114 858	113 515	36 pour cent
Total	294 268	359 921	420 354	43 pour cent

NB: Montants en millions de TND; Source: BNA.

L'annexe 5 présente une analyse détaillée de trois filières, c'est-à-dire les céréales, la viande rouge et l'équipement à la parcelle.

8. Défis, contraintes et potentiel de développement du secteur agricole

Défis. La politique agricole et alimentaire tunisienne doit répondre à nombre de défis majeurs, parmi lesquels:

- La libéralisation accrue des échanges agricoles qui fait l'objet de négociations à la fois au niveau international, dans le cadre de l'omc, et au niveau de l'union européenne, dans le cadre du 4ème round de négociations concernant l'accord d'association;
- Une variabilité croissante des prix des denrées alimentaires sur

30 En termes réels, la valeur ajoutée montrait +12,8 pour cent en 2004, -1,0 pour cent en 2005, +4,6 pour cent en 2006, +5,4 pour cent en 2007 et +5,5 pour cent en 2008. BCT, Rapport Annuel 2008, p. 73.

les marchés mondiaux, ce qui joue sur le budget de l'état et des ménages tunisiens;

- Le développement au bénéfice de l'ensemble de la population. La modernisation de l'agriculture ne doit pas se faire au détriment des groupes de population peu reliés au marché et faiblement dotés en capital social et naturel. Les politiques agricoles ne sont certes pas des politiques sociales, mais elles doivent être en cohérence avec les objectifs sociaux de réduction continue de la pauvreté. De l'autre côté, il s'agit de s'assurer que les producteurs agricoles sont rémunérés de manière qu'ils ne perdent pas leur pouvoir d'achat sur le moyen et long terme;
- L'appui à l'évolution des dynamiques des territoires ruraux, qui concernent le choix du modèle agricole, la diversification des activités économiques et des savoir-faire en zones rurales, la compétitivité et l'attractivité des territoires dans un contexte de mondialisation, les relations urbain/rural, la question des migrations, etc.

Contraintes contextuelles. Parmi les principales contraintes sur le secteur agricole, on peut compter:

- Le taux élevé de chômage dans les zones urbaines, ce qui mène à un accroissement de la population ayant recours aux revenus agricoles, malgré la modestie des richesses naturelles;
- L'étroitesse du marché intérieur et la modestie des richesses naturelles; et
- La vulnérabilité aux sécheresses.

En effet, la Tunisie est caractérisée par un climat méditerranéen dominé par l'aridité qui constitue une contrainte majeure pour le secteur agricole lequel est le principal utilisateur des ressources naturelles (eau, sols, végétation). En effet, on estime que les trois-quarts du territoire national sont soumis à des variantes semi-arides et arides du climat. A l'aridité s'ajoute une deuxième contrainte non moins importante qui réside dans la variabilité des phénomènes climatiques et de leurs effets sur la production, avec tout ce que cela implique comme impacts directs sur les performances du secteur agricole et partant, sur celles de l'économie tunisienne en général.

Contraintes spécifiques au secteur agricole. Les contraintes principales du secteur agricole sont les suivantes:

- Des ressources naturelles rares et fragiles (eau et sols) qui sont soumises à de fortes pressions qui entraînent la réduction de la

superficie agricole. Une bonne partie des investissements publics est affectée à des projets de conservation et de protection de l'environnement dont les retombées sont très lointaines;

- Une limitation des ressources en eau utilisables pour l'irrigation (plus que 91 pour cent des terres cultivées dépendent de la pluie);
- La rareté et la qualité de l'eau imposent aussi des investissements orientés vers la gestion de la demande et la meilleure valorisation des ressources mobilisées;
- La rareté de la terre et la forte parcellisation (54 pour cent des terres ont une surface inférieure à 5 ha et 75 pour cent ont moins de 10 ha) dans une certaine mesure n'encourage pas l'investissement dans la terre et favorise la pluriactivité³¹;
- Le statut des terres est complexe et cette complexité est accentuée par l'indivision, ce qui n'est pas optimal pour une exploitation rationnelle des terres agricoles, n'encourage pas l'investissement et empêche le recours au crédit pour le financement de l'activité agricole;
- Le secteur reste encore caractérisé par le vieillissement des exploitants et leur faible niveau d'instruction ce qui ne favorise pas l'adoption de nouvelles technologies et les investissements qui en découlent; le poids des jeunes agriculteurs avec diplôme n'est pas encore senti largement;
- L'émergence du secteur privé est freinée par la libéralisation incomplète de l'économie à cause de la préoccupation sociale du gouvernement qui œuvre pour la protection du pouvoir d'achat des couches sociales à faible revenu, notamment de la population urbaine qui est majoritaire dans le pays;
- La grande variabilité de la production agricole ne favorise pas l'instauration d'un système de crédit et d'assurance agricole durable;
- Des termes d'échange qui n'évoluent pas favorablement, avec des prix agricoles stables et une inflation continue des prix des intrants importés;
- La recherche et la vulgarisation ne sont pas suffisamment orientées vers les innovations qui conviennent aux petits exploitants;
- L'investissement dans les études, la recherche agricole et la vulgarisation représente moins de 2 pour cent de l'investissement agricole global;
- La faible productivité du cheptel due notamment à une production fourragère insuffisante et au faible potentiel des races locales;
- La surexploitation des ressources halieutiques dans le golfe de Gabès.

31 En autres mots: les secteurs d'industrie et des services ne sont pas en mesure d'absorber la main d'œuvre qui existe dans le secteur agricole.

Contraintes spécifiques au secteur agroalimentaire. Les contraintes principales du secteur agroalimentaire sont les suivantes:

- Les industries agroalimentaires souffrent de certaines insuffisances inhérentes à la faible qualification de la main d'œuvre, à l'irrégularité des approvisionnements, à la qualité des produits agricoles, à l'obsolescence des équipements de plusieurs unités et à l'insuffisance des normes d'hygiène et de qualité;
- Ces insuffisances sont de nature à porter préjudice au développement du secteur, notamment, en affectant sa compétitivité sur les marchés extérieurs et en le poussant à revendiquer, sans cesse, la consolidation de sa protection sur le marché intérieur;
- L'offre est peu diversifiée et les variétés dominantes pour les fruits sont peu adaptées à la transformation;
- Le marché est dominé par les micro et petites entreprises qui offrent des produits de qualité très variable;
- Le plafonnement des prix n'encourage pas l'innovation basée sur la qualité.

Les autres défis et potentiels peuvent être résumés comme suit:

- Une différenciation du marché des fruits et légumes par qualité de produit: calibration, variétés, stade de maturation, couleurs, sources, etc., ce qui permet de vendre les meilleurs produits à un prix supérieur, alors que les produits de 2^{ème} et 3^{ème} catégorie sont vendus à un prix inférieur, et de renverser le message « favorisez volumes et bas prix plutôt que la qualité » envoyé systématiquement aux producteurs³²;
- Commercialisation directe de l'huile d'olive sur les marchés internationaux, au lieu d'exporter la production locale en vrac à travers d'autres pays;
- Augmentation de la production avec un label 'bio' et amélioration du processus de certification selon les normes en vigueur dans les différents marchés de destination;
- Augmentation de la production des cultures protégées et géothermiques;
- Réflexion continue sur les méthodes permettant d'arriver à un taux d'accroissement du prix nominal d'environ 3 pour cent et du volume d'environ 14 pour cent sur la période 2007-2009 à 2019³³,

32 Voir Banque mondiale 2006.

33 OECD & FAO 2010, p. 28.

à travers une transformation graduelle des terrains initialement utilisés pour la production du blé vers d'autres produits à rentabilité supérieure;

- Rationalisation de l'utilisation de l'eau;
- Financement de l'achat des terrains de production à très long terme;
- Meilleure protection des productions vulnérables aux sécheresses.

Opportunités. La Tunisie dispose par ailleurs de diverses opportunités pour le développement du secteur agricole:

- L'économie se caractérise par une certaine solidité et une diversification ainsi que par la préservation des équilibres globaux. Un environnement stable et un consensus social sont considérés comme des acquis nationaux. La disponibilité de ressources humaines qualifiées, d'une infrastructure de base moderne et le bon positionnement géographique du pays peuvent être considérés comme des atouts supplémentaires pour la mise en œuvre des différents Plans quinquennaux et la réalisation des investissements prévus.
- D'autre part, les différents accords commerciaux conclus par la Tunisie et en particulier l'accord avec l'Union Européenne relatif aux régimes d'échange des produits agricoles entre les deux parties offrent des possibilités importantes d'écoulement des produits agricoles tunisiens.
- Finalement, il existe un cadre incitatif diversifié en faveur de l'agriculture, qui encourage les investissements dans le secteur (voir détails ci-dessous Partie 1 D 1).

C. Le secteur financier et le financement de l'agriculture

1. Introduction

Le secteur financier³⁴ est très diversifié et comprend actuellement: (i) la Banque centrale de Tunisie (BCT); (ii) 20 banques universelles; (iii) deux banques d'affaires³⁵; (iv) sept banques non-résidentes internationales 'off-shore'; (v) dix sociétés de leasing; (vi) deux sociétés de factoring; (vii) autour de 30 sociétés d'investissement, dont les Sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) et les sociétés d'investissement à capital risque (SICAR), parmi lesquelles environ 13 SICAR bancaires, 11 filiales de groupes industriels et six SICAR régionales; (viii) des sociétés de recouvrement des créances; (ix) le Conseil du marché financier³⁶; (x) la Bourse des valeurs immobilières à Tunis; (xi) la Société tunisienne interprofessionnelle pour la compensation et le dépôt des valeurs mobilières³⁷; (xii) la Société tunisienne de garantie (SOTUGAR) qui gère un certain nombre (huit actuellement) de fonds de garantie, dont le Fonds national de garantie (FNG); (xiii) 287 Associations de microcrédit; et (xiv) une institution de microfinance (IMF). Dans la plupart des dimensions, le secteur est bien régularisé et supervisé par la BCT.

L'encours (brut) des crédits du secteur bancaire à l'économie s'élevait à 32 785 milliards de TND à la fin de 2008³⁸ et à 33 996 milliards à la fin de 2009³⁹. Le total des dépôts dans les banques à la fin de l'année 2008 était 29 242 milliards de TND, ce qui correspond à 58,7 pour cent du PIB⁴⁰. Le concours des banques à l'économie représentait 63,3 pour cent du PIB et le total des engagements des banques 74,6 pour cent du PIB en 2008. Ce taux de financement à l'économie se compare favorablement avec l'Égypte (43,6 pour cent) et l'Algérie (12,6 pour cent), mais défavorablement avec le Maroc (78,4 pour cent), la Grèce (93,4 pour cent) ou l'Espagne (201,4 pour cent). À la fin de l'année 2008, les dépôts domestiques des banques s'élevaient à 53,9 pour cent du PIB, ce qui se compare favorablement avec l'Algérie

34 Excluant les assurances, voir ci-dessous.

35 Ces banques effectuent les opérations de conseil et d'assistance en matière de gestion de patrimoine, de gestion financière et des services destinés aux entreprises.

36 Le Conseil du marché financier est chargé de veiller à la protection de l'épargne investie en valeurs mobilières et en produits financiers négociables en bourse et de tout placement donnant lieu à appel public à l'épargne; il est également chargé d'organiser et de veiller au bon fonctionnement des marchés de valeurs mobilières et de produits financiers négociables en bourse.

37 Elle est chargée des opérations de compensation et de règlement des transactions effectuées en bourse.

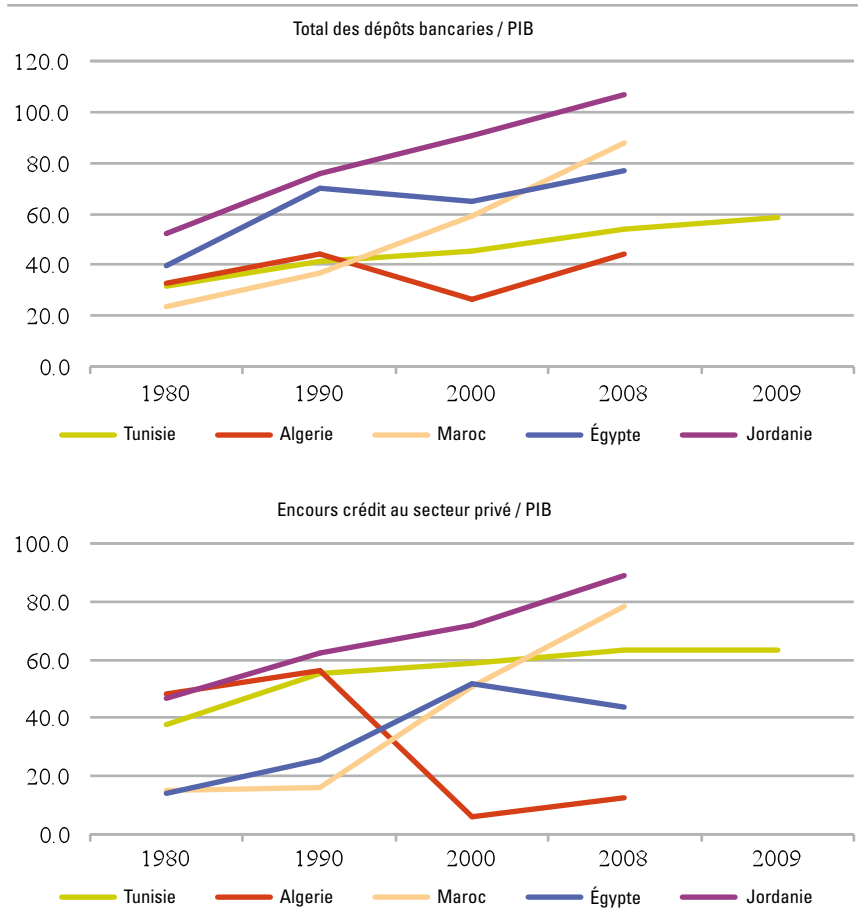
38 BCT, Rapport Annuel 2008, p. 251.

39 BCT Rapport Annuel 2009, p. 232.

40 Calculé sur un PIB estimé de 49,776 milliards de TND pour 2008. Source: EIU 2009, p. 17.

avec 43,9 pour cent du PIB, mais qui était inférieur au Maroc (88,1 pour cent)⁴¹. Ces chiffres signifient un stade relativement modeste de développement du secteur financier.

Graphiques C 1 et C 2: Ratios total dépôts/crédits au secteur privé par PIB

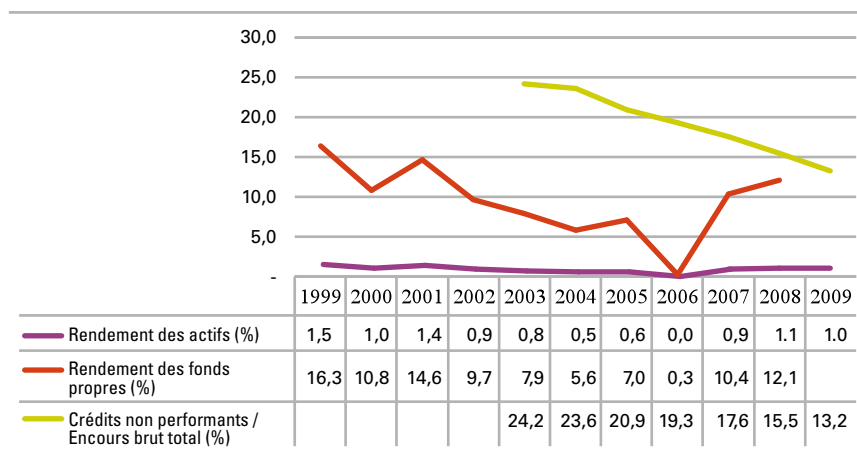


D'un autre côté, le secteur financier est relativement faible sur le plan du taux de recouvrement des créances. Dans la même année 2008, le ratio entre les créances non performantes et l'encours était 15,5 pour cent en Tunisie, 6,5 pour cent au Maroc, 5,0 pour cent en Grèce et 3,4 pour

41 Source: Base de données mondiales du secteur financier de la Banque mondiale. Les différences avec le paragraphe précédent sont basées sur différents calculs du PIB.

cent en Espagne. Ce taux de recouvrement s'amélioré à 13,2 pour cent à la fin de 2009 en Tunisie, suite à des efforts de la BCT et des banques depuis 2003, quand ce taux dépassait encore 24 pour cent. De même, le taux de couverture des provisions pour mauvaises créances du total des créances non performantes était 56,8 pour cent en Tunisie, mais 75,3 pour cent au Maroc, 48,9 pour cent en Grèce et 70,8 pour cent en Espagne⁴². L'évolution de trois indicateurs de performance du secteur bancaire dans un nombre de pays est présentée dans le tableau suivant.

Graphique C 3: Indicateurs de performance du secteur bancaire tunisien



Le nombre d'agences des banques universelles était 1 167 à la fin de 2008 et 1 209 à la fin de 2009, ce qui représente une agence par 8 800 (2008) et 8 600 (2009) habitants respectivement⁴³. Cette relation était d'une agence par 9 600 habitants en 2007⁴⁴. En outre, le nombre des distributeurs automatiques des billets a été 1 246 en décembre 2008 et 1 409 en décembre 2009. La distribution est très inégale, avec une forte concentration en zones urbaines.

Les exigences des banques en termes de sécurité de crédit sont assez élevées, parfois même excessives, avec un taux moyen de 167 pour cent de la valeur du crédit. Ce niveau est le plus élevé dans la zone de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient, et est dépassé seulement par des pays sans secteur financiers moderne (comme l'Algérie et

42 58,3 pour cent en 2009. BCT, Rapport Annuel 2009, p. 238.

43 BCT, Rapports annuels 2008 et 2009.

44 BCT, Rapport annuel de 2008, p. 223.

la Syrie)⁴⁵. En même temps, les systèmes de garantie ne sont pas performants, ce qui est aggravé par des difficultés de recouvrement à travers la justice.

La microfinance n'est pas encore devenue un pilier important dans le système financier. L'encours global des 287 AMC et d'une IMF était environ 210 millions de TND à la fin de 2009, ce qui représentait 0,6 pour cent de l'encours du secteur bancaire.

Il y a très peu d'informations publiées ou disponibles sur le secteur financier informel. Selon une publication de Consultative Group to Assist the Poor (CGAP 2007), l'octroi des crédits par les individus qui le ne font pas habituellement parait être assez répandu, à des taux moyennant autour de 7.5 pour cent par mois. En cas de paiement mensuel des intérêts, ce taux mensuel est équivalent à un taux annuel effectif de 138 pour cent, et à 90 pour cent par an en cas de paiement à la fin de la période.

2. Réglementation et politiques

Le cadre réglementaire des banques universelles comprend: (i) la Loi n° 2009-64 du 12 août 2009 portant promulgation du code de prestation des services financiers aux non résidents; (ii) la Loi n° 2001-65 du 10 juillet 2001 relative aux établissements de crédit telle que modifiée et complétée par la loi n° 2006-19 du 2 mai 2006; (iii) la Loi n°85-108 du 6 décembre 1985 portant encouragement d'organismes financiers et bancaires travaillant essentiellement avec les non-résidents telle que modifiée par la loi n° 2006-80 du 18 décembre 2006; (iv) la Loi n° 99-64 du 15 juillet 1999 relative aux taux d'intérêt excessifs; (v) le Décret n° 2000-462 du 21 février 2000 fixant les modalités de calcul du taux d'intérêt effectif global et du taux d'intérêt effectif moyen et leur mode de publication; et (vi) un grand nombre de décrets et instructions de la part de la BCT.

Le taux d'intérêt chargé par une institution financière doit être fixé en fonction d'un taux moyen du marché monétaire (TMM), qui est publié mensuellement par la BCT. Dans les dernières deux années, le TMM avait fluctué dans une marge entre 4,2 pour cent et 5,5 pour cent l'an, et entre 4,7 pour cent et 4,2 pour cent en 2009⁴⁶.

45 Banque mondiale: Tunisian Financial Sector: Toward a Better Governance and Higher Performance. Draft Policy Note. February 26, 2011: Financial and Private Sector Development, MENA.

46 BCT, Rapport annuel de 2009, p. 231 et 259.

Les taux du crédit sont dans la plupart des crédits dans une marge de TMM +1,5 pour cent à TMM +5 pour cent par an, excluant les commissions diverses. Les provisions pour mauvaises créances s'élevaient fin 2009 à 7,3 pour cent de l'encours de banques à l'économie⁴⁷. Ce taux élevé agit comme un frein à l'octroi des crédits en Tunisie.

Une limitation importante du secteur de la microfinance dérive de la définition du taux d'usure ou excessif. La loi 99-64 du 15 juillet 1999⁴⁸ définit un taux d'intérêt excessif qui excède de plus du cinquième le taux effectif moyen pratiqué au cours du semestre précédent par les banques et établissements financiers pour les opérations de même nature. La définition originale avait défini le taux excessif comme un taux qui excède de plus du tiers le taux de référence. Pour les huit différentes catégories de crédit comme défini par le Ministère des finances (MDF), le taux excessif commence à partir de 10 pour cent à 14,5 pour cent l'an. Il est évident qu'à travers un tel plafonnement du taux d'intérêt, la microfinance n'est pas en mesure de couvrir ses coûts de gestion.

La création et les opérations des SICAV et SICAR ont été déterminées par la Loi N° 88-92 du 2 août 1988 et la Loi N° 95 - 87 du 30 octobre 1995. Les sociétés d'investissement sont des sociétés anonymes dont la mission concourt à la promotion des investissements et au développement du marché financier. Elles existent sous forme des deux catégories suivantes: (i) la Société d'investissement à capital fixe (SICAF); et (ii) la Société d'investissement à capital risque (SICAR). Les SICAV ont pour objet la gestion au moyen de l'utilisation de leurs fonds propres, d'un portefeuille de valeurs mobilières. Elles sont également autorisées à effectuer les opérations connexes et compatibles avec cet objet. Les variations du capital déclaré des sociétés d'investissement à capital fixe sont soumises à l'autorisation préalable de l'assemblée générale extraordinaire et aux formalités de publicité. Les SICAR ont pour objet la participation, pour leur propre compte ou pour le compte des tiers et en vue de sa rétrocession, au renforcement des fonds propres des entreprises et des entreprises promues par les nouveaux promoteurs tels que définis par le code d'incitation aux investissements, des entreprises implantées dans les zones de développement régional, telles que fixées par ledit code, des

47 Calcul sur la base du Rapport annuel 2009 de la BCT, p. 236. Un montant total de 2646 millions de TND pour mauvaises créances se compare avec un produit net bancaire de 1804 millions de TND. Idem, p. 237.

48 Ainsi modifiée par la loi 2008-56 du 04/08/2008.

entreprises objet d'opérations de mise à niveau ou rencontrant des difficultés économiques et bénéficiant de mesures de redressement conformément à la législation en vigueur, ainsi que des entreprises qui réalisent des investissements permettant de promouvoir la technologie ou sa maîtrise ainsi que l'innovation dans tous les secteurs économiques. Les SICAR sont également autorisées à effectuer des opérations annexes et compatibles avec leur objet après autorisation du conseil du marché financier.

Cadre réglementaire pour la microfinance. L'activité de microcrédit est régie par la loi organique n° 99-67 du 15 juillet 1999 et un arrêté du Ministère des finances du 27 août 1999. La loi définit le microcrédit comme « tout crédit visant à l'aide à l'intégration économique et sociale. Ces microcrédits sont accordés pour financer l'acquisition de petits matériels, d'intrants nécessaires à la production ou sous forme de fonds de roulement. Ces crédits peuvent être accordés également pour financer les besoins visant l'amélioration des conditions de vie ».

Sont éligible aux microcrédits les personnes physiques qui appartiennent aux familles nécessiteuses et aux catégories vulnérables et ayant la capacité d'exercer une activité; ou qui ont une qualification pour exercer une profession, un métier ou une activité dans l'agriculture ou les services et qui n'exercent pas un travail salarié. Les organismes de microcrédit sont les associations créées dans le cadre de la loi n° 59-154 du 07.11.59 et qui ont obtenu l'agrément du Ministère des Finances, et ce après avis d'une commission consultative. Ces associations ne peuvent être dirigées ou gérées que par des personnes capables d'exercer, qui n'ont pas connu de condamnation pour faux ni de faillite.

Les ressources de ces associations affectées aux microcrédits sont composées essentiellement:

- Des fonds mis à leurs dispositions dans le cadre de conventions de partenariat;
- Des dons ou aides financières;
- Des ressources dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale;
- Des produits provenant des remboursements des microcrédits; et
- Des produits provenant des placements des fonds.

Ces ressources peuvent être affectées pour la réalisation de microcrédits et le financement des actions d'encadrement, de

formation et de suivi. Ces associations n'ont pas le droit de distribuer des bénéfices. Ces associations ne peuvent percevoir de la part des bénéficiaires que les intérêts. Elles sont sous le contrôle du Ministère des finances et doivent tenir une comptabilité régulière. Elles sont aussi soumises à un contrôle externe des comptes si cela est jugé nécessaire. Au cas où une association manque à ses obligations elle pourra subir le retrait de son agrément et éventuellement sa liquidation.

La loi n° 99-70 prévoit une exonération des droits d'enregistrement pour les contrats de prêts accordés par les associations aussi qu'une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée des commissions et intérêts afférents aux microcrédits. Les associations doivent à partir du 02/01/2002 utiliser les normes comptables approuvées par l'arrêté du Ministère des Finances du 22/11/2000. Par les arrêtés du Ministère des Finances du 27/08/99, 03/11/99 et 08/09/2001:

- Le montant maximum des microcrédits est de 5.000 Dinars avec toutefois un plafond de 700 dinars pour ceux destinés à l'amélioration des conditions de vie;
- Le taux d'intérêt maximum est de 5 pour cent par an, à quoi s'ajoutent une commission d'étude de 2,5 pour cent flat du montant du crédit et la contribution obligatoire au fng de 1 ou 2 pour cent du montant;
- La durée maximale du remboursement est de 3 ans avec possibilité de franchise (la durée sera déterminée en fonction de la nature de l'activité);
- Le cumul de crédits dans le cadre du même système ou avec d'autres sources de financement est interdit;
- Les montants utilisés pour chaque association pour l'octroi de microcrédit doivent être au moins égaux à 95 pour cent des ressources affectées au microcrédit;
- Le montant total des crédits accordés par chaque association pour le financement des besoins visant l'amélioration des conditions de vie ne doit pas dépasser 20 pour cent des ressources;
- Perception par l'association d'une prime d'installation de 15 000 Dinars et d'une prime d'exploitation de 20 dinars par dossier avec un plafond de 15 000 Dinars/an.

3. Banques universelles

Comme dans la plupart des pays du monde, les banques universelles sont les institutions financières les plus importantes. Leur participation dans les dépôts et crédits devrait être autour de 80-85 pour cent du total. Un grand nombre des banques a créé des sociétés d'investissements et des sociétés de leasing, parmi d'autres. Si l'on ajoute tous leurs investissements dans le secteur financier, ce taux devrait facilement dépasser les 90 pour cent du marché formel.

Les banques universelles consentent principalement trois types de crédits principalement importants pour le financement de l'agriculture: le crédit de campagne à court terme⁴⁹ (CT), le crédit de production agricole, généralement à CT et moyen terme (MT), et le crédit pour les investissements, y inclut le MT et le long terme (LT). De manière générale, les engagements des banques dans l'agriculture à part la BNA s'élèvent autour de 2-7 pour cent de leurs portefeuilles, y inclus crédit de production primaire, de commercialisation et de transformation. Certaines banques se concentrent sur le financement de l'industrie agro-alimentaire. Par choix des clients, elles se concentrent parfois sur des activités ou sous secteurs spécifiques, comme la commercialisation des fruits ou la campagne des olives ou dattes.

Ce n'est pas que les banques universelles refusent de financer l'agriculture, mais elles sont habituées de financer des projets agricoles seulement dans les cas où un client bien connu avec une bonne histoire de remboursement, qui est engagé dans d'autres secteur économiques, vient demander un crédit pour la production agricole. Dans ces cas, les banques financent un entrepreneur ou client, n'importe le secteur dans lequel il veut investir, et nonobstant qu'elles n'aient pas une connaissance suffisante du métier ou sous secteur. Outre la BNA, il ne parait pas que les autres banques ont des cadres professionnels avec une bonne connaissance du secteur agricole. De l'autre côté, elles connaissent bien le secteur agro-alimentaire quand elles le financent.

Même si une banque n'a pas établi un seuil minimal pour un projet, et pourrait en principe financer des petits projets qui ne dépassent pas mille dinars, il est très rare que ce type de crédit ne soit jamais demandé par un agriculteur ou approuvé par une banque universelle. Dans le financement de la production agricole, dominant les crédits pour l'arboriculture (agrumes et dattes), le maraîchage (tomates et pommes de terre) et la céréaliculture.

Un certain nombre de facteurs empêchent une expansion des financements bancaires au profit du secteur agricole. Premièrement, les petits agriculteurs ne sont pas en mesure d'offrir suffisamment de garanties. Pendant que les banques exigent une couverture minimale de 115-125 pour cent du montant du crédit par des garanties, la moyenne des garanties exigée était autour de 167

49 En Tunisie, les financements à CT sont ceux à une durée ne dépassant deux ans, à MT ceux entre deux et sept ans, et à LT ceux avec une durée qui dépasse sept ans.

pour cent, la valeur la plus élevée dans la région du Nord de l'Afrique et du Moyen Orient. Si une banque renonce souvent à une couverture entière des crédits dans le cas de bons clients avec un bon historique de remboursement, elles vont exiger une pleine couverture en cas de nouveaux clients. L'intervention du FNG est plutôt vue comme instrument qui en cas de sinistre indemnise la banque sur les intérêts échus des débiteurs, mais non comme fournisseur de garantie. Au contraire, cet instrument n'est pas vu comme véritable assistance en cas d'échec comme la SOTUGAR (voir détails ci-dessous en chapitre C 8).

Il apparaît que l'existence de la BNA est vue par les autres banques comme la manifestation d'une segmentation claire et quasi officielle du marché, qui serait que les autres banques universelles financent tout ce qui est en dehors de l'agriculture, pendant que la BNA s'occupe principalement des besoins de l'agriculture. Du côté des producteurs, il y en a très peu qui ont déjà essayé de demander un crédit auprès d'une banque universelle différente de la BNA. Le troisième facteur important est la perception des risques. Les banques se sentent plus à l'aise dans le cas des céréales où une assurance contre grêle et incendie est quasi obligatoire, mais se sentent beaucoup moins protégées dans les cas d'autres spéculations, en dehors des céréales et sans protection contre des sécheresses.

Par rapport au financement des innovations liées à l'agriculture, les banques ne sont pas réticentes à l'idée de prendre des risques et financent déjà des projets innovateurs comme les projets bio, ou la géothermie, mais jusqu'ici seulement lorsqu'ils sont entrepris par des clients bien connus. En effet, les banques ont tendance à servir leurs clients et ne financent pas les projets s'ils n'émanent pas d'un client déjà connu. Au cas où un entrepreneur non connu par la banque chercherait un financement pour un projet innovateur, une couverture du crédit soit par des hypothèques ou une garantie externe de type SOTUGAR serait exigée.

En dehors de ces contraintes des banques, une augmentation du volume des crédits pour l'agriculture exigerait que les banques emploient d'avantage des agronomes et ingénieurs capable d'analyser les aspects techniques d'un dossier agricole. La durée des procédures d'évaluation des demandes de crédit est souvent déplorée. Il est certain que le formalisme pratiqué par un grand nombre d'institutions financières n'est pas apprécié par les demandeurs de petits montants. Par manque d'un véritable secteur de microfinance, et une capacité restreinte des Association

de microcrédit (AMC) et des IMF, beaucoup des demandeurs de montants relativement peu importants doivent s'adresser aux banques, qui ne sont pas préparées à recevoir ces petits clients. Ce formalisme se présente surtout au moment de la demande du premier crédit, et s'allège avec le prochain cycle de crédit. S'il est clair qu'un nombre d'informations et de signatures sont indispensables au début d'une relation contractuelle qui implique une dette, il apparaît que les institutions financières n'ont pas encore entièrement épuisé leur potentiel de simplification de la documentation requise⁵⁰.

Comme dans beaucoup de pays, il y a une sorte de cercle vicieux dans la relation entre banque et client par rapport au montant du crédit dans le cas des petites et moyennes entreprises. Le client est pratiquement sûr que la banque va réduire son crédit, et alors essaie d'augmenter le montant demandé à un niveau qui lui permet de réaliser un projet. Les agents de crédit de la banque sont pratiquement convaincus que le client essaie d'augmenter le volume du crédit et alors réduisent le montant. De telle manière, chaque partie croit que l'autre partie est plus ou moins malhonnête, ce qui empêche le développement des relations confiantes basées sur une certaine vérité et honnêteté. Les barèmes sont élaborés par une commission nationale qui regroupe le MAE, l'UTAP, la BNA, la BCT et le MDF. Il semble que ces barèmes se sont éloignés des réalités du terrain, sont ajustés seulement de temps en temps, et paraissent parfois basés plus sur les orientations politiques que les chiffres et coûts réels.

Une des faiblesses des banques est leur concentration sur les grands clients existants, sans faire suffisamment d'efforts pour gagner de nouvelles générations de clients naissants. La bataille pour les jeunes et les petites et moyennes entreprises n'a pas encore commencé par manque de concurrence effective.

4. Banque nationale agricole

Introduction. La BNA⁵¹ est l'une des cinq banques nationales en Tunisie. Chacune de ces banques nationales est en charge d'une mission d'intérêt public. La BNA est en charge de l'agriculture. Trois

50 A part d'augmenter le taux de recouvrement pour faire baisser les provisions, le deuxième grand potentiel pour les banques universelles dort dans l'amélioration de l'efficacité, la révision et simplification des procédures et de la bureaucratie.

51 Dans la suite, les chiffres sont au 31 décembre 2009 tirés du rapport annuel 2009 de la BNA, sauf si indiqué différemment.

de ces cinq banques nationales sont cotées en bourse: la BNA, la Banque de l'habitat et la Société Tunisienne de Banque (STB). Un projet est en cours d'étude consistant à créer une société holding coiffant ces banques nationales. Pour longtemps, la BNA était, dans toute la zone du Nord de l'Afrique et du Moyen Orient, le modèle d'évolution des anciennes banques de développement agricole en vue de ses activités de mobilisation de l'épargne, de diversification du crédit et de sa transition en banque commerciale. La BNA reste encore de loin le plus grand financier du secteur agricole, mais n'a cependant pas le monopole du financement de l'agriculture puisque toutes les banques tunisiennes peuvent participer. Fin 2009, la part de la BNA dans le crédit à l'agriculture était de 36 pour cent, avec une part de 69 pour cent dans le crédit de production, de 81 pour cent dans le crédit aux services agricoles et de 17 pour cent dans le crédit aux industries agro-alimentaires.

Perspective sur cinq ans. La BNA a été créée en 1959 et elle opère sous le statut d'une société anonyme comme banque universelle. Son capital est de 160 millions de TND (capital totalement libéré en 2010). Ses actionnaires comprennent l'Etat tunisien (23 pour cent), des entreprises publiques (27 pour cent) et parapubliques (16 pour cent) et d'autres⁵². Avec un réseau de 153 agences, elle dispose de 13 pour cent des agences bancaires du pays. Aujourd'hui, la BNA est une des trois plus grandes banques du pays. Pendant les dernières cinq années la banque a pu accroître le total du bilan, les dépôts, l'encours à la clientèle et les capitaux propres (entre 35 pour cent et 40 pour cent) et a presque doublé le volume des provisions pour mauvaises créances⁵³. Le bénéfice net de l'exercice 2009 était cinq fois supérieur au bénéfice de 2005. Face à ces points forts, bien que la banque soit parvenue à faire descendre le niveau des impayés de 18 pour cent en 2005 à 13 pour cent en 2009, ce niveau reste beaucoup trop élevé. Le taux d'accroissement des bénéfices ainsi que la rentabilité des actifs et des capitaux propres ont nettement augmenté, mais leurs niveaux respectivement de 1 pour cent et 8 pour cent restent trop bas pour permettre à la banque de financer son expansion à travers ses bénéfices. Il est appréciable que la banque ait maîtrisé l'expansion avec pratiquement le même personnel depuis quatre ans.

52 Calculé sur le capital total libéré et non libéré.

53 Cette évolution est assez similaire à celle de toutes les banques commerciales en Tunisie, voir au-dessus Graphique C 2.

Tableau C 1: Chiffres clé de la BNA (2005-2009)

	2005	2006	2007	2008	2009	Variation 4 ans
Total bilan	4 176	4 510	5 051	5 577	5 648	35 %
Ressources de la clientèle	3 276	3 520	3 821	4 306	4 473	37 %
Crédits à la clientèle	3 108	3 335	3 881	4 543	4 358	40 %
Capitaux propres	352	367	387	411	493	40 %
Provisions	203	216	284	345	404	99 %
Bénéfice net	8,1	16,3	28,1	31,8	40,3	400 %
Impayés/engagements bruts	17,5 %	15,8 %	16,6 %	12,1 %	13,1 %	-25 %
Rentabilité des actifs	0,2 %	0,4 %	0,6 %	0,6 %	0,7 %	269 %
Rentabilité des fonds propres	2,3 %	4,4 %	7,3 %	7,7 %	8,2 %	257 %
Effectif	2 767	2 687	2 665	2 672	2 677	-3 %

Note: Montants en millions de TND; Source: BNA.

Part du marché. Pour l'année 2009, le concours de la BNA au financement de l'agriculture dans un sens large, y compris la production agricole, la campagne agricole, les services agricoles et les industries agroalimentaire, a été de 36 pour cent. Par rapport à la production agricole, la BNA finance environ deux tiers du total. La banque avait un encours de 1,4 milliards de TND dans le total de 4,0 milliards de TND.

Tableau C 2: Concours de la BNA au financement de l'agriculture (en millions de TND, 2009)

	Production agricole	Services agricoles	Industries agroalimentaires	Total
Secteur bancaire	1283,0	219,4	2514,9	4017,2
Part BNA	867,1	177,5	420,4	1449,2
BNA en pour cent du total	68 pour cent	81 pour cent	17 pour cent	36 pour cent

Source: BNA.

En 2009, par rapport à la production et la campagne agricole, la BNA accordait 57 pour cent des crédits à CT, 70 pour cent du MT et 91 pour cent du LT. Par rapport aux services agricoles, elle est très présente dans le MT et LT, où elle a un taux de couverture de 80 et 82 pour cent du marché. Elle est moins présente dans les crédits à l'industrie agroalimentaire, où elle ne couvre que 17 pour cent du total, comme le montre le tableau suivant. En dépit des variations des montants en cours, la part du marché dans les différents segments n'a pas beaucoup changé.

Tableau C 3: Evolution des parts de marché de la BNA (en pour cent du total; 2007-2009)

Type	Production agricole	Services agricoles	Industries agroalimentaires
CT	56 %	18 %	14 %
MT	78 %	85 %	16 %
LT	89 %	89 %	5 %
Autres	11 %	0 %	15 %
Total 2007	71 %	62 %	14 %
CT	55 %	21 %	15 %
MT	78 %	82 %	19 %
LT	90 %	93 %	5 %
Autres	9 %	0 %	16 %
Total 2008	72 %	66 %	16 %
CT	57 %	22 %	18 %
MT	70 %	80 %	17 %
LT	91 %	82 %	3 %
Autres	7 %	0 %	20 %
Total 2009	69 %	65 %	17 %

Source: BNA.

États financiers. A la fin de l'année 2009, le total du bilan de la banque s'élevait à 5,6 milliards de TND. Les sources des fonds dérivait principalement des dépôts de la clientèle (78 pour cent), des emprunts auprès d'un grand nombre de bailleurs (10 pour cent) et des fonds propres (9 pour cent). Avec un accroissement net de 35 millions de TND à travers l'émission d'un emprunt subordonné, la banque a pu préserver un taux de capitalisation dépassant le seuil de 8 pour cent. Le plus grand poste de l'actif est composé des crédits par décaissement qui représente plus de trois quarts du bilan. Une partie substantielle des ressources a été utilisée pour les participations dans un grand nombre d'institutions financières (plusieurs sociétés d'investissement, de recouvrement, immobilière et de services), absorbant ainsi 11 pour cent de l'actif. Cependant, avec 1 pour cent de l'actif, les valeurs immobilisées sont très modestes. Les chiffres clé du bilan des dernières deux années sont présentés dans le tableau qui suit.

Tableau C 4: Bilan de la BNA (2008-2009)

Actif	2008	2009	Variation	Poids 2009 en %
Caisse & avoirs CT	168,32	427,59	154 %	8 %
Créances établissements financiers	72,83	113,20	55 %	2 %
Créances sur la clientèle (net)	4 543,38	4 357,97	-4 %	77 %
Participations	669,58	622,35	-7 %	11 %
Valeurs immobilisées	48,08	53,59	11 %	1 %
Autres actifs	75,25	73,75	-2 %	1 %
Total actif	5 577,45	5 648,46	1 %	100 %
Passif				
BCT	0,01	0,00	-88 %	0 %
Dépôts établissements financiers	210,96	15,70	-93 %	0 %
Dépôts de la clientèle	4 190,38	4 395,92	5 %	78 %
Emprunts	576,47	567,81	-2 %	10 %
Autres passifs	188,38	176,11	-7 %	3 %
Total passif	5 166,20	5 155,54	0 %	91 %
Capitaux propres				
Capital	100,00	135,00	35 %	2 %
Réserves	149,97	184,48	23 %	3 %
Actions propres	-3,68	0,00	-100 %	0 %
Autres capitaux propres	133,00	133,00	0 %	2 %
Résultats antérieurs	0,20	0,15	-24 %	0 %
Résultat de l'exercice	31,76	40,30	27 %	1 %
Total capitaux propres	411,25	492,92	20 %	9 %

Note: Montants en millions de TND; Source: BNA.

La banque a produit un bénéfice de 31 millions de TND en 2008 et de 40 millions de TND en 2009, soit une variation de 27 pour cent. Le rendement de l'actif a été faible pendant les deux dernières années, avec 0,6 pour cent et 0,7 pour cent respectivement. Le rendement des fonds propres, autour de 8 pour cent durant les deux dernières années, s'élevait à un niveau satisfaisant. En 2009, le produit net bancaire correspondait à 5,4 pour cent du portefeuille moyen.

Tableau C 5: Comptes d'exploitation de la BNA (2008-2009)

Comptes d'exploitation	2008	2009	Variation	En % de l'encours moyen
Intérêts et revenus assimilés	306 775	313 711	2 %	7,0 %
• Opérations avec établissements financiers	11 863	10 283	-13 %	0,2 %
• Opérations avec la clientèle	283 179	290 727	3 %	6,5 %
• Autres intérêts	11 733	12 701	8 %	0,3 %
Commissions	44 697	44 760	0 %	1,0 %
Gains sur portefeuille + opérations financières	30 573	27 433	-10 %	0,6 %
Revenus sur investissements	9 694	10 504	8 %	0,2 %
= Total produits d'exploitation bancaire	391 739	396 408	1 %	8,9 %
Intérêts encourus + charges assimilés	173 045	153 803	-11 %	3,5 %
Commissions encourues	1 044	1 056	1 %	0,0 %
= Total charges d'exploitation bancaire	174 089	154 859	-11 %	3,5 %
Produit net bancaire	217 65	241 549	11 %	5,4 %
Dotations aux provisions + correction des valeurs	71 348	68 896	-3 %	1,5 %
Autres produits d'exploitation	0,444	0,532	20 %	0,0 %
Frais de personnel	80 942	95 465	18 %	2,1 %
Charges générales d'exploitation	21 812	24 727	13 %	0,6 %
Dotations aux amortissements et aux provisions	4 942	4 141	-16 %	0,1 %
= Résultat d'exploitation	39 050	48 852	25 %	1,1 %
Solde gain/perte provenant des autres éléments ordinaires	0,576	0,053	-91 %	0,0 %
Impôts	7 863	8 606	9 %	0,2 %
= Résultat des activités ordinaires	31 763	40 299	27 %	0,9 %
= Résultat net de la période	31 763	40 299	27 %	0,9 %
Rendement de l'actif	0,6 %	0,7 %		
Rendement des fonds propres	7,7 %	8,2 %		

Source: BNA; Montants en milliers de TND.

Activités de crédit. L'activité de crédit au secteur agricole semble être répartie entre la Banque tunisienne de solidarité (BTS) pour la petite agriculture, et la BNA pour les moyennes et grandes entreprises du secteur. A la fin de l'année 2009, le total des engagements de la BNA à l'économie était de 5 801 millions de TND, dont 4 735 millions (82 pour cent) par décaissement et 1 006 millions par signature. Lors de la même année, le total de ses

crédits à l'agriculture s'élevait à 873 millions de TND, équivalent à 15 pour cent du total de ses engagements. Dans cette catégorie, 675 millions ou 12 pour cent reviennent à la production agricole et 198 millions de TND à la commercialisation agricole. Ceci reflète à la fois le fait que la BNA est aujourd'hui devenue une banque généraliste, mais aussi le rôle prépondérant qu'elle joue dans le secteur. En outre, la BNA distribue pour le compte de l'Etat (moyennant une commission) des crédits (les « prêts supervisés »). L'octroi de ces crédits est décidé par les CRDA, les antennes locales du MAE. Aujourd'hui, ces petits agriculteurs sont invités à s'adresser à la BTS et aux Organisations non gouvernementales (ONG). Il y a encore 70 000 agriculteurs qui ont des engagements à la BNA inférieurs à 4 000 TND. Avec le temps, ils seront de moins en moins nombreux. Cette situation implique la nécessité de prévoir une longue période de transition. Les volumes d'engagements ont évolué comme le montre le tableau suivant.

Tableau C 6: Evolution des volumes d'engagements de la BNA (2007-2009)

Type de crédit	2007	2008	2009	Poids 2009 en %	Variation 2008/07 en %	Variation 2009/08 en %
A la production agricole	633	665	675	12 %	5 %	2 %
• Dont décaissement	623	653	658	11 %	5 %	1 %
• Dont signature	10	12	17	0 %	20 %	42 %
A la commercialisation agricole	852	919	279	5 %	8 %	-70 %
• Dont décaissements	503	695	198	3 %	38 %	-72 %
• Dont signature	349	224	81	1 %	-36 %	-64 %
Au commerce et industrie	4 042	4 378	4 847	84 %	8 %	11 %
• Dont décaissements	3 032	3 525	3 879	67 %	16 %	10 %
• Dont signature	1 010	853	968	17 %	-16 %	13 %
Total	5 527	5 962	5 801	100 %	8 %	-3 %
• Dont décaissements	4 158	4 873	4 735	82 %	17 %	-3 %
• Dont signature	1 369	1 089	1 066	18 %	-20 %	-2 %

Sources: Rapports annuels 2008 et 2009 de la BNA; Note: Montants en millions de TND.

En 2009, 5 500 agriculteurs ont bénéficié de crédits à CT pour le financement de la campagne à hauteur de 67 millions de TND contre 55 millions de TND au titre de 2008. Cela représente une progression de 22 pour cent. Les crédits à moyen et long terme

ont concerné plus de 1 500 dossiers de crédits et ont fait l'objet de déblocages pour un montant de 44 millions de TND au cours de l'année 2009 contre 47 millions de TND en 2008, soit une baisse de 6 pour cent. Au total, les crédits à la production agricole débloqués en 2009 ont atteint 111 millions de TND en 2009 contre 102 millions de TND en 2008, soit une progression de 10 pour cent.

Près de la moitié des déblocages concernent les grandes cultures, qui ont absorbé 45 pour cent du total, suivi par l'élevage (13 pour cent), l'arboriculture (8 pour cent) et le maraîchage (4 pour cent)⁵⁴. La part de la céréaliculture est disproportionnée par rapport à sa contribution au total de la valeur ajoutée.

Recouvrement. En 2009, le volume de recouvrement de créances agricoles (hors contentieux) s'est établi à 112,5 millions de TND contre 84,8 millions de TND en 2008. Les meilleurs résultats ont été obtenus au niveau de la filière des grandes cultures avec un recouvrement de 56,7 millions de TND en 2009 contre 32,7 millions de TND en 2008. Rappelons à cet égard que 2009 a été une excellente année céréalière et que cela peut sans doute expliquer une partie de cette bonne performance en matière de recouvrement des créances. Une progression a aussi été enregistrée en matière de recouvrement des créances agricoles contentieuses avec un volume recouvré de 28,7 millions de TND contre 23,7 en 2008.

L'évolution et l'amélioration du suivi ont contribué à la baisse sensible du volume de créances classées (tous secteurs confondus), qui est passé de 734 millions de TND en 2007 à 708 millions de TND en 2008 et 688 millions de TND en 2009.

Les créances classées ont fait l'objet d'une dotation brute aux provisions de 109,2 millions de TND en 2009 contre 91,2 millions de TND en 2008 et ce, malgré la baisse du volume des créances classées et l'accroissement du volume de reprises sur ces provisions. Le ratio de couverture des créances classées par des provisions a ainsi atteint 68,61 pour cent fin 2009, ce qui permet d'ores et déjà de penser que la BNA aura atteint dès fin 2010 l'objectif national fixé à 70 pour cent.

54 Le reste est composé d'autres activités. Source: Rapport annuel 2009 de la BNA.

Le taux de recouvrement des créances agricoles par la BNA est cependant encore faible comparé à celui observé sur les autres secteurs de l'économie⁵⁵. Il est notamment très faible en ce qui concerne les crédits de campagne accordés par la BNA sur ressources budgétaires (en fait financés sur le FOSDAP). Lors des campagnes de 2000/01 à 2008/09, le taux annuel de recouvrement de la BNA sur les crédits de CT sur fonds propres pour les céréales a été en moyenne différent de plus 27 pour cent comparé au taux réalisé sur les ressources budgétaires, et de 43 pour cent comparé aux autres crédits à CT⁵⁶. Les taux sur tous les crédits agricoles sont de 21 pour cent pour les crédits accordés sur ses propres ressources et 2,7 pour cent pour les crédits accordés sur des ressources budgétaires, comme le montre le tableau suivant. Ce taux est de 67,7 pour cent sur les tombées de l'année. Par comparaison, le taux de recouvrement tous secteurs et toutes banques confondues est de 76 pour cent⁵⁷.

Tableau C 7: Evolution des taux de recouvrement des crédits agricoles de la BNA (en %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Encours global	13,2	12,1	15,1	13,4	12,0	12,2	15,6
Crédits sur ressources budgétaires	1,3	1,3	1,8	1,9	2,1	2,1	2,7
Crédits sur ressources propres	17,4	20,6	18,4	16,5	16,8	16,8	21,0

Source: Ministère des finances, Direction générale du financement.

Du fait de la difficulté à recouvrer ses créances agricoles, la BNA a aujourd'hui environ 550 millions de TND impayés en stock⁵⁸. Les impayés au bilan de la banque remontent à 50 ans. Il est à noter que les crédits sur ressources budgétaires sont dans le bilan de

55 Le recouvrement et les provisions pour mauvaises créances sont définis par le Circulaire aux banques No. 91-24 du 17 décembre 1991. La réglementation prudentielle oblige les banques de distinguer entre « actifs courants » et « actifs classés ». En bref, classe 1 contient les engagements réguliers, classe 2 (« actifs incertains ») les crédits avec des retards de paiement des intérêts ou du principal supérieurs à 90 jours sans excéder 180 jours, classe 3 (« actifs préoccupants ») les engagements en retard supérieur à 180 jours sans excéder 360 jours, et classe 4 (« actifs compromis ») les engagements en retard de 361 jours et plus. Les provisions doivent être faites par les banques en fonction des délais (20 pour cent pour les engagements en classe 2, 50 pour cent pour les engagements en classe 3 et 100 pour cent pour les engagements en classe 4. Le taux de recouvrement est habituellement défini comme montant reçu divisé par montants dus multiplié par 100.

56 Source: calculé sur les données de la Direction générale du financement du Ministère des finances du 02/03/2010.

57 Source: Ministère des finances: Direction générale du financement.

58 Source: BNA.

la banque. Compte tenu du taux de recouvrement très faible de ces créances, le montant cumulé n'est pas négligeable et cela contribue à déformer le bilan de la banque. C'est un fardeau pour la BNA qui ne peut pas passer par perte et profit les prêts sur ressources budgétaires. Lorsqu'un agriculteur a des prêts en retard sur ressources budgétaires et d'autre sur ressources BNA, cela bloque aussi la BNA au niveau des prêts accordés sur ses propres ressources. L'idée a été émise par la BNA de créer une commission nationale décentralisée en région qui statuerait sur tous les crédits accordés sur ressources budgétaire en vue de régler la question des petits prêts en retard depuis longtemps. Sur un autre registre, la rémunération de l'Etat sur les crédits accordés sur les ressources budgétaires n'encourage pas la banque à faire des efforts coûteux de recouvrement car les frais sont plus élevés pour les crédits en retard. D'un point de vue strictement financier, il n'est ni raisonnable pour l'Etat de continuer à accorder ces crédits avec un résultat si médiocre, ni pour la banque de continuer à faire comptabiliser sur ses livres des créances quasi irrécouvrables.

Parmi les causes du taux relativement bas du remboursement, on peut citer:

- Il y a souvent des retards dans la réalisation des crédits adossés à des primes accordées par l'Etat (APIA ou CRDA). L'approbation d'un investissement par le CRDA ou l'APIA peut facilement prendre six mois;
- Les calculs de rentabilité sont effectués principalement sur les années moyennes de production. Elles ne sont pas basées sur des hypothèses réalistes et ne prennent pas suffisamment en considération les risques et imprévus;
- Les termes d'échange de l'agriculture tunisienne se sont détériorés graduellement pendant la dernière décennie. Dans une situation marquée par des prix stables (en termes réels), des coûts d'intrants graduellement à la hausse et un potentiel limité d'accroissement de la productivité, il est inévitable que les revenus réels nets tirés de l'agriculture soient à la baisse;
- Il paraît qu'un nombre inconnu de producteurs signent un contrat de crédit tout en sachant ne pas être prêts ou capables de payer leurs dettes en cas de difficulté. Alors qu'ils connaissent parfaitement les conséquences du non remboursement, ils espèrent quand même en être épargnés. Ceci est renforcé par la perception publique que la BNA ne fait pas beaucoup d'efforts vis-à-vis des petits emprunteurs pour se faire rembourser;
- En ce qui concerne les petits producteurs, ils remboursent leur crédit dans le cas où ils disposent de suffisamment d'argent

comme en 2009 où la récolte a été bonne. Mais dès que des problèmes apparaissent, la BNA est parmi les derniers remboursés par cette typologie d'acteurs. Tous les débiteurs règlent leurs dettes en fonction de la pression des créanciers. Considérant les besoins financiers de la prochaine campagne, la BNA se situe parmi les derniers acteurs à être remboursés;

- Un petit emprunteur avec son crédit en retard ne perd pas sa base de vie et de production du fait du processus de recouvrement. Même s'il est formellement exclu du crédit bancaire et des ventes auprès des structures officielles d'achat des produits, il peut encore vendre à travers d'autres circuits et s'approvisionner en intrants via les fournisseurs;
- Il semble que les relations entre les micro et petits producteurs d'une part et la BNA d'autre part ne sont pas toujours très bonnes et profondes. En revanche, les relations entre les moyens et grands producteurs et la BNA semblent être très bonnes et marquées d'une confiance gagnée sur de longues périodes. Par manque d'une relation de confiance, les petits producteurs ne font pas de grands efforts de remboursement une fois en difficulté.

Les délais induits par les procédures. La procédure de financement des agriculteurs par la BNA dépend de la catégorie des emprunteurs (petits, moyens et gros).

- Pour les petits emprunteurs ayant pour la première fois recours au crédit, et n'ayant pas de garantie, sont prévus les crédits supervisés sur ressources FOSDAP avec le CRDA. La décision de crédit relève alors du CRDA. Le paiement est fait par la BNA aux fournisseurs étatiques qui délivrent les intrants à l'agriculteur. Cette procédure est devenue assez rare. Pour ce qui concerne le remboursement des prêts réalisés sur ressources budgétaires, la BNA s'appuie sur le délégué, le président régional de l'UTAP, le chef du gouvernorat et le CRDA;
- Pour les petits emprunteurs ayant déjà émargé sur les ressources budgétaires et ayant remboursé leurs dettes à l'échéance, ils sont pris en charge par la BNA dans le cadre des crédits supervisés sur ressources BNA. La décision relève alors de la BNA mais elle est prise au sein d'un comité où siège le CRDA. Le suivi sur le terrain est assuré en commun par la BNA et le CRDA. Les premiers 80 pour cent du crédit sont versés par la BNA à l'emprunteur. Le solde de 20 pour cent n'est versé qu'après constat sur le terrain en commun entre le CRDA et la BNA. Il s'agit d'environ 50 pour cent des emprunteurs;
- Pour la troisième catégorie d'agriculteurs (moyens et grands), la procédure est purement interne à la BNA. Elle concerne presque 50 pour cent des emprunteurs.

Le cas où l'agriculteur est déjà client et en règle avec la banque est le cas le plus favorable. Les délais de réponse aux demandes de crédits sont fixés par une circulaire de la BCT. Elles sont de 10 jours ouvrables pour le renouvellement des crédits à court terme et de 20 jours ouvrables pour les crédits à moyen et long terme et la réévaluation ou le nouvel octroi des crédits à court terme. Ces délais s'entendent bien sûr à partir du moment où la banque a reçu un dossier en bonne et due forme avec l'ensemble des pièces demandées, à savoir: la demande de financement, un justificatif de propriété et un certificat (délivrée par l'UTAP) indiquant la qualité d'agriculteur de l'emprunteur. Après la décision, un délai est requis pour la rédaction du contrat (au niveau de l'agence), la signature du contrat (au niveau de l'agence) et enfin la mise en place des garanties (au niveau de l'agence). Pour inscrire une hypothèque, le délai pris par la CPF (Conservation de la Propriété Foncière) est normalement de 40 jours. Ces délais sont prescrits en considérant que l'économie est largement basée sur des transactions sur papier. Idéalement, le délai entre soumission d'une demande habituelle (qui a déjà été financée par une banque et où l'emprunteur n'a pas été en retard avec les paiements) et le décaissement sur un compte bancaire interne ne devrait pas dépasser une semaine, c'est-à-dire cinq jours de travail.

Un nombre inconnu d'emprunteurs ressentent les délais comme longs. Avant la prise de décision dans un premier temps se déroule une enquête. Ensuite est attendu le versement de la subvention de l'APIA ou du CRDA (ce qui peut être long: selon les informations des producteurs et des administrateurs une moyenne de six semaines est nécessaire pour l'avis du CRDA). Puis, à la suite du versement de l'autofinancement par l'agriculteur la banque débloque enfin ses fonds au profit du fournisseur. Le délai peut être raccourci si l'agriculteur peut avancer le montant de la subvention et l'autofinancement tout de suite. En effet du côté de la BNA la décision peut être très rapide car la décision est décentralisée; un chef d'agence a une délégation jusqu'à 300 000 de TND après accord de son directeur régional. De l'autre côté, la banque n'a jamais fait des efforts systématiques de diminuer les politiques et procédures.

Une partie des causes des délais est souvent de la responsabilité des emprunteurs. Ils ont tendance à ne considérer que la durée entre le premier contact, la soumission d'une demande et le décaissement. Ils ne se réfèrent pas au moment de la soumission d'un dossier complet. Aucune information statistique n'est disponible sur la part des dossiers qui sont complets au moment

de la première soumission, la réalité de la procédure interne de la BNA et la durée des attestations et approbations au niveau des CRDA et de l'APIA. Dans le cas d'une administration bien établie et bien formée comme en Tunisie, il n'est pas entièrement possible de réduire les délais qui relèvent de l'administration. Il ne faut pas oublier que l'un des remèdes pourrait être de rendre indépendantes la procédure d'octroi des crédits par la BNA et les procédures relevant de l'administration.

Coût du crédit. Le taux du crédit de campagne est de TMM+3.25 pour cent. Il est à remarquer que le TMM a diminué et se situait au mois de juin 2010 à environ 4,27 pour cent. Le taux qui ressort est de 7,52 pour cent. Si l'emprunteur paye à l'échéance, ce taux final est ramené à TMM+1 pour cent l'an. Le taux des prêts à MT et LT est négociable avec un maximum de TMM+4 pour cent (soit actuellement 8,27 pour cent) pour le LT et de TMM+3,5 pour cent (soit actuellement 7,77 pour cent) pour le MT.

A ce coût du capital il faut ajouter: les frais de dossier (soit 1 pour cent flat pour un crédit d'investissement et 0,25 pour cent pour un crédit à court terme avec un maximum de 50 Dinars), le coût de l'assurance (soit 2 ou 3 pour cent), le FNG (1-2 pour cent), les frais d'enregistrement d'un dinar par page pour les crédits d'investissement et un dinar par page pour les crédits à court terme et par copie (2 pages et 2 ou 3 copies) ainsi que les frais d'hypothèques de 0,2 pour cent.

Au total, le coût du crédit ressort à un niveau élevé par rapport à la rentabilité que dégagent la plupart des activités agricoles. Face à ce constat, le gouvernement tunisien avait mis en place un système de bonification des taux d'intérêts des prêts à l'agriculture. Mais ce système a été supprimé en 1996 et on l'a remplacé par des subventions directes. Depuis cette date, les taux sont devenus plus ou moins libres. La BNA n'a plus droit au réescompte mais seulement au refinancement de la banque centrale. Toutefois en tant que banque nationale, ses taux sont généralement relativement bas par rapport à la pratique des banques privées. La question principale ici est de savoir s'il y a un écart entre le coût du financement de l'agriculture et le taux de rentabilité de la plupart des spéculations agricoles. Par manque de données fiables, il n'est pas possible de répondre avec précision à cette question.

5. Banque tunisienne de solidarité

Origine et structure. La BTS a été créée le 21 mai 1997 lors d'un Conseil ministériel restreint portant sur l'emploi. La BTS est une banque de dépôt régie par la loi bancaire tunisienne et soumise à la réglementation prudentielle. Son capital est de 40 millions de dinars, dont 21,5 millions de TND (54 pour cent) détenus par l'Etat et certaines entreprises publiques et 18,5 millions de TND (46 pour cent) détenus par plus de 220 000 particuliers répartis à travers tout le territoire national. Elle a démarré ses activités en 1998. En dehors de son siège à Tunis, elle dispose d'un réseau de 24 agences dans les chefs-lieux des gouvernorats.

Ses objectifs sont de: (i) faciliter l'accès au financement en faveur des petits promoteurs aux moyens limités et ne disposant pas de garanties bancaires; (ii) financer les projets générateurs de revenus et créateurs d'emplois dans différents secteurs de l'économie (petits métiers, artisanat, agriculture, services) et dans tout le territoire national (milieux rural et urbain); et (iii) contribuer à la diffusion de l'esprit d'initiative, de la prise en charge de soi-même et de la valeur du travail.

La population cible est les personnes physiques ayant un métier, une qualification professionnelle ou scientifique, dépourvues de moyens de financement et de garanties bancaires, notamment les diplômés de l'enseignement supérieur, les diplômés de la formation professionnelle, et les personnes à la recherche d'une réinsertion. Ainsi, elle se partage le marché des petites et moyennes entreprises (PME) avec la Banque de financement des petites et moyennes entreprises (BFPME) de manière à ce que la BFPME finance les crédits aux personnes morales qui dépassent une valeur de 100 000 de TND. La BTS ne finance alors que les personnes physiques avec un plafond de 100 000 de TND.

Les ressources de la BTS dérivent des prêts et des dons de l'Etat, des lignes de crédit auprès des bailleurs et des dépôts de la clientèle. Elle reçoit l'épargne de la clientèle seulement à travers son siège à Tunis. Les autres agences dans les gouvernorats n'accordent que des crédits. Dans le passé, la BTS avait reçu des lignes de crédit à des taux bas ($\pm 1,5$ pour cent l'an) par le Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES) et la Banque islamique de développement, mais ces montants sont épuisés et la BTS est en train de les rembourser.

La BTS a pour principe de ne pas travailler toute seule. Sur le secteur agricole la BTS travaille avec les CRDA, l'APIA et

les délégués de l'UTAP qui peuvent attester de la qualité des promoteurs de projets agricoles. Tout est fait dans les agences avec l'appui des CRDA (moins de 60 000 TND) ou de l'APIA (plus de 60 000 TND). Les propositions sont élaborées dans les agences et soumises au directeur du crédit à Tunis. Le DGA peut arbitrer entre agence et direction du crédit. Le déblocage des fonds se fait en central.

Les agences ne sont pas encore des points de service, mais agissent plutôt comme des points de collecte et de distribution sans autonomie de décision. Dans l'avenir, la BTS envisage la transformation graduelle des agences en véritables points de service avec une gamme plus large de services rendus et plus d'autonomie de décision décentralisée. La banque pense introduire de nouveaux services dans l'avenir, comme l'escompte bancaire, mais une expansion des activités de mobilisation des dépôts ne figure pas dans ces plans.

États financiers. La BTS bénéficie d'une garantie de l'Etat par rapport à la couverture des pertes. Cette subvention d'équilibre oblige l'Etat comme actionnaire à couvrir un résultat éventuel négatif de l'exercice de la banque. Depuis 2008, elle a fait un petit bénéfice ce qui lui a permis de ne pas avoir recours à l'appui de l'Etat.

Le total du bilan, comme montré ci-dessous, s'élève à 585 millions de TND. Sur le côté du passif. Le capital entier a été libéré par les actionnaires. A ce montant de 40 millions de TND s'ajoutent des réserves et bénéfices de 5 millions de TND. Les capitaux propres font 8 pour cent du total du bilan, valeur acceptable pour une banque de dépôt avec très peu de dépôts qui est protégée par une garantie de l'Etat. Les emprunts font 86 pour cent du total du bilan en 2009, les autres postes sont insignifiants. Du côté de l'actif, les créances dominent avec 89 pour cent du total. Les valeurs immobilisées ne sont que marginales avec 1 pour cent de l'actif. Ces chiffres montrent que la BTS est un intermédiaire entre les emprunts et les crédits aux clients, un processus de transformation des grands montants (emprunts) en petits (microcrédits). Entre 2008 et 2009, le total du bilan augmentait de 10 pour cent, essentiellement financé par un accroissement des emprunts (+12 pour cent) et utilisé pour l'octroi des crédits. Cette évolution a été accompagnée par une baisse des avoirs à CT, notamment les dépôts avec les autres institutions financières.

Tableau C 8: Bilan de la BTS (2008-2009)

Actif	2008	2009	Variation	Poids 2009 en %
Caisse & avoirs CT	8 237	4 332	-47 %	1 %
Créances établissements financiers	16 076	2 066	-87 %	0 %
Créances sur la clientèle	458 258	523 343	14 %	89 %
Participations	2 307	2 260	-2 %	0 %
Valeurs immobilisées	7 864	7 400	-6 %	1 %
Autres actifs	39 531	45 921	16 %	8 %
Total actif	532 273	585 322	10 %	100 %
Passif				
BCT	3 773	3 469	-8 %	1 %
Dépôts des établissements financiers	4 995	3 963	-21 %	1 %
Dépôts de la clientèle	5 000	2 814	-44 %	0 %
Emprunts	450 665	503 394	12 %	86 %
Autres passifs	23 681	26 484	12 %	5 %
Total passif	488 114	540 124	11 %	92 %
Capitaux propres				
Capital	40 000	40 000	0 %	7 %
Réserves	2 413	2 783	15 %	0 %
Résultats antérieurs	1 293	1 408	9 %	0 %
Résultat de l'exercice	453	1 007	122 %	0 %
Total capitaux propres	44 159	45 198	2 %	8 %

NB: Montants en '000 de TND; Source: BTS

Les emprunts de 503 millions de TND ont 15 différentes sources, qui sont soit des institutions étatiques soit des institutions internationales. Les sources les plus importantes sont les dotations de l'Etat (33 pour cent), le Fonds National de Promotion de l'Artisanat (FONAPRAM) (27 pour cent), le Fonds national de l'emploi (23 pour cent) et le FADES (6 pour cent). La BTS reçoit actuellement un montant de 43 millions de TND du trésor par an pour l'expansion de ses crédits, dont 13 millions de TND pour les micro projets et 30 millions pour le refinancement des AMC.

Le total des intérêts reçus s'élevait à 11,6 millions de TND pour l'année 2009, un accroissement de 14 pour cent comparé avec 2008, ce qui correspond avec le taux d'accroissement des crédits. Les intérêts reçus représentent 2,4 pour cent du portefeuille moyen de la banque (estimation), un taux qui est largement inférieur au taux d'intérêt chargé de 5,0 pour cent. Ceci est largement expliqué par le volume substantiel

des crédits accordés par la banque aux AMC à un taux zéro. Le total des coûts d'opération (personnel, charges générales, amortissements et provisions) de la BTS s'élevait à 2,3 pour cent de l'encours moyen de la banque. Le résultat net de la période, environ un million de dinars, représente 0,2 pour cent du portefeuille moyen, 0,2 pour cent de l'actif et 2,2 pour cent des fonds propres. Il vaut la peine de rappeler que ce résultat positif achevé ces dernières années n'a été possible seulement en raison de l'appui de l'Etat, ainsi que l'accès aux garanties du FNG grâce auxquelles la banque n'a pas eu à faire des provisions directes pour les mauvaises créances.

Tableau C 9: Comptes d'exploitation de la BTS (2008-2009)

	2008	2009	Variation	En % de l'encours moyen 2009
Intérêts et revenus assimilés	10 586	12 051	14 %	2 ,5 %
Opérations avec établissements financiers	529	488	-8 %	0 ,1 %
Opérations avec la clientèle	10 057	11 563	15 %	2 ,4 %
Commissions	2 147	2590	21 %	0 ,5 %
Gains sur portefeuille titres + op. fin.	183	254	39 %	0 ,1 %
= Total produits d'exploit. bancaire	12 916	14 895	15 %	3 ,0 %
Intérêts encourus + charges assimilés	1 804	2354	30 %	0 ,5 %
Pertes sur portefeuille titres comm. + op. fin.	0	6		0 ,0 %
= Total charges d'exploitation bancaire	1 804	2 360	31 %	0 ,5 %
= Produit net bancaire	11 112	12 535	13 %	2 ,6 %
Dotations aux provisions	377	316	-16 %	0 ,1 %
Autres produits d'exploitation	1	3	200 %	0 ,0 %
Frais de personnel	6 298	7 392	17 %	1 ,5 %
Charges générales d'exploitation	2 961	3 149	6 %	0 ,6 %
Dotations aux amortissements et aux provisions	740	713	-4 %	0 ,1 %
= Résultat d'exploitation	737	968	31 %	0 ,2 %
Solde gain/perte provenant des autres éléments ordinaires	45	348	673 %	0 ,1 %
Impôts	331	309	-7 %	0 ,1 %
= Résultat des activités ordinaires	451	1 007	123 %	0 ,2 %
= Résultat net de la période	451	1 007	123 %	0 ,2 %

N.B.: 2008 après retraitement rétrospectif; Montants en '000 de TND; Source: BTS.

Le rapport des commissaires aux comptes pour l'année 2009 contient un nombre de commentaires et restrictions qui ont alourdi l'apurement, parmi lesquels: (i) en générale, non-conformité de la comptabilité aux normes en vigueur; (ii) manque de performance du système d'information de gestion (SIG) qui ne permet pas de connaître les encours, impayés et recouvrements par source de financement; et (iii) manque d'exactitude par rapport aux transactions entre agences et siège⁵⁹. Depuis 2002, la BTS n'a plus publié son rapport annuel (y inclus les états financiers) sur son site internet. La citation des chiffres par rapport au remboursement n'est pas en conformité avec les normes de l'industrie⁶⁰.

Services à la clientèle. Les services de dépôt ne sont pas importants pour la banque. Elle ne reçoit les dépôts que dans l'agence du siège, et non dans les agences régionales et elle ne prête pas beaucoup d'attention à la mobilisation des ressources auxquelles elle doit payer un intérêt. Récemment, elle a introduit un plan épargne pour les PME. Mais celui-ci est regardé plutôt comme un service plus qu'un effort de mobiliser des ressources. Par ailleurs, la banque tient à rester dans le segment dans lequel elle est implantée sans volonté d'étendre ses services à d'autres segments ou couches sociales.

Le service le plus important de la BTS est le crédit. Elle sert deux types de clientèle: les AMC et les PME. Les PME peuvent obtenir des crédits à MT pour le financement des investissements et des crédits à CT pour les besoins en fonds de roulement. L'idée à l'origine était de financer des petits projets (moins de 10 000 de TND) initiés par des diplômés de la formation professionnelle, que le secteur bancaire ne pouvait pas financer. Depuis, cette idée a progressé. Le plafond est désormais de 100 000 de TND pour les diplômés de l'université et de 25 000 de TND pour les non diplômés. L'agriculture fait exception puisque le plafond y est de 100 000 de TND quelque soit le niveau de diplôme. Ces crédits peuvent être d'une durée de six mois (pour les crédits de campagne) à 7 ans, avec un délai de grâce qui peut varier de six mois et trois ans. Le taux d'intérêt est fixe à 5 pour cent l'an, auquel s'ajoute une commission pour le dossier et la contribution au FNG.

59 Le rapport annuel 2009 note par ailleurs des constatations des recouvrements réalisés après la date de clôture. Ce montant en question est supérieur au montant du résultat net de l'exercice.

60 Comme par exemple le portefeuille à risque des montants en retards pour 1, 30, 60 etc. jours.

Le déblocage s'effectue directement auprès des fournisseurs de l'emprunteur dans la mesure du possible pour éviter l'utilisation des crédits à d'autres fins. De temps en temps, cette pratique mène à des délais et force l'emprunteur à s'équiper à neuf alors qu'il pourrait être avantageux dans certains cas de s'équiper d'occasion.

La BTS n'exige pas de garantie réelle. Tous les crédits accordés directement aux clients sont soumis à la garantie du FNG, qui couvre autour de 47 pour cent du portefeuille. La BTS est obligée de faire des provisions comme toutes les autres banques, mais c'est la couverture du FNG qui lui évite de passer des provisions pour les montants en retard. De cette manière, les dotations aux provisions n'étaient que 0,32 millions de TND, ou 0,06 pour cent du portefeuille. Il est évident que ce niveau reste largement inférieur au niveau habituellement pratiqué ailleurs dans le monde, en particulier au vu des contraintes du FNG (voir ci-dessous).

L'utilisation des crédits varie un peu selon les années, mais plus ou moins 35 à 40 pour cent de la valeur est absorbé par les petits métiers, 40 à 45 pour cent par les services, 15 pour cent par l'agriculture, 10 pour cent par l'amélioration des conditions de vie et 5 pour cent par l'artisanat. L'encours des crédits directs destinés à l'agriculture était autour de 75 millions de TND à la fin de l'année 2009. Les réalisations de la BTS en agriculture concernent à 80 pour cent l'élevage et à 20 pour cent les céréales et l'équipement à la parcelle. Cette partie destinée à l'agriculture est considérée comme faible, alors que le souhait des dirigeants est qu'elle soit portée à 25 pour cent. L'explication de cette faiblesse de la part de l'agriculture est à rechercher dans les difficultés inhérentes au secteur. Ces difficultés sont de trois types:

- Difficultés structurelles: (a) le secteur agricole est très endetté principalement auprès de la bna; (b) le problème du foncier et de son morcellement; et (c) le résultat de l'activité est rendu aléatoire du fait des variations du climat. Pour pallier à ces difficultés structurelles, la bts a passé en 2007 une convention avec l'apia, dans le but d'identifier les projets structurés rentables qui pourraient être financés par la BTS;
- Difficultés liées aux manques de fournisseurs agréés dans certains secteurs: la BTS travaille avec des fournisseurs d'intrants et de matériel agricole: l'argent du prêt est en effet déblocqué chez le fournisseur. La difficulté rencontrée à ce niveau par la bts vient du fait qu'elle ne souhaite travailler qu'avec des fournisseurs agréés par le mae. Or il existe très peu de fournisseurs agréés par le mae dans certaines filières, par exemple des fournisseurs de bétail sur pied;

- Difficultés d'obtention de l'identification de la qualification du promoteur du projet par des centres de formation professionnelle: Or la qualité du promoteur est un élément essentiel de la réussite potentielle du projet.

Dans la filière céréales, le recouvrement est bon notamment grâce à la collaboration avec les mutuelles de collecte qui fournissent les intrants et sécurisent le remboursement par la domiciliation à la BTS des ventes de céréales. La même chose s'applique dans le cas de la production des tomates pour la transformation industrielle. Le financement de l'équipement à la parcelle dans les périmètres irrigués fonctionne plutôt bien: les équipements d'économie d'eau sont subventionnés à 60 pour cent pour les projets de catégorie « A ». La BTS joue alors le rôle d'ensemblier du financement (prêt, subvention et autofinancement) et assure le règlement du fournisseur. Outre ces programmes de financement de l'agriculture, la banque finance un programme pour la petite agriculture dans les oasis en quatre gouvernorats du sud.

Depuis sa création jusqu'à fin mai 2010, la BTS a accordé autour de 125 000 crédits à la clientèle, dont 31 pour cent aux femmes⁶¹. A présent, la BTS accorde environ 11 000 à 12 000 crédits par an, c'est-à-dire 40 par agence et mois, ce qui, selon les représentants de la banque, est autour du maximum que la banque peut gérer sans détériorer la qualité des services. Autour de 80 à 85 pour cent des crédits représentent des nouveaux clients, le reste des extensions ou renouvellements de crédits.

Le taux de recouvrement global depuis l'origine⁶² est de 67 pour cent tous secteurs confondus (contre 51 pour cent il y a cinq ans), de 57,8 pour cent pour le secteur agricole et de 91 pour cent pour l'année 2009. En dehors des cas où les montants dus par les producteurs sont versés directement à la BTS, le taux de remboursement des crédits à CT pour les céréales est apparemment très bas.

Le modèle du business de la BTS est alors de s'endetter vis-à-vis le publique et d'accorder des crédits à un taux entre 0 pour cent et 5 pour cent aux clients. Il est évident que ce modèle dépend d'uns

61 Dans les cinq premiers mois de l'année 2009, ce taux a été légèrement supérieur avec 33 pour cent du nombre total. La Presse de Tunisie, Supplément Economie, lundi 21 juin 2010.

62 Il paraît que le taux de recouvrement s'est amélioré graduellement. Il convient de souligner que la façon du reporting de la BTS ne correspond pas entièrement à la pratique habituelle des institutions financières.

subvention large par l'Etat, ne peut jamais être pérenne. La qualité des services rendus reste très basse, fort probablement au dessous des attentes des clients. Par manque d'une rentabilité minimale, et une insuffisance de couverture réelle des mauvaises créances, elle n'est pas permise de mobiliser l'épargne comme une banque. Une fois la BTS disparaissait de la scène, elle laisserait un vide qui ne pourrait pas être comblé par un autre type d'institution.

6. Associations de microcrédit

Cadre général. La microfinance est un phénomène relativement jeune en Tunisie. Il faut distinguer deux types: le terme « microcrédit » n'est appliqué qu'aux associations de microcrédit associées à la BTS et soumises à une législation spécifique (voir chapitre C 2). Le terme « microfinance » est uniquement lié aux Institutions de Microfinance (IMF) qui opèrent en dehors du cadre étatique sur la base d'une licence statuant sur un statut spécifique. Souvent d'ailleurs le terme « ONG » est utilisé pour se référer aux AMC et non aux IMF. La politique actuelle du gouvernement prévoit la création d'une seule AMC par délégation.

La BTS⁶³ a été créée en 1997 et les associations ont commencé à réaliser des microcrédits⁶⁴ à partir de 1999. L'objectif principal de la création de ces deux structures est la création d'un mode de financement approprié pour la couche sociale la plus démunie et qui jusque-là était exclue des systèmes de financement des banques. En effet, ces deux instruments font partie des mécanismes mis en place dans le cadre de la politique socioéconomique de la Tunisie en matière de lutte contre la pauvreté. Après l'élaboration du cadre juridique du microcrédit, la BTS a été chargée de mettre en place le cadre opérationnel. Les AMC ont besoin de deux agréments, un pour la création d'une personne morale, l'association, et un deuxième pour les services financiers (auprès du Ministère des finances).

Cadre d'appui. La collaboration entre la BTS et une AMC passe par un nombre d'étapes formelles. La BTS et l'association signent tout d'abord une convention cadre (une seule fois pour tout l'exercice de cette activité de microcrédit). En outre, chaque année est signée un

63 La constitution juridique de la BTS a eu lieu avec la tenue de son Assemblée générale constitutive le 22 décembre 1997, après l'ouverture de son capital à la souscription du public le 6 octobre 1997.

64 La loi organique n°99-67 du 15 Juillet 1999, relative aux microcrédits accordés par les associations et La loi n°99-68 du 15 juillet 1999, relative aux dispositions fiscales régissant les micro crédits accordés par les associations.

contrat programme relatif à l'année. A travers eux, les obligations des deux parties vont être clairement définies dont notamment:

Pour l'association:

- Réaliser le programme convenu (par délégation et par secteur d'activité);
- Consacrer la totalité des fonds pour les microcrédits;
- Effectuer les études technico-financières pour l'octroi des crédits;
- Assurer le recouvrement et le suivi;
- Prendre en charge 10 pour cent des impayés;
- Déclarer la situation des crédits au fng;
- Conserver les dossiers individuels des clients;
- Communiquer mensuellement des états à la bts;
- Ouvrir un compte courant sur les livres de la bts et avoir une comptabilité spécifique en conformité avec les normes comptables spécifiées;
- Assurer l'encadrement des bénéficiaires;

Pour la BTS:

- Virer les quatre tranches convenues dans le contrat, dont la 1ère tranche de 25 pour cent dans un délai d'un mois maximum; les trois autres tranches de 25 pour cent chacune ne seront virées que si l'association a un taux d'utilisation de la tranche précédente de 80 pour cent minimum, un taux de recouvrement minimum de 80 pour cent et que si les délais de grâce accordés n'ont pas dépassé les maximums tels que prévu par la convention;
- Soutenir les amc en matière de gestion financière, d'étude, de recouvrement et d'informatique;
- Assurer la formation des agents de crédit des associations;
- Prêter son assistance technique aux cadres et agents de l'association;
- Suivre et contrôler l'exécution du programme;
- Transmettre les déclarations des amc au fng;
- Veiller à l'application rigoureuse de la loi réglementant les microcrédits;
- Assurer la coordination entre les différents intervenants dans le domaine des microcrédits;
- Veiller à la promotion du système des microcrédits et orienter la population vers les associations actives dans les régions.
- Pour obtenir l'agrément initial, l'association devra être en mesure de prouver à la commission consultative des agréments (relevant du ministère des finances) que son programme de microcrédit est assez ambitieux et en conformité avec les programmes locaux et régionaux, qu'elle a suffisamment de moyens pour le mener et qu'elle est capable d'atteindre ses objectifs.

Pour favoriser le développement de ces associations, deux aides leur ont été accordées dans les premières années: (i) l'octroi aux associations d'une prime d'installation de 15 000 TND; et (ii) une prime d'exploitation maximale de 15 000 TND (20 TND par dossier avec un maximum de 750 dossiers). Depuis 2009, le montant de cette prime est lié au montant de crédit: 20 TND pour les crédits inférieurs à 1 000 TND, entre 20 à 30 TND pour les crédits entre 1 000 et 2 000 TND, et entre 30 à 40 TND pour les crédits supérieurs à 2 000 TND. En outre, le Fonds national de l'emploi (FNE) prend en charge 50 pour cent des salaires des agents de crédit des associations durant les trois premières années et 25 pour cent pendant les quatrième et cinquième années. Les AMC sont aussi éligibles à la garantie du Fond National de Garantie. Les versements et le règlement des paiements se font par le biais de la BTS⁶⁵. Enfin, pour encourager les associations à plus de performances, les meilleures d'entre elles peuvent être distinguées et recevoir un prix présidentiel (depuis 2003).

Activités de crédit. Le plafond pour les crédits est actuellement fixé à 5 000 TND pour les activités génératrices de revenus (AGR) et 700 pour la consommation ('amélioration des conditions de vie'). Au total, au moins 80 pour cent des crédits doivent être accordés pour les AGR et un maximum de 20 pour cent pour la consommation. Le taux d'intérêt annuel appliqué est 5 pour cent, plus une commission de 2,5 pour cent par dossier et 2 pour cent pour le FNG pour les projets destinés à l'agriculture. La durée maximale des crédits est de trois ans avec une période de grâce de six mois.

A part les questions du cadre légal, de statut et d'autorisation, le plus grand problème des AMC est leur manque de personnel qualifié pour faire l'analyse des emprunteurs et un suivi régulier après décaissement. Sans une institution de tutelle expérimenté, sans accès à une formation qualitative, et se basant sur des cadres administratives, il est difficile pour les AMC d'apprendre suffisamment les techniques d'une vraie microfinance. En outre, les responsables des AMC, voire les cadres administratives, ne voient pas toujours la nécessité d'investir dans les moyens de suivi, même pas un moto, pour assurer un contact régulier avec les emprunteurs.

Le dispositif des AMC s'est progressivement développé. En 1999, il n'y avait que six AMC, qui avaient accordé au cours de cette première année 489 crédits pour un montant total de 375 000 TND.

65 Références: décret n° 99-2648 du 22/11/99, décret n° 2000-2154 du 25/09/2000 et circulaire du Ministère des Finances du 09/01/2001.

Le système comporte maintenant 287 associations. Les AMC ont accordé depuis l'origine 450 000 crédits pour un montant cumulé de 400 millions de TND, dont 19 230 crédits pour une valeur de 21 millions de TND pendant les cinq premiers mois de l'année 2010, comme le montre le tableau suivant.

Tableau C 10: Evolution des crédits distribués par les AMC financées par la BTS

Date	Nombre d'associations	Montant de crédits décaissés en '000 de TND	Nombre de crédits décaissés	Crédit moyen en TND	Décaissements par AMC en '000 de TND
1999	6	375	489	767	63
2000	15	5 120	6 913	741	341
2001	43	8 939	13 268	674	208
2002	69	18 314	24 500	748	265
2003	81	25 005	32 239	776	309
2004	112	29 869	38 559	775	267
2005	180	38 632	46 313	834	215
2006	227	49 835	58 458	852	220
2007	264	56 567	63 961	884	214
2008	277	67 781	72 972	929	245
2009	284	76 071	73 854	1 030	268
1-3/2010	287	21 030	19 230	1 094	73
Total	287	397 538	450 756	882	

Source: BTS.

Le tableau montre clairement les effets de rationnement du crédit. Alors que le crédit moyen des AMC depuis l'origine est de 882 de TND, la moyenne pour les trois premiers mois de l'année 2010 est de 1094 TND. Le taux moyen annuel (pondéré) d'accroissement du montant moyen de crédit des AMC depuis l'origine était 6,2 pour cent seulement, un taux qui ne dépasse que marginalement le taux d'inflation moyenne pour la période. Par manque de base de données sur les bilans, comptes d'exploitation et crédits, il n'est pas possible d'analyser en profondeur la situation actuelle des AMC et ses variations.

L'encours des refinancements des AMC par la BTS était de 144 923 millions de TND au 31 décembre 2009 contre 127 805 millions au 31 décembre 2008, soit une variation positive de 17 118 millions de TND ou 13,4 pour cent.

Le refinancement est assuré par le budget de l'Etat qui fait des avances à la BTS, laquelle à son tour refinance 100 pour cent des associations. Pendant que la BTS accorde ses refinancements aux AMC à un taux d'intérêt zéro, celles-ci financent les emprunteurs à un taux d'intérêt annuel plafonné à 5 pour cent. La durée maximale du remboursement est de trois ans. Depuis 2009, les associations sont autorisées à prélever une prime d'étude de dossier de l'ordre de 2,5 pour cent du montant de crédit dans le but de les aider à augmenter leurs recettes propres. Ces commissions et intérêts sont exonérés de TVA. Les contrats de crédit sont exonérés de timbres fiscaux et de droits d'enregistrement.

Pour obtenir les avances de la BTS, les associations doivent cependant avoir un taux de recouvrement de 80 pour cent au moins. Le taux de recouvrement moyen s'est amélioré, passant de 81 pour cent pour la période de 1999 à 2005 à 85 pour cent en 2008 et 87 pour cent en 2009, comme présenté dans le tableau qui suit⁶⁶. Les AMC sont parvenues à ce taux de recouvrement grâce à leur proximité avec les bénéficiaires et à leur capacité de suivi. Les montants impayés sont le plus souvent dus à des problèmes occasionnels (sécheresse et autres difficultés passagères). Il faut noter que ces taux sont largement inférieur à la bonne pratique internationale, qui exige au moins un taux de remboursement à l'échéance de 97-98 pour cent.

Tableau C 11: Evolution du taux de recouvrement des AMC

Période	Taux de recouvrement
1999-2005	80,55 %
2006	81,67 %
2007	83,00 %
2008	85,00 %
2009	86,61 %

Source: BTS.

Les AMC utilisent six catégories pour leurs activités de crédits, dont l'agriculture, le commerce, les petits métiers, les services, l'artisanat et l'amélioration des conditions de vie. Traditionnellement, autour de 40 pour cent du nombre et du montant des crédits sont absorbés par l'agriculture, comme indiqué dans le tableau suivant. Ce taux était légèrement plus élevé pour les cinq premiers

⁶⁶ Ce taux de recouvrement semble avoir baissé de manière significative depuis janvier 2011, estimé à environ 50 pour cent. En outre, la liste d'attente des clients potentiels désirant un crédit semble accroître de jour à jour.

mois de l'année 2010 où l'agriculture a absorbé 42 pour cent du montant total des crédits. Sur ce montant des crédits accordés à l'agriculture, plus de 50 pour cent sont utilisés pour la création ou l'extension de projets d'élevage, activités classiques facilement maîtrisables et non financées via les autres mécanismes.

Tableau C 12: Répartition des crédits des AMC par type d'activité (2009)

Activité	Nombre de crédits	Poids	Montant accordé	Poids
Agriculture	28 174	38,1 %	30 991	40,7 %
Commerce	16 177	21,9 %	17 478	23,0 %
Petits métiers	9 168	12,4 %	10 143	13,3 %
Services	4 832	6,5 %	7 550	9,9 %
Artisanat	3 683	5,0 %	3 466	4,6 %
Amélioration des conditions de vie	11 820	16,0 %	6 443	8,5 %
Total	73 854	100,0 %	76 071	100,0 %

Source: BTS.

Les femmes ont absorbé entre 35 pour cent et 45 pour cent du total des crédits. Pendant les cinq premiers mois de l'année 2010, les femmes ont reçu 42 pour cent du volume total des crédits⁶⁷. Les AMC ne financent que des projets soumis par des personnes ayant un domicile habituel au sein d'une délégation, ce qui évite un double financement des entreprises et le recours aux services de la centrale des risques.

La demande de crédits dépasse partout l'offre, et la plupart des AMC semblent avoir une longue liste d'attente pour le prochain crédit. Il apparaît que le taux d'accroissement des crédits peut facilement dépasser 25 pour cent par an pour une certaine période sans risque de satisfaire les marchés servis. La qualité des demandes de crédit est souvent inférieure aux exigences des AMC, en dépit de leur orientation vers les couches pauvres et malgré le fait qu'elles demandent peu de formalités.

Organisation interne. Une association typique a autour de trois à cinq employés, dont un ou deux pour l'étude des dossiers/agents de crédit, un ou deux pour le recouvrement et un agent administratif/gérant. Souvent, les salaires des employés sont financés par une subvention (dégressive) de l'Etat, comme le Fonds 26-26 et le Fonds

⁶⁷ La Presse de Tunisie, Supplément Economie, lundi 21 juin 2010.

21-21. Le taux de pénétration est autour de 10-15 pour cent des adultes. Les salaires payés aux employés s'élèvent normalement autour de 250-450 TND par mois. Au sein des comités de crédit, il est souhaité d'avoir au moins une personne avec formation ou expérience bancaire.

La plupart des AMC utilisent des ordinateurs pour la gestion, mais il n'y a pas de standard commun pour les logiciels. Chaque AMC utilise ce qui se trouve sur le marché à un prix bas et parfois même développe son propre système. Les AMC ne disposent pas de moyens de transport et sont donc forcées de demander aux employés d'utiliser leurs véhicules personnels.

Par manque de données fiables sur le réseau des AMC, il n'est pas possible de se prononcer sur la rentabilité des associations. Même les meilleures AMC avec un taux de remboursement supérieur à 90 pour cent, une bonne comptabilité, un appui fort par les autorités locales et un conseil d'administration capable fonctionnent avec des marges très étroites⁶⁸. Il faut craindre qu'un nombre assez important d'AMC fonctionnent à pertes.

Le statut d'association et l'absence d'une licence bancaire empêchent les AMC de mobiliser leurs propres ressources. Le grand avantage de l'approche originale choisie par le gouvernement est que les associations n'ont pas besoin de fonds propres avant de démarrer leurs activités de crédit. Le fait que la BTS n'exige ni des garanties ni des fonds propres permet aux AMC de fonctionner comme un entonnoir qui passe les fonds reçus aux emprunteurs. Le revers de la médaille est que les AMC n'ont pas de fonds pour absorber les risques associés avec l'octroi de crédit. En effet, elles ne sont pas sous capitalisées, elles n'ont pas de fonds propres du tout. Il est alors plus approprié de considérer les AMC comme des services externalisés de la BTS que comme des établissements financiers indépendants.

7. Institutions de microfinance

Introduction. Il y a une seule IMF en Tunisie qui opère sur la base d'un agrément exceptionnel et une exonération de la réglementation du taux d'usure. ENDA Inter-Arabe a démarré ses activités de développement en Tunisie au début des années 1990 et son engagement dans la microfinance en 1995. En mai 2005, ENDA

68 Considérant le taux d'intérêt, le taux de recouvrement ne devrait pas être inférieur à 98 pour cent.

Inter-Arabe a reçu l'autorisation d'octroyer des microcrédits dans le cadre de la loi 99-67 du 15 juillet 1999, tout en bénéficiant d'une dérogation spéciale par rapport à certaines normes. L'IMF vise à fournir des services de microfinance (crédit, assurance et épargne) à la population économiquement vulnérable habituellement exclue des services financiers classiques. En raison de son autorisation restreinte, elle se limite à l'octroi des crédits.

L'IMF a commencé ses activités en milieu urbain, où elle est maintenant bien implantée. Son expansion s'est initiée en milieu rural à partir de 2007. Vingt-neuf pour cent du nombre de crédits et 23 pour cent de la valeur du portefeuille sont accordés par les agences rurales. Selon sa planification, environ la moitié des antennes sera en milieu rural à la fin de l'année 2011 grâce à une expansion exclusive en milieu rural. En août 2010, ENDA Inter-Arabe servait à peu près 131 000 clients actifs, dont 73 pour cent des femmes. Environ 16 pour cent des crédits en cours étaient destinés à l'élevage et 1 pour cent à l'agriculture.

Au début de l'année 2010, ENDA Inter-Arabe disposait de 60 agences, dont 23 en milieu rural. L'effectif total était 632 personnes à la fin de 2009, dont 527 basées dans les antennes et 105 au siège. Au sein des antennes, 68 pour cent du personnel sont des agents de crédit. Dans une perspective de long terme, ENDA Inter-Arabe pense à la création d'un établissement financier, ce qui exigerait actuellement un capital minimal de 30 millions de TND, un montant qui sera fort probablement augmenté bientôt à 100 millions.

Activités de crédit. ENDA Inter Arabe offre des prêts individuels et des prêts de groupe à partir de méthodologies testées et solides. Cette approche permet de réagir de manière flexible aux besoins, potentiels et contraintes de la clientèle. Les crédits peuvent être utilisés pour les PME, des activités génératrices de revenus, l'amélioration du logement et l'éducation, avec les prêts allant de 150 à 5 000 TND et pour une durée maximale de trois ans. En parallèle de ses services financiers, l'IMF offre des formations aux PME et un service de développement-conseil aux petites entreprises. Alors qu'elle reçoit une rémunération pour ces services bien appréciés par les clients, cette rémunération ne couvre pas entièrement les coûts associés. Ce déficit est comblé par des dons et les revenus sur services financiers. Le tableau suivant montre la répartition du portefeuille. Le poids de l'agriculture dans le portefeuille est de 13 pour cent.

Tableau C 13: Répartition du portefeuille d'ENDA Inter-Arabe (au 31.5.2010)

Produit	Nombre de prêts actifs	Poids en %	Encours	Poids en %	Encours moyen
Logement	4 357	3 %	3 036 081	5 %	697
Elevage	16 372	12 %	7 380 245	13 %	451
Activité génératrice de revenu	77 845	58 %	27 058 866	47 %	348
Activité à valeur ajoutée	20 123	15 %	18 658 117	33 %	927
Education	15 750	12 %	1 145 244	2 %	73
Total	134 447	100 %	57 278 553	100 %	426

Note: Montants en TND; Source: ENDA.

Le montant moyen des crédits décaissés est autour de 700 TND, avec un minimum de 150 TND et un maximum de 5 000 TND. La durée moyenne des crédits est de dix mois. Au sein du portefeuille, les crédits destinés aux PME sont les plus importants, le. Le crédit décaissé pour l'élevage est autour de mille dinars.

Le taux d'intérêt chargé a été récemment réduit de 34 pour cent à 29 pour cent par an, suite à une dispense par rapport à loi relative aux taux d'intérêts excessifs. Ce taux est 19,5 points plus élevé que celui des AMC dans le cas d'un crédit à l'agriculture et 21,5 points plus élevé que les autres types de crédits. Les facteurs qui semblent attirer les clients vers ces services beaucoup plus coûteux sont l'efficacité de l'institution, l'amabilité des collaborateurs, la qualité des services, la rapidité de prise de décisions et de mise en œuvre des prêts, et pour certains l'accès aux autres services rendus. Un élément important parmi les principes opérationnels de l'IMF est que le délai entre le premier contact et l'octroi du prêt (en cas d'un nouveau client) est inférieur ou égal à deux semaines, et ne dépasse pas 48 heures en cas d'un renouvellement.

L'IMF est fortement engagée dans la recherche des produits appropriés à la demande. Elle est fortement intéressée par le fait d'ajouter d'autres services et produits, comme le financement des petites chaînes de valeur et de l'alimentation du bétail, qui pourraient contribuer à augmenter la gamme de ses services et inclure des couches de la population non encore servies. Afin mieux servir le monde rural, l'IMF a lancé une unité de crédit rural, qui est en charge du développement des produits appropriés, des études du marché et de la formation des agents de crédit. Pour son nouveau produit agricole « Mawsem », qui prend pour cible la catégorie des petits et moyens agriculteurs qui ont

recours à l'irrigation, le point de départ a été que le paiement des échéances pourrait être saisonnier. Les montants des échéances sont irréguliers, modulé au cash flow du ménage. Les conditions principales sont: (i) un agriculteur âgé entre 18 et 65 ans, qui a une expérience d'au moins trois années; (ii) le système d'exploitation est irrigué, mixte ou sec avec potentiel d'irrigation; (iii) l'agriculture est une source de revenu principale avec une autre activité lucrative dans le ménage; (iv) la main d'œuvre est surtout familiale; et (v) le client a une bonne moralité et n'a pas de créances radiées. Les montants peuvent varier entre 1 200 et 5 000 de TND. Après quelques mois de mise en œuvre de ce produit, le produit a trouvé beaucoup d'intérêt, et plus de 1 200 crédits ont été accordés, ce qui représente environ 1 pour cent du nombre total.

Le taux de remboursement est excellent, peut-être le meilleur au pays. Parmi les institutions financières contactées lors de l'étude, ENDA Inter-Arabe est la seule institution qui mesure et publie les chiffres sur la situation des retards de remboursement en conformité avec la bonne pratique internationale. Fin de 2009, 0,69 pour cent du portefeuille était en retard d'un jour ou plus, et le portefeuille à risque (PAR) de un jour ou plus s'élevait à seulement 1,04 pour cent. Le ratio des créances irrécouvrables était de 0,27 pour cent en décembre 2009, et le ratio des provisions pour créances irrécouvrables 0,91 pour cent⁶⁹. L'organisme MicroRate, une agence de notation spécialisée en microfinance, avait examiné ENDA Inter-Arabe en juillet 2008 et certifié un risque de crédit très bas, des opérations solides, bien gérées et très efficaces, avec une rentabilité sociale très élevée⁷⁰.

Etats financiers. Le total du bilan de l'IMF s'élève à 62 millions de TND à la fin de 2009, en augmentation de 27 pour cent comparé avec 2008. La plupart des fonds vient de deux sources, les emprunts commerciaux (59 pour cent du bilan) et les fonds propres (35 pour cent). ENDA se refinance auprès de sept banques commerciales et a reçu un appui financier dans le passé par quatre partenaires internationaux, dont l'AFD, la Banque européenne d'investissement, le IFC et Oiko-Credit, qui ont tous prêté en dinars.

La plus grande composante de l'actif représente les crédits

69 Source: ENDA Inter Arabe.

70 http://microrate.com/uploads/ratings/enda_french/Enda0608_pour_cent20FR_pour_cent20FINAL_pour_cent20SUMMARY.pdf.

à la clientèle, qui représentent 87 pour cent du total. Les immobilisations (6 pour cent) et montants liquides à CT (6 pour cent) sont dans les normes habituelles des IMF. L'accroissement du passif en 2009 avait son origine dans un accroissement des emprunts (46 pour cent) et des fonds propres (42 pour cent), notamment des bénéfices reportés, qui ont d'abord financé une augmentation du portefeuille de 24 pour cent, comme montré dans le tableau suivant.

Tableau C 14: Bilan d'ENDA Inter-Arabe (2008-2009)

Actif	2008	2009	Variation en %	Poids 2009
Caisse et avoirs CT	536	1 561	191 %	3 %
Placements bancaires	970	1 691	74 %	3 %
Crédits sur la clientèle (brut)	44 539	55 335	24 %	90 %
./. Provisions	1 336	1 660	24 %	3 %
= Encours net	43 203	53 675	24 %	87 %
Autres actifs	749	1 008	34 %	2 %
Immobilisations	3 408	3 891	14 %	6 %
Total actif	48 866	61 826	27 %	100 %
Passif				
Dettes CT	6 732	1 734	-74 %	3 %
Créditeurs divers	1 253	1 409	12 %	2 %
Emprunts	24 898	36 269	46 %	59 %
Provisions	597	597	0 %	1 %
Fonds propres	15 356	21 814	42 %	35 %
• dont résultats reportés	11 616	18 069	56 %	29 %
Total passif et fonds propres	48 836	61 823	27 %	100 %

NB: Montant en milliers de TND. Données 2009 avant audit. Source: ENDA.

Les intérêts perçus en 2009 s'élevaient à 16,8 millions de TND, équivalent à 32 pour cent de l'encours moyen du portefeuille, et très proche du taux d'intérêt chargé pendant cette année. En 2009, les coûts des capitaux empruntés représentaient 5 pour cent de l'encours moyen et 15 pour cent du produit net bancaire, pendant que les provisions pour mauvaises créances absorbaient 1 pour cent de l'encours et 3 pour cent du produit net, les charges du personnel 11 pour cent de l'encours moyen et 34 pour cent du produit net bancaire et les autres charges administratives 4 pour cent de l'encours moyen et 12 pour cent du produit net bancaire. Les coûts des services actuels sont alors autour de 21 pour cent du portefeuille, comme le montre le tableau suivant.

Tableau C 15: Compte d'exploitation d'ENDA Inter-Arabe (2008-2009)

	2008	2009	Variation	En % d'encours moyen
Intérêts et commissions sur prêts	11 545	16 787	45 %	32 %
Revenus d'autres services financiers	241	163	-32 %	0 %
Revenus des investissements	68	107	58 %	0 %
Total des revenus d'opération	11 853	17 057	44 %	33 %
Charges d'intérêt et commissions	1 816	2 487	37 %	5 %
Provisions pour mauvaises créances	652	498	-24 %	1 %
Charges du personnel	4 284	5 846	36 %	11 %
Autres charges administratives	1 685	2 046	21 %	4 %
Total charges d'exploitation	8 436	10 878	29 %	21 %
Résultat net d'exploitation	3 417	6 180	81 %	12 %

NB: Montant en milliers de TND. Données 2009 avant audit. Source: ENDA.

8. Garanties des crédits

La Société tunisienne de garantie (SOTUGAR) gère huit fonds de garantie dont, depuis le mois d'août 2010, le Fonds national de garantie (FNG)⁷¹. Après le transfert de la gestion du FNG à la SOTUGAR en 2010, il y a présentement des propositions de fusionner la SOTUGAR avec la BFPME.

Fonds national de garantie (FNG)

Couverture. Le FNG a été institué en 1983 pour garantir le dénouement de certaines catégories de prêts accordés par les établissements de crédit ainsi que les microcrédits accordés par les associations et certaines catégories de participations réalisées par les sociétés d'investissement à capital risque. Les ressources du FNG proviennent de: (i) une commission prélevée par les banques sur les découverts bancaires; et (ii) une participation des bénéficiaires des crédits garantis par le FNG. La gestion du FNG, qui a commencé ses opérations en 1984, a été confiée à la Société tunisienne de réassurance (Tunis Re), puis, depuis le mois d'août 2010, à la SOTUGAR. Il couvre toutes les banques en principe, mais en termes de volumes de garanties approuvées, la BNA, la BTS et les AMC sont les plus grands utilisateurs du service.

71 Décret no. 2010-1950 du 6 août 2010. Ce transfert élimine la commission qui était auparavant en charge des approbations des garanties. Il est attendu que la durée de prise de décision par une société professionnelle sera beaucoup plus rapide dans l'avenir que d'une commission composée des fonctionnaires de l'état.

Sont éligibles à la garantie du FNG une gamme de crédits agricoles, dont: (i) les crédits à CT d'exploitation accordés aux petits et moyens agriculteurs et pêcheurs; (ii) les crédits à MT et LT accordés aux petits et moyens agriculteurs ou pêcheurs et aux entreprises à caractère coopératif ou mutualiste bénéficiant de l'aide de l'Etat dans le cadre du Code d'incitations aux investissements; (iii) les crédits de préfinancement des exportations et d'escompte d'effets représentatifs de créances sur l'étranger; (iv) les crédits de culture saisonnière et les crédits d'investissement consentis aux agriculteurs autres que ceux visés ci-dessus et déclarés à la garantie du Fonds contre le risque sécheresse; (v) les crédits accordés par la BTS; (vi) les microcrédits accordés par les AMC; et (vi) les crédits à MT finançant les taxis. L'adhésion au FNG est étendue à l'ensemble des agricultures pour la garantie des crédits bancaires contre les risques sécheresse.

L'intervention du fonds national de garantie s'effectue selon les formes suivantes:

- La prise en charge, dans les proportions et conditions fixées, des intérêts découlant des montants impayés des crédits éligibles;
- La prise en charge dans les proportions et conditions fixées des crédits irrécouvrables;
- La prise en charge d'une partie des frais de poursuite et de recouvrement contentieux du crédit dans les proportions et conditions fixées;
- La prise en charge dans les proportions et conditions fixées des participations irrévocables; et
- La garantie d'un rendement sur les participations déclarées à la garantie du fonds conformément aux proportions et conditions fixées.

Le FNG prend en charge les intérêts découlant des montants impayés des crédits déclarés à la garantie du fonds conformément à la répartition de prise en charge des crédits irrécouvrables entre la banque et le fonds durant la période allant du début de l'engagement par la banque des procédures judiciaires de recouvrement contentieux du crédit jusqu'à la prise en charge par le FNG de la part lui revenant du crédit irrécouvrable. Pour la même période, le FNG garantit aux sociétés d'investissement à capital risque un rendement sur les participations déclarées à la garantie du fonds conformément à la répartition de prise en charge des montants irrécouvrables des participations entre le FNG et la société d'investissement à capital risque. Le calcul des intérêts s'effectue sur la base des montant impayés des crédits pour les banques et du taux moyen d'appel d'offres de la banque centrale de Tunisie.

Les intérêts et bénéfices sont payables une fois par an. Les crédits déclarés à la garantie du fonds conformément au règlement sont considérés irrécouvrables lorsque l'établissement financier a épuisé toutes les voies de droit pour le recouvrement du crédit resté impayé établissant, ainsi, l'insolvabilité définitive du bénéficiaire dudit crédit. Le FNG supporte une partie des frais de poursuite, de recouvrement et du contentieux (75 pour cent pour les zones de développement régional et 50 pour cent pour les autres régions). Finalement, le FNG prend aussi en charge la totalité des intérêts découlant d'un rééchelonnement des crédits déclarés par décret pour les zones sinistrées, sur une période ne dépassant pas cinq ans en cas de sécheresse.

Dans la pratique, le FNG exige un procès verbal de carence de l'établissement financier avant de régler un crédit en retard. Dans la pratique, il est très difficile et voire pratiquement impossible d'obtenir ce PV pour les petits emprunteurs en raison des difficultés de prouver l'incapacité du débiteur à rembourser sa dette et d'avoir épuisé tous les moyens de recouvrement de la dette, ce qui inclut la réalisation de la valeur des hypothèques. Selon les informations obtenues auprès du FNG, les délais entre la soumission d'une demande de paiement et le paiement du FNG sont souvent entre 1,5 à 8 ans, selon les garanties offertes par l'emprunteur.

Les montants irrécouvrables des crédits à court terme d'exploitation, octroyés aux petits et moyens agriculteurs et pêcheurs non affiliés aux sociétés de caution mutuelle agricole, et les prêts à moyen et long terme consentis aux petits et moyens agriculteurs et pêcheurs ou au profit des petits et moyens projets agricoles et de pêche ainsi qu'en faveur des entreprises à caractère coopératif ou mutualiste bénéficiant de l'aide de l'Etat dans le cadre du code d'incitations aux investissements et au profit des groupements de développement dans le secteur de l'agriculture et de la pêche sont pris en charge conformément à la répartition suivante: (i) 10 pour cent par la banque et l'AMC qui a consenti le crédit; et (ii) 90 pour cent par le FNG. Le FNG prend en charge aussi 75 pour cent des montants irrévocables des crédits.

Un crédit n'est admissible à l'intervention du fonds que si la banque ou l'association de micro crédit l'a effectivement déclaré. L'admission des crédits et des participations éligibles à l'intervention du fonds national de garantie s'effectue, sur la base d'une déclaration faite par la banque qui décide de l'octroi du crédit. En cas des microcrédits accordés par les AMC, l'admission s'effectue sur la base d'une déclaration faite par l'AMC à la commission par le biais de la BTS.

La commission payable par l'emprunteur est une fois de 1 pour cent pour le crédit à court terme et 2 pour cent du montant du prêt pour le moyen terme. L'association doit prélever, au titre de la contribution du bénéficiaire du microcrédit déclaré à la garantie du FNG un montant égal à 1 pour cent flat dudit crédit qui sera versé au compte du fonds national de garantie ouvert auprès de la banque centrale de Tunisie. La banque doit verser cette contribution au compte du fonds national de garantie ouvert auprès de la banque centrale de Tunisie. Les banques déduisent la commission payable du capital décaissé. Cette pratique n'est pas du tout appréciée par les emprunteurs, qui désirent l'ajouter au capital.

En septembre 2009, le total des engagements du FNG s'élevait à 1 211,0 millions de TND sur la base de ressources nettes de 215,7 millions de TND⁷². Le total des indemnisations réglées par le FNG s'élevait au mois de janvier 2010 à 36,4 millions de TND, ce qui équivalait à 14 pour cent du total des ressources et indemnités payées. Parmi le total de 36,4 millions de TND, 34,9 millions ou 96 pour cent a été payé pour indemniser les banques affectées par les rééchelonnements divers et 1,5 millions ou 4 pour cent pour indemniser les banques pour les créances irrécouvrables⁷³. Depuis l'origine, le FNG a couvert un volume de garanties de 2 177 millions de TND.

Impacts du FNG. Suite à la couverture d'un crédit par le FNG, un établissement financier avec un cas de retard de remboursement n'est plus tenu à faire des provisions pour mauvaises créances pour la totalité des montants en retard, mais seulement à hauteur de la non couverture, c'est-à-dire 10 pour cent du total dans le cas des crédits à l'agriculture et la pêche. Avec un portefeuille agricole en retard entre 50 et 80 pour cent, les provisions pour mauvaises créances auraient déjà forcés les banques d'arrêter les crédits aux groupes de mauvais payeurs.

Les ressources propres du FNG ne couvrent que 20 pour cent du risque. Par rapport à certains groupes d'emprunteurs, le risque s'élève entre 50 et 80 pour cent du montant assuré. Il est fortement probable que les efforts de recouvrement n'aboutiront pas à la récupération totale des montants dus. Par conséquent, les

72 Ceci implique un ratio entre ressources et engagements ou facteur de levier de 1:5 comme pratiqué par beaucoup des fonds de garantie étatiques ou paraétatiques.

73 Les quatre banques bénéficiant le plus des indemnisations pour créances irrécouvrables étaient la BTS avec 0,375 millions, la BNA avec 0,371 millions, la BT avec 0,247 millions et la BIAT avec 0,148 millions de TND. Source: FNG (16/03/2010).

ressources propres du FNG ne couvrent pas les risques. C'est ainsi que les établissements financiers font indirectement confiance à l'Etat, puisque le FNG n'est pas une personne morale.

Les conditions exigées avant le paiement d'une indemnisation par le FNG sont telles que, compte tenu de la lourdeur des procédures juridiques, et du délai nécessaire avant d'obtenir un PV de carence, la protection du FNG est en grande partie virtuelle: ainsi, le total des indemnités payées est inférieur à 0,07 pour cent des engagements acceptés.

Le statut légal, le mode de gestion et les opérations du FNG ne correspondent pas encore avec les bonnes pratiques internationales. Ainsi, le taux de couverture du risque de non remboursement (jusqu'à 90 pour cent) est très élevé (par mesure de comparaison, ce taux est habituellement plafonné à 50 pour cent pour les crédits ordinaires), les mécanismes pour collecter les primes ne sont pas totalement transparents du point de vue de l'emprunteur, les engagements couverts sont fortement concentrés sur l'agriculture, ce qui ne permet pas une diversification adéquate des risques, en outre, les procédures de paiement aux institutions financières sont telles qu'elles empêchent dans les faits de régler certaines indemnités.

Le volume des engagements du fonds depuis l'origine, après 25 ans d'opérations, d'environ 2,2 milliards de TND est infime comparé au volume des crédits agricoles accordés par les établissements financiers sur la même période. Dans cette optique, l'additionalité⁷⁴ du FNG est marginal, au mieux. Une réflexion sur les modalités d'intervention du FNG serait donc utile pour lui permettre de jouer un rôle plus significatif d'encouragement du crédit au secteur agricole.

Par ailleurs, l'état n'a pas contribué à doter le FNG d'un capital initial suffisant pour couvrir de manière adéquate les risques, ce qui signifie que ses ressources ont été entièrement apportées par les emprunteurs et les bénéficiaires des découverts bancaires. Le FNG est ainsi devenu un instrument de solidarité forcée des emprunteurs, à qui il est demandé de verser des cotisations, sans que cela puisse apporter suffisamment de garanties à leur banque. La confiance des banques dans les garanties est en outre très

⁷⁴ La part des crédits accordés par les établissements financiers grâce à la l'extension d'une garanties, sans laquelle ils n'auraient pas accordé ces crédits, par rapport au total des crédits accordés.

basse. Le système aide aux banques d'accorder des crédits sans atténuer l'impact sur le portefeuille.

Société tunisienne de garantie (SOTUGAR)

La SOTUGAR est une société anonyme de droit commun et d'intérêt public créée en 2003, avec un capital social (de 3 millions de TND) et disposant d'autonomie financière. Le principal fonds de garantie dont elle assure la gestion peut intervenir en faveur des PME disposant d'une personne morale. Les secteurs d'activité éligibles incluent les secteurs des industries agricoles et alimentaires et de la mécanisation agricole. Elle couvre des crédits à CT accordés aux entreprises avec une durée maximale de trois ans, les crédits à MT et LT, et les financements accordés dans le cadre des contrats de leasing mobilier. La SOTUGAR prend en charge une proportion allant de 50 pour cent à 75 pour cent des montants irrécouvrables des crédits et participations acceptées à la garantie, conformément à la répartition suivante: (i) 75 pour cent en cas des projets réalisés dans les zones de développement régional, des projets initiés par les nouveaux promoteurs, des projets bénéficiant des concours du Régime d'incitation à l'innovation dans les technologies de l'information et les participations des Fonds d'Amorçages; (ii) 50 pour cent en cas des financements accordés dans le cadre de contrats de leasing; et (iii) 60 pour cent dans le cas d'autres projets.

Entre la date de commencement des activités en 2003 et le mai 2010, la SOTUGAR a apporté son concours à 2 000 crédits pour une valeur de 435,1 millions de TND, dont 5 pour cent pour les crédits à CT, 72 pour cent pour les crédits à MT, 15 pour cent pour les crédits à LT et 8 pour cent pour les participations⁷⁵. Le secteur agroalimentaire est le plus important bénéficiaire des garanties de la SOTUGAR, avec 38 pour cent du total⁷⁶. Les coûts d'investissement de la majorité des projets bénéficiant de la garantie de la SOTUGAR sont inférieurs à un demi million de dinars⁷⁷. Par rapport à son service principal, la garantie aux PME, les comptes d'exploitation montrent la qualité des services: les dotations pour risque étaient équivalent à 2,4 pour cent de l'encours des garanties et à 93 pour cent des produits de placements. Pour être profitable, la SOTUGAR doit veiller à ce que le niveau des contributions ou primes reçues pour les garanties reste toujours supérieur aux charges de gestion.

75 En termes de la valeur du crédit. Source: recalculé par les auteurs sur la base des chiffres de la SOTUGAR.

76 A la fin de l'année 2007.

77 58 pour cent du nombre et 17 pour cent du valeur des projets garantis ont un niveau inférieur à 500 000 de TND.

Le mécanisme d'indemnisation diffère entre le FNG et la SOTUGAR. En effet, le SOTUGAR paye sur notification du non remboursement immédiatement un acompte de 50 pour cent de la perte avant épuisement des voies de recours. Ce mécanisme est apprécié par les banques.

9. Leasing

Les dix établissements de leasing servent leur clientèle à travers 39 agences. Leurs activités ont montré en 2009 une accélération de leur croissance après la décélération ayant marqué l'année 2008. Les réalisations du secteur ont augmenté en 2009 de 23,9 pour cent contre 12,7 pour cent en 2008 et 37,3 pour cent en 2007 pour totaliser 1 019,3 millions de TND. L'encours des financements en leasing était 1 655,3 millions de TND à la fin de 2009, en augmentation de 31 pour cent sur deux ans. Les dotations nettes aux provisions en 2009 ont représenté 0,4 pour cent de l'encours, une valeur bien inférieure aux dotations nettes aux provisions des banques universelles de 7,3 pour cent⁷⁸. Le rendement des fonds propres de 15,9 pour cent est très satisfaisant pour une économie comme la Tunisie. La valeur des biens financés sur un contrat de leasing par rapport au PIB était de 1,6 pour cent, comparable avec les ratios au Maroc (2,0 pour cent) et en France (1,7 pour cent).

La grande majorité des financements (95,2 pour cent) concerne des biens mobiliers, dont majoritairement des véhicules, du matériel informatique et des équipements pour les professions libérales. Le financement en leasing de l'agriculture est pratiquement nul, à l'exception du financement de quelques SMVDA. Les sociétés de leasing refusent les financements en dehors des villes où elles sont implantées (à cause des coûts élevés) et les biens qu'elles ne peuvent pas vendre facilement en cas d'échec, comme les motopompes. D'un autre côté, très peu de petits agriculteurs pensent à s'adresser à une société de leasing pour financer un véhicule ou un tracteur.

10. Assurance

Le secteur des assurances comprend 19 assureurs (à la suite de l'autorisation récente d'un assureur vie au début de l'année 2010), un seul réassureur, (Tunis Re), et deux bureaux d'assureurs off shore. Parmi les 19 assureurs, il y a 3 assureurs vie, 2 assureurs

⁷⁸ Calcul des auteurs sur la base de données du Rapport annuel 2009 de la BCT.

non vie et 14 assureurs qui offrent des polices vie et non vie. Le volume des primes collectées en 2009 s'élevait à 998 de millions de TND, et l'actif total de tous les assureurs à 1,5 milliards de TND. La plus grande partie des primes concerne les assurances non vie. L'assurance vie ne couvre que 8 pour cent du total.

Le secteur n'a pas encore trouvé des moyens pour pénétrer d'avantage l'économie et la société, même si un grand nombre des contrats est obligatoires ou liés directement à l'octroi des crédits. A la fin de l'année 2008, le ratio entre les primes collectées par les assureurs et le PIB était de 0,2 pour cent pour l'assurance vie et 1,5 pour cent pour l'assurance non vie, après un taux annuel moyen de croissance de 10,4 pour cent durant la période de 2004 à 2008⁷⁹. Ces chiffres étaient inférieurs à ceux du Maroc (1,0 pour cent pour vie et 1,6 pour cent pour non vie) mais supérieurs à ceux de l'Algérie (0,04 pour cent pour vie et 0,6 pour cent pour non vie)⁸⁰.

Un assureur, la Caisse tunisienne des assurances mutuelles agricoles (CTAMA) offre une protection limitée au secteur agricole. Le nombre des producteurs agricoles en possession d'une assurance agricole s'élève à environ 40 000, ce qui représente 7,8 pour cent du total des producteurs. Le taux d'accroissement de l'assurance agricole durant la période de 2004 à 2008 a été de 17,1 pour cent, soit 6,7 points de plus que le taux moyen du secteur, basé certes sur un point de départ assez bas⁸¹. La grande majorité de ces contrats qui assurent les cas de grêles et incendies et parfois la mortalité du cheptel est liée à un crédit bancaire, car ils sont normalement exigés par les banques. Avec ce lien avec le crédit, les problèmes des aléas moraux et des sélections négatives ne se posent pas normalement. Dans le cas d'un sinistre, la CTAMA met en place un réseau décentralisé de vérificateurs qui peuvent estimer les dommages subis par les clients. Les coûts de ces estimations des dommages en cas de grêle sont estimés à entre 1,5 pour cent et 5,0 pour cent du total des paiements des indemnités. Même la CTAMA, qui a été créée en 1931 pour mieux gérer les risques agricoles, ne fait plus de 14 pour cent de ses chiffres d'affaires avec l'assurance pour les grêles, incendies divers et la mortalité du bétail.

79 Le marché tunisien des assurances 2008. Rapport annuel du secteur des assurances en 2008. Tunis 2009: Comité général des assurances.

80 Source: Base de données mondiales du secteur financier de la Banque mondiale.

81 En 2008, le total des primes payées sur l'assurance agricole était 29,1 millions de TND, équivalent à 2,9 pour cent du total des primes, en augmentation depuis 2004, quand ce taux était 1.95 pour cent.

Suite à une séance du Conseil interministériel consacré au secteur agricole tenu le 12 mai 2008, l'Etat a décidé la prise en charge des cotisations d'assurances agricoles au titre des prêts destinés au financement des campagnes des grandes cultures durant une période de trois ans et d'une manière dégressive pour les risques d'incendie récoltes et de chute de grêle⁸². Cette phase d'expérimentation se terminera en 2011. Dans ce cadre, une convention a été signée entre le Ministère des finances et la CTAMA qui est chargée de la gestion et de l'application de cette mesure en collaboration avec les autres entreprises d'assurances⁸³. Le programme du gouvernement couvre deux des principaux risques de la production céréalière, mais l'activité de diagnostic menée dans le pays a relevé que le risque de sécheresse représentait la principale menace pour les agriculteurs tunisiens, (en particulier les producteurs de céréales). Malheureusement, cette subvention n'a apporté que très peu de clients additionnels, c'est-à-dire des agriculteurs qui n'étaient pas encore habitués à prendre les assurances.

Les plus grands risques subis par les producteurs sont la sécheresse et le sirocco, qui ne sont couverts par aucun type d'assurance en Tunisie. Partant du fait que le taux de remboursement baisse chaque fois qu'il y a une sécheresse, les institutions financières sont aussi intéressées dans une solution pour minimiser leurs risques.

La perception des cultivateurs et pêcheurs vis-à-vis de l'assurance se situe entre l'indifférence et le refus ouvert. Les raisons citées incluent: (i) la non assurance du gel, de la sécheresse, de la qualité des semences et des plantes et du matériel de pêche; (ii) la complexité des contrats et leur rédaction en Français; (iii) la complexité des procédures et la lenteur de règlement des sinistres; et (iv) le coût élevé des primes d'assurance.

Fonds de calamités. Un « fonds de mutualité pour l'indemnisation des dommages agricoles dus aux calamités naturelles », ou FMC, destiné à contribuer à la réparation des dommages subis par les agriculteurs par suite de calamités naturelles a été institué en 1986⁸⁴. Le fonds devrait être alimenté par: (a) une contribution à la charge de l'agriculteur; (b) une subvention du budget de l'Etat; et (c) toutes

82 100 pour cent en 2008, 75 pour cent en 2009 et 50 pour cent en 2010.

83 CTAMA: L'assurance des risques traditionnels. Présentation du 21 octobre 2008 au Forum de la réassurance africaine à Tunis. Tunis 2008: CTAMA.

84 Suite à la Loi n° 86-106 du 31 décembre 1986, portant loi de finances pour l'année 1987 (1) et la création d'un Fonds de mutualité pour l'indemnisation des dommages agricoles dus aux calamités naturelles, et le Décret n° 88-949 du 21 mai 1988 fixant les modalités et les conditions d'intervention de ce fonds.

autres sommes affectées par la législation et la réglementation en vigueur. Une commission nationale des calamités naturelles devrait être créée pour la mise en œuvre du fonds. Tout agriculteur pratiquant les spéculations agricoles couvertes par le FMC pourrait adhérer à ce fonds par le paiement de la contribution prévue au début de chaque campagne agricole. L'indemnisation accordée par le Fonds s'effectuerait dans la limite de ses disponibilités, c'est-à-dire dans la limite d'une proportion des frais culturaux engagés (fixée par décret). La réalisation des calamités naturelles serait confirmée par décret. Le fonds aurait dû indemniser les agriculteurs sur le remboursement d'une partie des frais culturaux engagés depuis le début de la campagne agricole jusqu'au moment du sinistre. Lors de la réalisation de la calamité, l'agriculteur sinistré devait faire une demande d'indemnisation écrite en confirmant les superficies déclarées et leurs situations. L'organisme gestionnaire devait déterminer finalement les dégâts subis. Malheureusement, ce fonds n'a jamais été opérationnel, et il n'y a pas d'éléments qui indiqueraient que le gouvernement soit en voie de le rendre opérationnel.

Assurance agricole indicielle. Plusieurs études depuis le début des années 1990 ont étudié la protection contre les sécheresses à travers une forme d'assurance. Néanmoins, il ne s'est pas encore dégagé une solution manifeste pour le problème des sécheresses. Dans une approche classique d'assurance, aucune solution n'a été trouvée par rapport au 'triangle' des problèmes: c'est-à-dire les coûts de transaction élevés, les aléas moraux et la sélection négative. Avec une sécheresse quelque part dans le pays tous les quatre ou cinq ans, la probabilité des dommages, ce qui équivaut les pertes moyennes des agriculteurs, a été estimée à environ 15-20 pour cent⁸⁵. Par conséquent, aucun producteur n'avait la volonté de payer une prime d'assurance qui dépassait 20 pour cent de la valeur assurée. Le gouvernement ne se voyait guère dans une position de subventionner régulièrement sur son budget une telle prime. Théoriquement, une assurance basée sur un indice climatique pourrait offrir une solution ici, mais l'applicabilité et la faisabilité de l'introduction de telle assurance en Tunisie n'ont pas encore été vérifiées complètement. En outre, il reste à voir si une couverture du risque de sécheresse par une assurance formelle pourrait s'accompagner d'une réduction du taux d'intérêt. Un aperçu de ce type d'assurance est présenté en Annexe 4, conjointement avec une évaluation partielle de la faisabilité de ce type d'assurance en Tunisie.

85 Il vaut bien ajouter que cette estimation n'a pas été fait par un actuaire et contient fort probablement des erreurs.

11. Financement de l'agriculture par le secteur privé

Le crédit fournisseur est une pratique ancienne et très courante chez les agriculteurs. Ce crédit concerne principalement les approvisionnements en intrants, les achats de matériel agricole, la location de certains services tels que la location de tracteurs ou le creusage de puits, et l'acquisition de biens d'équipement tel que les équipements hydrauliques au niveau de la parcelle. Le fournisseur peut consentir un différé de règlement. Parmi ces fournisseurs, il peut y avoir des exploitants disposant de matériel pour la location, des sociétés de service, des coopératives de service, des fournisseurs de matériel agricole, des usines de transformation, etc. Les conditions et les procédures qui régissent ces formes de crédit varient selon le type de fournisseur et selon la conjoncture du marché. Ils sont fondés essentiellement sur une connaissance parfaite du client, un acompte versé entre 20 pour cent et 40 pour cent et un suivi régulier des recouvrements. L'encouragement de l'État à la formation et au développement des sociétés mutuelles de services agricole (SMSA) et des groupements de développement agricole (GDA) constitue une forme de soutien au crédit fournisseur.

Actuellement, les statistiques du MAE sur le financement des investissements subventionnés ne reconnaissent que le crédit bancaire, les subventions et l'autofinancement de l'entrepreneur ou agriculteur. Ceci ne fait pas apparaître la contribution du secteur privé, notamment des industries agro-alimentaires et des fournisseurs. D'un autre côté, la BCT régulièrement publie l'encours des crédits à l'agriculture par type de crédit: crédit direct (c'est à dire crédit bancaire direct à l'agriculteur), et indirect (c'est-à-dire crédit aux fournisseurs et industriels en vue de leur permettre d'accorder des différés de paiement aux agriculteurs). D'après le rapport annuel 2009 de la banque centrale, les crédits indirects s'élevaient à 725 millions de TND, montant bien inférieur aux crédits directs accordés aux agriculteurs de 1342 millions de TND. Les crédits indirects ont réalisé un taux de variation négatif de 44 pour cent environ entre 2008 et 2009, par contre les crédits directs accordés aux agriculteurs ont connu un taux de progression de 7 pour cent. Les fournisseurs, qui n'ont pas accès directement à la centrale des risques opérée par la BCT, ne sont pas bloqués par l'endettement d'un agriculteur auprès d'une banque.

Tableau C 16: Encours des crédits accordés à l'agriculture et la pêche (2009)

Désignation	Court terme	Moyen et long terme	Total	Poids	Changement 2008-09 en %
Crédits directs aux agriculteurs	810	532	1 342	65 %	7 %
Crédits indirects aux agriculteurs	452	273	725	35 %	-44 %
- dont organismes de commercialisation des produits agricoles	452	189	641	31 %	-47 %
- dont entreprises de commercialisation des de matériel agricole	0	84	84	4 %	11 %
Total	1 262	805	2 067	100 %	-19 %

Montants en millions de TND. Source: Rapport annuel BCT 2009.

Les fournisseurs des intrants agricoles sont dans la majorité des cas des fournisseurs d'engrais et de pesticides, qui sont généralement des monopoles ou oligopoles. Le marché des engrais produits en Tunisie s'élève à 114 millions de TND plus 17,9 millions de TND importés. Le marché des produits phytosanitaires est composé essentiellement des produits importés avec un coût de 79 millions de TND (chiffres de l'année 2007).

La chaîne de distribution des engrais est formée d'un importateur principal qui vend à des distributeurs, qui à leur tour vendent à des revendeurs en relation directe avec l'agriculteur. Les achats s'effectuent sur lettre de crédit ou virement direct par l'importateur, d'où la nécessité d'avoir un capital important pour accéder à l'importation de ces produits. Cependant, les mutuelles et grands exploitants et sociétés de mise en valeur de développement agricole (SMVDA) peuvent échapper au circuit actuel et réduire les prix d'achat, en achetant directement des volumes importants de produits auprès de l'importateur ou du distributeur.

Les formes de ventes pratiquées à différents niveaux du circuit sont effectuées: (i) au comptant à 20 pour cent du chiffre d'affaire; et (ii) avec garantie pour les agriculteurs de proximité bien connus à 50 pour cent du chiffre d'affaire. Les achats des agriculteurs auprès des détaillants sont payables dans un délai qui peut aller jusqu'à 180 jours, délai de paiement du chèque ou de l'effet.

Pour les importateurs et fournisseurs mère, le risque de non paiement est presque nul, (seulement de petits retards de paiement peuvent être signalés). Les distributeurs supportent un

risque d'environ 5 pour cent des retards de paiement. Le risque du détaillant qui vend directement à l'agriculteur est d'environ 10 pour cent. D'après les fournisseurs consultés, le taux d'endettement atteint au pire des cas les 10 pour cent. Ce taux de recouvrement est beaucoup meilleur que celui des institutions financières.

Questionnés à propos des causes des retards de remboursement, les réponses ont concerné ce qui suit: en premier lieu, les accidents climatiques et physiologiques; en deuxième lieu, les problèmes du marché et de la rentabilité de l'activité (prix); et en dernier lieu, les cas de mauvaise foi (pour la plupart des personnes apparemment étrangères à l'activité agricole).

Sur la question relative aux renforcements du crédit fournisseur, les réponses et les recommandations essentielles étaient: en premier lieu, il y a nécessité d'organiser les filières des produits et des intrants; en deuxième lieu, revoir les procédures d'octroi du crédit pour faciliter son accès à l'agriculteur et aux fournisseurs du détail; et en troisième lieu, la nécessité de réorganiser la profession de vendeurs des produits et engrais et exiger un taux de technicité acceptable pour entreprendre des activités de vulgarisation en tant que spécialiste matière et assister des agriculteurs.

Comme indiqué ci-dessus, les crédits annuels des fournisseurs du matériel agricole tournent aux alentours de 80 millions de TND d'après le rapport de la BCT de l'année 2008, dont quatre sociétés principales représentent plus de 60 pour cent. Il est estimé que plus de 40 pour cent des transactions se faisaient sur des crédits bancaires accordés au profit des agriculteurs. Toutefois, une transcription de privilège du matériel portant une carte grise sera faite au nom du fournisseur jusqu'au paiement de la totalité du prix du matériel.

Le volume du crédit bancaire destiné à financer l'acquisition de matériel agricole tend, ces dernières années, à diminuer de plus en plus, apparemment à cause de l'endettement des agriculteurs qui limite leur l'accès au crédit bancaire. Cette baisse est compensée par le développement du crédit fournisseur, sur des périodes allant jusqu'à quatre ans, avec l'exigence d'un paiement d'une avance représentant 30 pour cent à 40 pour cent du coût du matériel à acheter par l'agriculteur; le montant restant sera payé généralement sur des échéances annuelles allant jusqu'à quatre ans, contre des effets payables à terme, ou des chèques de garantie. Toutefois, une transcription de privilège du matériel « portant une carte grise » sera faite au nom du fournisseur jusqu'à la main levée totale livrée à

l'acheteur après le paiement de la totalité du prix du matériel. Au niveau du fournisseur de matériel, les principales difficultés rencontrées sont liées à la baisse continue des ventes ce qui a poussé la majorité des fournisseurs du matériel à intégrer des activités de ventes d'engrais et de produits phytosanitaires pour compenser la baisse de vente du matériel. Cette baisse est souvent due à la limitation d'accès aux crédits et pour des raisons de viabilité de l'activité agricole d'autre part. Un autre problème qui est toujours soulevé est que les produits importés deviennent hors de portée du client tunisien suite à une augmentation de leurs coûts plus accentuée que l'inflation. Les termes de l'échange se sont détériorés pour les producteurs tunisiens qui ne peuvent pas compenser le taux d'inflation des biens importés avec une productivité croissant plus rapidement que l'inflation. Malgré l'élévation du taux de subvention relatif à l'acquisition du matériel, les prix restent au-delà des possibilités de beaucoup d'agriculteurs. Les conditions requises pour l'amélioration du crédit fournisseurs relevés par les opérateurs sont similaires aux réponses des fournisseurs d'intrants et se réfèrent à: (i) trouver une solution pour les dettes des céréaliculteurs, qui sont les principaux acheteurs de tracteurs et accessoires; et (ii) faciliter les mécanismes d'accès au crédit via de nouveaux instruments appropriés.

Par rapport aux crédits des acheteurs, la formule du contrat de culture n'est pas bien développée en Tunisie. Elle est appliquée surtout pour la multiplication des semences, par les exportateurs de pommes de terre et les conserveries de tomates et de piments. Actuellement, un bon nombre de ces usines ont choisi de louer des terres agricoles auprès des agriculteurs pour produire et approvisionner directement leurs unités de transformation, ce qui leur permet d'éviter les risques pouvant influencer la volonté de l'agriculteur à vendre ses produits à l'usine de transformation. Un des problèmes du recouvrement des crédits par les acheteurs est la fréquence des ventes sur pied aux autres acheteurs sans laisser suffisamment de production pour rembourser le crédit.

Un nombre important d'industriels de l'agro-alimentaire s'assure de l'approvisionnement auprès des producteurs locaux à travers le préfinancement des intrants. Sur la base des discussions menées avec les entreprises et leurs associations et groupements interprofessionnelles, la valeur de ces financements pour quatre cultures en-dehors de céréales (vignes, tomates, pommes de terre et oranges) a été estimée au moins à 28 millions de TND. Par conséquent, le total des préfinancements des intrants devrait être entre 30 et 40 millions de TND par an.

Tableau C 17: Estimation de la valeur de préfinancement par l'industrie

Culture	Production en tonnes	Prix moyen en TND/tonne	Valeur de production (à la ferme) en millions de TND	Pourcentage des acheteurs avec préfinancement	Pourcentage de préfinancement/valeur de production	Valeur de préfinancement en millions de TND
Tomates	1 000 000	174	174,0	50 %	20 %	17,4
Pomme de terre	350 000	316	110,6	20 %	15 %	3,3
Vignes	102 000	360	36,7	20 %	20 %	1,5
Oranges	141 000	544	76,7	30 %	25 %	5,8
Total						27,9

Source: Estimation des auteurs.

12. Offre et demande des services financiers

Les termes de référence proposent de faire une analyse globale de l'offre et de la demande de crédits bancaires à l'agriculture tunisienne. Sur le plan méthodologique, une telle analyse est assez problématique. Premièrement, il est difficile de prévoir l'évolution d'activités humaines. En effet, celles-ci dépendent de nombreux facteurs, notamment pour ce qui concerne l'investissement, tant en terme de nombre d'opérations qu'en terme de volume. Deuxièmement, il n'est pas possible d'anticiper le pourcentage des demandes de financement qui seront crédibles ou bancables. Troisièmement, les agriculteurs n'acceptent pas nécessairement toute offre de crédit qui leur est faite, mais sont vigilants quant aux conditions qui leur sont proposées⁸⁶. Trois approches ont été utilisées dans le cadre de cette étude pour évaluer s'il y a un écart entre l'offre et la demande de crédits bancaires à l'agriculture en Tunisie: (a) le nombre des exploitants agricoles qui ont demandé un crédit bancaire mais ne l'ont pas obtenu; (b) l'analyse des besoins en financement de trois secteurs sélectionnés (les filières céréales et viande bovine et l'équipement à la parcelle, voir aussi détails en annexe 5); et (c) la demande des services de la microfinance.

Demandes de crédit rejetées par les banques. L'enquête sur les structures des exploitations agricoles de 2004/2005 a montré clairement qu'il y a un écart assez important entre offre et demande de crédit agricole. Sur le total des 515 850 exploitations agricoles,

⁸⁶ Comme indiqué par un nombre important des exploitants qui ne demande pas un crédit par raison d'endettement et du taux d'intérêt élevé. Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005, Tableau 14.13.

64 273 avaient demandé un crédit, soit 12.5 pour cent du total. Sur ce nombre, 32 261 soit 50,2 pour cent avaient obtenu le crédit, tandis que 32 012 soit 49,8 pour cent ne l'avaient pas obtenu⁸⁷. Dans la catégorie des exploitations ne dépassant 10 ha de superficie cultivée, 40 291 sur 389 747 soit 10.3 pour cent avaient demandé un crédit, alors que 18 556 soit 4.8 pour cent du total et 46 pour cent des demandeurs l'avaient obtenu. Le taux de rejet pour cette catégorie des petites exploitations de moins de 10 ha était donc de 54 pour cent.⁸⁸ Ce ratio était pratiquement le même pour la catégorie des exploitations comprises entre 10 et 50 ha. En revanche, pour la catégorie des grandes exploitations, avec plus 50 ha, on observe que plus de 80 pour cent des demandes de crédit ont été satisfaites par les banques. Les personnes engagées dans l'agriculture à plein temps sans autres activités lucratives avaient un taux d'acceptation de leurs demandes de crédit plus élevé. La même enquête montrait en outre que la raison principale pour laquelle des exploitants n'avaient pas demandé un crédit était la difficulté d'accès (28,1 pour cent), suivie par le risque d'endettement (27,1 pour cent) et la disponibilité d'autres ressources (8,8 pour cent)⁸⁹.

Besoins en financement des filières

Filière céréales. Le nombre total des bénéficiaires des crédits bancaires directs par campagne (moyenne des cinq dernières campagnes 2005-2010) est de l'ordre de 3 400 exploitants, dont environ 1 000 au titre du crédit bancaire supervisé et 1 400 au titre du crédit supervisé budgétaire. Ce nombre ne représente que 4,4 pour cent des exploitants dont l'activité principale est la céréaliculture qui sont au nombre de 77 400⁹⁰. Ce faible taux de couverture des besoins de financement de la céréaliculture est aussi confirmé par le raisonnement suivant basé sur la superficie céréalière et la norme moyenne de crédit par campagne. Si on retient la norme de 350 TND/ha pour tous types de céréales et de zones et sachant que la superficie céréalière est de l'ordre de 1 400 000 ha, les besoins de financement seraient de $1\,400\,000 \times 350$ de TND = 490 millions de TND. La moyenne annuelle des montants des crédits bancaires directs accordés les cinq dernières années est de l'ordre de 40 Millions de dinars (dont environ 2,5 millions de TND pour ce qui concerne les crédits bancaires supervisés et 1.7 millions de TND pour ce qui concerne les crédits supervisés budgétaires) ce qui représente seulement 8 pour cent des besoins. Il apparaît donc

87 Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005, Tableau 14.2.

88 Tableau 14.2.

89 Tableau 14.13.

90 Source DGFIOP MAE.

que le financement de la campagne céréalière par les banques est relativement très faible par rapport aux besoins de ce secteur de la production.

En fait, la finance informelle couvre près de 90 pour cent des financements de la céréaliculture tunisienne: au travers notamment des crédits fournisseurs accordés par les fournisseurs de matériel et par les entreprises de collecte de céréales et d'approvisionnement en intrants, dont une part essentielle par l'Office des céréales, et par les grandes SMSA centrales de collecte et de commercialisation des céréales (CCGC et COCEBLE)⁹¹.

Il pourrait y avoir un intérêt à passer des conventions entre la BNA et des collecteurs (SMSA ou privés), ces derniers assurant l'approvisionnement en intrants, l'assistance technique et la commercialisation de la récolte, la BNA assurant le financement moyennant la domiciliation des flux dans ses comptes de façon à sécuriser le remboursement.

La BTS et le réseau des AMC interviennent dans la céréaliculture en matière de crédit de campagne au profit de petites exploitations. Cela représente des montants relativement faibles. Le recouvrement de ses créances est facilité par la collaboration avec les SMSA, qui fournissent les intrants et sécurisent le remboursement par la domiciliation à la BTS des ventes de céréales. La même chose s'applique par rapport aux industries de transformation de la tomate.

Filière viande bovine. Les recommandations concernant la modernisation de cette filière sont généralement focalisées sur les aspects organisationnels et structurels. Les priorités dans ce domaine sont les suivantes:

- L'encouragement de la production de veaux à partir du cheptel local et croisé, et ce à travers une action de grande envergure d'amélioration dans les délégations défavorisées du Nord-ouest du pays;
- L'instauration d'un marché officiel pour une meilleure valorisation des femelles de réforme, en matière de réglementation, de développement d'unités intensives d'engraissement de femelles réformées;
- La mise en place de systèmes de production intensifs de viandes rouges;
- L'organisation des circuits de commercialisation des animaux

91 BCT, Rapports annuels 2004 et 2008; voir aussi ci-dessous Tableau D 19.

vivants et des viandes;

- L'augmentation du volume de production de la viande bovine par le recours à l'importation de taurillons destinés à l'engraissement;
- L'organisation technique et commerciale du secteur de la viande bovine (une collaboration entre les parties prenantes afin de mieux garantir la régularisation du marché);
- La mise à niveau des abattoirs;
- Une classification des carcasses et le paiement de la viande bovine selon la qualité.

La mise en œuvre de ces mesures nécessitera beaucoup de moyens pour l'investissement en infrastructure: étables, abattoirs, chambre frigorifiques, moyens de transport etc. Par ailleurs, cette organisation du secteur va générer des besoins de financement qui vont de pair avec l'intensification par les intrants et pour l'acquisition des maigres au niveau local ou par l'importation. En effet, l'importation de l'essentiel de l'alimentation et d'une partie des maigres nécessitera des besoins financiers de fonctionnement très importants. Toute intensification passera donc essentiellement par la mobilisation d'importants moyens financiers qu'il faut prévoir pour aller de pair avec les programmes de développement du secteur.

A ce niveau d'analyse, les besoins de crédits de court terme pourraient être évalués en fonction des normes de la BCT: acquisition d'aliments concentrés et/ou foin et veau: 580 TND pour l'acquisition d'un veau et 310 TND pour l'alimentation. Prenons l'hypothèse réaliste qui stipule que 50 pour cent des taurillons seront élevé avec le recours aux crédits donc $(253\ 000 \text{ têtes})/2 \approx 125\ 000 \text{ têtes} \times (310 \text{ TND} + 580 \text{ TND}) = 111,25 \text{ millions de TND}$. Ce montant est égal au cinquième des 490 millions de dinars de besoins estimés ci-dessus pour les céréales.

Equipement à la parcelle. L'un des objectifs tracés au niveau du XI^{ème} Plan était l'équipement de toutes les exploitations agricoles en matériels d'économie d'eau. Actuellement, les superficies non encore équipées sont estimées à 102 000 ha. Par ailleurs, dans le cadre du Programme Présidentiel 2009-2014, il est prévu d'amener la superficie équipée en irrigation localisée à 200 000 ha en 2014. C'est une condition nécessaire pour accroître la contribution du secteur irrigué à la production agricole totale. Sachant que l'irrigation localisée représente actuellement (fin 2009) 30 pour cent de la superficie totale irrigable, soit 137 984 ha, la superficie qui sera équipée en système d'irrigation goutte à goutte dans les quatre prochaines années serait de l'ordre de 62 000 ha, soit environ 50 pour cent des superficies encore en gravitaire. Sur la base de la valeur de l'investissement moyen par ha observé

les 14 dernières années qui est de l'ordre de 1300 TND sans tenir compte de l'inflation, nous pouvons retenir un budget prévisionnel de 1500 TND par ha pour les superficies encore en gravitaire. Cette valeur à l'ha doit être ramenée à 2000 TND/ha sachant que la proportion qui sera équipée en irrigation localisée sera plus importante pour réaliser l'objectif de 200 000 ha en 2014. Sur la base de ses hypothèses, le montant total de l'investissement pour l'équipement à la parcelle serait alors de 204 millions de TND.

Il est à noter que les défis qui continuent d'affronter le secteur irrigué et relatifs à la compétitivité des autres secteurs dont la demande en eau est en croissance induisent la nécessité de relever encore plus les performances de ce secteur pour une meilleure valorisation de l'eau. Il y a lieu de renforcer et de garantir la durabilité à long terme des acquis obtenus, par la poursuite de l'exécution des réformes au niveau des autres axes stratégiques de façon intégrée. Dans le cadre de l'effort national au profit de l'intensification de la production agricole, la composante hydraulique est la plus importante. En effet, la surface agricole utile est limitée en Tunisie et la seule option possible est celle de l'intensification, qui passe en grande partie par l'irrigation. Le périmètre irrigué est aujourd'hui de l'ordre de 415 000 ha. Il peut encore se développer un peu, jusqu'à environ 430 000 ha. Mais cela n'ira pas beaucoup plus loin car le facteur limitant est la ressource en eau. L'objectif aujourd'hui est donc d'investir dans des techniques qui permettent les économies d'eau par des équipements adaptés à la parcelle.

Demande des services de la microfinance. Le nombre cumulé de demandes de crédit satisfaites par la micro finance était de autour d'un million à la fin 2009, dont la moitié conjointement par la BTS et les AMC et le reste par ENDA Inter-Arabe (tous secteurs confondus: agricole et non agricole). Selon les résultats d'une étude préliminaire réalisée récemment sur le marché de la micro finance, il faudrait ajouter environ 100 000 demandes actuelles exprimées et non satisfaites par les trois types d'institutions. En outre, on peut estimer le nombre potentiel de demandes (agricoles et non agricoles) dans les cinq prochaines années à environ 800 000. Même si ENDA pouvait doubler son offre dans les cinq ans à venir, il resterait une vaste demande non satisfaite. En supposant que les systèmes en vigueur aujourd'hui restent les mêmes, la BTS seule aurait besoin d'environ 200 à 400 millions de TND par an, dont environ 25-30 pour cent demandé pour les projets agricoles. La question est de savoir si ces ressources peuvent être obtenues par les canaux actuels.

Problématique de l'endettement des agriculteurs

Terminologie. Le mot 'endettement' en Tunisie a plusieurs significations. L'endettement est parfois compris comme synonyme du volume des crédits en cours, qu'il s'agisse des montants à échoir ou déjà échus. Dans la terminologie des économistes, le total d'endettement est équivalent au total des crédits du secteur financier à l'économie, comme publié par la BCT dans ses rapports annuels. D'autres comprennent ce terme comme les montants des crédits dus mais non payés, à partir du premier jour de retard. Dans la terminologie des banquiers, ce montant est équivalent au total du portefeuille en retard. Finalement, un grand nombre de personnes comprend comme endettement seulement les montants des crédits échus depuis longtemps, ce qui insère le nom de l'emprunteur dans la liste des débiteurs de la centrale des risques. L'endettement est alors constitué par le total du portefeuille à risque du secteur financier d'une durée d'un an et plus.

Dans cette étude, l'endettement est compris dans ce dernier sens: Les crédits échus depuis plus d'un an et ne sont pas remboursés. Les conséquences de l'endettement sont multiples. Un producteur endetté (dans le sens ci-dessus rappelé) ne peut plus obtenir des crédits auprès du secteur financier, (inclus la BNA et la BTS). Pour recevoir les intrants pour la prochaine campagne, il doit emprunter auprès des fournisseurs d'intrants, qui exigent soit un paiement partiel (20-30 pour cent) en espèces et/ou la vente de la récolte à un prix inférieur à celui du marché. Un nombre inconnu de producteurs a perdu ses terres après cinq ou six ans de crédits fournisseurs parce que ses dettes s'étaient cumulées. Dans l'optique d'éviter une domiciliation des recettes en faveur de la BNA, les producteurs endettés ne vendent plus aux structures officielles, mais à travers des amis, voisins ou parents, et perdent ainsi une marge de commercialisation.

Envergure de l'endettement des producteurs agricoles.

L'endettement global agricole s'élève à 1760 millions de TND dont 760 millions de TND échus (43 pour cent de l'endettement global) pour 120 000 agriculteurs (23 pour cent du nombre total des exploitations) dont 72 pour cent de petits agriculteurs disposant de dettes inférieures à 4 000 dinars.

Le montant global des dettes agricoles auprès de la BNA s'élevaient à 978,5 millions de dinars répartis comme suit. Il est à remarquer que les intérêts conventionnels et de retards représentent presque le tiers des dettes, malgré les mesures de rééchelonnement prises en faveur

de la céréaliculture ayant réduit les intérêts de retard du fait de leur prise en charge par le FNG. Il convient de préciser que 57 pour cent des montants échus sont dus à l'Etat, le reste à la BNA.

Tableau C 18: Répartition des dettes agricoles auprès de la BNA par tranche (2009)

Tranche	Principal	Intérêt	Total	Poids en %	Nombre des clients	Poids en %
0 – 2000	29,4	23,9	53,3	7,5	43 000	39
2001 – 5000	102,6	104	206,6	29	43 000	39
5001 – 10000	26,4	25,7	52,1	7	7 000	6
10001 – 20000	73,8	67	140,8	20	15 000	13
>20000	56,5	35,3	208,7	29,5	4 000	4
Total	435,7	271,8	707,7	100	110 000	100

Source: Direction générale des financements et des organisations professionnelles au MAE (DGFIOPI);
NB: Montants en millions de TND.

Le tableau ci-dessus montre en outre que 39 pour cent des agriculteurs endettés ont des dettes inférieures ou égales à 2 000 dinars et 78 pour cent ont des dettes inférieures à 5 000 dinars. Excepté la tranche d'échelle supérieure à 20 000 dinars où les intérêts ne représentent que 20 pour cent du principal et, les autres tranches comprises entre 2 000 et 20 000 dinars, les intérêts sont presque égaux au principal.

Bien que l'activité céréaliculture soit la plus exposée aux aléas climatiques, notamment aux phénomènes de sécheresses cycliques qui affectent la capacité de remboursement en augmentant les dettes des agriculteurs, la proportion d'endettement de ce secteur la classe en 3^{ème} lieu après l'élevage et l'arboriculture. L'arboriculture, en majorité pratiquée en irrigué se place en tête des activités les plus endettées, et accapare plus du tiers de l'endettement des activités agricoles. Les causes éventuelles de ce phénomène peuvent être une meilleure rentabilité de la céréaliculture, la crainte des céréaliculteurs de perdre les subventions au prix de livraison, la domiciliation des paiements en faveur de la BNA grâce au monopole de l'Office des céréales et des grandes coopératives, ou encore la dégradation des prix des fruits en terme constant et le fléchissement des prix des intrants, notamment les engrais et les produits phytosanitaires importés. De plus, il est à remarquer que les montants d'intérêts pour l'arboriculture dépassent le principal. Ceci est expliqué en partie par le fait que le secteur n'a pas bénéficié de rééchelonnement de dettes à l'instar de la céréaliculture. Toutefois, les crédits et les dettes du matériel agricole sont les moins importants, car la majorité des exploitations agricole

sont petites ce qui ne leur permet pas l'acquisition de matériel tel que les tracteurs. De même la majeure partie du crédit matériel est accordée à travers les fournisseurs privés.

Tableau C 19: Répartition des dettes auprès de la BNA en fonction des activités (2009)

Activité	Capital	Intérêt	Total	Poids en %
Arboriculture	114,4	119,4	233,8	40 %
Elevage	71,2	48,3	119,5	20 %
Blé, orge	67,9	35	102,9	17 %
Pêche	52,6	19,9	72,5	12 %
Légumes	24,1	18,9	43,0	7 %
Matériel	9,5	8,8	18,3	3 %
Total	339,7	250,3	590,0	100 %

Source: DGFOP; NB: Montants en millions de TND.

Rééchelonnement des dettes. Pourtant des mesures de rééchelonnement des dettes ont été prises au bénéfice des céréaliculteurs, mais peu les ont acceptées. Ainsi, en 2007, des mesures ont été prises, qui ont été renouvelées en 2008. Sur 28 000 céréaliculteurs concernés, seulement 16 000 sont venus à la banque pour bénéficier des mesures qui leur étaient proposées, à savoir l'abandon total des intérêts de retard, l'abandon à 50 pour cent des intérêts conventionnels, et le rééchelonnement du remboursement du capital sur 15 ans. Le pourcentage des agriculteurs qui se sont présentées pour bénéficier des ces mesures a donc été de 57 pour cent (seulement 17 pour cent sur le gouvernorat de Bizerte). Entre 1999 et 2002, des mesures analogues avaient été proposées aux céréaliculteurs. Parmi les 52 000 agriculteurs concernés, seulement 17 000 se sont présentés à la banque pour en bénéficier soit un taux de 33 pour cent. Les causes essentielles de la faible adhésion aux mesures de rééchelonnements sous mentionnées sont:

- Un nombre inconnu des personnes endettées se trouve dans l'impossibilité de payer leurs dettes même avec ces faveurs de rééchelonnement;
- Ces mesures ont généralement ciblés la céréaliculture comme activité principale; alors que la majorité des agriculteurs font de la polyculture et surtout les petits et les moyens et se trouvent devant un déséquilibre financier. Même le rééchelonnement des dettes de céréales ne leur permet pas d'accéder de nouveau au crédit.

Causes d'endettement. Plusieurs hypothèses sont avancées à propos des causes d'endettement de l'agriculture. D'abord il s'agit

d'une activité exposée aux aléas climatiques et à divers accidents physiologiques et maladies, qui avec l'absence de mécanisme efficace de couverture du risque aboutissent directement non seulement à l'endettement mais aussi à la perte du patrimoine de l'agriculteur. Les autres facteurs sont d'ordre institutionnel, reliés à la politique du crédit: coût et procédure, la politique des prix, des programmes de soutien, l'interventionnisme de l'Etat, l'organisation du marché, l'efficacité des structures professionnelles et l'organisation des agriculteurs d'une manière générales.

Les interviews menées auprès des différents intervenants en matière de financement et les différents types d'exploitation, ont permis de les classer par ordre de priorité comme suit:

Agriculture pluviale:

- Aléas climatiques, sécheresse
- Coûts du crédit et procédures

Agriculture irriguée:

- Rentabilité due aux problèmes de marché des produits agricoles
- Absence de programme d'orientation et de réallocation des ressources vers des cultures innovatrices.

Petite et moyenne exploitation:

- Problème de viabilité dû à la fragmentation et la limitation de la superficie
- Le coût de crédit

Grande exploitation: SMSA

- Coût du crédit et valeur locative des terres louées par l'Etat
- Problème de marché et l'export

Utilisant l'approche causes/effets d'une manière approfondie, il a été décelé sept principales causes ou paramètres variables pouvant affecter l'endettement dans des proportions différentes. Un modèle économétrique peut évaluer le degré d'importance de chaque facteur ou cause affectant l'endettement. Ces causes sont résumées dans le tableau causes/effets suivant:

Tableau C 20: Matrice causes/effets de l'endettement des producteurs agricoles

Hypothèse	Cause principale	Les causes secondaires	Les effets
1	Coût du crédit élevé	<ul style="list-style-type: none"> • BNA monopole impose des mécanismes inadaptés • Durée et période de grâce et système de prélèvements inappropriés • Méthodes de calcul d'intérêts et leur prélèvement inappropriés • Procédure de rééchelonnement et mode de financement inefficaces 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de dettes • Limitation d'investissement • Réduction de production • Augmentation du taux d'absentéisme sur l'exploitation agricole • Recherche du travail en dehors du secteur
2	Faible rentabilité du secteur	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de transparence des prix et interventionnisme • Manque d'organisation du marché des produits • Taxation élevée des produits • Coût de transport élevé • Absence de structure de conditionnement et de transformation de taille appropriée à la ferme • Faible pouvoir de négociations des agriculteurs • Absence de structures coopératives efficaces • Saturation du marché par des produits classiques • Difficultés d'export 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des cadences d'investissement • Pas d'économie d'échelle • Instabilité des productions • Augmentation d'import • Migration et problèmes sociaux • Menace de la sécurité alimentaire
3	Secteur à risque	<ul style="list-style-type: none"> • Sécheresse et sirocco non couverte par les assurances • Fond de calamité non fonctionnel • Pas d'indemnisation en cas de sécheresse • FNG non approprié à l'agriculture, et ne compense pas les crédits non recouvrables 	<ul style="list-style-type: none"> • Perte des biens • Endettement • Migration • Problèmes sociaux et migration • Diminution des investissements • Diminution de la production • Fuite de l'activité agricole
4	Problèmes fonciers	<ul style="list-style-type: none"> • Morcellement et petites unités de production • Réforme agraire limitée, lourde et inefficace • Politique de restructurations des terres domaniales inefficace et coûteuse en terme des frais administratifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Viabilité de l'exploitation marginale • Limitation d'accès au crédit • Fuite de l'activité agricole • Investissement non durable • Opérer selon les objectifs conjoncturels et pas stratégiques

Une analyse plus profonde de l'endettement en Tunisie n'est possible qu'avec accès aux données de base pour tous les crédits échus non personnalisés, c'est-à-dire sans permettre des détails sur l'emprunteur (nom et adresse/contact) et une analyse économétrique profonde selon les indicateurs les plus importants. Les tableaux élaborés par l'administration publique mis à la disposition de l'équipe ne permettent que de présenter une vision globale, sans permettre d'isoler des causes de l'endettement et de se prononcer sur le poids des facteurs isolés dans la genèse du problème. Une telle analyse économétrique dépasse ce que les banques font habituellement à travers leurs Systèmes d'Information et de Gestion (SIG) et logiciels, qui s'orientent principalement vers les facteurs internes d'une banque (p. ex. l'analyse par agence, objet d'utilisation ou durée de crédit).

D. Les investissements dans le secteur agricole

1. Les encouragements de l'Etat en faveur du secteur agricole

Rappel des définitions des catégories d'investissements. Dans le but d'encourager les privés à jouer un rôle plus important au niveau de l'investissement agricole, plusieurs mécanismes d'incitation à l'investissement ont été mis en place. Le décret n° 2010-894 du 26 avril 2010, modifiant et complétant le décret n° 94-427 du 14 février 1994, portant classification des investissements et fixant les conditions et les modalités d'octroi des encouragements dans le secteur de l'agriculture et de la pêche classe:

- En catégorie A, les opérations d'investissement d'un montant ne dépassant pas 60 000 TND promues par des personnes possédant et/ou exploitant ou envisageant d'exploiter des terres agricoles dont les surfaces maximales sont ventilées par nature de spéculation et par zone bioclimatique telle que définie au décret n° 94-427 du 14 février 1994. Sont aussi classés investissements de la catégorie A, les investissements dans le domaine de la pêche côtière et de l'aquaculture d'un montant ne dépassant pas 90 000 TND et 100 000 TND respectivement;
- En catégorie B, les opérations d'investissement promues par les coopératives et les sociétés de services agricoles et de pêche et par les associations de propriétaires et d'exploitants agricoles, ainsi que les opérations d'un montant compris entre 60 000 TND et inférieur ou égal à 225 000 TND promues par des personnes possédant et/ou exploitant ou envisageant d'exploiter des terres agricoles ventilées par nature de spéculation et par zone bioclimatique, et accusant une superficie supérieure au plafond de la catégorie A, et inférieure ou égale à la superficie telle que définie au décret 94-427. Sont aussi classés investissements de la catégorie B, les opérations d'investissement dans le domaine de la pêche d'un montant supérieur à 90 000 de TND et inférieur ou égal à 450 000 TND, promues par des personnes exerçant ou envisageant d'exercer la pêche côtière et/ou la pêche aux poissons pélagiques de petite taille. Les opérations d'investissement dans le domaine de l'aquaculture sont classées dans la catégorie B lorsque le montant ne dépasse pas les 450 000 TND;
- En catégorie C: (i) les opérations d'investissement dans les activités de conditionnement et de première transformation des produits agricoles et de pêche, dans les services liés à l'activité agricole et de pêche; (ii) les opérations d'investissement dans la pêche et l'aquaculture d'un montant supérieur à 450 000 TND; et (iii) les opérations d'investissement dans l'agriculture dont le montant est supérieur à 225 000 TND, ainsi que les

investissements à réaliser sur des exploitations dont la superficie est supérieur au maximum de la catégorie B.

Les différents avantages apportés par le code d'incitation à l'investissement. Le code unique d'incitation à l'investissement offre depuis 1993 plusieurs avantages aux promoteurs agricoles résumés ci-après:

Incitations fiscales communes:

- Les personnes physiques ou morales qui réinvestissent la totalité ou une partie de leurs revenus ou bénéfices dans la souscription au capital des entreprises régies par le code d'incitations fiscales bénéficient de la déduction des sommes investies dans la limite de 35 pour cent des revenus ou bénéfices nets soumis à l'impôt;
- Les sociétés qui réinvestissent la totalité ou une partie de leurs bénéfices au sein même de ces sociétés, bénéficient de la déduction des sommes réinvesties dans la limite de 35 pour cent des bénéfices nets soumis à l'impôt sur les sociétés;
- Les entreprises régies par le code peuvent opter pour le régime d'amortissement dégressif des équipements dont la durée d'utilisation dépasse sept ans;
- Les équipements importés n'ayant pas de similaires fabriqués localement bénéficient d'une exonération des droits de douane, et de l'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 10 pour cent;
- Les équipements fabriqués localement bénéficient de la suspension de la taxe sur la valeur ajoutée;
- Incitations fiscales spécifiques au secteur agricole:
- Déduction de la souscription au capital initial de l'entreprise ou à son augmentation des bénéfices nets soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou à l'impôt sur les sociétés. Les investissements réalisés par ces entreprises donnent également lieu à la déduction des bénéfices investis au sein même de l'entreprise, des bénéfices nets soumis à l'impôt sur les sociétés;
- Exonération des droits de douane et suspension de la taxe sur la valeur ajoutée due à l'importation des équipements n'ayant pas de similaires fabriqués localement et suspension de la taxe sur la valeur ajoutée sur les équipements fabriqués localement. Cet avantage s'applique aux équipements figurant sur des listes fixées par décret;
- La déduction des revenus provenant des investissements de l'assiette de l'impôt sur les sociétés durant les 10 premières années à partir de la date d'entrée en activité effective;
- Les investisseurs agricoles peuvent bénéficier du

remboursement du droit de mutation des terres agricoles destinées à l'investissement sur demande. Cette demande devra être présentée au plus tard un an après la déclaration de l'investissement;

Incidations fiscales accordées aux entreprises totalement exportatrices:

- Ces entreprises ont la possibilité d'écouler jusqu'à 30 pour cent de leur production sur le marché local;
- La souscription au capital initial de ces entreprises totalement exportatrices ou à son augmentation donne lieu à la déduction des revenus ou bénéfices investis, des revenus ou bénéfices nets soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou à l'impôt sur les sociétés;
- Les investissements réalisés par les entreprises totalement exportatrices donnent lieu à la déduction des bénéfices investis au sein même de l'entreprise, du bénéfice net soumis à l'impôt sur les sociétés;
- La possibilité de recruter librement sur simple déclaration, quatre agents de direction et d'encadrement de nationalité étrangère;
- Les entreprises totalement exportatrices peuvent importer librement des biens nécessaires à leur production sous réserve d'une déclaration en douane qui tient lieu d'acquis à caution.

Incidations fiscales accordées aux entreprises partiellement exportatrices:

Les entreprises qui réalisent des opérations d'exportation bénéficient, durant leurs activités, des avantages suivants:

- La suspension de la taxe sur la valeur ajoutée et du droit de consommation sur les biens, produits et services nécessaires à la réalisation d'opérations d'exportation;
- La déduction totale des revenus provenant de l'exportation de l'assiette de l'impôt sur le revenu de personnes physiques pendant les dix premières années, à partir de la première opération d'exportation et la réduction de 50 pour cent de ces revenus au-delà de cette période (décret n° 2008-3914 du 22/12/2008);
- Le remboursement des droits de douane et des taxes d'effets équivalents acquittés sur les biens d'équipement importés et non fabriqués localement au titre de la part des biens et produits exportés;
- L'assouplissement des régimes de l'admission temporaire ou de l'entrepôt industriel prévu par le code des douanes au profit des biens et produits importés, destinés à être transformés en vue de leur réexportation;

- Le remboursement de douanes et des taxes d'effet équivalent acquittés sur les matières premières et produits semi-finis importés ou acquis sur le marché local par l'entreprise pour la fabrication des biens et des produits destinés à l'exportation.

Les incitations financières. Un ensemble d'incitations financières en faveur de l'investissement agricole permet au promoteur de bénéficier d'une multitude de primes selon la catégorie de l'investissement (A, B ou C), la nature des composantes du projet, la région d'implantation, les priorités nationales de développement, la nature de l'activité, le statut du promoteur etc. Le cumul de ces primes ne peut dépasser 25 pour cent du coût du projet et ce, compte non tenu de la participation de l'Etat à la prise en charge des travaux d'infrastructure⁹².

Les autres primes d'encouragement. Dans le cadre de la concrétisation de certains objectifs spécifiques liés à des stratégies de développement agricole, des primes d'encouragement ont été instaurées pour motiver les acteurs économiques concernés. Il s'agit essentiellement d'incitations financières proportionnelles aux réalisations physiques comme le volume de lait collecté et livré à la transformation industrielle, la constitution de stock stratégique de semences céréalières, l'élevage des génisses de race pure, la consommation de carburant pour usage agricole, etc.

Prêt foncier agricole. Le décret n° 2008-3263 du 13 octobre 2008, modifiant le décret n° 94-428 du 14 février 1994 fixant les conditions et les modalités d'attribution des prêts fonciers agricoles prévoit dans son article 3 que les prêts fonciers agricoles peuvent être octroyé dans la limite de 150 000 TD, ce plafond est ramené à 75 000 TD en cas d'acquisition auprès des ascendants et le bénéficiaire est tenu de justifier d'un autofinancement équivalent à 5 pour cent du prix du terrain. La durée de remboursement des prêts fonciers agricoles est fixée à 25 ans dont un délai de grâce de 5 ans et un taux d'intérêt de 5 pour cent. Sont éligibles au bénéfice du prêt foncier agricole les jeunes dont l'âge ne dépasse pas 40 ans et exerçant dans les activités de l'agriculture ou ayant acquis l'expérience dans ce domaine et les techniciens diplômés des établissements d'enseignement et de formation agricole ainsi que les promoteurs agricoles en vue d'acquérir les parts de leurs héritiers indivisaires.

⁹² Toutefois, ce taux peut être porté à 30 pour cent pour les nouveaux promoteurs dont les projets sont implantés dans les zones prioritaires d'encouragement au titre du développement régional et pour les promoteurs de projets de pêche dans la Zone Nord s'étendant de Bizerte à Tabarka et en Haute mer. Pour de plus ample information concernant ces primes se référer à « Incitations aux investissements dans l'Agriculture et la pêche » APIA; juin 2010.

Dans la période entre 1985 et 2009, le nombre de prêts fonciers a augmenté de 6 à 114 par an, et le montant des prêts de 79 630 TND à 6,9 millions de TND. La superficie concernée a évolué entre 87 ha et 1 833 ha dans la même période. En total, en 24 ans, 1 434 prêts ont été délivrés, d'une valeur totale de 77,6 millions de TND, pour une superficie de 18 439 ha, soit 0.4 pour cent des terres labourables en Tunisie. Le nombre de prêts accordés depuis 1985 est relativement faible⁹³ témoignant, certainement, de l'étroitesse du marché foncier en Tunisie; toutefois, les années 2000 ont connu un accroissement du rythme des prêts accordés par an.

Tableau D 1: Evolution des prêts fonciers agricoles agréés

Années	Nombre de prêts	Montant en TND	Superficie en ha
1985	6	79 630	108,88
1986	4	54 900	86,90
1987	5	67 850	56,35
1988	25	401 400	317,96
1989	16	240 340	254,03
1990	24	627 600	586,69
1991	18	372 000	236,37
1992	17	557 700	185,13
1993	15	504 000	162,65
1994	16	692 816	178,70
1995	35	1 351 760	594,71
1996	36	1 829 737	558,95
1997	23	1 617 521	214,66
1998	50	3 137 906	646,76
1999	63	3 681 237	637,78
2000	100	5 703 103	1 226,69
2001	107	6 333 510	1 012,78
2002	142	8 302 893	1 311,50
2003	149	7 663 073	1 662,66
2004	129	6 992 998	1 832,99
2005	127	5 506 815	1 591,69
2006	98	4 196 489	1 211,84
2007	101	4 904 530	1 356,53
2008	114	5 859 384	1 062,99
2009	114	6 939 000	1 343,16
Total	1 434	77 618 192	18 439,34

Source: APIA.

93 Les résultats de l'enquête sur les structures des exploitations (2004-2005) montrent que le nombre d'exploitation agricole est estimé à 516 000 unités, avril 2006.

2. Les investissements dans le secteur agricole

Priorités d'investissement. L'investissement en agriculture en Tunisie a connu une évolution qui reflète l'intérêt accordé par l'Etat à la mobilisation et la conservation des ressources naturelles et la consolidation de l'infrastructure et des structures d'encadrement. Les promoteurs privés motivés par la rentabilité financière de leurs placements et bénéficiant de plusieurs incitations ont concouru à la mise à niveau de l'appareil de production et aux développements technologiques qui suivent.

Durant la période allant de 1987 et 2009, 15,7 milliards de TND ont été investis en agriculture. Comparé aux autres secteurs, l'investissement dans l'agriculture représente 15 pour cent de l'investissement global durant le 7^{ème} Plan et n'atteint qu'à peine 7,5 pour cent pendant les trois premières années du 11^{ème} Plan, comme le montre le tableau suivant.

Tableau D 2: Formation Brut de Capital Fixe par secteur (1987-2009)

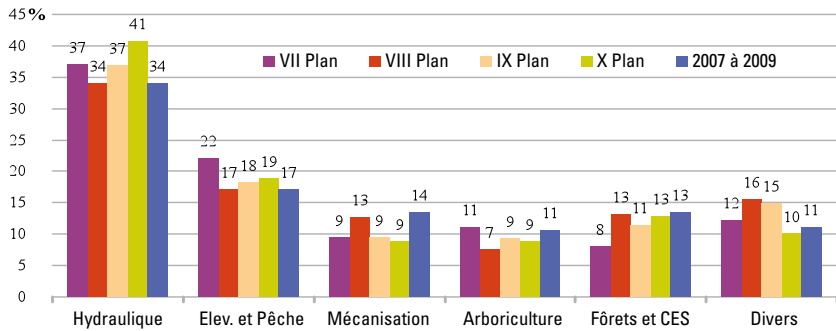
Secteurs	7. Plan 1987-1991		8. Plan 1992-1996		9. Plan 1997-2001		10. Plan 2002-2006		11. Plan 2007-2009	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Agriculture	1 719,8	15 %	2 778,6	14 %	4 241,1	13 %	4 169,19	10 %	2 786,36	7,5 %
Industrie	3 413,1	30 %	5 914,1	29 %	8 626	27 %	11 009,8	27 %	13 030,40	35,0 %
Services	6 068,4	54 %	11 869	58 %	18 720,9	59 %	26 053,71	63 %	21 452,14	57,6 %
Total	11 201,3	100 %	20 561,7	100 %	31 587,9	100 %	41 232,7	100 %	37 268,9	100,0 %

NB: Montants en millions de TND; valeurs aux prix courant;

Source: Plans de développement économique et social pour les périodes concernées.

L'importance accordée aux différents sous-secteurs de l'agriculture peut être appréhendée par le volume et la ventilation des investissements. L'examen des statistiques depuis le 7^{ème} Plan fait ressortir la constance de la domination de l'hydraulique comme le montre le graphique suivant.

Graphique D 1: Part des investissements agricoles par Plan et par sous-secteur

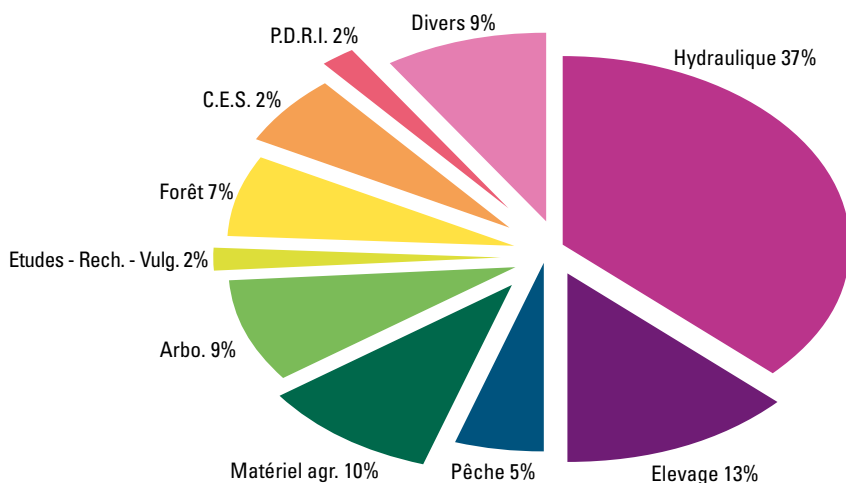


Sources: Plans de développement économique et social pour les périodes concernées.

La répartition des investissements par sous-secteur durant la période allant de 1997 à 2009, montre que l'hydraulique vient en tête suivi de l'élevage, le matériel agricole, l'arboriculture, la forêt, la conservation des eaux et des sols (ou CES) et la pêche comme le montre le graphique suivant.

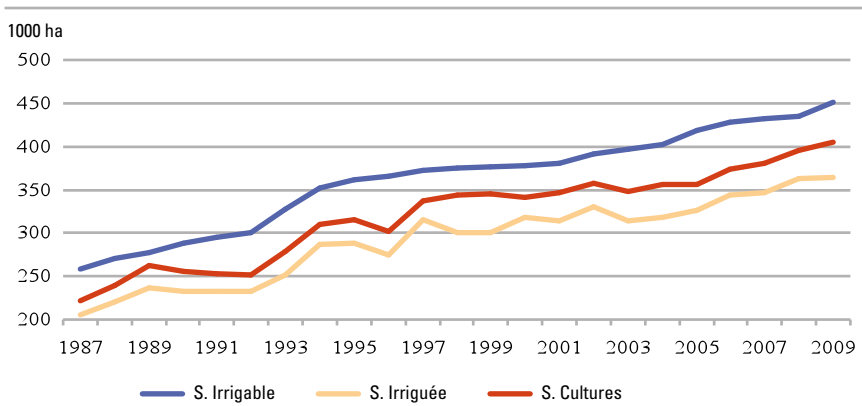
La part de l'investissement hydraulique dans l'investissement agricole global a été la plus faible durant le 8^{ème} Plan avec un taux de 34 pour cent. Ce taux atteindrait 41 pour cent durant la période du 10^{ème} Plan. L'ordre d'importance reste presque le même pour les cinq derniers Plans. Ceci reflète les préoccupations publiques de rendre l'agriculture moins dépendante des conditions climatiques, de valoriser au mieux les ressources du pays et de munir les exploitants d'un appareil de production (équipement et plantations) pour une productivité à la hauteur des aspirations de performance et de compétitivité du secteur.

Graphique D 2: Répartition des investissements: Moyenne des années 1997-2009



Source: DG EDA, MAE; PDRI=Programme de Développement Rural Intégré; CES=Conservation des eaux et des sols; Etudes-Rech.-Vulg.=Etudes, recherche et vulgarisation; Arbo.=Arboriculture.

L'importance de l'investissement hydraulique se justifie par l'importance de la contribution du secteur irrigué. En effet, les superficies irrigables couvrent 450 470 ha en 2009 et ont accusé une croissance annuelle moyenne continue de l'ordre de 2,3 pour cent depuis 1987. En d'autres termes les superficies équipées en périmètres irrigués ont connu depuis 1987 un accroissement moyen dépassant 8 300 ha par an. Cette tendance témoigne de l'effort conjoint des autorités publiques et des promoteurs privés dans la mobilisation des ressources hydriques et l'adaptation des techniques d'économie d'eau. Toutefois, durant toute la période en question, les superficies réellement exploitées dépassent rarement 80 pour cent des superficies équipées, comme le montre le graphique suivant. Ces taux annuels d'utilisation des périmètres oscillant autour de 80 pour cent révèlent un rythme considérable de mobilisation des eaux et d'aménagement des périmètres qui n'est pas égalé par leur mise en valeur moyennant des pratiques intensives. Autrement dit, la Tunisie dispose d'un potentiel proche de 86 000 ha de périmètres irrigués non valorisés en mesure d'accroître la valeur de l'offre des produits agricoles totale de plus de 9 pour cent.

Graphique D 3: Evolution des superficies irrigables, irriguées et des cultures irriguées

Sources: Enquêtes des Périmètres irrigués de 1987 à 2009; GD/EDA; MAE; NB: S. = Superficie.

L'investissement dans l'hydraulique agricole se justifie par le poids de la contribution du secteur irrigué et par la nécessité de rendre la production agricole moins dépendante des conditions climatiques, mais se heurte à des problèmes d'efficience. En effet, l'investissement doit être orienté vers les projets visant la gestion de la demande et l'optimisation des ressources déjà mobilisées et des périmètres déjà aménagés. Ce type d'investissement généralement appelé « soft » désigne dans ce cas la mise en place de système de maintenance, la participation de la communauté locale dans la gestion de l'eau, le développement des capacités des irrigants et le renforcement des activités de vulgarisation et de recherche visant la valorisation des eaux d'irrigation.

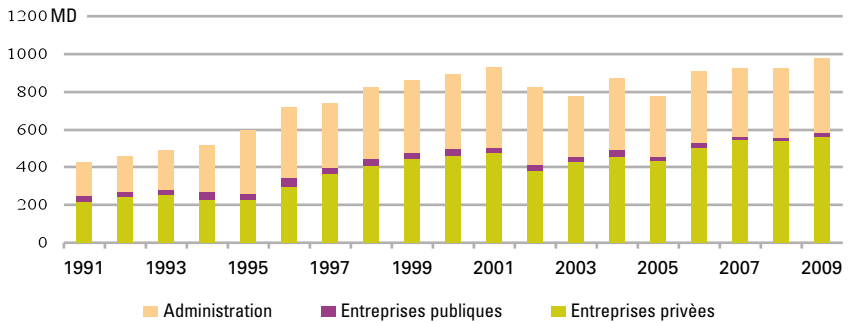
L'investissement privé et les incitations du code. Le taux de participation des privés dans l'investissement durant la période allant de 2007 à 2009 est de l'ordre de 58,3 pour cent. Ce taux a connu une évolution qui témoigne du désengagement progressif de l'Etat des activités de production et des efforts consentis pour inciter les promoteurs privés à investir dans le secteur agricole. Le tableau suivant montre cette évolution d'un Plan à l'autre passant de moins 40 pour cent à presque 60 pour cent.

Tableau D 3: Répartition des investissements agricoles du 7^{ème} au 11^{ème} Plans par opérateur

	7. Plan		8. Plan		9. Plan		10. Plan		Période	
	1987-1991		1992-1996		1997-2001		2002-2006		2007-2009	
Investissement	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Public	1 056	60,3	1 539	55,3	2 095,1	49,4	1 970,2	47,3	1 174,9	41,7
Privé	696	39,7	1 245	44,7	2 146	50,6	2 193,8	52,7	1 645,5	58,3
Total	1 752	100	2 784	100	4 241,1	100	4 164,0	100	2 820,4	100

NB: Montants en millions de TND; Source: Plans de développement économique et social respectives et Budget économique 2010.

L'investissement public agricole pourrait être scindé en trois parties par opérateurs à savoir l'Administration, les Entreprises publiques à caractère industriel et commercial (EPIC) et les Etablissements publics à caractère administratif. Pour les deux dernières, leur part dans l'investissement agricole global, qui est relativement faible, s'est stabilisée au niveau de 2 à 3 pour cent depuis 2005 même avec la privatisation d'un grand nombre d'entreprises et surtout l'attribution des terres domaniales aux SMVDA et aux techniciens sortant de la fonction publique. Le graphique suivant présente l'évolution de l'investissement par opérateurs depuis 1991.

Graphique D 4: Evolution des investissements agricoles

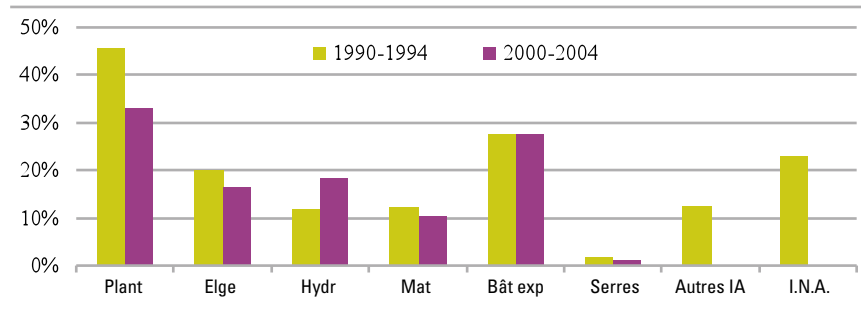
Source: APIA

La structure des investisseurs privés en agriculture. Les résultats des enquêtes sur les structures agricoles menées en 1994-1995 et 2004-2005 montrent que:

- Les proportions des exploitants agricoles ayant investi durant les cinq années précédant chaque enquête augmentent avec la taille de l'exploitation;
- Le nombre et la proportion des agriculteurs ayant investi durant la période 2000-2004 sont inférieurs à ceux de la période 1990-1994;
- Les agriculteurs ayant des petites et moyennes exploitations de taille comprise entre 5 et 50 ha enregistrent les plus grandes baisses au niveau des proportions des agriculteurs ayant investi en 2000-2004 par rapport à 1990-1994;
- Une baisse généralisée de la proportion des agriculteurs qui ont investi entre les deux périodes;
- Les agriculteurs à plein temps avec ou sans autre activité lucrative et les agriculteurs moyennement occupés sur l'exploitation avec une autre activité lucrative sont les plus nombreux à investir; ces types d'agriculteurs sont ceux qui ont une structure d'exploitation viable en ce sens qu'elle permet de les occuper et/ou disposent d'un revenu complémentaire leur permettant d'envisager le développement de l'activité agricole;
- La frange marginale à faible capacité de production n'est pas totalement exclue de l'investissement.

Les domaines d'investissements agricoles. Après les nouvelles plantations, les domaines d'investissements les plus courants sont les bâtiments d'exploitation suivis de l'élevage comme le montre le graphique suivant.

Graphique D 5: Evolution des proportions des investisseurs par domaine d'investissement



Plant= nouvelles plantations arboricoles; Elge = Elevage; Hydr = Hydraulique agricole; Mat = Matériel agricole; Bât = Bâtiment d'exploitation; Autres IA = Autres investissements agricoles; INA= Investissements non agricole; Source: DG EDA, MAE

3. Le financement de l'agriculture

Le financement de l'investissement agricole. Par rapport aux sources de financement officielles de l'investissement agricole, les parts des différentes sources de financement de l'investissement agricole ont connu quelques modifications. La participation de l'Etat était de l'ordre de 36 pour cent pour le 8^{ème} et 9^{ème} Plan ne représente que 32 pour cent depuis le dixième Plan. Le financement extérieur représente 16 pour cent au début du 11^{ème} Plan alors qu'il représentait plus que 20 pour cent pour la période du 8^{ème} Plan. Les fonds propres connaissent une participation plus importante dans le financement des investissements et leurs contributions sont passées de 23 pour cent à 34,4 pour cent alors que la contribution des crédits bancaires ne connaît pas de changement important et reste limitée à 18 pour cent (voir tableau suivant). Cette contribution relativement faible du secteur bancaire et la part de plus en plus importante de l'autofinancement semblent indiquer la nécessité de poser la question de la performance de ce secteur. Malheureusement, le terme « autofinancement » est défini par l'administration comme le montant résiduel entre crédit bancaire plus subventions d'un côté et le total de l'investissement. De telle manière, les autres sources comme le leasing et le crédit informel restent inconnues.

**Tableau D 4: Bilan du financement de l'investissement agricole
(en pour cent)**

	8 ^{ème} Plan		9 ^{ème} Plan		10 ^{ème} Plan		2007-09*	
	Source Affectation		Source Affectation		Source Affectation		Source Affectation	
Trésor	36,3	100,0	36,5	100,0	32,2	100,0	31,7	100,0
- Administration		76,6		70,4		68,3		74,2
- Entrepr. publiques		2,4		1,8		2,2		2,0
- Entrepr. privées		21,1		27,8		29,5		23,7
Financement extér.	20,3	100,0	15,9	100,0	19,4	100,0	16,0	100,0
- Administration		97,8		97,2		99,7		100,0
- Entrepr. publiques		2,2		2,8		0,3		0,0
- Entrepr. privées		0,0		0,0		0,0		0,0
Crédits bancaires	16,1	100,0	11,3	100,0	12,6	100,0	17,9	100,0
- Entrepr. publiques		2,5		0,0		0,0		2,4
- Entrepr. privées		97,5		100,0		100,0		97,6
Fonds propres	23,0	100,0	30,1	100,0	32,2	100,0	34,4	100,0
- Administration		0,0		0,0		0,0		0,0
- Entrepr. publiques		7,0		3,1		5,2		3,1
- Entrepr. privées		93,0		96,9		94,8		96,9
Fonds spéciaux/conc.	4,2	100,0	6,2	100,0	3,6	100,0	0,1	100,0
- Administration		100,0		100,0		92,9		100,0
- Entrepr. privées		0,0		0,0		7,1		0,0
Total	100,0		100,0		100,0		100,0	

Sources: Budgets économiques agricultures et pêche MAE .

Le tableau ci-dessus montre aussi que les projets publics ou les investissements de l'administration sont financés essentiellement par le trésor et les prêts extérieurs contrairement aux entreprises privées qui puisent l'essentiel des ressources sur les fonds propres. Il est à remarquer la diminution du recours des promoteurs privés aux crédits bancaires et l'accroissement des fonds propres à partir du 9^{ème} Plan comme conséquence de l'application du nouveau code unique d'incitation aux investissements favorisant la mobilisation des fonds propres. Toutefois, durant les trois dernières années la part des crédits bancaires comme source de financement atteint

17,9 pour cent après un niveau moyen de 12,6 pour cent durant la période du 10^{ème} Plan ce qui constitue un signe encourageant concernant la participation plus active du secteur bancaire au financement de l'investissement en Tunisie.

Autrement présenté, entre 1997 et 2009 (voir tableau suivant), l'investissement public est financé essentiellement par le trésor (48 à 58 pour cent) et les fonds extérieurs (32 à 38 pour cent). Par contre, l'investissement privé est financé par les fonds propres (57 à 58 pour cent), les crédits bancaires (22 à 30 pour cent) et le trésor sous forme de subventions de l'Etat à concurrence de (13 à 20 pour cent).

Il ressort du tableau suivant que les crédits bancaires qui représentaient 35 pour cent de l'investissement privé durant le 8^{ème} Plan ont connu une diminution importante durant 9^{ème} et le 10^{ème} Plan mais gagnent de l'importance durant les trois dernières années où ils représentent 30 pour cent dans le schéma de financement des privés. En effet, les données sur le schéma de financement des projets agréés par l'APIA montrent la même tendance d'amenuisement de la part des crédits dans le financement des projets jusqu'à 2006 et une légère amélioration de ce taux à partir de 2007 comme le montre le tableau suivant.

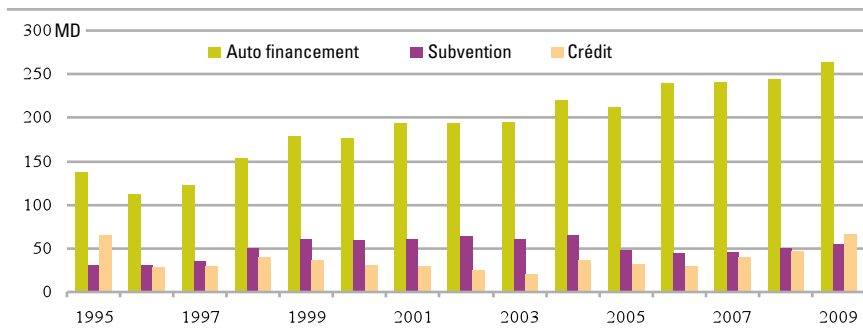
Tableau D 5: Sources de financement de l'investissement agricole public et privé (1992-2009)

	8 ^{ème} Plan (1992-96)		9 ^{ème} Plan (1997-01)		10 ^{ème} Plan (2002-06)		2007 à 2009	
	Montant	Poids	Montant	Poids	Montant	Poids	Montant	Poids
Investissement public	1 533 997	100 %	2 094 993	100 %	1 975 422	100 %	1 174 863	100 %
Trésor	796 137	52 %	1 117 767	53 %	946 990	48 %	681 530	58 %
Financement extérieur	563 790	37 %	674 576	32 %	807 529	41 %	449 958	38 %
Crédits bancaires	11 089	1 %	0	0 %	0	0 %	11 889	1 %
Fonds propres	45 064	3 %	39 680	2 %	70 433	4 %	30 071	3 %
Fonds Spéciaux/Conc.	117 917	8 %	262 970	13 %	150 470	8 %	1 415	0 %
Investissement privé	1 244 700	100 %	2 146 050	100 %	2 193 726	100 %	1 645 500	100 %
Trésor	212 705	17 %	430 345	20 %	396 880	18 %	212 100	13 %
Financement extérieur	0	0 %	0	0 %	0	0 %		0 %
Crédits bancaires	437 345	35 %	479 067	22 %	523 322	24 %	493 650	30 %
Fonds propres	594 650	48 %	1 236 638	58 %	1 273 524	58 %	939 750	57 %

Sources: Budgets économiques agricultures et pêche MAE NB: Montant en '000 de TND.

Entre 1994 et 2009, le volume des capitaux investis dans les projets de type B et C représente 82 pour cent du volume total des investissements bénéficiant des avantages du code. Durant la même période, les fonds propres représentent 69 pour cent dans le schéma de financement de ces projets et les crédits bancaires ne représentent que 13 pour cent. La part des fonds propres a évolué entre 59 pour cent en 1995 et 69 pour cent en 2009. Pour ce type de projets, le recours aux crédits s'est amenuisé entre 1995 et 2009 passant de 28 pour cent à 17 pour cent seulement. Le graphique suivant montre l'évolution des crédits, des aides de l'Etat (subvention et dotation) et des fonds propres entre 1995 et 2009. La participation du secteur financier au financement de l'investissement agricole reste relativement faible. La question qui ne peut pas être répondue ci-après est: L'investissement privé serait-il plus important si les fonds propres des promoteurs sont consolidés avec plus de crédits? Ou autrement formulé, y a-t-il des investissements non financés à cause de l'insuffisance de fonds?

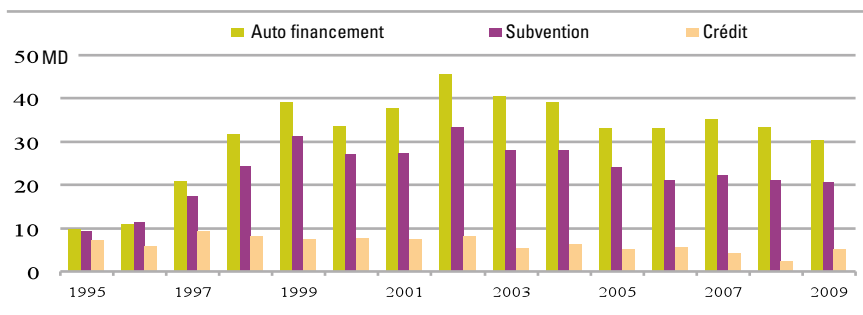
Graphique D 6: Evolution des sources de financement des projets de type B et C



Source: APIA 2010.

Par ailleurs, les projets du Type A qui représentent 18 pour cent des investissements bénéficiant des avantages du code d'incitation à l'investissement et dont les dossiers sont instruits au niveau régional se caractérisent par un faible recours au crédit bancaire. En effet, le crédit représente seulement 10 pour cent du montant de l'investissement, le reste est couvert par l'autofinancement (52 pour cent) et les subventions de l'Etat (38 pour cent). Le graphique suivant donne l'évolution des sources de financement pour ce type de projet dont les bénéficiaires sont généralement de petits agriculteurs et qui bénéficient de subventions plus importantes par TND investi.

Graphique D 7: Evolution des sources de financement des projets de catégorie A



Source: MAE; DG/FIOP 2010.

L'étude de la relation entre le nombre des opérations d'investissement réalisées dans chaque catégorie de projet (A, B et C) et des subventions accordées pour la période comprise entre 1995 et 2009 montre que les grands projets de la catégorie

« C » ont bénéficié en moyenne de 14 770 de TND par opération d'investissement. Les promoteurs des projets de la catégorie « B » ont bénéficié en moyenne de 8 460 de TND par opération. Par ailleurs, les opérations d'investissement de la catégorie « A » n'ont joui que de 1 290 de TND par opération, comme le montre le tableau suivant. Par ailleurs, pendant que les projets de catégorie « A » constituent 79 pour cent du nombre des investissements agréés, ils ne font que 18 pour cent des investissements et 15 pour cent du crédit accordé. De leur côté, les projets de catégorie « C » constituent 7 pour cent du nombre des opérations appuyés, mais ont fait 52 pour cent des investissements et ont absorbés 69 pour cent des crédits accordés par les banques.

Tableau D 6: Schéma de financement des projets agréés par catégorie d'investissement (1995-2009)

Catégorie de projet	Nombre d'opérations	Investissement	Autofinancement	Crédit	Sub-vention	Ratio sub-vention/ invest.	Ratio crédit / investissements	Sub-vention moyenne
A	269 402	917 900	474 100	96 100	347 700	38 %	10 %	1,29
B	47 412	1 545 393	1 040 494	104 027	400 873	26 %	7 %	8,46
C	24 001	2 636 806	1 835 816	446 596	354 394	13 %	17 %	14,77
Total	340 815	5 100 099	3 350 410	646 723	1 102 967	22 %	13 %	3,24
En % des investissem.		100 %	66 %	13 %	22 %			

Source: calcul des auteurs sur la base des données de l'APIA et de la DG/FIOP; NB: Montant en '000 de TND.

Toutefois, le montant des subventions ramené au montant des investissements par catégorie de projet, nous permet de constater qu'un TND investi dans la catégorie A bénéficie d'une subvention de 38 pour cent alors qu'un TND investi dans la catégorie C ne bénéficie que de 13 pour cent de subvention en moyenne. Ainsi, le soutien aux investissements est plus important par TND investis par les petits et moyens promoteurs ce qui est cohérent avec la politique menée par le gouvernement en faveur des agriculteurs de la frange marginale à faible capacité de production.

Dans l'ensemble des trois catégories, l'autofinancement des investisseurs avait apporté pratiquement deux tiers des coûts des projets, pendant que les subventions ont apportées 22 pour cent et le crédit bancaire 13 pour cent. Pendant que la variation du taux de subvention par catégorie de projet est assez important (38 pour cent pour les petits projets de catégorie « A » et 13 pour cent pour ceux

de catégorie « C »), la variation du taux de financement bancaire par catégorie est très basse: 10 pour cent pour les petits projets de catégorie « A » et 17 pour cent pour ceux de catégorie « C ». Pendant les derniers 15 ans, le taux de financement bancaire des projets subventionnés par l'Etat était en moyenne 13 pour cent, un taux très bas. La première question qui se pose alors est si ce taux bas est essentiellement dû à une politique très conservateur des banques ou la préférence des investisseurs d'utiliser leurs fonds propres. La deuxième question qui se pose est si le taux d'autofinancement des investissements agricoles est généralement élevé, ou seulement dans le cas des projets subventionnés par l'Etat. Les chiffres disponibles ne permettent pas une réponse des deux questions.

En plus de ces trois types de projets (A, B et C) qui bénéficient des avantages accordés par le code d'incitation à l'investissement et qui sont menés par des promoteurs éligibles aux crédits bancaires vu le niveau de rentabilité financière de leurs projets et leurs capacités de fournir des garanties bancaires, il existe d'autres types de projets ou d'actions dont le financement est assuré par la BTS ou par les AMC. La BTS aussi s'ajoute aux financiers de l'agriculture tunisienne. Elle a approuvé à la fin de mars 2010, 122 500 demandes de crédit pour une enveloppe totale de l'ordre de 700 millions de TND. La part des crédits agricoles se situe à 14,5 pour cent des montants des crédits accordés depuis la création de la BTS, soit un montant de 86,7 millions de TND. L'évolution du nombre des projets agricoles qui ont bénéficié des crédits BTS et leurs schémas de financement pour les années 1998 à 2009 sont donnés dans le tableau suivant:

Tableau D 7: Evolution des prêts agricoles de la BTS et des subventions reçues (1998-2009)

	Nombre de crédits	Crédit BTS	Subvention	Autofinancement	Dotation	Coût total	Emplois créé
1998	1 008	4 283 134	879 291	413 661	21 192	5 597 277	1 180
1999	3 041	12 736 354	3 185 466	1 303 417	8 092	17 233 328	3 629
2000	2 677	8 904 740	2 692 616	1 260 919	19 198	12 877 473	2 878
2001	1 619	6 103 900	1 982 383	897 029	0	8 983 312	1 743
2002	1 325	4 883 627	1 619 916	698 872	0	7 202 415	1 642
2003	653	4 449 396	779 591	376 594	0	5 605 581	851
2004	1 113	5 148 430	1 412 477	697 614	0	7 258 521	1 657
2005	1 029	5 347 444	1 615 495	834 902	0	7 797 840	1 465
2006	822	5 025 611	1 601 498	812 680	0	7 439 788	1 031
2007	1 624	10 868 087	3 373 419	1 748 929	4 395	15 994 830	2 187
2008	1 104	6 981 507	2 281 023	1 280 103	79 462	10 622 096	1 822
2009	1 411	11 918 573	3 524 964	2 307 375	187 977	17 938 889	2 131
Total	17 426	86 650 802	24 948 138	12 632 094	320 317	124 551 351	22 216
En % du coût tot.		69,6 %	20,0 %	10,1 %	0,3 %	100,0 %	

Source: BTS; Montant en TND.

Pour la période concernée, l'autofinancement reste limité en moyenne à 10 pour cent du montant des investissements et les crédits, les subventions et les dotations représentent respectivement 70 pour cent, 20 pour cent et 0,3 pour cent du montant des investissements.

Les microcrédits agricoles accordés par les AMC entre 2000 et 2008 sont au nombre de 357 183 représentant 39 pour cent de l'ensemble des microcrédits accordés. Le montant global des microcrédits dans le secteur agricole pour la même période est de 128,678 millions de TND, représentant 43 pour cent de l'enveloppe globale accordée. Le montant annuel moyen des microcrédits dans le domaine agricole est de l'ordre de 14 298 de TND. Il a évolué de 11 697 de TND entre 2000 et 2002 à 34 196 de TND en 2008. Le montant de crédit par opération est passé d'environ 750 de TND à 1000 de TND entre 2000 et 2008 et le nombre des crédits a plus que doublé entre 2000 et 2008.

Tableau D 8: Evolution du financement des opérations agricoles par les AMC

Années	Montant du crédit	Dont agricoles	Poids agricole	Nombre des crédits	Dont agricoles	Poids agricole	Nombre des AMC
2000-2002	32 373	11 697	36 %	44 681	15 203	34 %	69
2 003	25 005	10 566	42 %	32 239	12 470	39 %	81
2 004	29 869	12 996	44 %	38 559	14 540	38 %	112
2 005	38 632	16 200	42 %	46 313	17 750	38 %	180
2 006	49 835	20 353	41 %	58 458	22 338	38 %	227
2 007	56 567	22 670	40 %	63 961	23 877	37 %	264
2 008	67 781	34 196	50 %	72 972	34 511	47 %	277
Moyenne	33 340	14 298	43 %	39 687	15 632	39 %	

Sources: BTS et DG/FIOP; Note: Montants en '000 de TND; Les montants pour la période 2000-2002 représentent le total pour la période indiquée.

Dans ce type de microprojets, l'autofinancement est exigé mais n'est pas inséré formellement dans les statistiques. La participation des bénéficiaires est souvent en nature et difficile à évaluer.

Budget de fonctionnement et d'investissement du MAE. Le budget annuel du MAE est départagé entre dépenses de gestion (Titre I) et dépenses de développement (Titre II). La part des dépenses de développement a connu un accroissement entre 1996 et 2002. Durant la même période la part des dépenses de gestion a connu une diminution passant de 31 à 22 pour cent. Toutefois cette tendance révélatrice d'un désengagement s'est vue renversée depuis 2003. En effet, l'année 2008 se caractérise par la même répartition du budget entre dépenses d'investissement et de gestion que l'année 1996.

Par ailleurs, le recours au financement extérieur s'est maintenu dans les mêmes proportions avec des hauts et des bas allant de 25 à 38 comme le montre le tableau suivant.

Tableau D 9: Répartition du budget de MAE entre les dépenses de gestion et d'investissement (1996-2010)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 *
Titre I - Gestion	141,8	147,1	151,9	157,3	165,9	183,1	185,3	197,0	203,7	198,0	206,0	210,0	217,0	241,0	250,0
Titre II - Investissement	312,5	374,3	393,8	410,8	488,6	570,9	626,1	621,2	595,9	450,0	468,0	440,0	489,0	556,3	536,0
Budget de l'Etat	230,8	231,3	260,2	308,2	323,8	412,8	429,8	408,6	381,8	297,0	296,0	292,0	353,0	452,7	384,0
Financement extérieur	81,7	143,0	133,6	102,6	164,8	158,1	196,3	212,6	214,1	153,0	172,0	148,0	136,0	103,6	152,0
S/Total Titres I et II	454,3	521,4	545,7	568,1	654,5	754,0	811,4	818,2	799,6	648,0	674,0	650,0	706,0	797,3	786,0
Fonds spéciaux Trésor	7,1	8,8	12,2	14,8	13,0	20,7	16,4	18,4	39,0	21,8	23,4	22,0	21,2	30,8	6,8
FODECAP	7,1	8,8	12,2	14,8	13,0	20,7	16,4	18,4	39,0	21,8	23,4	22,0	21,2	29,3	2,3
Fonds des dattes														1,5	1,0
Fonds du repos biologique et de la pêche															3,5
Total général	461,4	530,2	557,9	582,9	667,5	774,7	827,8	836,6	838,6	669,8	697,4	672,0	727,2	828,1	792,8
Gestion en % du total	30,7	27,7	27,2	27,0	24,9	23,6	22,4	23,5	24,3	29,6	29,5	31,3	29,8	29,1	31,5
Investissements en % du total	67,7	70,6	70,6	70,5	73,2	73,7	75,6	74,3	71,1	67,2	67,1	65,5	67,2	67,2	67,6
Part financement extérieurs / investissements	26,1	38,2	33,9	25,0	33,7	27,7	31,4	34,2	35,9	34,0	36,8	33,6	27,8	18,6	28,4

Source: Ministère des finances; NB: Montants en millions de TND; * Prévision: Loi de finance 2010; FODECAP=Fonds de développement de la compétitivité dans le secteur de l'agriculture et de la pêche .

Les sources de financement de l'investissement. Selon les déclarations des agriculteurs, seuls 10,9 pour cent et 7,8 pour cent de ceux qui ont investi ont recouru au crédit institutionnel respectivement en 1990-1994 et 2000-2004. Le tableau suivant montre que le recours au revenu agricole et extra agricole de l'agriculteur est prépondérant et que le crédit fournisseur, bien qu'en augmentation, n'intéresse qu'une très faible proportion d'investisseurs. Ce tableau montre aussi que le nombre et la proportion d'agriculteurs qui bénéficient des subventions de l'Etat sans recourir au crédit bancaire sont en augmentation traduisant, essentiellement, la difficulté d'accès au crédit bancaire pour les petits et moyens agriculteurs.

Tableau D 10: Evolution des proportions des agriculteurs ayant investi par source de financement

	Enquête 1990-1994	Enquête 2000-2004
Source	En %	En %
Revenu agricole	66,6 %	62,8 %
Revenu extra agricole	54,8 %	45,7 %
Aide d'un parent ou crédit familial	9,5 %	7,4 %
Crédit institutionnel	10,9 %	7,8 %
Subvention de l'Etat	16,7 %	18,8 %
Crédit Fournisseur	2,1 %	3,0 %
Autres sources	–	1,3 %

Sources: *Enquêtes sur les structures des exploitations agricoles de 1994-95 et de 2004-05.*

La répartition des agriculteurs ayant investi durant la période 2000-2004 par source de financement et par taille d'exploitation (Tableau D 11) montre que:

- Le recours au revenu agricole augmente avec la taille de l'exploitation;
- Le recours au revenu extra agricole et au crédit familial baisse quand la taille de l'exploitation augmente;
- Le recours au crédit institutionnel (bancaire et leasing) comme au crédit fournisseur augmente avec la taille de l'exploitation.

L'analyse des sources d'investissement par type d'agriculteur montre que le crédit fournisseur pour des opérations d'investissement semble obéir au même souci d'éligibilité que le crédit des banques universelles puisque il concerne essentiellement les exploitants à plein temps et ceux disposant d'une autre source de revenu (plus de 86 pour cent des crédits fournisseur leurs sont destinés).

Tableau D 11: Répartition des agriculteurs ayant investi durant la période 2000-2004 par source de financement et par taille d'exploitation

Taille d'ex- ploitation	Revenu agricole	Revenu extra agricole	Crédit in- stitutionnel	Crédit familial	Sub- vention	Crédit fournisseur	Autres sources
<5 ha	55,8 %	52,7 %	6,0 %	7,8 %	17,0 %	2,7 %	1,2 %
5-10 ha	63,0 %	43,9 %	8,5 %	7,5 %	19,5 %	2,5 %	1,4 %
10-20 ha	68,3 %	39,5 %	8,6 %	7,4 %	19,7 %	3,3 %	0,9 %
20-50 ha	74,4 %	37,3 %	8,9 %	6,9 %	19,4 %	2,4 %	1,6 %
50-100 ha	83,4 %	28,9 %	12,8 %	5,8 %	28,0 %	4,0 %	3,1 %
100 ha et +	85,3 %	20,6 %	23,6 %	4,2 %	26,8 %	13,4 %	2,5 %
Total	62,8 %	45,7 %	7,8 %	7,4 %	18,8 %	3,0 %	1,3 %

Source: Enquête sur les structures des exploitations agricoles de 2004-05.

Financement de la campagne agricole. Le financement de la campagne agricole se fait à travers les crédits à court terme sur fonds bancaires ou budgétaire, le concours des fournisseurs, les prêts familiaux et les fonds propres des agriculteurs (revenus agricoles ou extra agricoles et épargne). Le financement de la campagne agricole par le crédit institutionnel est classé en crédit direct (dispensé directement aux agriculteurs et pêcheurs) et en crédit indirect (dispensé aux organismes de commercialisation de produits agricoles). Concernant le niveau de participation de chaque source de financement, les seules informations publiées sont celles relatives: (i) aux encours des crédits directs (dispensé directement aux agriculteurs et pêcheurs) et des crédits indirects (dispensé aux organismes de collecte et de commercialisation des produits agricoles); et (ii) les montants des crédits directs de court terme accordés annuellement aux agriculteurs et pêcheurs. Ainsi, il est difficile dans le cadre de notre étude d'évaluer la part des crédits indirects consacrés par les organismes de commercialisation aux agriculteurs, ainsi que le niveau de participation des autres fournisseurs au financement de la campagne.

Actuellement, les crédits bancaires qui représentent le circuit où l'information est disponible, sont généralement classés en trois groupes: (i) les crédits directs de la BNA et des autres banques; (ii) les crédits supervisés sur fonds bancaires; et (iii) les crédits supervisés sur fonds budgétaires. Les crédits de campagne à CT financent les avances aux grandes cultures, aux cultures maraîchères et à la production animale (engraissement de veaux: achat de maigres et des fourrages et aliments pour vaches laitières) et sont accordés sur la base de barèmes donnant les montants maximums par spéculation et par unité.

Modalités de calcul des montants des crédits de campagne.

Les entretiens réalisés avec les responsables de l'administration (notamment la DG/FIOP) ont souligné le fait que les crédits de campagnes sont calculés par rapport à un barème traduisant les montants maximums à prendre en considération exprimés par culture et par hectare. Ce barème est officiellement publié par circulaire de la Banque Centrale de Tunisie pour prise en considération par les instances financières. Réellement, le barème se base sur le calcul des coûts de revient des cultures qui sont généralement proposées par la DG/PA sur la base d'itinéraires techniques normatifs et en se référant à l'expérience des techniciens en matière de connaissance des pratiques réelles des agriculteurs traduisant à la fois leur technicité et leurs stratégies de production qui intègre leurs priorités dans l'allocation des ressources familiales et leur gestion du risque, notamment celui issu du marché.

L'impact de cette insuffisance dans l'approche de calcul et d'actualisation du barème reste actuellement modéré sur les crédits du fait que les normes définies (coût/ha des cultures) ne sont pas appliquées: Les barèmes qui sont fixés par un comité composé des représentants du MAE, de la BCT, de la BNA et de l'UTAP, tiennent compte seulement d'environ 50 à 60 pour cent des coûts proposés par les techniciens. De fait, les niveaux des dépenses à l'hectare fixés par les barèmes de crédit sont sensés traduire à la fois la contribution des agriculteurs au financement des cultures et la correction des normes pour les rapprocher de la réalité.

Tel que stipulé par les circulaires de la BCT, les barèmes arrêtés constituent les montants maximums par culture et par hectare que la banque doit prendre en considération pour calculer le montant d'un crédit à court terme, et ce uniquement pour les crédits dont elle sollicite le refinancement auprès de la BCT. Ainsi, ces montants ne sont pas restrictifs pour les crédits accordés par la banque sur ses ressources propres et le montant du crédit qu'elle accorde dépend de son appréciation des besoins de l'agriculteur et du niveau de rentabilité des activités envisagées.

Les crédits de campagne dits « supervisés ». Les crédits supervisés ont été instaurés depuis la fin des années 70 pour contribuer au financement de l'activité agricole en la supervisant tout au long de ses étapes depuis la mise en culture jusqu'à la récolte. Ces crédits visent essentiellement la petite et la moyenne exploitation en vu d'améliorer la production céréalière dans les régions du nord de la Tunisie.

La supervision se fait, au fur et à mesure de l'avancement de la campagne, sous forme d'encadrement et de suivi rapproché par les agents de vulgarisation des CRDA. Cette intervention est sensée permettre de mieux garantir la réussite des cultures qui sont en partie financées par des crédits. Elle permet, en plus de l'encadrement technique, d'identifier pour les besoins de la BNA des agriculteurs n'ayant pas payé leurs dettes à court terme.

Depuis leur instauration, les crédits supervisés étaient focalisés sur le nord de la Tunisie qui est la principale région céréalière. Ce ciblage traduit en fait l'orientation de l'Etat en matière d'appui au secteur céréalière en focalisant, dans le nord, les crédits supervisés destinés à la petite et la moyenne exploitation. Malgré cette supervision, le niveau de recouvrement des crédits reste toujours à un niveau assez faible.

Dans ce contexte, le système de revolving conçu demeure limité, et de ce fait l'alimentation de la ligne du crédit budgétaire supervisé se fait en grande partie par la participation de l'Etat et dans une moindre mesure par les recouvrements. Ces crédits supervisés restent rattachés, dans la quasi-totalité des cas, aux exploitations de taille réduite ne sollicitant que des montants inférieurs à 2 000 TND. Ce qui fait que les opérations d'effacement des dettes (qui concernent les crédits inférieurs à 2 000 TND) réalisés suite à certaines années sèches profitent surtout aux petits agriculteurs. Cette procédure permet certes d'assister l'agriculteur mais ne contribue pas à améliorer l'approvisionnement du compte réservé aux crédits supervisés en dehors d'une compensation réelle en contre partie des montants exonérés.

Pour les crédits dont le montant est supérieur à 2 000 TND, la succession des années de sécheresse (période de quatre ans allant de 1999 à 2002) a conduit à un surendettement d'une partie des agriculteurs qui ont bénéficié des mesures de rééchelonnement et ont accédé à un nouveau crédit et à l'exclusion du circuit de crédit de ceux qui ne se sont pas présentés pour le rééchelonnement. Les faibles niveaux de recouvrement effectué par la BNA se sont traduits par une diminution progressive du budget réservé aux crédits budgétaires supervisés qui est passé en moyenne de 7 millions de TND au début des années 80 à près de 2,4 millions de TND en 2009/2010.

A partir de 1993/94 et en vue d'optimiser le fonctionnement du système des crédits supervisés, l'Etat a réellement impliqué la BNA

en créant en plus de la ligne budgétisée à partir du Fonds spécial de développement agricole et de la pêche (FOSDAP) une autre ligne sur les fonds de la BNA nommée « crédits supervisés bancaires ». Cette ligne bancaire implique des clients ayant plus de deux ans d'ancienneté avec les crédits budgétaires et ayant montré une régularité dans le paiement de leurs dettes. Les crédits supervisés bancaires ont permis de mieux sécuriser les fonds du fait qu'ils offrent en moyenne cinq millions de TND qui représentent, tenant compte du montant actuel des crédits budgétaires, les niveaux atteints au début des années 70.

Les taux de remboursement sur le crédit à court terme accordé par la BNA varient de manière significative selon la source des fonds. Pour la période globale de 2001-2009, le taux de remboursement du crédit de campagne sur fonds propres de la BNA s'est élevé à 72,9 pour cent et à 38,2 pour cent en cas des crédits sur fonds budgétaires, comme indiqué dans le tableau suivant.

Tableau D 12: Variation du taux de remboursement des crédits de campagne selon la source des fonds (2000-2009)

Source de fonds ➡						
Année ↴	Céréales sur fonds propres de la BNA	Céréales sur fonds budgétaires	Autres crédits sur fonds propres de la BNA	Autres crédits sur fonds budgétaires	Tous crédits sur fonds propres de la BNA	Tous crédits sur fonds budgétaires
2000-2001	64.1 %	30.0 %	75.6 %	33.3 %	67.2 %	30.3 %
2001-2002	24.5 %	14.8 %	80.0 %	28.6 %	41.2 %	17.6 %
2002-2003	84.2 %	51.5 %	79.1 %	50.0 %	83.0 %	51.4 %
2003-2004	90.3 %	50.0 %	95.5 %	33.3 %	91.4 %	47.4 %
2005-2006	89.4 %	70.0 %	91.4 %	40.0 %	89.8 %	67.3 %
2006-2007	77.0 %	72.7 %	87.0 %	33.3 %	79.7 %	64.3 %
2007-2008	64.6 %	28.6 %	27.4 %	1.3 %	54.8 %	21.0 %
2008-2009	87.5 %	46.4 %	40.6 %	12.5 %	77.7 %	42.2 %
Total	73.8 %	40.9 %	70.1 %	22.6 %	72.9 %	38.2 %

Source: Calcul des auteurs sur la base des chiffres du Ministère des finances, DGF, du 02/03/2010.

Les crédits agricoles directs de court terme. Le montant moyen des crédits de campagne pour la période de 2003 à 2009 s'élevait à environ 36 millions de TND au profit de près de 3 443 agriculteurs. La source de financement la plus importante et qui représente 88 pour cent des fonds était constitué par les crédits directs

bancaires qui profitaient à 33 pour cent des bénéficiaires (principaux clients de la BNA). Le reste constituait les crédits supervisés qui mobilisent seulement 12 pour cent des fonds au profit d'environ 68 pour cent des bénéficiaires. Cette dualité se trouve accentuée surtout pour les crédits supervisés budgétaires où 5 pour cent des fonds à court terme sont octroyés à 40 pour cent des bénéficiaires qui représentent des exploitations de faible taille et de faibles ressources.

La comparaison de la moyenne des six dernières années (2003-2009) avec la moyenne des cinq années (1989-2003) montre clairement que le montant annuel des crédits de campagne est en baisse passant de 51,5 millions de TND à 36 millions de TND. En termes réels, cette baisse serait encore plus prononcée. Le nombre de bénéficiaires a connu une diminution plus drastique passant d'une moyenne de 9 492 à seulement 3 443 bénéficiaires (voir tableau ci-dessous). Le montant moyen de crédit par bénéficiaire a augmenté indiquant qu'une bonne proportion des petits emprunteurs n'est plus dans le circuit des crédits. L'entrée en jeu de la BTS à travers les AMC a en partie contribué à ce déclin. Le tableau suivant donne l'évolution des montants moyens des crédits et de la superficie respective par source de financement⁹⁴.

94 La répartition des crédits selon la taille des exploitations a été estimée en se référant aux données du tableau dernier ci-dessus (D 13) tout en émettant l'hypothèse que le montant moyen par ha des crédits de campagne est de 350 de TND pour l'ensemble des spéculations.

Tableau D 13: Evolution des crédits de campagne selon la source de financement (Montants en '000 de TND)

	Moyenne 1998 à 2003		2003/2004		2004/2005		2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		Moyenne 2003 à 2009	
	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre
Crédit bancaire (1)	43 653	2 901	30 600	1 446	30 100	1 076	25 800	877	26 341	898	35 100	1 136	42 500	1 330	3 1740	1 127
Crédit supervisé bancaire (2)	4 403	2 180	3 100	1 252	24 00	964	2 100	828	1 636	668	2 500	890	3400	1101	2 523	951
Crédit supervisé budgétaire (3)	3 382	4 410	1 700	1 442	1 300	978	1 000	739	969	731	2 100	1 980	3200	2 325	1712	1 366
Total (4)	51 437	9 492	35 400	4 140	33 800	3 018	28 900	2444	28 946	2 297	39 700	4 006	49 100	4 756	3 5974	3 444
Montant moyen par bénéficiaire	5 419		8 551		11 199		11 825		12 601		9 910		10 324		10 447	
(1) / (4)	85 %	31 %	86 %	35 %	89 %	36 %	89 %	36 %	91 %	39 %	88 %	28 %	87 %	28 %	88 %	33 %
(2) / (4)	9 %	23 %	9 %	30 %	7 %	32 %	7 %	34 %	6 %	29 %	6 %	22 %	7 %	23 %	7 %	28 %
(3) / (4)	7 %	46 %	5 %	35 %	4 %	32 %	3 %	30 %	3 %	32 %	5 %	49 %	7 %	49 %	5 %	40 %

Source: DG FIOP, MAE.

Types d'exploitations concernées par les crédits de campagne.

Depuis la campagne 1998/99, la superficie moyenne par emprunteur (en matière de crédit direct) a augmenté de 42 ha à 91 ha en 2008/09, et le montant moyen des crédits de campagne de 14 800 à 32 000 TND dans la même période. Les crédits bancaires profitent plus aux grandes exploitations sensées être plus viables (en moyenne 23 000 d TND/exploitation de 65,2 ha), les crédits supervisés sur fonds bancaires semblent s'orienter vers la frange haute de la petite et moyenne exploitation (en moyenne 2 400 TND/exploitation de 6,8 ha) et les crédits supervisés sur fonds budgétaires vers les plus petits agriculteurs (en moyenne 1 100 TND/ exploitation de 3 ha). Pour ces derniers deux types de crédit, la superficie moyenne financée est pratiquement restée stable, pendant que la superficie des exploitants recevant un crédit bancaire a pratiquement doublé dans la même période, comme indiqué dans le tableau suivant. Les chiffres indiquent aussi une pratique assez conservatrice des institutions financières impliquées.

Tableau D 14: Evolution des montants moyens des crédits et de la superficie respective par source de financement (Montants en '000 de TND)

Campagne	Crédits directs bancaires		Crédits supervisés bancaires		Crédits supervisés budgétaires	
	Montant moyen du crédit	Superficie moyenne (ha)	Montant moyen du crédit	Superficie moyenne (ha)	Montant moyen du crédit	Superficie moyenne (ha)
1998/1999	14,8	42,2	2,2	6,2	1,2	3,3
1999/2000	13,3	38,1	2,0	5,7	0,8	2,2
2000/0001	14,2	40,5	2,0	5,7	0,7	2,0
2001/2002	21,5	61,4	2,2	6,3	0,8	2,4
2002/2003	16,5	47,1	1,8	5,1	0,6	1,8
2003/2004	21,2	60,5	2,5	7,1	1,2	3,4
2004/2005	28,0	79,9	2,5	7,1	1,3	3,8
2005/2006	29,4	84,1	2,5	7,2	1,4	3,9
2006/2007	29,3	83,8	2,4	7,0	1,3	3,8
2007/2008	30,9	88,3	2,8	8,0	1,1	3,0
2008/2009	32,0	91,3	3,1	8,8	1,4	3,9
Moyenne	22,8	65,2	2,4	6,8	1,1	3,0

NB: La superficie est calculée par rapport au montant moyen du crédit par hectare alloué aux grandes cultures qui représente en moyenne près de 85 pour cent des crédits de campagnes. Le montant pris en considération est de 350 de TND/ha; Source: DGFIOF, MAE.

Les crédits de campagnes accompagnent les options stratégiques de développement, en contribuant surtout au financement des principales spéculations stratégiques représentées par les grandes cultures, les cultures maraîchères et l'arboriculture. Le tableau suivant illustre la dominance des céréales qui accaparent l'essentiel des crédits de campagnes. En effet, depuis 2004 l'essentiel des crédits de campagne est accordé à la céréaliculture considérée comme culture stratégique.

Tableau D 15: Evolution des crédits de campagne par activité entre 1998 et 2003 (en '000 de TND)

	1998/1999		1999/2000		2000/2001		2001/2002		2002/2003		2003/2004		Moyenne 1999-04	
	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre
Grandes cultures (1)	51 634	5 884	43 034	7 895	44 300	8 119	30 100	6 234	45 400	10 771	35 400	4 140	4 1645	7 174
Cultures maraîchères (2)	8 218	2 140	8 426	2 283	10 600	1 576	0	0	8 865	2 509	6 300	1 675	7 068	1 697
Arboriculture (3)	3 911	630	2 729	581	3400	861	0	0	0	0	0	0	1 673	345
Autres	2 093	177	3 342	308	0	0	0	0	0	0	0	0	906	81
Total (4)	65 856	8 831	57 531	11 067	58 300	10 556	30 100	6 234	54 265	13 280	41 700	5 815	51 292	9 297
(1) / (4)	78%	67%	75%	71%	76%	77%	100%	100%	84%	81%	85%	71%	81%	77%
(2) / (4)	12%	24%	15%	21%	18%	15%	0%	0%	16%	19%	15%	29%	14%	18%
(3) / (4)	6%	7%	5%	5%	6%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	4%

Tableau D 15 (suite): Evolution des crédits de campagne par activité entre 2004 et 2008 (en '000 de TND)

	2004/2005		2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		Moyenne 2005-09	
	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre	Montant	Nbre
Grandes cultures (1)	33 800	3 018	28 900	2 444	28 945	2 297	39 700	4 006	48 000	4 756	35 869	3 304
Cultures maraîchères (2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arboriculture (3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total (4)	33 800	3 018	28 900	2 444	28 945	2 297	39 700	4 006	48 000	4 756	35 869	3 304
(1) / (4)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
(2) / (4)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
(3) / (4)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Source: Annuaire des statistiques agricoles 2007 et budget économique 2010. Direction générale des études et du développement agricole (DGEDA), MAE.

L'évolution des crédits de campagne par activité montre qu'avant 2004, près de 80 pour cent des crédits à court terme (par montant et nombre de bénéficiaires) sont destinés à financer les grandes cultures. Le reste correspond aux cultures maraîchères (15 pour cent) et à l'arboriculture (4 pour cent). Le développement récent des contrats de culture pour les cultures maraîchères a diminué le recours aux crédits de campagne par les maraîchers.

Occasionnellement et durant les bonnes campagnes agricoles, des crédits complémentaires sont mobilisés pour consolider le financement bancaire visant à satisfaire les besoins additionnels en intrants. Par ailleurs, les données de l'enquête sur les structures des exploitations agricoles pour la période allant de 2000 à 2004 montrent aussi la répartition régionale des crédits de campagne d'après les déclarations des agriculteurs; ainsi, le Nord accapare 85 pour cent des demandes satisfaites de crédits de campagne contre 7 pour cent dans le Centre et 7 pour cent dans le Sud. Pour ces deux dernières zones, les crédits sont surtout financés sur les crédits directs bancaires et les crédits supervisés destinés aux cultures maraîchères.

Analyse globale du crédit agricole. L'encours des crédits dispensés directement au secteur de l'agriculture et pêche a atteint 1 342 millions de TND en 2009 et 1 272 millions de TND en 2008 contre 1 769 millions de TND en 2 003, soit une baisse de 28,1 pour cent sur cinq et de 24 pour cent sur six ans.

Tableau D 16: Répartition de l'encours des crédits direct agricoles par type d'entreprise

Désignation	2003			2009			Variation en % 2003/2009
	Court Terme	MT & LT	Total	Court Terme	MT & LT	Total	
1. Agriculture et pêche	965	804	1769	810	532	1342	-24,1
• Entreprises publiques	228	45	273	21	3	24	-91,2
• Entreprises privées	737	759	1496	789	529	1318	-18,9
2. Total secteurs	10 312	10 393	20 705	16 079	20 202	36 281	75,2
• Entreprises publiques	564	371	935	1 126	1 225	2 351	151,4
• Entreprises privées	9 748	10 022	19 770	13 054	12 155	25 209	27,1
• Particuliers				1 899	6 822	8 721	
Agriculture en % du total	9,4%	7,7%	8,5%	5,0%	2,6%	3,7%	
• Entreprises publiques	40,43	12,13	29,20	1,13	0,61	0,98	
• Entreprises privées	7,56	7,57	7,57	6,15	4,44	5,23	

Source: BCT, Rapports annuels 2004 et 2009; MT=Moyen terme; LT= Long terme.

L'encours des crédits directs du secteur agricole, en 2003, représente 8,54 pour cent de l'encours total de tous les secteurs économiques et l'encours des entreprises privées dans le secteur agricole ne représente que près de 7,57 pour cent de celui de l'ensemble des entreprises privées. Après six ans la part de l'encours des crédits direct du secteur agricole diminue substantiellement et ne représente que 3,69 pour cent de l'encours total et l'encours des entreprises privées a connu lui aussi une diminution importante passant de 7,57 à seulement 5,23 pour cent. Là encore se sont des indicateurs de la faiblesse de la contribution du secteur financier au développement agricole au niveau de la production comparé aux autres secteurs de l'économie.

Selon les données présentées dans le tableau ci-dessus, il apparaît une nette décélération de l'accroissement de l'encours des crédits agricoles durant les cinq premières années; décélération, qui s'explique par l'important ralentissement du rythme de progression des crédits directs et en particulier la diminution des crédits à moyen et long terme comme le montre le tableau suivant.

Tableau D 17: Répartition des crédits directs et indirects par durée pour 2008 et 2009

Années	Crédits à Court terme		Crédits à MT et LT		Total en MD	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Crédits directs	788	810	471	532	1 259	1 342
Crédits indirects	1 005	452	279	273	1 284	725
Organismes de commercialisation de produits agricoles	1 005	452	203	189	1 208	641
• Office national de l'huile	100	73	105	97	205	170
• Office des céréales	713	178	0	0	713	178
• COCEBLE	24	26	7	6	31	32
• CCGC	36	51	66	61	102	112
Entreprises de commercialisation de matériel agricole	0	0	76	84	76	84
Total	1 793	1 262	750	805	2 543	2 067

Source: Rapports annuels de la BCT 2009, p. 262

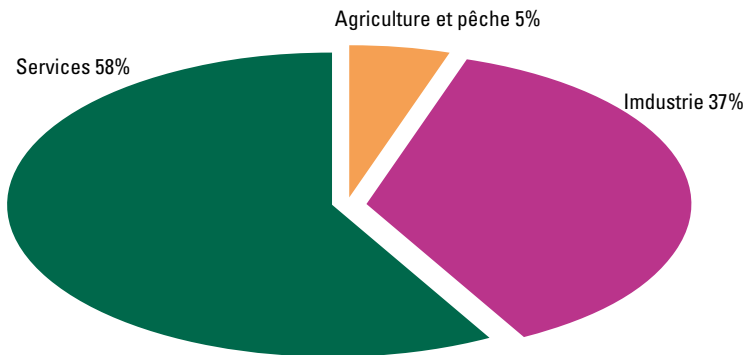
NB: Montants en millions de TND; CT=Court terme; MT=Moyen terme; LT= Long terme.

L'encours des crédits directs a enregistré un accroissement de l'ordre de 11 pour cent entre 2004 et 2009 (7 pour cent entre 2008 et 2009), alors que l'accroissement de l'encours des crédits indirects a été de 59 pour cent entre 2004 et 2009 (-44 pour cent entre 2008 et 2009). La baisse récente a été largement due à la baisse des emprunts

de l'Office des céréales, qui avait moins de besoins. Pendant que les banques peuvent liquider les risques de non remboursement sur l'intermédiaire en cas des crédits indirects, elles les assument entièrement en cas des crédits directs. Par rapport aux crédits directs, le tableau montre aussi une augmentation des crédits à court terme (+58 pour cent), mais une baisse des crédits à moyen et long terme (-25 pour cent). C'est alors la gestion des risques du crédit direct à MLT qui pose des problèmes aux banques.

Les crédits directs. Le recours aux crédits agricoles pourrait être perçu comme un indicateur d'intégration de l'activité agricole aux circuits marchand et financier et d'une rentabilité globale qui dépasse le coût d'opportunité du capital. Cette hypothèse n'est pas supportée par les données relatives à l'évolution de l'encours des crédits agricoles. En effet, la part des crédits directs aux agriculteurs qui est de l'ordre de 5 pour cent de l'ensemble des crédits directs accordés à tous les secteurs de l'économie (voir graphique suivant) n'a fait que baisser durant les quinze dernières années allant de 9,1 pour cent en 1995 à 4,9 pour cent en 2009.

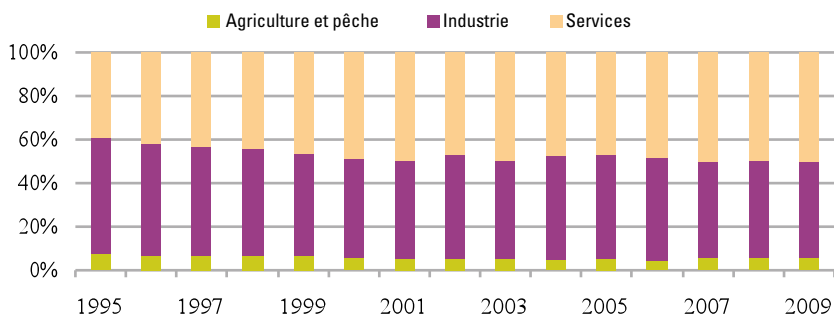
Graphique D 8: Répartition de l'encours des crédits directs par secteur d'activité



Sources: Statistiques BCT, 2010. NB: Moyennes pour la période de 2007 à 2009.

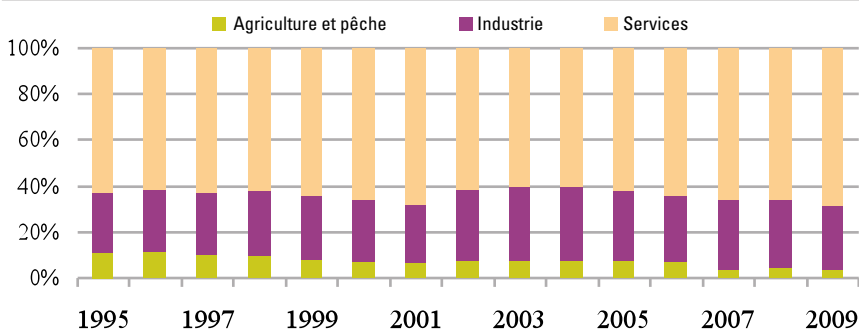
Cette tendance à la baisse concerne les crédits directs de court terme et les crédits d'investissement (MT et LT). La part des crédits de court terme est passée de 7,4 pour cent à 5,7 pour cent entre 1995 et 2009. Durant la même période les crédits directs MT et LT ont baissé de 11,2 pour cent à 4,0 pour cent comme le montre les deux graphiques suivants.

Graphique D 9: Evolution de la composition des encours des crédits à CT par secteur



Source: Statistiques Banque Centrale de Tunisie, 2010.

Graphique D 10: Evolution de la composition des encours des crédits à MT et LT par activité (1995-2009)



Source: Statistiques Banque Centrale de Tunisie, 2010.

Plusieurs explications sont avancées par des banquiers et des agriculteurs contactés:

- La rentabilité limitée du secteur;
- Le secteur agricole est considéré comme étant un secteur à risque, ce qui décourage les investisseurs et plus précisément les banques, la tunisie est caractérisé par un climat très variable et la succession d'années sèches ne favorise pas le respect des échéances financières;
- Une importante frange d'agriculteurs n'est pas éligible aux crédits bancaires pour des raisons de taille réduite de l'exploitation et d'absence de titre foncier;
- Les petits et moyens agriculteurs (de 0 à 10 ha) qui représentent

75 pour cent des exploitants et 25 pour cent de la superficie totale trouvent d'énormes difficultés à accéder aux crédits, à cause notamment de la complexité des circuits d'attribution pour des agriculteurs caractérisés par un taux d'analphabétisme de 46 pour cent, de l'endettement antérieur de certains exploitants et de la méfiance des banques face à la non solvabilité courante des paysans;

- Le marché foncier rural a un coût de transaction dépassant nettement ceux des autres secteurs.

A ces causes, l'on pourrait encore ajouter comme hypothèses de travail: (i) la diminution graduelle de l'importance de l'agriculture dans l'économie nationale; (ii) l'augmentation des ressources propres des agriculteurs; (iii) une croissance des crédits des fournisseurs; et (iv) la disponibilité des crédits informels. On peut encore ajouter encore une fois que la baisse du crédit à l'agriculture n'est pas un phénomène qui ne touche que la Tunisie, et que l'agriculture. Par contre, le phénomène existe pratiquement partout dans le monde, et a aussi affecté le secteur de l'industrie, comme le montre le graphique D 10.

Par rapport aux autres secteurs, l'agriculture perd de l'importance. Ce phénomène est tout à fait normal pour un pays comme la Tunisie dont on ne devrait pas se soucier. La part de l'agriculture dans la formation du PIB ne représente que 11 à 12 pour cent, et la part des crédits directs n'est que de 5 pour cent des crédits directs des autres secteurs. La tendance est celle observée dans des économies en développement où les produits agricoles subissent des transformations de plus en plus importantes et où la valeur au niveau de la ferme représente une part de plus en plus faible du produit final. La création de valeur ajoutée dans le stockage, le conditionnement, la transformation et la distribution des produits agricoles, mobilise plus de capitaux que l'opération de la production proprement dite. Ce phénomène est alors normal et rien d'extraordinaire.

Les crédits indirects. Les financements bancaires dispensés au secteur de l'agriculture et pêche englobent, outre les crédits consentis directement aux agriculteurs, les crédits indirects octroyés par l'intermédiaire des organismes de commercialisation de produits et de matériels agricoles qui en bénéficiant de crédits auprès du système financier sont tenus de les rétrocéder aux mêmes conditions aux agriculteurs. Malheureusement, cette définition officielle ne reconnaît pas le crédit des fournisseurs d'intrants. Les crédits indirects dispensés aux organismes de collecte et de stockage des céréales et d'huile d'olive et aux entreprises de commercialisation de matériel agricole ramènent la part des crédits ayant bénéficié

au secteur agricole à environ 8 pour cent. Ces crédits indirects ont représentés respectivement 46 et 50 pour cent de l'ensemble de l'encours des crédits agricoles en 2007 et 2008.

L'Office des céréales et les deux coopératives centrales spécialisées dans la collecte et le stockage des céréales consomment l'essentiel des crédits indirects pour financer la campagne céréalière. Les crédits fournisseurs de matériel agricole qui représentent presque 7 pour cent (moyenne 2007-2008) des crédits indirects sont consentis à toute entreprise agréée pour la commercialisation du matériel agricole neuf. La quotité est limitée à 80 pour cent des prévisions de ventes à crédit aux exploitants agricoles. Ce type de crédit où le fournisseur du matériel agricole joue le rôle d'intermédiaire entre l'exploitant et les banques, permet un meilleur suivi et des crédits plus adaptés aux différentes situations de l'agriculteur. L'extension de ce type de crédit pour financer l'acquisition des intrants pourrait constituer un moyen de rendre moins complexe les circuits d'attribution et d'impliquer les fournisseurs dans le recouvrement des crédits. Pendant que les différents pourvoyeurs de services et d'intrants agricoles, y compris les sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA) ou les groupements de développement agricoles (GDA), connaissent mieux les agriculteurs que les chefs d'agences bancaires et sont mieux positionnés au niveau des régions pour cibler les agriculteurs et pour comprendre leurs besoins. La question est de savoir si ces intermédiaires ont la capacité technique suffisante pour aller plus loin dans l'octroi des crédits avec un taux de recouvrement suffisant.

Problématique des projets de développement agricole. Plusieurs projets de la Banque mondiale en Tunisie ont identifié les difficultés d'accès au financement comme obstacle pour le développement rural. Certains de ces initiatives n'ont pas atteint leur plein potentiel à cause de la faible disponibilité de crédits ruraux. Le Projet de développement des zones montagneuses et forestières du Nord-Ouest, financé en partenariat avec la Banque mondiale, est maintenant entré dans sa quatrième phase d'application. Ce projet a adopté une approche intégrée et basée sur la communauté, et il inclut à la fois des activités productrices de revenus pour la population pauvre des campagnes, une amélioration des rendements agricoles et une gestion durable des ressources naturelles. L'Office du développement sylvo-pastoral du Nord Ouest est le principal acteur d'une stratégie de développement rural qui est fondé sur la participation à la préparation d'un plan de développement communautaire en étroite collaboration entre les communautés locales et les autorités régionales. Les phases précédentes du projet ont donné des résultats positifs, comme par

exemple une augmentation du revenu rural moyen, une meilleure accessibilité aux infrastructures de base, en particulier de l'eau et des routes, une augmentation de la couverture végétale et forestière, ainsi que des rendements agricoles plus élevés. Cependant, une fois les fonds du projet ont été épuisés, certaines activités génératrices de revenus n'ont pas pu continuer grâce au manque de crédit.

Un autre projet à base communautaire financé en partenariat avec la Banque mondiale a pour but d'améliorer la vie quotidienne dans les campagnes, ainsi que d'augmenter la productivité agricole et de développer une meilleure gestion des ressources hydriques et territoriales dans les zones pauvres extrêmement arides des Gouvernorats de Jenouba, Kasserine et Medenine. Une partie des activités productrices de revenus promues par le projet est prévue pour financement sur les ressources du projet, tandis que d'autres devront compter sur des prêts bancaires telles que la BTS. Réduire les obstacles à l'accès au crédit dans les zones rurales est par conséquent essentiel pour assurer un succès complet à ce type d'initiative. Le Projet de services de soutien agricole récemment clôturé a également mis en évidence que le financement rural constitue une contrainte majeure pour les agriculteurs ainsi que pour leurs coopératives.

4. Impact des encouragements

Depuis le début des années 1980 et la promulgation du code d'incitation aux investissements agricoles, la Tunisie a mis en place un ensemble d'avantages financiers et fiscaux pour l'investissement agricole privé. Ces mesures incitatives ont été renforcées lors des révisions du code d'investissement agricole en 1988 et 1993. En 2007, le montant cumulé des primes d'investissement destinées à l'agriculture avait dépassé un milliard de dinars. En ce qui concerne les avantages fiscaux, plusieurs encouragements sont en place: les dégrèvements fiscaux sur les bénéfices des sociétés, les exonérations d'impôt pour les personnes physiques, les avantages en matière de taxes, etc. En 2007, les seules exonérations sur les droits de douane et sur la TVA constituèrent pour l'État un manque à gagner de 27 millions de dinars⁹⁵. Le tableau suivant montre l'évolution des subventions à l'agriculture et la pêche entre 1999 et 2010.

95 République tunisienne, MARHP, DGEDA: Etude d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'état au secteur agricole et perspective d'amélioration. Phase I: Diagnostic et impact des avantages accordés au secteur agricole. Version définitive, mars 2009. Tunis: Centre national des études agricoles.

Tableau D 18: Evolution des primes d'incitation au secteur agricole et de la pêche en '000 de TND

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 *	2010 **
Soutien du secteur agricole et de la pêche	17 500	18 800	21 240	24 000	25 000	24 190	26 500	22 000	21 000	20 000	27 280	25 000
• Dont prime carburant pêche	5 100	6 800	8 316	11 000	11 000	11 190	11 500	10 000	10 000	11 100	17 204	16 000
• Dont prime carburant agriculture	12 400	12 000	12 924	13 000	14 000	13 000	15 000	12 000	11 000	8 900	10 076	9 000
Soutien du secteur laitier	13 670	16 108	17 287	17 165	16 694	17 309	19 950	19 000	19 000	21 917	29 000	19 000
• Dont prime de collecte	13 670	16 108	17 287	17 165	16 694	17 309	19 950	19 000	19 000	21 917	29 000	19 000
Soutien du secteur de l'élevage	12	75	116	19	93	46	360	0	0	0	2 000	0
• Dont prime production génisse RP	12	75	116	19	93	46	360	0	0	0	2 000	0
Soutien de la céréaliculture	0	0	0	0	200	4 400	2 784	2 282	3 651	3 500	4 300	6 000
• Dont prime stock stratégique de semences	0	0	0	0	200	4 400	2 784	1 058	1 671	1 164	534	1 400
• Dont compensation semences sélectionnées								1 224	1 980	2 336	3 766	4 600
Total	31 182	34 983	38 643	41 184	41 987	45 945	49 594	43 282	43 651	45 417	62 580	50 000

Source: Ministère des finances; NB: * = Prévision; ** = Loi de finance 2010. Ce tableau ne montre pas les exonération des taxes, les primes à la céréaliculture, les encouragements à l'investissement, les subventions du secteur d'irrigation, et autres.

Le désengagement de l'Etat des activités de production entamé depuis les années 80 et les divers encouragements offerts aux promoteurs privés dans le cadre du code d'incitation ont permis une inversion de la répartition entre investissement public et investissement privé. Ce dernier ne représentait qu'environ 40 pour cent des investissements globaux pendant le plan de 1987 à 1991 et atteint sur la période 2007/2009 plus de 58 pour cent, ainsi que le montre le tableau suivant:

Tableau D 19: Répartition des investissements agricoles du VII, VIII, IX et X^{ème} Plans et les trois premières années du XI^{ème} plan par opérateur (en millions de TND [MD])

	VII Plan		VIII Plan		IX Plan		X Plan		Période	
	1987-1991		1992-1996		1997-2001		2002-2006		2007-2009	
Investissement	MD	pour cent	MD	pour cent	MD	pour cent	MD	pour cent	MD	pour cent
• Public	1 056	60,3	1 539	55,3	2 095,1	49,4	1 970,2	47,3	1 174,9	41,7
• Privé	696	39,7	1 245	44,7	2 146	50,6	2 193,8	52,7	1 645,5	58,3
Total	1 752	100	2 784	100	4 241,1	100	4 164,0	100	2 820,4	100

Source: VIII, IX, X et XI^{ème} Plans de développement économique et social et Budget économique 2010.

Très peu n'est connu sur les impacts des subventions de l'Etat en faveur de l'agriculture privée, l'exception étant un rapport d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'Etat au secteur agricole⁹⁶. L'étude développe un ensemble de modèles de régression en série temporelle sur la période 1983-2006. Après une première analyse au niveau de quatre sous activités agricoles (c'est-à-dire l'élevage bovin, l'élevage de petits ruminants, les grandes cultures et la production végétale intensive), l'évaluation est étendue à tout le secteur agricole et à celui de la pêche⁹⁷.

Les résultats de l'analyse montrent que les encouragements ont un impact sur la valeur de la production du secteur agricole, mais que l'effet des encouragements sur l'activité agricole est nettement plus

96 République tunisienne, Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques, Direction générale des études et du développement agricole: Etude d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'état au secteur agricole et perspective d'amélioration. Phase I: Diagnostic et impact des avantages accordés au secteur agricole. Version définitive, mars 2009. Tunis: Centre national des études agricoles.

97 Dans le modèle principal, la variable à expliquer est le développement du secteur agricole, mesuré par la production, la valeur ajoutée, la productivité et le taux de couverture de la balance commerciale. Les variables explicatives sont les avantages financiers et fiscaux accordés à chaque sous activité. Par rapport à la production agricole pluviale, un indicateur de la pluviométrie a été introduit comme variable de contrôle.

faible que sur l'activité de la pêche. Cela est dû principalement au fait que la production agricole est très dépendante des conditions climatiques. Pour les grandes cultures, dont les récoltes sont très influencées par le niveau de pluviométrie, l'analyse montre que les primes d'investissement n'ont pas eu d'impact sur le développement de la production.

En ce qui concerne la productivité et la valeur ajoutée, indicateurs de mesure de développement et de création de richesse dans le secteur, les résultats montrent un impact très faible des incitations sur la productivité et la valeur ajoutée du secteur agricole et de la pêche. Pour un dinar d'encouragement, la productivité augmente seulement de 0.52 dinars et la valeur ajoutée de 0.45 dinars. De même en ce qui concerne la balance commerciale, les résultats montrent que les encouragements considérés n'ont pas d'impact sur le taux de couverture. Il s'ensuit que l'effort de l'Etat en terme d'incitations fiscales et financières n'est pas en train de générer les effets désirés.

En conclusion, l'étude identifie une série d'obstacles au développement agricole qui nécessitent une réponse allant au delà des encouragements financiers ou fiscaux, comme par exemple: (i) le morcellement des terres agricoles et en conséquence la petite taille des exploitations, ce qui limite la réalisation d'économies d'échelle; (ii) le manque de titre de propriété des terres chez une bonne partie des agriculteurs, ce qui limite leur accès au crédit bancaire; et enfin (iii) l'endettement d'un nombre non négligeable d'agriculteurs, ce qui freine le développement et limite l'investissement privé.

Il n'a pas été réalisé dans le cadre de cette étude d'analyse concernant les impacts potentiels sur les distorsions du marché et les effets potentiels à moyen ou long terme sur la substitution du financement bancaire, qui pourraient éventuellement être causés par les incitations⁹⁸. Un aspect souvent oublié dans les discussions sur le ratio bénéfices / impact des subventions c'est celui du coût de l'administration en charge des subventions et celui qui pèse sur les bénéficiaires visés. Dans le cas de l'APIA, l'instance en charge des subventions en faveur des catégories B et C, les coûts

98 Voir: République tunisienne, Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques, Direction générale des études et du développement agricole: Etude d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'état au secteur agricole et perspective d'amélioration. Phase I: Diagnostic et impact des avantages accordés au secteur agricole. Version définitive, mars 2009. Tunis: Centre national des études agricoles.

d'administration se sont élevés à 15 pour cent du budget total de l'APIA en 2009, et à 18 pour cent des subventions accordées dans cette année.

5. Investissements étrangers dans l'agriculture

Dans le cadre du Code d'Incitations aux Investissements en vigueur en Tunisie, l'investissement dans l'agriculture et la pêche bénéficie d'encouragements fiscaux et d'encouragements financiers. Ces encouragements sont accordés aussi bien aux opérateurs tunisiens qu'aux opérateurs étrangers. L'investissement étranger dans l'agriculture et la pêche se fait en partenariat par la création de sociétés à participation étrangère. L'étranger peut détenir jusqu'à 66 pour cent du capital.

L'impact de ces incitations sur l'investissement étranger dans le secteur agricole et de la pêche peut être appréhendé par l'évolution des investissements à participation étrangère et le nombre d'opération de partenariat comme présenté dans le tableau suivant.

Tableau D 20: Evolution des opérations d'investissement à participation étrangère

Période	Nombre de sociétés à participation étrangère	Volume d'investissements	Investissement annuel moyen	Investissement moyen par projet
VIIème Plan (1987-1991)	4	5,6	1,1	1.4
VIIIème Plan (1992-1996)	12	23,2	4,6	1.9
IXème Plan (1997-2001)	30	49,7	9,9	1.7
Xème Plan (2002-2006)	31	96,5	19,3	3.1
XIème Plan (2007-2009)	11	41,5	13,8	3.8
Total	88	216,5	9,5	2.5

Source: APIA, Direction centrale de la gestion des données; Montants en millions de TND.

Jusqu'à la fin de 2009, 88 projets d'investissement à participation étrangère ont été approuvés avec un montant d'investissement qui dépasse 216 millions de TND. Les gouvernorats de Kairouan, Nabeul, Sousse, Gabès, Mannouba, Bizerte et Béja ont accueillis 80 pour cent des sociétés à participation étrangère.

La répartition des partenaires étrangers par pays montre que les 88 promoteurs sont originaires de 20 pays dont 11 européens et 7

arabes. Toutefois, 55 pour cent des projets de partenariat sont avec des investisseurs français et italiens.

Les résultats en matière de financement étranger de l'agriculture sont relativement faibles par rapport aux résultats enregistrés dans les autres secteurs de l'économie. En effet, l'investissement à participation étrangère dans le secteur agricole et de la pêche représente seulement 0,5 à 2 pour cent de l'ensemble des investissements globaux à participation étrangère en Tunisie. En outre, le volume pour la période 2007-2009 est bien inférieur aux volumes du Maroc et d'Égypte.

Les projets financés avec la participation des étrangers sont classés en deux types par l'APIA et sont par conséquent soumis à deux régimes fiscaux différents, le régime partiellement exportateur et le régime totalement exportateur. Sont considérées totalement exportatrices les entreprises agricoles ou de pêche lorsqu'elles exportent au moins 70 pour cent de leur production avec la possibilité d'écouler le reliquat sur le marché local. Le tableau suivant classe les projets par pays de provenance du promoteur étranger et par régime fiscal et donne le pourcentage de la contribution étrangère.

Tableau D 21: Opérations d'investissement à participation étrangère par pays, par type de régime et par ratio de participation étrangère

Pays partenaires	Nombre de projets	Montant d'investissement	Nombre de projets par type		Nombre de projets par ratio de contribution étrangère		
			Totalement exportateur	Partiellement exportateur	De 50 à 66 pour cent	De 20 à 50 pour cent	De 1 à 20 pour cent
Algérie	5	0,2	0	5	5	0	0
Allemagne	4	14,9	2	2	0	3	1
Arabie Saoudite	5	16,4	1	4	3	1	1
Autriche	1	4,2	1	0	1	0	0
Belgique	2	0,6	0	2	1	1	0
Canada	1	1,5	1	0	0	0	1
Emirat Arabe	1	1,1	0	1	0	1	0
Espagne	5	26,1	3	2	2	1	2
France	29	54,3	12	15	10	9	8
Gibraltar	2	13,4	1	1	0	2	0
Grèce	1	1,1	1	0	1	0	0
Italie	20	62,5	14	6	15	2	3
Libye	2	1,6	0	2	1	0	1
Maroc	2	3,5	1	1	1	0	1
Palestine	1	1,5	0	1	1	0	0
Pays Bas	4	2,7	2	2	1	2	1
Portugal	1	0,5	0	1	0	0	1
Sociétés Arabes	1	0,4	0	1	0	1	0
Suisse	1	1,9	1	0	1	0	0
USA	2	7,9	2	0	1	1	0
Total	88	216	43	45	44	24	20

Source: APIA, Direction centrale de la gestion des données; Montants en millions de TND.

Il ressort du tableau précédent que dans 44 projets (soit 50 pour cent) la participation étrangère dans le capital est comprise entre 50 et 66 pour cent. Par ailleurs, 43 projets exportent plus de 70 pour cent de leurs productions.

Autres chiffres et informations qui permettraient d'évaluer la contribution de ces projets à l'économie, à l'emploi, et aux revenus de taxation, l'efficacité des projets ou leur impact à la modernisation du sous secteur ne sont malheureusement pas disponibles. Par rapport au ratio de financement, les statistiques de l'APIA ne distinguent pas les projets de partenariat par rapport aux autres, mais de l'avis des experts, ces projets suivent presque le même schéma de financement que les autres projets de type « B » et « C », avec une dominance de l'autofinancement.

E. Conclusions concernant le financement de l'agriculture

1. Forces, faiblesses, opportunités et menaces du financement agricole

L'analyse des dispositifs et des mécanismes de financement de l'agriculture montre un nombre de forces, faiblesses, opportunités et menaces qui sont présentés dans le tableau qui suit. Les points retenus ne concernent que le financement agricole, et ne touchent pas aux autres conditions de production, de stockage, de transformation et de commercialisation agricole, qui ont été mentionnées dans le rapport.

Tableau E 1: Forces, faiblesses, opportunités et menaces du financement agricole

Forces:	Faiblesses:
<ul style="list-style-type: none">• Existence et capacité du secteur financier formel, avec une palette suffisante d'institutions, une banque centrale et un système de réglementation et de supervision performant• Existence d'une banque spécialisée dans l'agriculture, la BNA, l'une des toutes premières banques tunisiennes• L'entrée de la microfinance dans le marché depuis une décennie, avec notamment la BTS, les AMC et une IMF, un dispositif qui a servi un grand nombre de personnes• Le dispositif constitué par la BTS et le réseau des AMC est intéressant, original, et très porteur d'avenir, sous la condition qu'il évolue• Existence et capacité d'une compagnie d'assurance agricole, la CTAMA• Encouragement des investissements agricoles par l'Etat• Développement progressif d'une agriculture à valeur ajoutée plus élevée (production bio, géothermie pour fruits et légumes)• Participation significative des fournisseurs d'intrants et de matériel au financement de l'agriculture• Existence d'une centrale des risques gérée par la BCT• Bon dynamisme relatif de l'institution de micro finance autorisée (ENDA)	<ul style="list-style-type: none">• Faible niveau de l'épargne financière agricole• Faible niveau d'utilisation (dépôt, mouvements) des comptes bancaires créés à l'occasion d'un crédit agricole, certains emprunteurs continuant à loger leurs dépôts et leur épargne dans une autre banque• L'octroi des subventions à l'investissement n'est pas assorti d'une exigence de financement bancaire complémentaire• L'endettement d'un très grand nombre d'agriculteurs auprès de la BNA les exclut du circuit bancaire, tant que leur situation n'est pas apurée• Capacité faible de gestion des risques associés avec le crédit agricole• Exclusion des fournisseurs, des AMC et IMF de la possibilité d'accéder à certaines informations de la centrale des risques• Problématique d'un recouvrement des crédits garanties par une hypothèque• Absence d'un système d'assurance et d'un fonds de calamité en mesure de prendre en charge les risques de sécheresse• Faiblesse du secteur coopératif agricole, qui pourrait agir comme partenaire dans l'octroi et le recouvrement du crédit• Intérêt très limité des agriculteurs à s'organiser dans des structures mutualistes, sans doute à cause de l'influence forte de l'Etat au sein de certaines de ces structures• Insuffisance actuelle des ressources financières de la BTS lui permettant de répondre aux demandes des AMC• Faiblesse des taux de recouvrement des créances agricoles• Nécessité de faire évoluer le statut des AMC pour les transformer progressivement en IMF• Nécessité de faire évoluer la législation sur le taux d'usure et sur la micro finance pour susciter la création de nouvelles IMF, notamment sur le secteur rural• Sous capitalisation du FNG

Opportunités:

- Emergence de produits d'épargne à la BNA (« Fareh ») et la BTS (« Toumouh ») qui lient l'épargne et le crédit
- Volonté de l'Etat de renforcer le secteur bancaire national
- Volonté de l'Etat de continuer à soutenir l'agriculture et de réfléchir sur les meilleures formes d'appui
- Volonté de réfléchir sur les mécanismes du problème de surendettement et d'assainir le surendettement des agriculteurs
- Capacité et volonté (à terme) du secteur financier de refinancer les AMC et IMF
- Amélioration de la gestion des risques par les institutions financières
- Développement de l'efficacité des sociétés de recouvrement, dont la SOFINREC
- Meilleure utilisation des chaînes de valeur pour l'approvisionnement en intrants et le recouvrement du crédit à la source
- La Tunisie a obtenu de l'UE une reconnaissance pour commercialiser des produits bio sur le marché européen
- Fort soutien présidentiel au développement des productions et de l'exportation de produits bio
- Création récente (février 2010) d'une DG de l'agriculture bio au MAE, et d'une division bio dans chaque CRDA
- La hausse prévisible à moyen terme des prix des intrants chimiques à base de pétrole pourrait renforcer la compétitivité des produits bio
- Il y a 270 SMVDA couvrant au total 137 500 ha, elles ont un fort effet d'entraînement. C'est par les SMVDA que passent les principales innovations agricoles en Tunisie.
- Une meilleure adaptation des financements agricoles à leurs spécificités pourrait encore augmenter cet effet d'entraînement
- La forte croissance démographique dans le monde d'ici à 2050, et la relative insuffisance des terres cultivables actuellement disponibles dans le monde pourraient provoquer une hausse des prix des produits agricoles sur les marchés internationaux

Menaces:

- L'intervention de l'Etat dans le domaine de l'investissement agricole depuis de longues années peut avoir été à l'origine d'un certain manque d'initiatives privées dans ce domaine
- Compte tenu de la proximité entre l'Etat et les grandes Banques nationales, dont la BNA, il peut y avoir confusion dans l'esprit de certains agriculteurs entre subvention non remboursable et prêt bancaire remboursable
- Compte tenu du risque lié au secteur agricole, les banques universelles, n'ont pas un grand intérêt au financement de l'agriculture
- La BNA a diversifié ses activités hors de l'agriculture. Selon ce qui nous a été dit, la rentabilité de ces nouvelles activités est sans doute meilleure que le financement de l'agriculture
- Le changement climatique augmente les risques associés avec la production agricole
- Le Changement climatique pourrait avoir comme conséquence une plus grande fluctuation des prix des produits agricoles sur le marché international
- L'exclusion durable d'un nombre important d'agriculteurs du crédit et des circuits officiels de commercialisation de leurs productions en raison de leur endettement pourrait avoir comme conséquences des turbulences dans la société
- Nécessité de dotations importantes aux provisions par les banques, notamment la BNA, si la 'garantie' offerte par le FNG n'était plus acceptée comme une couverture adéquate des risques
- La hausse prévisible à moyen terme des prix du pétrole dans le monde pourrait provoquer une hausse des prix des intrants chimiques et du prix des carburants, d'où la nécessité de réfléchir dès à présent à des pratiques culturales économes en carburant et en intrants chimiques, et à encourager le développement de ces pratiques culturales par des financements adaptés

2. Conclusions générales

Un nombre de conclusions générales peuvent être tirées de cette analyse:

- L'importance du crédit destiné à l'agriculture a baissée de manière significative, de 8-10 pour cent au début de la décennie, à environ 4-5 pour cent en 2010. Pendant qu'une baisse de ce volume est tout à fait normale dans une économie où l'importance du secteur tombait aussi, cette baisse était disproportionnelle. En même temps, il y a plusieurs indicateurs qui montrent que cette baisse a laissé un vide, qui n'est pas entièrement satisfait par les fournisseurs et le secteur informel;
- Un nombre de causes de cette baisse ont été identifiées, parmi lesquelles: (i) une perception large que l'agriculture n'est pas profitable et risqué; (ii) l'absence de mécanismes effectifs de gestion des risques; (iii) l'endettement de pratiquement un quart des agriculteurs, dans la majorité des petits exploitants; (iv) l'absence d'un dialogue national sur l'importance de l'agriculture, et les opportunités et risques de son financement; (v) l'incapacité d'un grand nombre d'agriculteurs de fournir les garanties exigées, parfois exagérées; (vi) une préférence de beaucoup d'agriculteurs d'utiliser leurs propres moyens financiers pour financer les investissements, au lieu de s'exposer à un traitement parfois humiliant par les institutions financières; (vii) l'accès à d'autres formes de crédit par les fournisseurs, les amis et la famille; (viii) une certaine tolérance des agriculteurs de ne pas être trop gêné par l'endettement et ses conséquences; (ix) une législation qui a effectivement barrée l'émergence d'une microfinance capable; (x) l'existence d'une gamme de subventions qui a cimentée la perception que l'agriculture doit être subventionné par l'Etat, et qui a substituée finalement un financement bancaire; (xi) l'absence d'efforts par l'Etat d'aider les banques à recouvrer les dettes; et (xii) l'absence de vision, au moins d'idées, comment servir les micro et petits entrepreneurs agricoles;
- Le crédit en nature offert par les fournisseurs d'intrants et les vendeurs des équipements fonctionne bien, ainsi que le crédit d'intrants par les sociétés et coopératives d'achat ou de transformation, ce qui dépend souvent d'une domiciliation des paiements à recevoir. Un des défis est d'étendre le crédit les causes de succès – crédit en nature et gestion des paiements – pratiqué par le secteur privé à d'autres spéculations et conditions. De l'autre côté, il s'agit de supprimer toutes les incitations de non remboursement, comme le crédit 'supervisé;

3. Conclusions par rapport aux acteurs institutionnels

Banques universelles. Les exigences des banques universelles sont rigides – conformément aux exigences de la loi bancaire et de la réglementation en vigueur. Cette rigidité a été introduite pour protéger l'intégrité du système financier dans sa totalité. Une fois que la Tunisie aura adopté les règles de Bâle II, avec un régime plus étroit par rapport à la couverture des risques du crédit, les conditions vont être encore plus strictes.

Actuellement les banques n'ont pas de problèmes pour financer l'industrie agroalimentaire et les grands producteurs agricoles car ces derniers sont plus ou moins capables de satisfaire les conditions des banques. Les banques ne financent que très peu les moyens producteurs et pratiquement pas les petits. La question principale est de savoir si la réorientation des banques vers les petits et moyens producteurs est souhaitable, si les banques seraient d'accord pour le faire, et si elles ont les moyens et ressources humaines suffisantes pour le faire, ou convient-il d'orienter les couches les plus vulnérables, qui sont les moins informées et les moins garantes, vers le secteur de la microfinance? En outre, la question qui suit concerne le seuil à partir duquel une demande est classifiée comme crédit bancable et microfinance.

Une autre question est de savoir si la situation de concurrence entre les institutions financières peut amener les banques à s'orienter vers des moyens et petits clients et vers les PME. Une autre question concerne le système des garanties offertes en faveur du secteur agricole à travers le FNG: représente-t-il un véritable encouragement pour les banques afin qu'elles s'y intéressent et s'engagent?

Banque Nationale Agricole. A l'origine, la BNA et son précurseur avaient comme seul objectif le financement de l'agriculture. Avec le temps, et parallèlement au développement de l'économie, la BNA a diversifié ses activités et a diminué la part agricole de ses engagements: le financement de l'agriculture ne représente aujourd'hui qu'environ un tiers de son portefeuille.

Les taux de remboursement des prêts à l'agriculture obtenus par la BNA sont faibles, et bien inférieurs aux taux considérés comme satisfaisants ailleurs. Il est clair que la BNA serait en grande difficulté si elle ne s'occupait que du crédit à l'agriculture. En outre, il semble que les possibilités d'un recouvrement plus complet ne sont pas épuisées. La profondeur du problème de manque de volonté de rembourser, comme dans beaucoup de pays en Afrique sub-

saharienne, n'est pas connue en Tunisie. Après avoir augmenté le seuil pour le crédit minimal à environ 4 000 de TND et avoir séparé le marché entre elle et la BTS ce problème est devenu moins grave pour la BNA. Les plaintes de beaucoup d'agriculteurs qui avaient emprunté auprès de la BNA que les procédures sont trop lourdes et la durée d'évaluation des demandes de crédit est trop longue devraient être prise au sérieux. Il ne paraît pas que la BNA a fait assez d'efforts en matière d'écoute de ses clients et de gestion de la relation client.

Une révision de la capacité du FNG d'honorer ses obligations de garantie pourrait éventuellement forcer soit la BNA de rattraper des provisions pour mauvaises créances soit l'Etat de compenser la BNA.

Banque Tunisienne de Solidarité. La BTS montre un engagement appréciable par rapport au refinancement des AMC et au financement des PME et de l'agriculture. Sans un refinancement à un taux zéro, les AMC n'auraient pas pu grandir comme elles l'ont fait. Les marges étroites limitent ses capacités bénéficiaires et son développement. La dépendance de la BTS par rapport aux ressources d'origine budgétaire limite aussi sa capacité de satisfaire la demande.

L'encours de la BTS en matière de crédit agricole est autour de 75 millions de TND, soit environ 15 pour cent du total de ses encours. La BTS a certainement un potentiel pour augmenter son volume de financement de l'agriculture. La question principale ici est de savoir si ce potentiel passe par l'ajustement et le développement organisationnel de la banque et l'accroissement général de son portefeuille ou à travers des programmes spécifiques en faveur de l'agriculture.

Malheureusement, il apparaît que le taux de recouvrement des crédits agricoles est inférieur au taux moyen de recouvrement d'une marge de dix pourcent. Il existe une marge de progrès dans ce domaine mais celle-ci ne pourra être mise en valeur qu'à la suite de: (i) une analyse approfondie des causes du taux bas de remboursement et des échecs; (ii) une analyse comparative des taux de recouvrement; (iii) une analyse de la capacité d'étude des dossiers agricoles par les agents de crédits; et (iv) une définition de produits plus spécifiques.

Une question importante à résoudre est liée aux ressources. La majorité des fonds dérive du budget de l'Etat et des emprunts. La question est de savoir si la banque peut rester durable et fiable en conservant cette dépendance, qui freine l'expansion de ses services.

La BTS ne peut actuellement se permettre d'accorder ses crédits à un taux inférieur à celui du marché que parce qu'elle bénéficie de

ressources à taux zéro et de subventions directes et indirectes, et qu'elle bénéficie de services de l'administration et de la protection de l'Etat. Parmi les défis importants de la banque, on peut citer l'amélioration de la maîtrise de ses risques, le développement de nouveaux produits adaptés, l'évolution vers une bancaire classique avec la transparence et prudence dont il faut, et une tarification qui la permet de faire un bénéfice .

Associations de microcrédit. L'émergence des AMC et l'état de leur développement actuel sont un grand succès. Les AMC représentent une originalité du cadre institutionnel du développement en Tunisie. Elles ont comblé un vide laissé par un secteur bancaire assez classique et traditionnel. La mobilisation du bénévolat pour la gestion des AMC a été basée sur une analyse profonde de la société et l'ambition des élites locales de s'engager dans le développement local. La BTS et les AMC se présentent comme une manifestation visible de la mise à jour d'une solidarité de la société nationale.

En même temps, il existe un certain nombre de défis et contraintes qui devraient être résolus à terme, parmi lesquels:

- La rentabilité des AMC est assez fragile. Une association avec des coûts de gestion de 3,5 pour cent de son encours moyen doit avoir un taux de recouvrement supérieur à 94 pour cent sans subvention des coûts de gestion. Actuellement, la BTS signale un taux de recouvrement qui est en moyenne environ de sept pourcent au dessous de ce taux;
- Le taux de pénétration des AMC est bon au niveau de certaines localités, mais est encore bas au sein d'autres localités. Une expansion vers la population à bas revenus a un coût qui ne peut pas être absorbé par les AMC fragiles;
- La continuité de la gestion bénévole n'est pas toujours assurée. Il y a des limites d'engagement des élites professionnelles et il faut prévoir graduellement et lentement une transition des AMC vers une professionnalisation des organes;
- La demande de crédit par les membres des AMC dépasse largement leur offre. La BTS est la seule source de financement pour les AMC. Les fonds de la BTS sont limités, elle n'est pas capable de satisfaire cette demande. La question principale est de savoir si les AMC devraient rester dépendantes de la BTS seule ou si elles pourraient accéder à d'autres sources de financement. Formulée d'une autre manière la question est la suivante: est-ce que l'expansion des AMC sera financée par des ressources publiques ou privés?;

- Les besoins réels des AMC en termes de formation, analyse/ guide/planification, audit, et informatisation sont énormes. La BTS est actuellement la seule source d'approvisionnement et d'appui. La capacité de la BTS, qui a ses propres préoccupations et défis, à suivre de manière adéquate les AMC et les fournir avec les services requis est-elle suffisante?;
- Le cadre réglementaire des AMC est assez étroit. Les conditions sont les mêmes pour les bonnes et les mauvaises associations. La question est alors de savoir si un cadre plus adapté permettrait d'améliorer la création d'emplois, la génération des revenus et la diminution de la pauvreté;
- La capacité des institutions financières à absorber des risques est habituellement définie en termes de fonds propres. Actuellement, les AMC n'ont pas de fonds propres, et tous leurs risques sont absorbés par la BTS. Est-ce qu'il est faisable de transformer les AMC de manière qu'elles soient en mesure de mobiliser des fonds propres?;
- Les AMC sont des associations gérées chacune par un nombre très restreint de fonctionnaires. Elles n'appartiennent pas à des adhérents. Avec une telle structure, est-ce qu'il sera possible de les faire évoluer vers un statut légal d'IMF qui suppose que la propriété du capital et la responsabilité des membres ou actionnaires soient claires?;
- Actuellement les AMC sont traitées comme des clients de la BTS. De cette manière, elles n'ont que des relations bilatérales avec la BTS. L'absence d'un réseau interconnecté empêche des relations multilatérales, qui pourraient théoriquement mener à une performance améliorée à travers des apprentissages mutuels et le partage des systèmes de gestion;
- L'agriculture représente autour de 40 pour cent des crédits des AMC. Ceci est le résultat d'une demande exprimée par la population locale, les membres, et non d'une promotion de la part de l'Etat ou d'un bailleur. La question est alors de savoir si une augmentation du volume de financement de l'agriculture dans les AMC passerait par une augmentation générale du portefeuille ou au travers d'initiatives spéciales⁹⁹;
- Pour l'instant, les activités des AMC se limitent à l'octroi des crédits. L'expérience internationale montre que les institutions de crédit de masse et les institutions de microcrédit ne sont pas durables à moyen et long terme si elles ne développent pas une activité de dépôt et de collecte d'épargne. Il y a trois phénomènes

99 Comme par exemple la décision du gouvernement du 1er août 2008 qui avait introduit des seuils minimaux pour l'octroi des crédits des AMC dans six gouvernorats pour la production céréalière des producteurs de catégorie A. Voir GRET & CIDR 2008.

principaux derrière cette expérience: (i) la gestion de dépôts, et la gestion actif-passif sont des activités qui permettent aux organisations de développer leur savoir faire en matière de gestion financière et de gestion des risques (ii) à terme, les ressources prêtables qui dérivent de l'Etat ou des emprunts ne sont ni suffisantes ni suffisamment régulières dans le temps pour permettre le développement sans à coup de l'activité; et (iii) les coûts des fonds mobilisés peuvent être inférieurs aux coûts des emprunts, même en prenant en considération les coûts de mobilisation. La question est alors de savoir si les AMC matures, ayant une gestion de qualité prouvée, peuvent graduellement passer au prochain stade de leur développement et commencer à mobiliser une partie de leurs ressources. Même s'il y a des coûts associés à une telle transition, elles diminuent à terme la pression sur les ressources budgétaires;

Institution de microfinance. ENDA Inter-Arabe est un bon exemple de ce que les IMF peuvent achever en termes de qualité de services, d'orientation vers les besoins des clients, de courtoisie du personnel, de flexibilité des approches et de services rendus, et de couverture. Avec une subvention de moins de quatre millions de dinars, l'organisme accorde un volume de microcrédits supérieur à 300 millions de TND. Pendant l'année 2009 seule, le montant des déblocages avait atteint presque 100 millions de TND. En même temps, l'établissement est autosuffisant et n'a besoin ni de subventions pour les opérations, ni des refinancements de l'Etat. L'organisme est crédible aux yeux des banques et institutions financières internationales, et peut alors se refinancer sur les marchés.

Tout cela a été possible grâce à une exonération des restrictions par rapport à la réglementation sur les taux excessifs. D'innombrables publications ont conclu que les pauvres sont plus intéressés par la qualité des services, en particulier par la rapidité de prise des décisions, que par un taux d'intérêt plus bas. Les opérations d'ENDA Inter-Arabe confirment encore une fois ce point de vue, qui n'est plus contesté sur le plan international.

La présence et les opérations d'ENDA Inter-Arabe confirment en plus qu'un taux de remboursement à l'échéance autour de 99 pour cent est faisable, sous certaines conditions: respecter les critères de qualité énoncés plus haut; développer de bonnes attitudes du personnel vis-à-vis du travail; avoir un SIG performant; insister sur une formation continue et un esprit de recherche-action au sein du management.

La première question principale qui ressort pour le financement de l'agriculture est de savoir si un changement de la législation en vigueur permettant la création d'autres IMF et la mobilisation de l'épargne par ces IMF peut assurer un développement de l'offre de financement en direction des tout petits agriculteurs, complémentaire à l'offre développée par les institutions actuellement en charge de ce secteur. La deuxième question est si ENDA Inter-Arabe peut s'engager d'avantage à financer un secteur à risque.

A la fin de cette analyse institutionnelle, la question principale pour le gouvernement, ainsi que pour les actionnaires des institutions financières, est quelles institutions financières devraient financer la petite agriculture. Si les banques ne se voient pas habituées à financer les producteurs, et exigent un niveau de garanties excessif; si la BNA refuse quasiment de financer les montants au dessous de TND 4000; si la BTS est soumis à des difficultés opérationnelles et cesse pratiquement d'accorder de nouveaux crédits; si les AMC n'ont pas assez de ressources prêtables; si la seule IMF ne finance que la petite élevage; et si la législation ne permet pas l'entrée de nouvelles institutions de microfinance: qui va financer les petits agriculteurs?

4. Conclusions par rapport aux instruments de gestion des risques

Fonds national de garantie. L'impact principal du FNG est sa capacité à compenser les établissements financiers contre la perte des intérêts à percevoir. Cependant, le Fonds est ainsi construit qu'il est pratiquement impossible qu'une banque reçoive une indemnisation pour les pertes subies. Malgré les arriérés importants, les indemnisations de la part du FNG ont été jusqu'à maintenant négligeables. Dans cette optique, la couverture d'un crédit par le FNG ne fait que rassurer l'auditeur sur le fait que le niveau des provisions pour mauvaises créances peut rester à un niveau bas, ce qui ressemble à un mécanisme virtuel plutôt que réel.

Le peu de chiffres disponibles n'amène pas à penser que le FNG puisse être en mesure d'honorer ses obligations à terme. La question est de savoir si une modification des modalités d'intervention du FNG peut avoir un effet dynamisant sur l'offre de crédit à l'agriculture.

Assurance contre la sécheresse. Alors que l'intérêt des producteurs agricoles est grand pour accéder à une assurance contre les sécheresses, une telle assurance est assez problématique à mettre en place dans un pays qui souffre régulièrement de sécheresses.

Il est d'abord supposé que les nouveaux types d'assurance basés sur des index peuvent résoudre les difficultés associées aux formes classiques d'assurance, c'est-à-dire les coûts de transaction, les aléas moraux et la sélection négative. L'évaluation rapide et préliminaire de la faisabilité d'une assurance indicielle lors de la mission sur le terrain a indiqué qu'un certain nombre d'aspects techniques confirment que l'approche est faisable techniquement. Les éléments techniques pris en compte sont: (i) la qualité des données des stations météorologiques; (ii) le traitement des données; (iii) la capacité institutionnelle des instances du gouvernement tunisienne; (iv) la possibilité de lier une couverture d'assurance avec le crédit (comme dans le cas du FNG et de l'assurance du grêle et du feu); et (v) les intérêts économique et social des institutions concernées. En particulier, le secteur des assurances, notamment la CTAMA, est très intéressé par le fait d'élargir sa gamme de produits et le taux de couverture des risques. Il y a aussi des réassureurs capables de et disposés à réassurer l'assurance indicielle de sécheresse.

Pendant que l'accès à la réassurance est facile, il y a des mécanismes alternatifs pour le financement d'une période intérimaire avant que des réserves adéquates soient créées. L'Option de tirage différé - risque catastrophique (Catastrophic Risk Deferred Drawdown Option [CAT DDO] en anglais) est un nouvel instrument de prêt de la Banque mondiale permettant au pays emprunteur de couvrir ses besoins immédiats en liquidité suite à une catastrophe naturelle. Son aspect clé est que le déboursement rapide du prêt est déclenché par la déclaration d'un état d'urgence lié à la catastrophe. La période de tirage peut être prolongée jusqu'à 15 ans et la période de remboursement se détermine lors du tirage. Le montant maximum d'un CAT DDO est de 0,25 pour cent du PIB¹⁰⁰. L'emprunteur paie des frais de 0,25 pour cent, plus le taux d'intérêt BIRD normal, fixé au moment du tirage. Il est attendu que l'emprunteur mette en place un programme de gestion de risque, que supervisera la Banque mondiale.

Pour un pays comme la Tunisie, le CAT DDO pourrait être considéré comme une alternative à la réassurance contre la sécheresse, dans le sens qu'il peut contribuer à la couverture des coûts budgétaires de la compensation publique offerte à la population. L'avantage principal du CAT DDO par rapport à la réassurance serait son coût.

100 Avec un PIB estimé à 53 493 millions de TND pour 2010 (EIU 2009), ce pourcentage se traduit en 134 millions de TND.

En revanche, l'avantage de la réassurance par rapport au CAT DDO est qu'elle peut mieux couvrir une série de catastrophes naturelles, qui épuiserait les ressources du CAT DDO.

Alors que de nombreuses questions techniques restent encore à approfondir, les plus grandes questions sont les suivantes:

- Quels risques une telle assurance pourrait-elle couvrir, et par où commencer? Le point de départ défini jusqu'à présent est la couverture des pertes des intrants causées par une sécheresse au début de la campagne agricole. Ce risque empêche beaucoup de producteurs d'initier le semis tôt dans la saison;
- Quelle est la prime technique à calculer pour couvrir les risques identifiés?;
- Les différents types de producteurs (micro, petits, moyens et grands; ayant comme sources de revenus l'agriculture ou également d'autres activités) sont-ils prêts à accepter le principe de contribuer aux primes d'une telle assurance? Etant donné que l'état rééchelonne les dettes après les sécheresses, la tolérance des impayés, et que la prise des garanties est quasiment inconnu, le cultivateur a-t-il d'incitation à payer une assurance contre la sécheresse? Où existe-t-il une attente culturelle que c'est le rôle de l'état et des banques publiques de l'indemniser;
- Quelle est la disposition de l'Etat à contribuer au moins pour une période limitée et en faveur des groupes de producteurs vulnérables aux coûts d'une telle assurance?;
- Quel équilibre de contributions pourrait-on envisager en ce qui concerne les primes entre le gouvernement, le secteur financier, les producteurs et les bailleurs? Dans l'hypothèse où l'on introduirait une approche temporaire, comment pourrait-on définir une solution permanente avec une viabilité du produit?;

5. Conclusions par rapport aux politiques et la législation en vigueur

Compte tenu des difficultés des banques (BNA et BTS) à servir correctement les petits et micro agriculteurs (difficultés liées à l'éloignement spatial et psychologique), l'expansion horizontale et verticale des institutions de microcrédit (AMC et IMF inclus), donnerait-elle un meilleur résultat qu'une expansion de l'approche actuelle?

Compte tenu des contraintes budgétaires quelle est la meilleure approche pour l'expansion des établissements financiers qui sont actuellement dépendants soit du budget de l'Etat soit des

emprunts? Est-ce que la transformation graduelle et lente des établissements financiers en véritables institutions financières capables de mobiliser le capital dont elles ont besoin pour l'octroi des crédits, est faisable dans le contexte tunisien? Est-ce qu'une ouverture de la microfinance à d'autres acteurs capables pourrait attirer d'autres acteurs capables, comparables à ENDA Inter-Arabe? Est-ce que ceci mènerait à une meilleure couverture des besoins financiers de la population?

Il est nécessaire d'augmenter le volume d'épargne dans le pays, non seulement pour des raisons macro-économiques, mais aussi (ou plutôt) pour augmenter les réserves financières des ménages afin de baisser leur vulnérabilité. Sur le plan pratique, cette ambition ne peut pas être mise en œuvre seule à travers les banques classiques. Sans un réseau de structures décentralisées engagées dans la mobilisation de l'épargne parmi les pauvres il ne paraît pas possible d'avancer ce sujet. Les AMC et de nouveaux IMF paraissent mieux adaptés pour capter les dépôts de la population pauvre ou à faibles revenus en particulier dans les zones urbaines. En milieu rural, la forme d'épargne la plus répandue est la thésaurisation dans l'acquisition du cheptel facilement convertible en monnaie en cas de nécessité. L'expérience de la microfinance dans d'autres pays a confirmé qu'à travers de nouveaux produits, la confiance des populations rurales peut être gagnée graduellement et avec succès.

Finalement, l'accent de la politique agricole a été plutôt sur la quantité de l'offre et les prix bas que sur la diversification et sur la qualité. Un niveau bas des prix agricoles a contribué à la préservation du pouvoir d'achat des pauvres urbains et a permis de maintenir un niveau de salaires relativement bas. De cette manière l'agriculture contribue fortement et directement à la compétitivité du pays comme destination de tourisme et comme lieu de production industrielle, et indirectement à la stabilité du pays. L'enjeu est alors le suivant: après des années d'inflation et un accroissement continu des prix des intrants et de l'énergie, il s'avère indispensable de permettre au secteur agricole de bénéficier d'une libéralisation graduelle des prix des produits non stratégiques.

■ ■ ■ ■ ■ PARTIE 2: Experience internationale selectionnée

F. Microfinance

Il n'est pas possible de présenter même brièvement le potentiel, les résultats achevés et les contraintes de la microfinance dans ce rapport, tellement vaste et variée sont les expériences globales dans ce domaine dans ces dernières trente ans. Deux différents cas ont été sélectionnés, qui offrent des leçons pour la Tunisie, la « Bank Rakyat Indonesia » et la microfinance au Maroc.

1. Bank Rakyat Indonesia

Bank Rakyat Indonesia (BRI) a été créée en 1895 dans la période coloniale comme une banque populaire. En 1968, la BRI a été transformé en banque commerciale. Dans ces années, le gouvernement de l'Indonésie, le seul actionnaire, continuait à utiliser la banque comme instrument principal des politiques rurales, avec le mandat de financer le développement rural et la révolution verte. Dans la suite, la banque servait deux types de clients avec ses crédits: (i) les PME et les couches de revenus moyens à des taux du marché et en conformité avec des critères solides de sélection, et (ii) des micro et petits entrepreneurs et agriculteurs à des taux concessionnels et sans évaluation rigoureuse des demandes de crédit.

Dans une optique d'accélérer les décaissements au monde rural, la BRI commençait dès 1969 à établir des unités villageoises ('unit desa' en Bahasa, la langue locale) pour mieux servir les clients de proximité. Une expansion rapide à travers les branches classiques aurait été trop chère et trop lente. Le nombre des 'unit desa' augmentait rapidement, de 18 en 1969 à 535 en 1970 et 2 131 en 1973. A partir de 1974, les unités villageoises recevaient la permission de mobiliser l'épargne, mais le volume mobilisé restait marginal parce que les refinancements reçus de la banque centrale étaient facilement accessibles et moins difficile à obtenir que l'épargne.

Suite à une baisse graduelle du taux de recouvrement au-dessous de 50 pour cent dans les programmes de crédit subventionnés et une baisse des revenus de l'Etat, le gouvernement décidait en 1982 une révision totale de ses politiques de financement rural, y inclus une dérégulation, une orientation vers une politique de marché, une libéralisation des taux d'intérêt, une élimination des plafonds des

montants de crédits, et une réduction des refinancements du crédit rural par la banque centrale. Le gouvernement offrait deux options à la BRI par rapport à ses unités villageoises, soit les réformer et rendre profitable soit les fermer. La décision de réformer les 'unit desa' menait à un des grands cas de succès dans la microfinance.

La nouvelle équipe instaurée commençait par séparer les 'unit desa' des branches de la banque et les donnait une structure administrative autonome. Le personnel d'une unité a été réduit à entre quatre et onze, en fonction du volume des transactions. Dès le moment où le volume dépassait ce qu'une seule unité pouvait gérer, elle était divisée en deux. Chaque unité était conçue comme centre de profit autonome, et un certain pourcentage des profits réalisés était distribué avec le personnel de l'unité. D'un autre côté, le chef d'une unité avec un taux bas de recouvrement était sanctionné. La BRI abandonnait toute forme de financement sectoriel, ou de financement spécifique de l'agriculture, mais finançait tout projet viable. Toutes approches de déterminer les volumes de crédit ont été abandonnées. Deux nouveaux produits bancaires étaient offerts dans les unités: 'Simpedes' et 'Kupedes'. Simpedes est la combinaison entre épargne sur livret et compte courant, qui permet à un épargnant de verser et retirer son épargne n'importe combien de fois. Une partie du taux d'intérêt perçu sur l'épargne (1,5 pour cent de 13 pour cent l'an au début) était payé en billets de loterie, une très grande attraction pour les épargnants en Asie sud-ouest. Le crédit 'Kupedes' est accordé à tout projet viable, avec des montants entre 3 et 5.000 d'USD¹⁰¹, une durée variable entre trois et 24 mois, un remboursement mensuel, des arrangements flexibles et variables de garantie.

Le taux d'intérêt était exprimé en taux mensuel flat, ce qui était plus facile à comprendre pour les clients. Au début, les taux étaient 2 pour cent le mois pour les besoins en fonds de roulement et 1,5 pour cent le mois pour les investissements¹⁰². Un bon payeur avait droit à un bonus (un tiers du montant d'intérêt payable) et avait accès à un montant de crédit plus important dans le prochain cycle. Le bonus pour les bons payeurs se montrait comme l'instrument principal pour atteindre un taux de remboursement à l'échéance de 95 pour cent au début. Le taux d'arriérés (1 jour et plus) descendait de 5,4 pour cent en 1984 à 1,1 pour cent en 2008. Le taux de perte sur créances irrécouvrables a été 1,0 pour cent en 2008.

¹⁰¹ Actuellement augmenté à 10 000 d'USD.

¹⁰² Équivalent à 44 pour cent et 33 pour cent effectif par an. Avec le bonus sur remboursement à l'échéance, ce taux effectif était finalement réduit à 33 et 22 pour cent l'an. En 2008, le taux effectif après bonus était 16,5 pour cent pour le CT et 24,75 pour cent pour le MT.

Sur le plan de rentabilité, ces réformes montraient ses résultats rapidement. En 1986, le réseau entier était rentable, et en 1988 et 1989, les profits réalisés dans le réseau des 'unit desa' ont contribué 30 pour cent au résultat net de la BRI. À partir de 1989, les dépôts mobilisés au niveau des unités villageoises dépassaient l'encours global des crédits accordés, et toujours depuis cette année, les 'unit desa' ont mobilisés un excédent de dépôts et un profit annuel pour la BRI. À la fin de l'année 2008, le nombre de comptes de dépôt dans les 4 000 unités avait atteint 19,6 millions avec un volume de 5,9 milliards d'USD¹⁰³, tandis que le nombre des crédits en cours a été 3,9 millions, avec un encours de 4,5 milliards d'USD¹⁰⁴. La rentabilité de l'actif a été 9,4 pour cent dans cette année. La liquidité non absorbée par les 'unit desa' avait un volume de 2,2 milliards d'USD.

Pendant la crise de 1997-98, quand les épargnants retiraient massivement leurs dépôts bancaires, les 'unit desa' de la BRI ont été pratiquement la seule institution financière large qui n'a pas été affectée. Au contraire, le nombre des comptes de dépôt augmentait plus rapidement pendant la crise qu'auparavant. Cette crise par ailleurs n'a pas eu d'impact négatif sur le taux de remboursement des unités villageoises, qui ne variait pas de plus de $\pm 1,5$ points, pendant que le taux des crédits improductifs avait atteint un sommet de 53 pour cent dans les opérations commerciales de la BRI¹⁰⁵. Les unités villageoises ont comblées dans ces années une partie des pertes substantielles de la section commerciale, avec un rendement de l'actif de -78 pour cent en 1998. Finalement, les 'unit desa' et ses opérations de microfinance ont sauvé la BRI de la faillite.

Dans la crise globale des années 2008 et 2009, ni la BRI ni les unités villageoises n'ont été touchées. Les taux de remboursement n'avaient pas changé beaucoup, mais suivaient plutôt leurs tendances à long terme, comme le montre le tableau suivant. La performance de la BRI était beaucoup améliorée après des mesures de restructuration, qui ont été introduites en 2000 après la première crise, qui rendait la banque plus résistante. Une privatisation partielle avait été démarrée en 2003. Le portefeuille de crédit de la banque n'a pas cessé d'accroître depuis la restructuration, et la BRI est aujourd'hui une des banques les plus rentables du pays avec le plus grand portefeuille de crédit du pays.

103 En 2006, la banque clôturait les comptes dormants, ce qui entraînait une réduction de 9 millions de comptes.

104 Le dépôt moyen était alors 300 d'USD (383 TND) et l'encours moyen des crédits 875 d'USD (1 120 TND).

105 Fin 1998.

Tableau F 1: Crédits en souffrance par type de crédit de la BRI par, 2005-2008

Type de crédit	Montant de crédit en USD (valeur de 2007)	Poids des crédits en souffrance dans l'encours en %				Poids dans le portefeuille 2008 en %
		2005	2006	2007	2008	
Micro crédit (unit desa)	0- 5 000*	1,55	1,36	1,19	1,02	26,6
Petit crédit	5001-20 000	1,62	1,91	1,67	1,08	19,0
Crédit commercial	20 001- 500 000	4,06	6,32	5,71	3,52	27,6
Moyen crédit	200 001-1 million	7,48	5,87	5,67	6,33	7,7
Aux grandes entreprises	>5 million	16,93	13,55	4,62	4,53	19,1
Total BRI		4,68	4,81	3,44	2,80	100,0
Encours (en milliards d'USD)		7,68	9,61	12,09	14,71	

*Augmenté à 10 00 d'USD vers la fin de 2008. Source: BRI 2009 cité par Seibel & Rachmadi 2009, p. 10.

Cette dernière crise financière mondiale des années 2008 et 2009 avait montré en outre en Indonésie que l'accès des institutions de microfinance aux refinancements globaux est devenu plus difficile, ce qui a affecté négativement les portefeuilles et ralenti le taux d'expansion des IMF. Seul les IMF qui sont fortement engagées dans la mobilisation de l'épargne n'étaient pratiquement pas affectés¹⁰⁶.

Ce cas montre qu'une structure simple, des produits de base simple, et des systèmes d'encouragement du remboursement et du personnel sont les ingrédients important d'une banque de développement pour achever un bon taux de pénétration du milieu rural. Des petits unités villageoises, avec une taille réduite et gérable, qui ne ressemble pas du tout les structures des banques commerciales dans les villes ont été parmi les facteurs de succès de cette expérience. La séparation des unités villageoises des opérations commerciales, et des systèmes d'emploi et de promotion, combiné avec la responsabilisation du personnel à travers l'approche centre de profit autonome des unités, ont été encore d'autres éléments de cette stratégie. Finalement, l'expérience dans la mobilisation de l'épargne des 'unit desa' a confirmé encore une fois qu'une institution financière sérieuse peut mobiliser une liquidité excédentaire en milieu rural après quelques ans, même dans une période d'expansion rapide d'octroi du crédit. Ce cas montre en plus qu'une banque de développement non profitable peut être transformé en banque universelle profitable, avec une meilleure qualité des services et une couverture bien supérieure à ce qu'elle avait avant les réformes.

106 Seibel & Rachmadi 2009, p. 2.

2. La microfinance au Maroc

Les indicateurs du reporting des IMF auprès du MIX MARKET sont devenus des indicateurs généralement acceptés dans le monde de la microfinance. La base de données, créée sur les rapports annuels des IMF, permet un benchmarking global ainsi que sous régional. Les rapports annuels de MIX MARKET, CGAP et SANABEL pour le monde arabe fournissent une synthèse des performances des IMF dans les pays du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord sur la base de ce système d'indicateurs communs, qui permet la comparaison entre les différentes régions du monde, ainsi qu'une isolation des facteurs communs de force et de faiblesse de la région.

Aperçu des IMF du Maroc. L'origine des IMF au Maroc date de 1993-1994, bien quelques années avant la création d'un cadre légal. En 1997, le nombre d'IMF avait augmenté à cinq et à 13 en 2010. Les neuf plus grandes IMF du pays avaient au 31 décembre 2009 un portefeuille (brut) de 694,5 millions d'USD (\approx 910 millions de TND), ce qui représentait 1,1 pour cent de l'encours des banques de 63,5 milliards d'USD¹⁰⁷. A la même date, le nombre d'emprunteurs actifs des IMF était de 1.246.850, ce qui représentait environ 6 pour cent de la population adulte¹⁰⁸.

Le secteur est certainement le plus grand dans la région du Moyen Orient et l'Afrique du Nord. Au niveau régional, le Maroc est le secteur de la microfinance le plus développé de la région de part son réseau (72 pour cent du total des agences de la région), sa portée (50 pour cent de la clientèle total régionale) et son volume de prêts octroyés (59 pour cent du total des crédits régionales).

Autour des années 2004-2007, le secteur montrait un boom rapide, et même doublait son encours en certaines années, mais la crise des années 2008 et 2009 a causé une régression d'environ 10-20 pour cent pour la plupart des IMF, et a causé une détérioration de la qualité du portefeuille.

Parmi les causes de ce développement assez prononcé des IMF au Maroc on peut citer: (i) la promulgation d'une loi qui avait apporté une clarté pour les acteurs; (ii) l'appui du gouvernement marocain et un bon nombre de bailleurs; (iii) l'implication forte des banques commerciales, qui ont refinancé le secteur et même créée leurs

¹⁰⁷ Voir les chiffres de la banque centrale sur le site <http://www.bkam.ma>. Ce taux se compare avec 0,6 pour cent en Tunisie (fin 2009).

¹⁰⁸ Calculé sur la base d'une population totale de 31,7 millions à la fin de 2009 et un taux de la population entre 15 et 64 de 61 pour cent.

propres IMF en certains cas; et (iv) l'existence d'un très grand nombre de personnes sans accès au crédit bancaire. Le secteur est fortement concentré et est dominé par sur quatre IMF majeures: Al Amana, FONDEP, ARDI et la Fondation Banque Populaire Zakoura, qui avait fusionné en mai 2009 avec une autre IMF majeure, la Fondation Zakoura. A la fin de 2009, ces quatre IMF concentraient 98 pour cent des encours de crédit et 96 pour cent des clients.

Législation. La législation en vigueur¹⁰⁹, qui date de 1999 (Loi No. 18-97 relative au microcrédit), est assez rudimentaire et se limite à 30 articles. Cette loi ouvre la porte pour un engagement du secteur privé en maintenant un équilibre particulier entre vocation sociale, opération viable mais sans but lucratif et professionnalisation du système. Le microcrédit est défini comme crédit dont l'objet est de permettre à des personnes économiquement faibles de créer ou de développer leur propre activité de production ou de service en vue d'assurer leur insertion économique. Une association de microcrédit est toute association (sans but lucratif) constituée conformément aux dispositions de la législation portant sur les association et dont l'objet est de distribuer des microcrédits. Une association de microcrédit (AMC) a besoin d'une autorisation du Ministère des finances avant de commencer ses activités. Les conditions exigées pour cette autorisation incluent: (i) l'établissement de l'association selon la réglementation; (ii) la disponibilité adéquate des moyens humains et financiers pour les activités; (iii) un plan de développement détaillé, qui montre en outre la répartition du crédit prévue entre le milieu urbain et rural, et qui doit être en conformité avec les programmes nationaux d'insertion économique et sociale des personnes économiquement faibles; et (iv) la viabilité de l'AMC en cinq années selon les projections financières de l'association. La décision (octroi ou refus de l'autorisation) doit être communiqué au demandeur par le ministère dans un délai de six mois. L'autorisation permet aux IMF d'accorder des crédits et de fournir d'autres services au profit de leurs clients, comme la formation, le conseil et l'assistance technique, mais les empêche de mobiliser l'épargne. Les IMF bénéficient d'une exonération de toute taxation et des droits de douane des matériaux importés.

Les IMF sont tenues à afficher leurs conditions de crédit dans leurs locaux. Le plafond du microcrédit est fixé à cinquante mille dirhams (\approx 8 500 TND)¹¹⁰. Les AMC marocains sont obligées à tenir

109 Voir IDLO 2008, IDLO 2009.

110 Cependant, le Ministère des finances a fixé le plafond à 30 000 de MAD \approx 5 000 de TND.

une comptabilité régulière et de faire auditer leurs états financiers annuellement. Il y a une réglementation prudentielle rudimentaire, y inclus la gestion bilancielle. La loi avait chargé le Ministère des finances de l'autorisation de la réglementation des IMF, mais le ministère a déléguée la supervision cependant à la banque centrale qui reçoit régulièrement les informations de portée, états financiers et détails de financement de la part des AMC.

Une particularité du cadre institutionnel des IMF au Maroc est la création d'un Conseil consultatif du microcrédit par la loi. Ce conseil est composé de représentants de l'administration, des associations des chambres professionnelles, de la fédération des associations de microcrédit, de la Bank Al-Maghrib (la banque centrale), du groupement professionnel des banques du Maroc et de l'Association professionnelle des sociétés de financement. Ce conseil est consulté sur toutes les questions liées au développement du microcrédit, mais n'a pas d'autres rôles dans le processus de décision.

La loi prévoit en outre la création d'une fédération des associations de microfinance, à laquelle toutes les AMC sont tenues à s'adhérer. La Fédération nationale des associations de microcrédit (FNAM)¹¹¹ a été créée en 2001, et ses statuts ont été revus en 2008. Elle est en charge: (i) d'établir les règles de déontologie relatives à l'activité de microcrédit et les soumettre à l'approbation du ministre chargé des finances; (ii) de veiller à l'application par ses membres des dispositions légales et des règles de déontologie; (iii) de proposer au ministre chargé des finances des activités de développement du microcrédit; et (iv) de gérer des services communs bénéficiant le microcrédit. En outre, elle envoie un représentant au Conseil consultatif du microcrédit. Les AMC du pays gèrent une centrale des risques, à laquelle se sont associé la majorité des AMC. En outre, les plus grandes AMC ont accès à la centrale des risques des banques commerciales à travers la BTS en cas de demande.

Au début, les AMC n'avait l'autorisation d'accorder des crédits qu'aux objets économiques. Cependant, cette restriction a été levée de manière que les objets peuvent inclure aujourd'hui l'amélioration de l'habitat/logement (électrification, eau potable), la promotion du tourisme, et autres.

La loi exonère les AMC marocains de la législation portant sur les plafonds du taux d'intérêt, et autorise le Ministère des finances de fixer un taux maximum pour elles. Cependant, en vue du fait que le

111 <http://www.fnam.ma/>.

Ministère n'a pas défini un taux spécifique pour la microfinance, les IMF sont libres de le fixer de manière autonome. Selon les dernières informations disponibles¹¹², les taux d'intérêt nominal annuel des six plus grandes IMF du pays varient entre 15 et 24 pour cent (moyenne de 20 pour cent l'an)¹¹³.

Services rendus. Les IMF offrent deux types de services financiers: les prêts solidaires et les prêts individuels¹¹⁴. Les prêts solidaires sont accordés à trois à sept individus à des revenus limités qui ont formé un groupe selon leurs affinités. Les membres sont exigés de se cautionner mutuellement. Les premiers crédits sont entre MAD 1 000 et 10 000 pour tester les membres et pour faciliter le cautionnement mutuel entre eux. Après avoir montré un bon comportement par rapport au remboursement en plusieurs cycles d'emprunt, les membres des groupes sont éligibles au crédit individuel, qui est souvent plafonné à 25 000 de MAD. Afin de faire face à une demande croissante, l'offre de produits individuels a progressivement supplantée celle des crédits de type solidaire. Avec cette modification, la composition de la clientèle a changée: Les femmes étant les principales bénéficiaires des prêts de groupe, sont devenues minoritaire avec l'entrée des hommes dans le système à travers le crédit individuel. Entre 2005 et 2008, le ratio des crédits destinés à des femmes montrait un fort recul de 68 pour cent 48 pour cent.

Le crédit touristique rural est destiné aux groupes des personnes engagés dans le tourisme, avec des montants qui sont plafonnés à 7 000 de MAD. Autres IMF ont des crédits spécifiques pour l'artisanat, l'élevage, la production agricole, le logement, qui ont tous des conditions d'octroi particulier. Généralement, la durée des crédits varie selon les différents IMF et est normalement entre trois mois et trois années, et le remboursement se fait mensuellement. Quelques IMF offrent en outre un service de microassurance en collaboration avec la Mutuelle centrale marocaine des assurances; il s'agit d'une couverture médicale à plusieurs paliers. Ce service est peu développé, et peu de clients cherchent une couverture. Autres services incluent l'accompagnement des emprunteurs par les agents de crédit, et la formation des clients, parfois en collaboration ou partenariat avec d'autres institutions.

112 Atallah & El Hyani 2009.

113 Les taux effectifs annuels doivent alors être plus élevés.

114 La grande majorité des crédits sont des crédits de solidarité. ARDI par exemple octroie 98 pour cent du nombre de ses crédits aux groupements et 2 pour cent aux individus directement.

Le prêt moyen des IMF a longtemps été dans une marge de 150 à 350 d'USD¹¹⁵ pour la majorité des IMF, bien au-dessous des plafonds permis. Le prêt moyen par PNB/habitant, un indicateur qui montre l'orientation d'une IMF vers une clientèle à revenus bas, était habituellement entre 12 et 50 pour cent, ce qui montre que les IMF ont orienté leurs services vers les couches de revenus bas. Les portefeuilles des IMF montrent généralement une concentration sur le commerce et l'artisanat et les services. Certaines des IMF avec un étendu plus large en milieu rural sont engagées aussi dans l'agriculture, comme par exemple ARDI¹¹⁶.

Evolution du secteur. Le secteur de la microfinance au Maroc était connu pour sa très bonne qualité du portefeuille et une certaine efficience. En 2005, un employé d'une IMF s'occupait au moyen entre 150 et 300 emprunteurs. En 2005, le rendement des actifs était entre 3 pour cent et 14 pour cent, et le rendement des fonds propres entre 10 et 34 pour cent¹¹⁷. Le portefeuille à risque¹¹⁸ (PAR >30 jours), l'indicateur le plus important du remboursement, a été entre 0,0 pour cent et 1,1 pour cent, des valeurs excellentes.

Avec un mécanisme de refinancement des IMF au pays, et plusieurs programmes des bailleurs de fonds, les IMF se sont endettées pour financer l'expansion du crédit. Le ratio entre dettes et fonds propres ('gearing') augmentait de 248 pour cent en 2005 à 592 pour cent en 2008 dans le cas de El Amana, l'IMF la plus grande du pays. Mais aussi les autres IMF ont assumés des dettes, comme par exemple les IMF Zakoura (un gearing de 676 pour cent en 2008), FONDEP (de 367 pour cent) et la Fondation Banque Populaire pour le microcrédit (FBPMC) (de 156 pour cent) ont financé leur expansion avec des dettes¹¹⁹. Les refinancements locaux¹²⁰ ont été accordés par le Fonds Hassan II et JAIDA, le Fonds d'investissement dédié au secteur de la microfinance marocain¹²¹ et les banques commerciales. Cette évolution montre la confiance des banques dans la capacité d'absorption et de recouvrement des crédits de la part

115 Heddad 2006.

116 Fin juin 2010, 47 pour cent du portefeuille d'ARDI était accordé à l'agriculture, 23 pour cent au commerce, 19 pour cent à l'artisanat et 11 pour cent dans aux services.

117 Heddad 2006.

118 Mesuré pour les montants en retard de plus de 30 jours (« PAR > 30 jours »).

119 423 pour cent pour les neuf IMF plus grandes à la fin de 2008. MIX 2010. Les chiffres sur Zakoura et FBPMC représentent l'état avant la fusion.

120 Globalement, la part des emprunts des IMF au Maroc dans le passif a augmenté d'environ 25 pourcent points entre 2005 et 2009, quand le niveau était presque 75 pour cent.

121 www.jaida.ma.

des IMF. Le secteur a ainsi connu un fort développement qui s'est accéléré entre 2005 et 2007. Certains analystes ont proposé que ce taux d'expansion a été trop rapide, et s'est avéré être le facteur déclencheur de la crise qui avait touché le secteur depuis 2008.

Vers la fin de l'année 2007, le secteur montrait déjà des signes d'une satisfaction de la demande finançable, et un ralentissement des demandes de crédits. La forte concentration des activités des IMF en milieu urbain avait mené à plus de concurrence, ce qui influençait le rendement du portefeuille. Le taux de rendement du portefeuille, qui mesure l'efficacité d'une institution financière de produire des revenus sur son portefeuille, tombait en moyenne par sept pour cent points pour les trois plus grandes IMF¹²². Entre 2006 et 2008, le PAR > 30 jours augmentait en moyenne de 0,6 pour cent à 3,4 pour cent pour les neuf plus grandes IMF, et encore à 10 pour cent en décembre 2009 pour l'ensemble des IMF¹²³. La couverture du risque (par des provisions sur mauvaises créances) tombait de 82 pour cent en 2006 à 66 pour cent en 2008¹²⁴. Pour le secteur total, fin 2008 le rendement des actifs était 0,8 pour cent et le rendement des fonds propres -7,2 pour cent. Par conséquent, l'autonomie opérationnelle¹²⁵ n'avait atteint que 110 pour cent, une valeur trop basse¹²⁶.

Cette évolution est la conséquence d'une série de facteurs déterminants. Tout d'abord, le secteur marocain a longtemps été un exemple mondial de maîtrise de la qualité de son portefeuille (PAR30< 1 pour cent). Cette confiance dans la maîtrise de son portefeuille n'a pas poussé les IMF pendant la période de forte expansion à la fois à relaxer leurs politiques d'octroi de crédits sans adapter leurs procédures de contrôles internes à ce niveau de croissance. Les problèmes de gestion et de gouvernance ont été renforcés par des systèmes d'information et de gestion (SIG) parfois inadaptés aux besoins et n'ont pas permis au secteur de poser certains «garde-fous» qui auraient pu limiter les conséquences de la crise. L'expansion a aussi favorisé la multiplication des crédits

122 Atallah & El Hyani 2009, sur la base des données publiées par MIX MARKET. Tandis que les montants en monnaie locale ont été convertis en USD pour faciliter la comparaison, ces chiffres ne sont pas exacts à cause de la fluctuation des parités entre les deux monnaies, mais les tendances sont certainement correctes.

123 MIX et al. 2010, dont une IMF avec un taux de 30 pour cent; communication avec le Crédit agricole du Maroc, agence de parrainage d'ARDI, une des quatre grandes IMF.

124 MIX et al. 2010.

125 La capacité d'une institution financière de couvrir ses coûts opérationnels par les revenus auto gérés et sans subventions.

126 Voir aussi CGAP 2009.

croisés (un emprunteur cumulant plusieurs crédits dans différentes institutions) accentuant ainsi le surendettement de la clientèle.

C'était courant 2008 que la crise commence à se faire ressentir avec un PAR > 30 jours qui a passé à 5 pour cent et une radiation de prêts à plus de 3 pour cent. Voyant la situation se dégrader, les quatre principales IMF ont décidé de partager leurs informations clientèle via une centrale des risques informelles gérée par l'une d'elle, Al Amana. Cette initiative a déjà permis de baisser de 39 pour cent à 29 pour cent entre octobre 2008 et septembre 2009, le nombre de clients bénéficiant de plusieurs prêts. A l'initiative de la FNAM, quatre autres IMF ont pu rejoindre cette centrale des risques au deuxième trimestre 2010. Les IMF ont ainsi ralenti le développement de leurs activités pour apurer leur portefeuille et renforcer leurs procédures et outils de gestion.

Parmi les causes¹²⁷ de cette perte de qualité des portefeuilles, on peut citer: (i) taux de croissance des IMF trop rapide et non organique, avec une attention insuffisante mis à la question d'absorption des emprunteurs; (ii) système des encouragements de l'état et des bailleurs qui avait mis trop de valeur sur le taux d'accroissement du portefeuille et de la portée des clients; (iii) absence d'accès des IMF à la centrale des risques des banques; (iii) beaucoup de crédits croisés¹²⁸, qui faisait sortir le phénomène d'endettement et même de surendettement des ménages; (iv) insuffisance des systèmes de contrôle interne, et même des SIG; (v) trop de pression vers une réduction des coûts et une rentabilité élevé, qui a miné la capacité des agents de crédit de gérer leurs clients; et (vi) perception de la fusion entre deux IMF comme faillite par les emprunteurs, qui interprétaient cette situation comme fin d'obligation de rembourser.

Suite à une action commune entre banque centrale, FNAM, banques, bailleurs et IMF, un programme de redressement a été lancé. Ce programme consistait de plusieurs volets, dont: (i) accès continue aux refinancement; (ii) renforcement des activités de recouvrement eu lieu de l'accent mis sur le décaissement, et création des équipes uniquement impliqués dans le recouvrement des dettes; (iii) échange hebdomadaire des informations sur les emprunteurs entre les IMF; (iv) fusion de deux grandes IMF; (v) changement des dirigeants et des cadres

127 Voir aussi JAIDA 2009.

128 Certains experts ont estimé que 40 pour cent des prêts de certaines IMF étaient des prêts croisés. Ce taux avait baissé à 29 pour cent en Octobre 2009, CGAP 2009.

supérieurs dans certaines IMF; (vi) amélioration des systèmes d'octroi, d'évaluation et de suivi des crédits; (vii) formation des responsables; (viii) amélioration générale de la transparence du secteur; (ix) fourniture d'une assistance technique sur demande pour assister les IMF de trouver une politique efficace et appropriée; et éventuellement (x) une amélioration du cadre légal. Une étude lancée par le Ministère des finances va analyser parmi d'autres le besoin d'introduire une réglementation prudentielle plus détaillée et le potentiel de transformation des grandes IMF en établissements financiers ou banques commerciales.

Avec l'avènement de la crise, les IMF ont ralenti leurs activités de crédit, ce qui a fait baisser leur portefeuille de 4 pour cent en 2008 et de 12 pour cent en 2009. Une des IMF, Zakoura, a successivement radié 12 et 30 pour cent de son portefeuille en 2008 et 2009 avant sa fusion avec une autre IMF. On note aussi que le niveau de charges financières a resté constant démontrant la capacité des IMF à maintenir la levée de dettes. La baisse des charges d'exploitation en 2009 peut être expliquée par les politiques d'économie initiées par les IMF, notamment la fermeture d'agences la diminution des effectifs de personnel.

Appui au secteur. La conviction sur l'importance du secteur de la microfinance a contribué à une concertation étroite entre les différents acteurs, notamment le Ministère des finances, la Bank Al-Maghrib, la Fédération Nationale des AMC (FNAM) et les IMF elles mêmes. Cette concertation a été assez intense dans ces dernières deux années pour résoudre la crise du secteur. D'autres initiatives de soutien au secteur, avec le soutien du gouvernement marocain, ont eus lieu ou sont en cours, comme celle de l'AFD, du Millenium Challenge Account, de la Kreditanstalt für Wiederaufbau, de l'UE, du Programme des Nations Unies pour le développement et d'autres. La Bank Al-Maghrib soutient la mise en place d'une centrale des risques à laquelle les IMF sont associées.

Le gouvernement a créé JAÏDA, le Fonds de financement des institutions de microfinance du Maroc, qui a commencé ses activités en Avril 2007. JAÏDA est une société anonyme de droit marocain et agréé comme une société de financement avec les principaux objectifs suivants: (i) faciliter le financement de toutes les IMF en vue d'améliorer l'accès aux crédits pour les micro entrepreneurs au Maroc; (ii) lever des financements auprès de sources privées et drainer ainsi de nouveaux capitaux privés vers le secteur de la microfinance; et (iii) favoriser le développement institutionnel des IMF. JAÏDA facilite l'accès au financement des IMF

via une offre de prêts seniors et subordonnés. Le gouvernement marocain cofinance JAÏDA à travers sa Caisse de Dépôt et de Gestion et avec l'appui du Ministère de Finances. L'encours des crédits de JAÏDA destiné vers les IMF a été 384 millions de MAD (\approx 46 millions d'USD) au 31/03/2010, et le total des prêts accordés depuis la création a été 544 millions de MAD (\approx 65 millions d'USD).

Engagement des banques commerciales. Une particularité de la microfinance au Maroc est l'engagement assez fort des banques commerciales. Outre d'un appui indirecte à travers le refinancement des IMF, deux banques ont décidé d'investir directement dans la microfinance par la création d'une IMF elles-mêmes. Le Crédit agricole du Maroc a créé l'ARDI¹²⁹ et les Banques Populaires la Fondation Zakoura Chaâbi pour le microcrédit¹³⁰.

Les deux IMF visent généralement à financer les activités génératrices d'emploi et de revenu en milieu rural, faciliter l'accès au financement et encourager les femmes à participer d'avantage dans l'économie et le développement. Cet engagement est né dans la conviction qu'une certaine clientèle ne peut pas bien être servie à travers l'infrastructure classique des banques, mais exige au moins pour une certaine période, une structure de proximité plus appropriée. Cet engagement est en outre fondé dans le fait que les coûts d'unité des services de proximité sont plus importants que ceux des banques classiques, où le crédit moyen est le multiple du crédit moyen de la microfinance. Cet engagement des banques est alors facilité par la décision du gouvernement de ne pas définir un plafond du taux d'intérêt et laisser aux IMF la liberté de définir leur taux du marché dans un environnement compétitif.

Les deux IMF servent actuellement environ un quart d'un million de clients avec un encours de crédit de plus de 150 millions d'USD, comme le montre le tableau qui suit¹³¹. Sur les indicateurs les plus importants, ces deux IMF montrent une très bonne performance, ce qui doit être attribuée à la gouvernance des institutions et la qualité d'appui par les deux banques mères.

129 <http://www.ardifondation.org.ma/Home.aspx>.

130 La fusion entre la Fondation Banque Populaire pour le microcrédit et la Fondation Zakoura; http://www.zakourafondation.org/article.php3?id_article=331.

131 Données: <http://www.mixmarket.org/fr/mfi/fbpmc/data> et <http://www.mixmarket.org/fr/mfi/ardi/data>.

Tableau F 1: Indicateurs de performance des IMF ARDI et FBPZ

Indicateur	ARDI	Fondation Zakoura Chaâbi
Date de création	2001	1991
Encours gros	22,6	125,7
Solde moyen par emprunteur	243	858
Actif total	25,3	145,3
Nombre d'emprunteurs	92 874	146 566
- dont femmes	52 %	51 %
Bureaux	194	219
Personnel	524	832
Emprunteurs/personnel	177	176
Dettes/fonds propres	9,04	1,15
Encours/actif	89,2 %	86,5 %
Rentabilité de l'actif	1,1 %	3,4 %
Rentabilité des fonds propres	10,5 %	8,0 %
Autosuffisance opérationnelle	103,0 %	122,0 %
Ratio de dotations aux provisions pour prêts irrécouvrables	5,5 %	3,1 %
Ratio des charges d'exploitation au portefeuille	24,8 %	11,5 %

G. Garanties de crédit

1. Aperçu générale

La loi bancaire et la réglementation prudentielle exigent habituellement que les institutions financières couvrent le risque de non remboursement par des garanties. La valeur des garanties devrait couvrir au minimum 120-130 pour cent du montant du crédit. Pour des raisons variées, certains groupes d'entrepreneurs ne sont pas en mesure de fournir suffisamment des garanties, parmi lesquels les micro et petits entrepreneurs, les agriculteurs à petite échelle, la jeunesse, les femmes mariées qui ne sont pas les seules propriétaires de terrains, bâtiments ou appartements, les start-up ou la 'jeune pousse', et les associations et coopératives agricoles de production, de commercialisation et de transformation. En outre, le plus grand une entreprise, le moins de garanties est exigé par les banques, et le plus jeune et le moins connue une entreprise par une banque, le plus élevée la probabilité que la banque va exiger une couverture entière des risques, c'est-à-dire du crédit.

Pendant que la microfinance a trouvé un nombre de solutions qui permettent à ces groupes d'accéder des crédits, le secteur bancaire n'a pas montré le même dynamisme et créativité par rapport aux couches de revenus bas. L'absence des garanties est parmi les facteurs les plus importants qui bloquent l'accès au crédit.

En Europe, les établissements de garantie existent depuis plus de 80 ans. Dans la plupart des pays membres de l'Union européenne, au Japon et dans environ une douzaine des pays africaines, l'accès au crédit a été bien amélioré pour certains groupes d'entrepreneurs qui ne restent plus exclus par manque de garanties. En 2003, l'on comptait 7,2 millions de garanties en cours, avec une valeur de 545 milliards d'USD¹³². Le Japon est le pays avec la plus grande importance des garanties, suivi par les Etats unis et l'Union européenne. Pour la plupart des pays industrialisés, la valeur des garanties en cours était inférieur à 1 pour cent du PIB, mais bien au delà de ça en Japon (8 pour cent), au Taiwan (5 pour cent) et en Corée du Sud (3 pour cent).

2. Offre institutionnelle des garanties en Europe

Plus de 20 pays en Europe connaissent des établissements qui offrent des garanties aux crédits aux petits et moyens entrepreneurs (PME), dont 38 institutions dans 18 pays qui se regroupent dans

¹³² AECM 2003, p. 14.

une association internationale, l'Association européenne du cautionnement mutuel¹³³ (AECM) avec siège en Belgique. Les pays regroupés incluent l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Estonie, la France, la Grèce, l'Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Turquie. Les établissements de garantie les plus vieilles sont les sociétés de garantie mutuelle créées en France dans les années 1920.

L'AECM regroupe deux types d'institutions. Les sociétés de cautionnement mutuel sont une initiative mise en place par l'entrepreneuriat organisé (par exemple les chambres de commerce, les fédérations professionnelles, ou le système financier). Généralement, elles opèrent à l'intersection des petites et moyennes entreprises, des banques et des pouvoirs publics. Par contre, les banques, établissements ou fonds de garantie ont été créés par les états ou les régions comme des mesures politiques en faveur des PME. Ils peuvent intervenir soit directement en faveur des entreprises, soit comme réassureurs des engagements pris par les sociétés de cautionnement mutuel. Dans ce cas, il se produit un effet de levier favorisant la coopération entre le secteur privé et le secteur public. Le troisième modèle d'organisation est le programme de garantie géré par l'administration publique.

Les trois types d'organisations financières visent à favoriser l'accès aux crédits d'investissements pour les PME qui ne bénéficient pas des garanties personnelles souhaitées par les banques pour construire une relation bancaire stable à long terme. Selon les contextes des divers pays, différents modèles de garantie coexistent. Le tableau suivant montre l'application des différents modèles par pays.

Tableau G 1: Modèles organisationnels des institutions de garantie

Type d'organisme ➡ Secteur d'origine ↓	Fonds de garantie	Programme de garantie	Société de garantie
Secteur public	Afrique, Amérique Central, Europe en dehors de L'Union européenne	Etats-Unis, Canada, Hollande, Grand Bretagne, Malta, Mexique, Chile	Japon, Colombie, Argentine, Pérou, Autriche, Estonie, Lituanie
Secteur privé et publique mixte	—	—	Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Portugal, Hongrie, Suisse, Turquie

Source: AECM 2003, p. 13.

133 Voir www.aecm.be.

Plusieurs statuts légaux sont utilisés par les établissements de garantie, parmi lesquels la société coopérative à responsabilité limitée, la société à responsabilité limitée (SARL), la société publique/anonyme, la fondation et autres. Il paraît que les deux premiers types sont les plus répandus. La particularité d'un statut coopératif est que les bénéficiaires des garanties ne peuvent pas terminer leur sociétariat sans perdre l'accès à la garantie. Traditionnellement, ce type de société est souvent sous capitalisé et favorise un développement équitable et ne permet pas le 'free rider syndrome', c'est-à-dire des personnes qui essaient de bénéficier une seule fois d'un service sans le payer correctement. Ces coopératives sont normalement gérées par un directeur sous contrôle d'un conseil d'administration et d'un comité de crédit. Les SARL sont souvent basées sur un concept visionnaire des fondateurs et l'orientation vers une rentabilité minimale de l'entreprise. L'organisation interne est souvent plus clairement structurée que celle de la coopérative, avec une répartition claire des responsabilités à tous niveaux. La plupart des compagnies créées par l'administration publique sont orientées vers un bien publique, une capitalisation exclusivement de l'état et un statut semi autonome qui permet une gestion indépendante de l'administration. Finalement, la fondation est basée sur la dotation du capital par des fondateurs, qui restent associés avec la supervision à travers un conseil des fondateurs; le capital donné par les fondateurs devient le capital de la fondation. En cas de liquidation, le reliquat du capital sera transféré à un autre organisme avec des objectifs pareils, mais non aux fondateurs.

Un grand nombre d'établissement de garantie bénéficient d'une réassurance ou garantie automatique des garanties. En Europe, soit l'état soit une région ou province garantit parfois un certain niveau de pertes annuelles subies par un établissement de garantie. En certains cas, cette garantie peut être restreinte par zone géographique¹³⁴, à un type de clientèle servis¹³⁵, plafonné à un montant spécifié dans la loi budgétaire¹³⁶, limité par type de crédit¹³⁷ ou être un mélange de critères¹³⁸.

134 Par exemple en Belgique et en France.

135 Par exemple en Turquie.

136 Par exemple en Autriche.

137 Par exemple en Espagne.

138 Par exemple en Hongrie, en Turquie et en Italie.

Les primes et commissions varient entre les différents pays et institutions. Parmi les membres de l'AECM, la prime annuelle sur l'encours de la garantie ou du crédit¹³⁹ ne dépasse pas 1,5 pour cent en 70 pour cent des établissements, ne dépasse pas 3,0 pour cent en 23 pour cent et est supérieur à 3 pour cent en 8 pour cent des cas enquêtés. Un quart des établissements exige une commission de dossier au moment de la soumission de la demande, qui était entre 0,5 et 1,0 pour cent dans la plupart des cas. Autour de 12 pour cent des établissements exigent une commission annuelle outre la prime annuelle, qui était toujours entre 0,5 et 1,0 pour cent de l'encours. Dans les pays en voie de développement, les primes annuelles non subventionnées sur l'encours de la garantie s'élèvent dans la plus grande partie des cas entre 2,5 pour cent et 4,0 pour cent. Seule la garantie du « Agricultural Credit Guarantee Scheme Fund » accordé au Nigeria par la banque centrale et celle de la banque centrale de Lesotho en faveur des groupements ruraux d'épargne et de crédit sont gratuits.

Un indicateur important de l'efficacité d'un établissement de garantie est le levier ou facteur de multiplication entre fonds propres et l'encours de garanties. Selon les chiffres de l'AECM pour l'année 2009, ce levier varie entre 1,0 en cas des très jeunes établissements récemment créés avec peu de capital, et 33,6 en cas de la SOCAMA de la France, qui est l'établissement de garantie le plus vieux (créé en 1920), qui bénéficie d'un lien étroit avec les Banques Populaires de France et d'une contre garantie du Fonds européen d'investissement à hauteur de 50 pour cent. Pour les 33 membres de l'AECM évalués au 31 décembre 2009, la moyenne du levier était 9,7, en augmentation graduelle (2007: 9,1), avec 14 établissements avec un maximum de 5, sept avec un levier entre 5 et 10, et dix avec un levier supérieur à 10.

Sur la base d'une évaluation continue de l'expérience de ses membres, l'AECM propose un nombre de principes structurels et organisationnels, sorte de bonne pratique internationale, qui pourrait enrichir les initiatives similaires¹⁴⁰:

- Gestion prudente sous un régime prudentiel, capable de créer une confiance auprès des institutions financières que la promesse de garantie sera honorée comme convenu;

139 Les primes peuvent être exprimés en fonction du volume garanti ou du montant du crédit. Les rapports ne distinguent pas toujours clairement entre ces deux méthodes.

140 AECM 2003.

- Capitalisation adéquate;
- Suffisamment de diversification du portefeuille pour créer une diversification des risques;
- Amélioration continue de la gestion professionnelle;
- Fixation du seuil de rentabilité à un niveau élevé des transactions qui permet d'employer suffisamment de personnel;
- Maximiser le revenu à travers une bonne politique d'investissement des fonds libres;
- Création comme établissement orienté à faire des bénéfices; ceci exige (i) un niveau de revenus suffisamment élevé pour couvrir les coûts opérationnels et les pertes à envisager, et la création des réserves importantes; et (ii) une compréhension des actionnaires, sociétaires ou contributeurs que les bénéfices réalisés ne seront pas distribuées mais accumulées;
- Eviter de prendre des risques entiers sur un crédit, en limitant l'hauteur des garanties à un pourcentage qui assure l'accès au crédit sans créer des motivations aux banquiers d'accorder des crédits non raisonnables, et qui n'enlève pas l'obligation de non remboursement du débiteur principal;
- Ajouter une valeur à la décision de crédit, en ouvrant l'accès au crédit à ceux qui le méritent; les systèmes dans les Etats-Unis et en Hollande qui couvrent 100 pour cent des risques sans vérification au niveau de l'établissements de garanties exigent beaucoup de maturité dans le système financier, des quotas déterminés par le budget annuel et une garantie totale par l'état;
- Eviter d'ajouter trop de bureaucratie qui alourdit et ralentit le processus de décision;
- Bonne maîtrise des données à travers un système d'information de gestion performant ;
- Application d'un levier approprié entre fonds propres et encours des garanties;
- Système moderne de classification du portefeuille à risque, qui permet de faire des provisions pour mauvaises créances pour chaque garantie;
- Responsabilité de recouvrement conjointe avec l'institution financière, avec un système rapide et minutieux de reporting;
- Paiement sur les demandes revendicatives des banques au moment approprié; il n'est pas approprié d'attendre jusqu'au moment du perte finale, mais un premier paiement provisoire doit être fait avant l'allocation finale des pertes entre banque et établissement de garantie;
- La garantie doit être irrévocable, à l'exception d'actes criminels de la part de l'institution financière;
- Partage proportionnel des montants recouverts du débiteur principal entre la banque et l'établissement de garantie;

- Des contrats clairs, transparents et incontestables de garantie;
- Préférence pour des arrangements directs de garantie entre une institution financière et un établissement de garantie, qui n'implique pas l'emprunteur de manière directe, au lieu des arrangements entre le débiteur principal et l'établissement de garantie, sur la base duquel le débiteur peut s'adresser à une banque.

3. Système des garanties en Allemagne

En Allemagne, les établissements de garantie¹⁴¹ sont établis au niveau des 'Länder' ou états fédérés, sont tous des SARL et ont tous une licence bancaire. Leur origine date des années 50, où la plupart d'elles commençait comme société mutuelle de garantie (avec un statut légal de coopérative) en faveur d'un seul type d'entreprise, comme les restaurants, les mécaniciens d'automobiles, les commerçants, l'artisanat et les petits métiers. Le capital social était formé par les chambres d'artisanat, les chambres de commerce, les fédérations industrielles, les associations bancaires et autres associations professionnelles. Au cours des années 70 et 80 les coopératives de garantie se sont progressivement regroupées en une seule banque de garantie par état fédéré, qui limite son rayon d'activité à cet état. Les différents banques de garantie ne se font pas alors la concurrence, et sont fédérées en association nationale. Avec cette transition, le secteur public et les assurances se sont ajoutés comme actionnaires dans tous les cas. En outre, les banques de garantie couvrent plus ou moins tous les métiers de production, de transformation et de commerce, y inclus l'horticulture.

Le secteur public a accordé une contre garantie à toutes les banques de garantie à hauteur de 65 pour cent du volume des garanties, qui est partagée entre l'état où l'entrepreneur a son siège et la fédération des états ('Bund'). La loi sur la taxation des entreprises exonère les banques de garantie de toute taxation sur les bénéfices.

Les banques de garantie acceptent pratiquement tous types de crédit, y inclus les start-up, la succession dans une entreprise, les investissements, l'achat des terrains commerciaux, les participations dans le capital et le leasing, à l'exception des projets de redressement et des crédits à court terme (durée de moins de 12 mois). Le plafond par garantie est fixé à entre 50 et 80 pour cent, et le plafond d'une garanties est fixé à entre 0,5 et 1,0

141 Bürgschaftsbanken.

millions d'Euros. Pour les PME et les professions libres, certains établissements offrent un processus d'approbation accéléré, qui ne dure qu'une semaine; il ne s'applique pour les cas où la garantie ne dépasse pas 40 pour cent du montant de crédit et où le montant à garantir ne dépasse pas 0,25 millions d'Euros. Les banques demandent aujourd'hui une commission unique entre 0,5 et 1,25 pour cent du montant de crédit et une prime de garantie entre 0,5 et 1,25 pour cent de l'encours du crédit. En cas où une banque accepte des clients directs, qui ne passent pas par une banque commerciale, la commission unique et la prime sont autour de 1,5 pour cent. Autres banques appliquent un système de classification par risque subis et montant du crédit, selon lequel les primes annuelles varient entre 0,3 et 1,15 pour cent du montant de crédit.

Les approches ont aussi été harmonisées, même si les banques restent autonomes. Les banques sont accessibles aux établissements de crédit, et non aux emprunteurs. Une banque qui veut accorder un crédit à une PME qui n'a pas suffisamment de garanties soumet une demande de garantie à la banque de l'état où l'entrepreneur a son siège. La banque de garantie examine le dossier et octroie, le cas échéant, la garantie sous forme d'un certificat. La plupart des garanties peut être revendiqué après une certaine durée de non remboursement du débiteur principal, et n'exige pas l'ouverture d'un processus juridique ou la tentative d'une exécution forcée.

A la fin de l'année 2009, les 18 établissements de garanties avaient des fonds propres de 360 millions d'Euros, un encours de 5,58 milliards d'Euros et un nombre de garanties en cours de 45 614. Pendant l'année 2009, les 18 banques de garantie avaient accordé 7 735 garanties avec un volume de 1,26 milliards d'EUR, soit un taux d'accroissement d'environ 15 pour cent par rapport à l'année précédente. En moyenne, les garanties ont couvertes 79 pour cent du montant de crédit accordé (2009), et la garantie moyenne était autour de 150 000 d'Euros. En 2009, le secteur d'horticulture avait bénéficié de 0,8 pour cent du nombre et 0,6 pour cent du montant des garanties accordés par les 18 banques de garantie.

4. La Fondation rurale de garantie du crédit en Hongrie

La Fondation Rurale de Garantie du Crédit (Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány, AVHGA¹⁴²) a été créée le 7 août 1991 par le gouvernement hongrois et cinq banques, avec une dotation du

142 Voir www.avhga.hu.

programme européen Phare¹⁴³. Le statut d'AVHGA comme fondation était la seule option au moment de la création pour éviter une taxation des bénéfices et assurer la continuité des opérations et sans but lucratif. Après des débats longs avec les autorités et la banque centrale sur le statut, la fondation a cherchée et obtenue une licence comme institution financière non bancaire qui opère conformément au réglementation prudentiel. L'organe suprême est le Conseil d'administration composé de huit personnes, dont deux entrepreneurs, deux représentants du Ministère d'agriculture, deux représentants des institutions financières et deux employés de la Fondation. La Fondation est géré par un directeur général, qui est à la tête de 30 cadres. La rémunération des cadres est comparable avec celle des banques commerciales.

La Fondation vise à contribuer au développement global des zones rurales à travers les entreprises établies dans la campagne avec un accent particulier pour les activités agricoles. Autour de 80 pour cent du nombre et 60 pour cent des transactions sont destinés à l'agriculture. Le statut ne permet pas des interventions dans la capitale Budapest et les 23 capitales régionales. Autour de 60 pour cent des demandes sont orientées vers des investissements et 40 pour cent pour couvrir les besoins en fonds de roulement. La durée moyenne des crédits garantis était 4,3 ans en 2008. La plus grand nombre des crédits (92 pour cent) étaient pour les investissements qui ont reçus une subvention de l'Etat à l'agriculture. Environ un tiers du nombre des garanties était accordé à des micro entreprises avec un seul employé, et un autre tiers aux entreprises avec 2 à 10 employés. Environ 70 pour cent du volume des crédits était accordé aux sociétés à responsabilité limitée.

La Fondation octroie ses garanties couvrant des prêts à concurrence de 50 à 80 pour cent (moyenne de 58 pour cent) jusqu'à un maximum de 700 000 d'USD. Pour cela, elle travaille avec 150 institutions financières en Hongrie, dont deux douzaines des banques commerciales, le groupe coopératif Takarekbank, autour de 120 sociétés coopératives de crédit et un nombre de sociétés de leasing et de factoring. Ce réseau lui permet d'avoir une action sur tout le territoire national. La coopération repose sur un manuel d'opérations complet qui prévoit notamment un échange trimestriel d'informations sur le suivi des clients. AVHGA peut ainsi vérifier la qualité de son portefeuille et assurer les provisions pour risques nécessaires.

143 Les chiffres sont bases sur l'année 2009, sauf si indiqué autrement.

L'AVHGA a approuvé 1 485 garanties en 2007, 2 510 en 2008 et 2651 en 2009¹⁴⁴, la moyenne par garantie s'élevait à 113 000 d'USD en 2009¹⁴⁵. A la fin de l'année 2009, l'encours s'élevait à environ 160 millions d'USD et le résultat net de l'exercice à 3,5 millions d'USD. En 2009, la Fondation avait payé l'équivalent de 9,0 millions d'USD aux garanties revendiquées par les banques et établissements financiers, ce qui représentait 5 pour cent de l'encours. La valeur des fonds propres s'élevait à entre 110 et 120 millions d'USD entre les années 2007-2009. Les fonds propres constituent en moyenne 93 pour cent du passif.

Tableau G 2: Indicateurs principales d'AVHGA

Indicateur	2007	2008	2009	Variation 2007-2009
Nombre de garanties approuvées pendant l'année	1489	2510	2651	78%
Valeur des garanties accordée en millions d'USD	139,45	194,24	190,25	50%
Valeur moyenne par garantie approuvée en USD	93 650	77 385	71 766	-15%
Encours des garanties en millions d'USD	118,57	172,26	164,33	53%
Résultat net de l'exercice en millions d'USD	8,12	7,47	3,47	-53%
Nombre de revendications sur garantie reçues pendant l'année	70	102	135	93%
Nombre d'indemnisations sur garanties payées pendant l'année	59	80	106	80%
Valeur d'indemnisations sur garanties payées pendant l'année en millions d'USD	3,56	5,71	8,94	177%
Valeur moyenne par indemnisation en USD	60 365	71 397	84 353	54%
Indemnisations/encours garanties	3,0%	3,3%	5,4%	81%

Source: AVHGA Direction Générale.

Les garanties souscrites sont revendiquées sur demande. Une fois une institution financière a annulé le contrat de crédit à cause du non paiement du débiteur principal, elle peut revendiquer la garantie auprès AVHGA. Avec le paiement à l'institution financière, le droit de paiement est cédé à AVHGA en conformité avec les provisions du Code Civile.

Une particularité est la garantie du remboursement des contrats de factoring et de leasing. Dans un accord avec Takarekbank, AVHGA

144 Le total des garanties accordées dépasse 26000 depuis la création.

145 En termes de la monnaie locale, le forint, le taux d'accroissement du montant moyen des garanties était 78 pour cent entre 2007 et 2009. A cause de la dévaluation du forint, le taux en USD ou EUR n'est pas comparable.

offre des garanties sur une carte de crédit (MasterCard) aux PME agricoles et agriculteurs de petite taille avec besoin en fonds de roulement. La carte de crédit « Carte Paysan » permet un accès immédiat aux achats urgents et est valable sur tout le territoire du pays ainsi que dans tout les pays. La particularité est que AVHGA garantit 80 pour cent du valeur des transactions entre 5000 et 75000 d'USD et que le crédit doit être remboursé entre six et 24 mois, selon l'accord entre banque et client. L'AVHGA bénéficie par ailleurs d'une garantie de l'état à hauteur de 70 pour cent des pertes subies par les garanties, avec un maximum fixé par la loi budgétaire (0,35 millions d'USD en 2003). Après paiement d'une indemnisation à une institution financière, l'état rembourse à l'AVHGA 70 pour cent du paiement. En cas de recouvrement plus tard, le même pourcentage du recouvrement est remis à l'Etat. Cette subvention permet à la fondation de maintenir les primes à un niveau assez bas.

Les commissions chargées sur les garanties sont assez modestes à cause d'une subvention des primes de quatre pourcent points par le gouvernement hongrois. Pour les crédits agricoles, la commission annuelle est 0,1 pour cent sur le solde du montant du crédit (en cas d'une garantie à hauteur de 50 pour cent) pour les montants inférieurs à USD 5 000. Pour les autres types de crédit, la commission annuelle varie entre 0,3 pour cent et 1,3 pour cent du montant en cours en fonction du montant (supérieur à 5 000 d'USD et inférieur à 4 millions d'USD) et la durée du crédit (de moins d'un an à supérieur de sept ans). Pour les transactions non subventionnées, la commission pour les montants ne dépassant 5 000 d'USD est 0,4 pour cent, et varie entre 0,4 à 1,8 pour cent pour les montants plus importants et des durées plus longues.

Dans les premières années d'opération, l'AVHGA appliquait un levier de 2,0 à 2,5 entre encours des garanties et fonds propres. Dans la période de 2003 à 2006, la fondation augmentait graduellement ce ratio à 4,7 en 2004, en vue de la demande élevé et des fonds propres limités, mais le baissait lentement au dessous de 3,0. Actuellement, le ratio varie autour de 2,6 et 2,9, ce qui représente une approche assez prudente et conservatrice après une expérience professionnelle de presque 20 ans.

En termes de remboursement, les mauvais payeurs sont les entreprises avec un effectif entre 10 et 50, qui absorbaient 31 pour cent de l'encours des garanties mais qui causaient 47 pour cent des paiements sur garanties revendiquées. De l'autre côté, les emprunteurs des petits montants sont les bons payeurs; pendant qu'ils absorbent autour de 20 pour cent du total, ils ne contribuent qu'à 2 pour cent des garanties revendiquées.

Sur la période de 2001 à 2008, les indemnisations des institutions financières s'élevaient à 3,5 pour cent du total des garanties approuvées, et à 5,4 pour cent en 2009. Les pertes finales après recouvrement faisaient environ un tiers des montants revendiqués¹⁴⁶.

5. Conclusions de l'expérience internationale

L'expérience internationale relative aux établissements de garantie de crédit permet de distiller un nombre de conditions et principes qui doivent être observés afin d'assurer des impacts positifs et une opération pérenne. Ces bonnes pratiques internationales incluent:

- Les demandeurs remplissent toutes les conditions de crédit des banques, sauf les garanties;
- Une institution financière est disposée à accorder un crédit sous condition que la question de la garantie soit résolue;
- Les institutions financières du pays sont suffisamment liquide pour accorder des crédits;
- La réglementation prudentielle permet en principe l'octroi des crédits sans couverture entière du crédit par des garanties réelles;
- Les acteurs, notamment la banque centrale, les instances compétentes du gouvernement, le secteur financier et les promoteurs acceptent entièrement les principes de prudence bancaire et de la pérennité des institutions; les membres du conseil d'administration sont orienté vers la gestion prudente, et ni vers l'accélération du nombre des crédits accordés ni à accepter des demandes non bancables;
- Le climat économique est favorable à investir et faire des bénéfices;
- La banque centrale règle et supervise les établissements de garantie et veille à la bonne gestion et le respect des normes de gestion prudentielle;
- Il n'y a pas d'influence dominant du gouvernement, en particulier des ministères techniques ou des paraétatiques qui poussent l'expansion de l'octroi des crédits sans respect des normes de prudence;
- Le secteur privé est ou devient à terme un actionnaire ou sociétaire de l'établissement de garantie;
- La justice voit le recouvrement des dettes comme important et est capable de faire des décisions dans des délais raisonnables et sans interférence d'autrui;

¹⁴⁶ [http://www.eastagri.org/meetings/docs/meeting20/05_Anikó pour cent20Ulrich.ppt#8](http://www.eastagri.org/meetings/docs/meeting20/05_Anikó%20pour%20Ulrich.ppt#8).

- Il y a des opportunités de maintenir les aléas morales à un niveau raisonnable;
- Les emprunteurs sont prêts à payer le prix pour le service de garantie reçus, c'est-à-dire les primes et commissions;
- L'établissement de garantie ne couvre que 50-80 pour cent du montant du crédit;
- L'établissement de garantie n'accepte pas prendre la première partie des pertes, mais partage les pertes selon le formule de couverture avec la banque;
- Une composition mixte du sociétariat de l'établissement de garantie est un des facteurs de succès; les meilleurs systèmes sont créés conjointement par les associations des entreprises, le secteur financier (banques et assurances) et le secteur publique;
- L'efficience des garanties peut être améliorée si la garantie est couplée avec un service de conseil à l'entreprise ou un accès à la formation technique et financière/en gestion;
- Pour la plupart des cas, l'établissement de garantie devrait exclusivement être en contact avec l'établissement financier, et non avec l'emprunteur; le service directe coûte très cher, exige beaucoup de personnel qualifié et augmente les aléas morales;
- La garantie est un service rendu, pour lequel l'utilisateur doit payer une prime; cette prime doit être calculée en fonction des risques et coûts sur la base des réalités, avec le moindre taux de subvention croisée interne que possible; ceci implique qu'une groupe d'entrepreneurs avec un taux de remboursement bas doit payer une prime plus élevée que d'autres avec un meilleur taux de remboursement; dans la même direction, une banque qui ne maîtrise qu'un taux de recouvrement bas doit payer une prime plus élevée qu'une banque avec un taux plus élevé; en cas où l'établissement de garantie ne travaille qu'avec les banques, les banques doivent payer les primes, mais sont libre d'ajouter ce coût à leurs intérêts chargé pour le crédit;
- Il est indispensable de recruter des professionnels dans un processus compétitif, qui gèrent les activités, tout en évitant d'autres formes de recrutement non compétitif;
- Le levier entre fonds propres et encours des garanties peut être trois en cas d'un nouveau établissement sans expérience, et peut être augmenté graduellement après approbation de la part de la banque centrale;
- Un établissement de garantie doit couvrir tout risque, sans concentration sur un seul secteur économique; afin de protéger certains groupes d'entrepreneurs, un certain niveau de circonscription géographique ou sectorielle peut être accepté, comme par exemple en faveur de l'agriculture familiale, des femmes, etc.

Par rapport au statut, il est cependant devenu clair que les établissements doivent opérer sur leur propre statut indépendant. Il y a plusieurs modèles et options appliqués, entre société anonyme, société à responsabilité limitée (SARL), coopérative de services financiers, union ou coopérative de deuxième degré, et même fondation. L'établissement doit avoir un conseil d'administration qui détermine les grands principes et axes du business, et qui contrôle et supervise un directeur ou gérant. Ce dernier supervise les employés de l'établissement. Il est en outre clair que les établissements doivent recevoir une licence bancaire des autorités (banque centrale ou similaire), qui la soumet à un reporting régulier et une supervision selon les normes. En Europe et au Japon, la vaste majorité des établissements de garantie sont soumis à la supervision des autorités.

Il est évident qu'une opération au sein de l'administration dans une unité de gestion ne permet répondre ni aux besoins du secteur financier ni des PME. Les cas où les banques centrales ou une unité dans le ministère des finances géraient les fonds de garantie sont devenus très rares. La Banque centrale de Lesotho (Central Bank of Lesotho) avait établie en 2001 un fonds de garantie en faveur des petits groupements ruraux des PME. En 2008, elle décidait de terminer graduellement les engagements, qui ne figurent plus dans le cahier des charges d'une banque centrale. Suite aux négociations avec le ministère des finances et un bailleur, un nouvel arrangement a été élaboré qui prévoit la création d'une SARL sans but lucratif soumis au règlement bancaire qui reprendra toutes les arrangements de garantie au pays. Le cabinet a approuvé ces propositions et alloué une dotation du capital de TND 9 millions. En Tanzanie, la Banque centrale de Tanzanie (Bank of Tanzania) vient de décider qu'elle terminera bientôt l'octroi de nouveaux engagements pour les mêmes raisons et cherche à trouver une autre forme légale pour les trois fonds de garanties qu'elle gère pour l'Etat. Elle a déjà annoncé que cette forme devrait être une compagnie sur base des actions, avec responsabilité limitée et un sociétariat varié, qui inclut notamment les banques commerciales et les grandes institutions de microfinance comme actionnaire. La Banque nationale de Rwanda a réfléchi sur la même démarche et avait commencé en 2009 de discuter avec les acteurs concernés sur les différentes options. Elle visait à la création d'une institution financière non bancaire, qu'elle supervisait. Le refus d'un bailleur qui avait injecté des fonds dans le fonds de garantie d'accepter qu'une autre institution indépendante que la banque centrale gère les fonds a cependant provoqué l'arrêt temporaire de cette initiative bien justifié. La Société financière de garantie interbancaire du Burkina (SOFIGIB) du Burkina Faso a été

créée en 2006 par le gouvernement du pays comme établissement indépendant du gouvernement pour offrir un service aux PME.

Afin d'être en mesure d'offrir le service de garantie à un coût raisonnable, il est indispensable de faire des efforts importants de recouvrir tous les montants dus par le débiteur principal. Le système ne peut pas survivre ou avoir l'impact désiré sur l'économie si soit l'administration, soit les politiciens, soit la justice freinent les efforts de recouvrement.

Ce que l'état peut faire pour faciliter l'accès au crédit est: (i) de participer dans le capital de l'établissement, ensemble avec d'autres acteurs; (ii) d'assurer que le statut, le modèle des affaires, le plan d'affaires et le recrutement du personnel sont fait de manière correcte et professionnelle; (iii) d'assurer une gestion autonome et professionnelle sans interférence de la politique ou de l'administration; (iv) d'assurer que les opérations soient en conformité avec les réglementations prudentielles; et (v) de sélectionner les meilleurs personnalités au organes, qui sont intègre et professionnel, et qui donnent l'assurance de promouvoir au maximum les objectifs pour lesquels l'établissement soit créé.

H. Assurance Secheresse Indicielle

Deux types d'assurance indicielle sont pratiqués actuellement, l'assurance indicielle climatique (AIC) et l'assurance indicielle sur le rendement (AISR). L'AIC a été mise en œuvre à différents niveaux d'agrégation des risques, traditionnellement classés en trois niveaux micro, méso et macro. Au niveau micro, l'AIC offre une protection aux personnes qui ont besoin de couvrir le risque de leur activité économique. La grande majorité des transactions d'AIC ont lieu à ce niveau. Les pilotes et les marchés établis sont: l'Inde (depuis 2003), l'Ukraine (depuis 2005), le Malawi (depuis 2005), la Thaïlande (depuis 2006), le Nicaragua (depuis 2007), le Honduras (depuis 2008), les Philippines (depuis 2008), l'Éthiopie (depuis 2009) et le Kenya (depuis 2009).

Actuellement, des études de faisabilité ou de préparation des pilotes sont en cours au Cambodge (2006), Madagascar (2007), la Thaïlande (étude de faisabilité sur les inondations en 2008), le Sénégal (2008), l'Indonésie (2009), le Bangladesh (2009) et le Mali (2009). Au niveau méso, l'AIC est adopté par des «agrégateurs de risques» qui cherchent à couvrir les aléas de leurs entreprises (par exemple, les institutions financières ayant un portefeuille rural, les distributeurs d'intrants agricoles, etc.). Les pilotes et les marchés établis sont: le Malawi, le Vietnam (en cours de développement) et le Pérou (en cours de développement). Au niveau macro, l'AIC est offerte aux institutions nationales ou régionales qui cherchent à protéger leurs risques contre les catastrophes naturelles. Les pilotes et les marchés établis sont: le Malawi, l'Éthiopie, le Mexique et certains pays des Caraïbes.

L'Assurance indicielle sur le rendement (AISR) a une longue tradition et une diffusion importante. L'un des premiers exemples de mise en œuvre d'AISR a été effectué en Suède dans les années 1950. Le concept a été ensuite repris par l'Inde dans les années 1980, les États-Unis dans les années 1990 et le Brésil dans les années 2000.

A l'heure actuelle, l'AISR est devenue très populaire dans les États-Unis, aussi bien dans sa version du rendement simple (« Group Risk Plan ») que dans sa version du rendement à la superficie (« Group Risk Income Protection »), qui comprend une composante supplémentaire de couverture de la fluctuation des prix. L'AISR a également une large diffusion en Inde avec 20 millions d'agriculteurs assurés en 2007. Dans les deux pays, ces formes d'assurance indicielle reçoivent une aide publique considérable.

En Afrique, l'AI SR n'a pas encore été mise en œuvre à grande échelle, même si des expériences intéressantes sont en cours de développement au Sénégal et au Mali.

Le savoir-faire par rapport aux assurances basées sur un indice climatique a récemment été présenté par le FIDA et le PAM dans un rapport. Dans une annexe, ce rapport présente neuf études de cas en détail avec un niveau de précision qui ne peut pas être atteint par ce rapport. Ces études de cas concernent:

- AGROASEMEX au Mexique;
- PepsiCo et l'agriculture contractuelle en Inde;
- L'assurance indicielle en Éthiopie – trois projets pilotes;
- L'assurance indicielle en Chine;
- L'assurance indicielle privée et publique en Inde;
- Forage Rainfall Plan en Ontario au Canada;
- Projets pilotes d'assurance basée sur des indices de précipitations et de végétation aux États-Unis d'Amérique;
- Projet pilote d'assurance indicielle en Ukraine; et
- L'assurance indicielle pour les familles d'agriculteurs du Rio Grande do Sul, au Brésil.

Ce rapport se contente alors de référer à cette publication librement accessible¹⁴⁷.

147 FIDA & WFP: L'assurance basée sur un indice climatique: Potentiel d'expansion et de durabilité pour l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural. Oeuvrer pour que les populations rurales pauvres se libèrent de la pauvreté. Juillet 2010: Rome, p. 65-151 http://www.ifad.org/ruralfinance/pub/weather_f.pdf.

I. Retablissement personnelle

Environ un parmi cinq agriculteurs (110 000) sont actuellement endettés auprès de la BNA et sont exclus du financement bancaire. Le nombre total des producteurs surendettés peut être estimé à plus de 120 000 personnes. Ces dettes datent parfois plus d'une décennie.

Dans le passé, les initiatives par rapport à l'endettement des producteurs ont toujours été à caractère collectif, c'est-à-dire un rééchelonnement qui s'applique à tous les personnes remplissant certains critères. Par exemple, suite aux quatre ans de sécheresse allant de 1999 à 2002, qui avaient menés à un surendettement d'une partie des agriculteurs, le gouvernement avait décidé de rééchelonner leurs dettes auprès le secteur financiers pour les montants supérieur à TND 2 000, ce qui les aurait permis d'accéder à un nouveau crédit. Pourtant, un nombre assez important des emprunteurs affectés ne s'est pas présenté pour demander le rééchelonnement¹⁴⁸. Le rééchelonnement qui ne concerne que les intérêts accrus et rééchelonne la dette pour une période plus longue, n'est alors une assistance véritable qu'aux agriculteurs qui ont perdu une partie de leur récolte, qu'ils espèrent pouvoir rembourser dans les prochaines années. Etant donnée un niveau de revenus bas pour la plupart des producteurs et des marges très étroites, le rééchelonnement n'intéresse pas beaucoup d'agriculteurs.

Les producteurs tunisiens sont conscients des risques associés avec le crédit agricole. Les deux enquêtes sur les structures des exploitations agricoles de 1994-95 et 2004-2005 ont montré que la proportion des producteurs qui n'avait pas demandé un crédit augmentait 23,8 pour cent à 27,1 pour cent, et la proportion des personnes endettées baissait de 2,7 pour cent à 2,0 pour cent dans cette période. En supposant que ces chiffres n'ont pas beaucoup changé depuis 2005, la crainte d'endettement cause alors l'exclusion de trois sur dix producteurs des financements institutionnels¹⁴⁹.

148 CNEA 2006, p. 36.

149 Les enquêtes ont confirmé d'ailleurs que le taux d'intérêt ne joue pas un rôle important pour les emprunteurs potentiels. Moins de 2 pour cent des personnes interviewées indiquaient que le taux d'intérêt les empêchait de demander un crédit bancaire. CNEA 2006, chap. 5.3. Cette expérience est pratiquement identique pour la vaste majorité des micro et petits emprunteurs dans les pays sur lesquels il y a des données statistiques.

Il n'est alors pas sur que l'approche triangulaire, c'est-à-dire le rééchelonnement des producteurs affectés sur décret administrative, la couverture des banques par le FNG et la couverture des individus par le Fonds mutuelle de calamités, apporte des solutions effectives, à part du fait que le FMC n'est pas opérationnel. Il y a pratiquement deux options pour permettre les personnes exclues des circuits bancaires de retourner à la normalité: (i) une annulation collective des dettes antérieures par directive pour certains groupes ou catégories; et (ii) l'annulation individuelle des dettes (« rétablissement personnelle ») selon une procédure établie par une loi.

Traditionnellement, la législation portant sur le rétablissement ne s'appliquait qu'aux entreprises. Un individu qui n'était plus en mesure d'honorer ses dettes voyait ses avoirs saisis et vendus, le débiteur est dispensé du reliquat de ses dettes et puis le cas était clôturé. La première législation sur la faillite des individus, à part celle des entreprises, date du 1984 en Danemark, suite à la régression économique de la période. Aujourd'hui, au moins 15 pays en Europe connaissent une législation portant sur le redressement personnelle¹⁵⁰. Trois approches peuvent être distinguée: (i) l'approche des pays scandinaves, qui mettent l'accent sur la bonne foi du débiteur; la dispense de la dette n'est pas possible pour une personne qui a contracté des dettes de manière non responsable, qui n'a pas montré suffisamment d'efforts de rembourser ses dettes, ou qui avait contracté des grandes dettes justement avant la déclaration de la faillite; (ii) le modèle en vigueur en Autriche, Allemagne et Estonie, qui met l'accent sur un plan de remboursement partielle des dettes; une fois le débiteur se conforme à ses obligations de rembourser ce qu'il peut rembourser, ses dette seront annulées finalement; et (iii) le modèle en vigueur en France, Belgique, Pays Bas et Luxembourg, qui favorise la prévention de la dette et des accords volontaires entre débiteur et créanciers.

Les sections ci-dessous présentent un sommaire de la législation en vigueur en France, Allemagne et Belgique. Autres pays, comme les Etats-Unis, le Canada et la Suisse connaissent aussi un tel mécanisme, mais ils sont plutôt liés à des situations économiques, sociales ou culturelles assez spécifiques et peu transférables. D'ailleurs, la Tunisie montre suffisamment de complexité et diversité économique, administrative et légale pour justifier l'importation des principes ou grandes lignes du rétablissement personnelle.

¹⁵⁰ Voir: Niemi-Kiesiläinen, J. & Henrikson, A.S.: Report on legal solutions to debt problems in credit societies. Strasbourg 2005: Council of Europe, Bureau of the European Committee on Legal Cooperation.

Il est évident que les conditions spécifiques du pays sur le plan économique, financier, social, culturel et psychologique, déterminent l'application du concept. Ces expériences ne concernent que les mesures légaux pour surmonter le surendettement, et ne touchent pas les problèmes associés avec la définition et le mesurage du surendettement, les causes et effets du surendettement, les mesures de prévention et d'éducation financière, la réhabilitation des personnes affectées, les procédures de saisi, et la préservation d'un minimum pour assurer une vie modeste.

1. Rétablissement personnel en France

La loi Neiertz, adoptée le 31 décembre 1989, a permis l'installation des commissions de surendettement. Il existe une commission dans chaque département. Ces commissions ont pour but de venir en aide aux personnes en grandes difficultés financières. Toute personne peut bénéficier d'une procédure de traitement du surendettement à condition qu'elle: (i) n'arrive plus à respecter ses engagements; et (ii) soit de bonne foi, c'est-à-dire qu'elle est incapable de régler toutes ses dettes sans avoir cherché de manière consciente et réfléchie cet état. Les circonstances qui ont causé le surendettement peuvent être le chômage, la séparation, une maladie, un accident, un décès du conjoint ou autres. Il n'est pas exigé que les dettes soient liées à l'exercice d'une profession. Les dettes peuvent être exigibles ou à échoir. La personne surendettée a la possibilité de constituer un dossier (auprès de la Banque de France) afin que la commission de surendettement de son département analyse sa situation et décide - si besoin est - de l'aider en la conseillant, en rééchelonnant ses dettes voire en annulant certaines. Cette procédure est gratuite.

Le nombre total de dossiers déposés auprès des commissions de surendettement est passé de 90 174 en 1990 à 216 395 en 2009. Pour la même période, les dossiers jugés recevables sont passés de 64 320 à 182 695. En moyenne, 194 000 dossiers ont été déposés par an auprès des commissions de surendettement entre 2005 et 2010, avec un endettement moyen de 44 700 d'euros¹⁵¹.

Lorsque qu'un débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, caractérisée par l'impossibilité réelle de pouvoir mettre en œuvre des mesures de traitement de son

¹⁵¹ Source: Banque de France: Bilan national de l'activité des commissions de surendettement par années civiles, du 21 septembre 2010.

surendettement prescrites par la commission de surendettement, et à condition qu'il soit de bonne foi et dans une situation qui le justifie, l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel peut être sollicitée:

- Soit par la commission de surendettement:
 - au moment de l'instruction du dossier et du choix de son orientation, lorsqu'elle ne peut envisager un traitement classique du surendettement et après avoir obtenu par écrit l'accord du débiteur (en cas de refus ou d'absence de réponse, la procédure classique de traitement du surendettement sera appliquée);
- Soit par le débiteur:
 - au cours de l'exécution du plan de redressement ou des recommandations, par l'intermédiaire de la commission et lorsqu'il ne peut plus respecter les engagements prévus,
 - si, au terme d'un délai de 9 mois à compter du dépôt du dossier complet de surendettement, la commission n'a toujours pas décidé de son orientation;
- Soit par le juge du tribunal de grande instance (TGI):
 - à l'occasion des recours exercés devant lui pour contester les décisions de la commission et après avoir obtenu l'accord par oral du débiteur (notifié par le greffe du juge de l'exécution).

Alors, le juge de l'exécution (TGI), compétent en la matière, est saisi pour l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel. Dès la saisine du juge, l'exécution du plan de redressement ou des recommandations pris par la commission de surendettement est stoppée et leurs mesures deviennent caduques. La saisine du juge entraîne également la suspension des mesures d'exécution, y compris des mesures d'expulsion du logement du débiteur, jusqu'au jugement d'ouverture de la procédure. Le juge, une fois saisi, doit convoquer le débiteur ainsi que ses créanciers, dans un délai d'un mois, à une audience d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel. Un travailleur social, sur demande du juge, peut être invité à assister à cette audience. Le juge, après avoir entendu le débiteur et vérifié sa bonne foi et le caractère irrémédiablement compromis de sa situation, rend un jugement prononçant l'ouverture de la procédure, jugement qui sera notifié aux parties. Un bilan de la situation économique et sociale est alors dressé dans un délai de quatre mois. A l'issue de cette phase d'observation, trois issues sont possibles:

- Clôture de la procédure si le débiteur n'a pas assez de biens pour rembourser les dettes, qui seront dès lors effacées;

- Plan d'apurement des dettes du débiteur: à titre exceptionnel, le juge peut établir un plan conventionnel de redressement, qui ne peut durer plus de 10 ans;
- Prononcé de la liquidation judiciaire: tous les biens du débiteur sont vendus, excepté les biens essentiels à la vie courante ou nécessaires à l'activité professionnelle.

A compter du jugement, le débiteur n'a plus le droit de vendre ses biens personnels. Les biens seront vendus pour rembourser, même partiellement, les créanciers (Art. L.332-8 du code de la consommation). A la clôture de la procédure, les dettes sont effacées, et le débiteur est fiché à la Banque de France, il est interdit de crédit, pour huit ans. Le liquidateur chargé de vendre les biens doit le faire dans un délai de 12 mois à l'amiable, ou, à défaut, de façon forcée (vente aux enchères).

2. Rétablissement personnel en Allemagne

La loi portant sur le rétablissement personnelle de 1999 envisageait parmi d'autres le rétablissement personnelle des personnes surendettées afin des les permettre de redémarrer leur vie. La facilité est accessible aux individus (consommateurs) et petits entrepreneurs dont le nombre des créanciers ne dépasse pas 20 et qui n'ont pas des dettes résultants des contrats de travail (salaires, primes ou contribution à l'assurance sociale). Les procédures encouragent d'abord de chercher un accord amiable entre la personne surendettée et les créanciers. Dans cet effort, le débiteur s'assure d'appui soit d'un conseiller ou d'un avocat spécialisé dans le domaine de surendettement. Le plan de régularisation de la dette ou de redressement est par la suite envoyé aux créanciers. Si tous les créanciers se mettent d'accord avec le plan, qui habituellement vise au renoncement d'une partie des dettes, ce plan consensuel sert comme base pour le remboursement par le débiteur et le renoncement des dettes par les débiteurs. Une fois le débiteur a remboursé les montants envisagés dans ce plan comme établi, les autres dettes seront annulées.

En cas où le plan de redressement est refusé par un seul créancier, le cas est soumis au tribunal d'instance. Le tribunal examine d'abord la probabilité de succès d'un plan de redressement. En cas où plus les personnes qui représentent plus de la moitié des créances refusent ce plan du tribunal, le tribunal constate l'échec du plan et déclare l'insolvabilité de la personne concernée. Par conséquent, tous les biens et valeurs du débiteur sont saisis. Le tribunal nomme

par la suite un agent fiduciaire qui établit la liste des créances et des avoirs, et qui administre aussi les revenus du débiteur. En cas où le débiteur montre un bon comportement vis-à-vis la réduction des dettes, il a le droit d'exiger l'annulation des dettes restantes sur la liste des créances. Pendant six ans, tous revenu saisissable qui excède le minimum nécessaire pour mener une vie habituelle et modeste, ainsi que la moitié de tout héritage, sera utilisé pour rembourser les dettes. Sur demande d'un créancier, l'annulation de la dette n'aura pas lieu en cas où le débiteur a soumis de fausses déclarations par rapport à son insolvabilité, a été condamné par un tribunal de certains crimes économique, a gaspillé des revenus ou violé des obligations d'information du tribunal ou des créanciers. Les créanciers n'ont pas droit à une couverture de leurs dépenses faites lors de ces procédures. En outre, les garanties des tiers ne sont pas affectées par ces procédures et conservent alors leur validité.

Pendant les dix premiers ans après l'introduction de la loi (1999-2008), plus de 500 000 personnes ont utilisé cette faculté, autour de 600 personnes par 100 000 habitants¹⁵². Si l'on ajoute les cas des insolvabilités des petits entrepreneurs, le total représente environ 1 pour cent de la population totale d'Allemagne. Ce nombre a été assez faible jusqu'à 2003, parce que le tribunal était obligé d'approuver les procédures seulement en cas où les moyens liquides du débiteur étaient suffisantes pour payer les frais du tribunal. Depuis la réforme de cette clause, le nombre des cas a rapidement augmenté. Le volume total des dettes réglées pendant cette décade s'élève à 30 milliards d'EUR. La dette moyenne des cas de faillite personnelle a baissé de EUR 180 000 en 1999 à EUR 59 000 en 2007. Les revenus moyens par mois et ménage des personnes en faillite personnelle s'élevaient à EUR 1 165.

3. Rétablissement personnel en Belgique

Comme en France, la Belgique distingue si une personne a la qualité de commerçant ou non. Par rapport aux personnes ayant la qualité des commerçants, deux législations différentes existent qui visent à la continuité des entreprises, à préserver les entreprises avec potentiel de survie ainsi que à préserver les droits des créanciers. Les chambres d'enquête commerciale au sein du tribunal de commerce suivent la situation des entreprises en difficultés financières. Si le juge, sur appel par une entreprise et après

¹⁵² Un moyen de 130 880 personnes par an pendant la période de 2006 à 2010.
Source: FAZ 13.10.11 p. 18.

examen du dossier, estime que l'entreprise est en faillite, il peut communiquer le dossier au procureur ou désigner un médiateur d'entreprise, qui cherche à réorganiser et rendre profitable l'entreprise. La procédure de réorganisation judiciaire vise à préserver la continuité de l'ensemble ou d'une partie de l'entreprise par des accords.

Les procédures d'un rétablissement personnel sont réglées séparément. L'objectif de la loi portant le règlement collectif de dettes vise au rétablissement de la situation financière d'un débiteur surendetté et la garantie, pour lui et sa famille, d'une vie conforme à la dignité humaine. Il y a deux options principales: (i) le règlement amiable supposant un accord entre les parties sous le contrôle d'un juge; et (ii) en cas d'échec de cette option, un règlement judiciaire imposé par le juge.

Les conditions d'octroi sont: (i) une personne physique non commerçante domiciliée en Belgique, y compris les professions libérales et les indépendants non commerçants; (ii) un état de surendettement durable, où il n'est plus possible au débiteur de faire face à ses dettes, ce qui implique que la charge globale des dettes dépasse la capacité des débiteurs à respecter leurs obligations; (iii) l'absence d'organisation manifeste de l'insolvabilité, ce qui suppose l'accomplissement d'actes frauduleux. En cas de mauvaise foi procédurale de la part du débiteur, le juge peut déclarer la non admissibilité de la demande.

La procédure du règlement collectif de dettes commence par une requête unilatérale du débiteur. Il s'agit d'une action personnelle et incessible du débiteur et ne requiert pas l'implication d'un avocat. Doivent figurer dans la demande: (i) des renseignements touchant au requérant; (ii) la situation active et passive du patrimoine du requérant et éventuellement de son conjoint ou cohabitant avec la liste des éventuelles cautions et débiteurs; (iii) une liste des créanciers accompagnée du montant des créances contestées ou non; et (iv) les raisons pour lesquelles le débiteur se trouve dans une pareille situation.

Si la demande est jugée admissible, le juge des saisies désigne un médiateur de dettes. Le médiateur a comme tâche de trouver un règlement collectif amiable avec les créanciers et d'assurer la gestion et le suivi de l'exécution du plan de règlement (qu'il soit amiable ou judiciaire). Les effets de la décision d'admissibilité sont: (i) la constitution des biens du débiteur, y inclus un éventuel héritage, en

une masse; (ii) la suspension de tous intérêts; (iii) la suspension des voies d'exécution tendant au paiement d'une somme d'argent; et (iv) l'interdiction de compenser directement un créancier. Les fonds disponibles doivent maintenant être partagés de manière égale par le médiateur de dettes entre tous les créanciers.

Le médiateur fait le relevé des dettes et met au point un plan de réalisation des actifs et de remboursement échelonné des dettes. Son autorisation inclut des remises de dettes en principal et/ou en intérêts et accessoires. Si le plan est accepté par les créanciers et homologué par le juge, le plan remplace les anciennes dettes. A défaut d'accord, le plan est fixé par le juge. Le médiateur de dettes surveille l'exécution du plan et fait revenir la cause devant le juge en cas de difficulté. A la fin de la mise en œuvre du plan, qui peut avoir une durée de trois à cinq ans, les dettes sont remises à condition que toutes les mesures imposées par le juge ont été respectées par les parties. Cette remise concerne tous types de dettes, y inclus les dettes hypothécaires, de consommation d'énergie, de crédit à la consommation, des dettes professionnelles et des dettes fiscales.

4. Conclusions

Par rapport à la clientèle surendettée en Tunisie, les agriculteurs, l'on pourrait alors distiller un nombre de principes ou axes d'intervention:

- L'introduction d'une procédure de remise des dettes en cas où un agriculteur n'est plus en mesure de régler ses dettes; le point de départ des différentes solutions d'une faillite personnelle est qu'une personne n'est plus capable de rembourser ses dettes et n'a aucun espoir de pouvoir s'en sortir financièrement même avec des mesures d'austérité;
- Le principe que la procédure est basée sur la décision indépendante d'un débiteur, qui doit initier les procédures par une demande;
- L'implication de la justice, et non de l'administration, qui veille au bon déroulement des procédures, étapes et résultats, et qui est capable de maintenir un équilibre entre la protection du débiteur et les avoirs des créanciers;
- Une première étape qui vise à l'analyse de la situation actuelle du débiteur, qui se termine avec l'attestation que le débiteur n'est plus en mesure de rembourser ses dettes, même après baisse du taux d'intérêt, report des échéances de plusieurs mois, ou étalement de la dette sur une plus longue durée, etc.;
- Une deuxième étape qui vise à établir la totalité des dettes et les créanciers;

- Une troisième étape qui vise à négocier un accord de réaménagement avec les créanciers, et qui sera mis en œuvre sous la supervision des agents nommé par la justice ou un juge même une fois acceptés par toutes les parties;
- Une quatrième étape, qui est initié en cas où aucun accord de réaménagement ne peut être trouvé, pendant laquelle le débiteur opère pour une certaine période sous tutelle d'un agent nommé par la justice; cet agent organise la vente des biens de valeur qui ne sont pas nécessaires pour la sécurité alimentaire du débiteur et de sa famille; les recettes sont administrées, et ce qui dépasse un certain minimum nécessaire pour mener une vie modeste sera transfert par l'agent aux créanciers;
- Une cinquième étape, à la fin de la période de tutelle, les dettes inscrites dans la liste des créances sont annulées.

Un règlement particulier est désirable par rapport aux terres agricoles d'une personne surendettée qui a passé par la procédure de rétablissement personnelle. Il s'avère important de préserver le droit de l'agriculteur de continuer à utiliser les terres hypothéquées jusqu'au mort. De l'autre côté, il n'y a pas des raisons pour protéger les héritiers de la personne. Plusieurs options restent imaginables, parmi lesquelles le paiement d'un loyer habituel pour le droit d'utiliser les terres, l'interdiction de céder ou vendre les terres, la vente des terres aux enchères après la mort du débiteur principal, et leur transfert à un autre agriculteur avec connaissance et intérêt de cultiver la terre, accompagné d'interdiction de vendre les terres pour 10-15 ans.

J. Organismes Professionnels

Jusqu'à récemment, les pays en Afrique du Nord n'ont pas toujours eu une législation assez variée et diversifiée pour les personnes morales, ce qui en effet est basé sur l'absence historique des facilités pour l'incorporation des avoirs et des intérêts corporelles dans une organisation, qui a une vie à part des volontés et avoirs de ses fondateurs. Le choix de type de personne morale à disposition pour un agriculteur n'est pas très vaste en Tunisie. Pour cette raison, cette section présente la législation portant sur les « Groupement d'exploitation agricole en commun » (GAEC), « l'Exploitation agricole (GFA), à responsabilité limitée » (EARL), la « Société civile d'exploitation agricole » (SCEA) et la « Coopérative d'utilisation de matériel agricole » (CUMA) en France. Un autre type de société civile immobilière créé dans les années 70 pour faciliter la transmission des exploitations familiales en favorisant la transmission de parts plutôt que du patrimoine est le groupement foncier agricole (GFA), qui est une société civile spécifique à l'agriculture. Tous ces modèles sont une variation du statut d'un « Groupement d'intérêt économique » (GIE), qui existe en France, en Tunisie, au Maroc et en Afrique de l'Ouest francophone, qui n'a pas été adopté fréquemment par les agriculteurs.

Le groupement d'intérêt économique est basé sur un contrat, à durée déterminée ou illimitée, établi entre deux ou plusieurs personnes physiques ou morales et dont le but est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité. L'activité du groupement doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. Le groupement ne peut avoir pour objet que le prolongement de l'activité économique de ses membres. Le groupement peut agir dans tous les secteurs de la vie économique, peut être constitué avec ou sans capital et est doté d'une personnalité morale et de la pleine capacité dès son immatriculation au registre de commerce. Il a un caractère commercial s'il a pour objet l'accomplissement des actes de commerce et un caractère civil s'il exerce une activité à caractère civil. Les membres du GIE sont responsables solidairement et indéfiniment des dettes du groupement sur leurs propres patrimoines sauf convention contraire avec le tiers contractant. L'organe suprême du GIE est l'assemblée générale, et ses affaires sont gérées par un administrateur, qui peut être une ou plusieurs personnes physiques ou morales. Autres organes facultatifs sont le conseil d'administration; l'organe obligatoire est un « contrôleur de gestion ».

Conformément à l'article 201, un GIE avec objet commercial doit établir, à la clôture de chaque exercice, les états financiers de la société conformément à la loi relative au système comptable des entreprises, qui inclut dans un annexe un état des cautionnements, avals et garanties données par le GIE et un état des sûretés consenties par lui. Le conseil d'administration doit présenter à l'assemblée générale un rapport annuel détaillé sur la gestion du GIE, qui doit être communiqué au commissaire aux comptes.

Les statuts légaux présentés ci-après dérivent tous de la France et offrent de divers statuts d'association et de collaboration pour un ou plusieurs agriculteurs. Entre les déterminants principaux (objet, nombre des associés, statut légal des associés, capital minimum, responsabilité limitée, gestion, comptabilité obligatoire et régime fiscal), les agriculteurs ont l'opportunité de tailler leur statut préféré selon les circonstances.

1. Exploitation agricole à responsabilité limitée

L'Exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) est un statut d'entreprise spécialisée dans l'exploitation agricole de droit français. Ce statut permet à un exploitant de séparer son patrimoine professionnel du privé en créant une EARL et en détenant 100 pour cent du capital de la société. Ce statut permet aussi à un associé exploitant de s'associer avec des associés non exploitants afin de limiter la reprise de capital, permettre une reprise progressive de capital ou maintenir un complément de revenus aux parents ayant conservé une partie de capital. Cette facilité peut être utilisée entre époux, entre un fils et ses parents, entre un père et ses enfants ou ses petits-enfants, entre frères et sœurs qui ont acheté ou hérité une exploitation, ou entre un exploitant qui cherche à céder sa ferme proche de la retraite. L'avantage principal d'une EARL est que la responsabilité des associés en cas de pertes sociales est limitée au montant de leur apport à la société. En 2000, il existait 55 925 EARL en France.

Le nombre des associés d'une EARL peut aller de un à dix. Les associés peuvent être soit des associés exploitants (ils participent effectivement aux travaux de l'exploitation, ils sont majoritaires et doivent détenir plus de 50 pour cent des parts de capital, ils sont seuls susceptibles d'être gérants de l'EARL), soit des associés non exploitants (ils sont alors simples apporteurs en capitaux et contribuent à la formation du Capital social, qui est de 7 500 euros minimum, par des apports en argent ou en nature). La surface des terres exploitées par l'EARL est limitée à dix fois la superficie minimum d'installation.

Une EARL est gérée par un ou plusieurs gérants. Le gérant doit obligatoirement être une personne physique, associée ou non, mais qui travaille sur l'exploitation. Le gérant est nommé soit dans les statuts (le gérant statutaire), soit par une délibération ultérieure. Le gérant doit avoir la capacité d'accomplir des actes juridiques et ne pas être atteint d'incompatibilités, mais n'est pas commerçant. La société est engagée par tous les actes accomplis par le gérant y compris ceux qui n'entrent pas dans le cadre de l'objet social. Les statuts peuvent désigner plusieurs gérants et répartir les pouvoirs entre eux. Le gérant peut être révoqué par les associés représentant plus de la moitié des parts. Sa révocation ne peut être faite que pour de justes motifs (faute de gestion, infraction aux lois... par exemple) sous peine de dommages-intérêts. Le régime fiscal prévoit que les associés d'une EARL de famille (constituée entre parents en ligne directe, entre frères et sœurs ou entre les conjoints de ces personnes) sont soumis à l'impôt sur le revenu. L'EARL pluripersonnelle non familiale est soumise à l'impôt sur les sociétés.

2. Société civile d'exploitation agricole

Une société civile d'exploitation agricole (SCEA) est constituée par au moins deux associés, agriculteurs ou non, personnes physiques ou morales. Elle a pour but, soit l'exploitation d'un domaine agricole, de forêts, la gestion de terres bâties ou non bâties, soit à la fois la gestion et l'exploitation de ces derniers. Il n'y a pas de nombre maximum d'associés (comme par exemple dans une EARL où le nombre d'associés est plafonné à dix). Le statut permet la création entre époux, entre mineurs et majeurs, et entre exploitants ou non exploitants. La durée de la société est au maximum, comme les autres formes de société, de 99 ans. Le montant de son capital est librement choisi sans minimum légal et peut être même variable. Les associés peuvent faire des apports en numéraire, en industrie ou en nature (par exemple ferme, terres, matériel agricole, machines, cheptel vif, mise à disposition d'un bail). La société est dirigée par un (ou plusieurs) gérant(s) choisi(s) parmi les associés ou à l'extérieur. Les associés d'une SCEA sont soumis à l'impôt sur le revenu. Une SCEA doit être immatriculée et obtenir une autorisation d'exploitation.

La responsabilité est illimitée (au prorata de sa part dans le capital social). Les bénéfices des associés sont taxés comme revenu ordinaire, les salaires perçus d'un associé sont imposés pour l'associé, comme des bénéfices. Les associés sont libres par rapport aux règles de la gestion.

Ses avantages principaux sont: (i) aucun capital minimum est exigé; (ii) les associés peuvent être mineurs; (iii) la surface exploitée par la société n'est pas limitée; et (iv) les règles de fonctionnement de la société sont librement fixées par les statuts. Son inconvénient principal est que chaque associé est responsable des dettes de la société sur son patrimoine personnel, mais proportionnellement au nombre de parts sociales qu'il détient.

3. Groupements agricoles d'exploitation en commun

Le Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) est une société civile de personnes permettant à des agriculteurs associés la réalisation d'un travail en commun dans des conditions comparables à celles existant dans les exploitations de caractère familial. Il a pour objet la mise en valeur en commun des exploitations des agriculteurs associés ou la vente en commun du fruit du travail des associés. Les GAEC « totaux » regroupent l'intégralité des exploitations des associés; les GAEC « partiels » regroupent seulement certaines des spéculations de ces associés. Sa durée est fixée par les statuts. En 2009, il existait en France environ 38 000 GAEC en activité.

Le nombre des associés doit être compris entre deux et dix, uniquement de personnes physiques majeures, et des agriculteurs à titre principal. Récemment, suite à la modification en 2010 des dispositions légales, deux époux, deux personnes vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité ont aussi le droit de constituer un GAEC dont ils seraient les seuls associés. Le capital social est fixe ou variable, avec un minimum de 1 500 d'euros. L'apport se fait en capital ou en industrie. Les apports en capital donnent lieu à l'attribution de parts d'intérêts cessibles dans les conditions statutaires. Ils sont faits soit en espèces, soit en nature. Les apports en industrie fondés sur une compétence particulière de l'associé donnent lieu à l'attribution de parts d'intérêts incessibles ne concourant pas à la formation du capital. Les associés apporteurs en capital restent ou deviennent chefs d'exploitation et bénéficient du statut d'agriculteur du point de vue économique, social et fiscal. Les associés apporteurs en industrie ont le statut fiscal de chef d'exploitation, le statut social de salarié.

Tous les associés doivent participer de façon égale aux travaux et à la gestion du groupement: travail pour lequel ils perçoivent une rémunération mensuelle au moins égale à un salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) mais ne dépassant pas

six SMIC. Un associé fermier peut mettre à la disposition du GAEC les terres dont il est preneur en informant le propriétaire par lettre recommandée avec accusé de réception. Un associé métayer ne peut mettre ses terres à disposition du GAEC qu'avec l'accord du propriétaire.

Un GAEC doit revêtir les caractéristiques d'une exploitation familiale. Le groupement est géré par un ou plusieurs gérants choisis parmi les associés, soit statutairement soit par décision collective des associés. Les associés participent aux assemblées où ils disposent d'un droit de vote. Les statuts précisent comment sont calculées les voix de chaque associé en tenant compte de sa qualité d'associé, de sa participation au travail et du nombre de parts de capital possédées. L'expression des voix se fait généralement en application du principe coopératif: un homme – une voix. Le nombre de salariés admis au GAEC ne peut être supérieur à celui des salariés normalement employés dans les exploitations de caractère familial.

Sauf disposition spéciale, les associés sont tenus envers les créanciers des dettes sociales dans la limite de deux fois la fraction de capital social qu'ils possèdent. L'associé apporteur en industrie est tenu comme le plus petit apporteur en capital. Envers les tiers, la responsabilité délictuelle et quasi délictuelle de chaque associé est indéfinie.

4. Coopérative d'utilisation de matériel agricole

La coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA) est une société coopérative agricole, régie par les dispositions du Code rural, ayant pour objet de mettre à la disposition de ses adhérents du matériel agricole et des salariés. Comme société de service, elle doit réunir un minimum de quatre associés coopérateurs pour pouvoir se former.

La loi portant sur les CUMA a été promulguée en 1945. Dans cette même année, a été créée la Fédération nationale des CUMA. Les CUMA ont beaucoup favorisé l'accès à la mécanisation dans les régions de petites exploitations dans lesquelles le coût de la mécanisation individuelle la rendait inaccessible. Instruments communautaires, elles permettent fréquemment d'enclencher des dynamiques de développement territorial. Elles permettent aussi aux agriculteurs d'utiliser un matériel performant dont l'investissement ne se justifierait pas sur une seule exploitation. Il existe en France 13 300 CUMA comprenant 240 000 adhérents.

Les CUMA ont été un formidable outil de réorganisation de l'économie agricole de l'après-guerre. Avec l'essor des nouvelles techniques (le tracteur se banalise), elles ont affirmé la dimension pédagogique de leur démarche collective. Cependant, un bon nombre de CUMA créées dans l'immédiat après-guerre ont été des échecs: leur création avait en effet plus été motivée par l'occasion d'acquérir un matériel que par la volonté de coopérer entre agriculteurs. Une perte de crédit et de confiance a été perceptible dès le début des années 1950. L'Union nationale des CUMA – sorte de groupement d'achats de matériels, produits pétroliers et charbon – a même alors été dissoute.

A partir du milieu des années 50, les CUMA se sont réorganisées lentement: responsabilisation des adhérents, formation à la gestion et au suivi des matériels. Des conseillers en machinisme, des animateurs et des comptables ont été recrutés dans les départements pour accompagner les groupes. De telle manière, les CUMA ont contribué, avec les autres groupes de développement agricole, à l'essor des nouvelles pratiques agricoles (moisson, ensilage, manutention, travail du sol). La crise de 1973 a renforcée les CUMA dans leur vocation à diminuer les charges de mécanisation. Au début des années 80, la gestion des CUMA s'est informatisée et uniformisée. Dans les années 1990 et 2000, la mécanisation raisonnée s'est imposée dans la démarche CUMA: meilleur service aux adhérents, utilisation collective de tracteurs, organisation du travail, conception de logiciels de diagnostic des charges de mécanisation, etc. La protection de l'environnement s'est immiscée dans les préoccupations, les nouvelles problématiques rurales ont amené les agriculteurs organisés en CUMA à réaliser des actions avec leurs voisins ruraux ainsi qu'à s'investir dans des projets de développement local, comme la production collective de bois déchiqueté ou d'huile végétale pure et le co-compostage de déchets verts.

Le statut d'une CUMA oblige les coopérateurs à souscrire des parts sociales, à utiliser les services de la CUMA, à respecter les règles de fonctionnement (statuts, règlement intérieur) et à payer les factures. En retour, la CUMA s'engage à mettre à disposition des matériels dans des conditions normales d'utilisation. La durée de l'engagement (elle est librement fixée dans les statuts) est de cinq à sept ans. En général l'engagement se renouvelle par tacite reconduction si l'adhérent ne mentionne pas la volonté de se retirer. L'adhérent peut demander des durées plus courtes pour des cas particuliers (départ à la retraite). Pendant la durée de l'engagement,

un adhérent n'a pas le droit de se retirer de la CUMA sauf cas de force majeure ou de motif valable reconnu par le Conseil d'administration. En cas de non respect de l'engagement, la CUMA est autorisée par les statuts à faire payer aux adhérents des charges fixées au prorata des engagements ainsi que des dommages et intérêts. Les parts sociales doivent être souscrites au prorata des travaux à réaliser et doivent être équitablement réparties entre les adhérents. En cas de problèmes financiers, la CUMA dispose de délais légaux pour le remboursement: dix ans maximum. La responsabilité des adhérents est limitée à la hauteur du capital social qu'ils ont souscrit.

Les organes obligatoires d'une CUMA sont l'assemblée générale qui se réunit au moins tous les ans et six mois maximum après la clôture de l'exercice, le conseil d'administration élu par l'assemblée générale et le bureau composé d'un président, un secrétaire et un trésorier issus du conseil d'administration. Le conseil d'administration est responsable de la gestion de la CUMA et dispose des pouvoirs pour assurer cette gestion. En cas d'emploi d'un administrateur, celui-ci est généralement engagé personnellement vis-à-vis des organismes prêteurs (cautionnement).

■ ■ ■ ■ ■ PARTIE 3: Recommandations

Orientations générales

La formulation des recommandations présentées dans cette partie est le fruit d'une concertation réalisée entre le travail d'expertise réalisé par les experts de la Banque mondiale, de l'AFD et de la FAO et des idées et opinions des acteurs du financement de l'agriculture qui ont été consultés dans le cadre d'ateliers de travail organisés en octobre 2010. Les recommandations formulées ci-dessous ne portent pas sur les réformes structurelles plus importantes qui nous paraissent être nécessaires à la levée des obstacles majeurs ou goulots d'étranglement au développement du financement du secteur agricole (le traitement de ces questions de fond ne fait pas partie des termes de référence de la présente mission). Il nous paraît cependant important d'attirer l'attention du gouvernement tunisien sur la nécessité, du point de vue des auteurs, d'engager ces réformes pour maximiser ou rendre effectives les différentes propositions qui sont faites dans le présent rapport. Les questions de fond et sectorielles qui nous paraissent se poser quant au financement de l'agriculture sont les suivantes: (i) la question foncière et le morcellement des exploitations (impact sur la capacité des agriculteurs à garantir leurs emprunts ou à viabiliser leurs exploitations); (ii) la question de la normalisation des titres de propriété, dans la mesure où ces titres de propriété sont exigés pour l'accès au crédit; (iii) le grand nombre de situation d'indivision et (iv) la transparence des marchés agricoles et des prix des produits agricoles. La partie III du présent rapport s'articule autour des recommandations suivantes:

Recommandation	Proposition
1. Développer une microfinance au service des petites exploitations agricoles	
1	Réforme de la législation portant sur la microfinance
2	Appui au développement des AMC/IMF
2. Faire évoluer le système de la gestion des risques	
3	Réforme du FNG
4	Mécanismes de protection contre la sécheresse
5	Ouverture de l'accès à la centrale des risques
3. Améliorer la structuration de la profession agricole pour faciliter son accès au crédit	
6	Développement de partenariats entre SMSA et AMC
7	Amélioration de l'accès des SMSA au financement bancaire
8	Statut facilitant la gestion en commun du patrimoine foncier
9	Création de cellules de gestion des SMSA
4. Gérer le problème de l'endettement des agriculteurs	
10	Annulation de certains types de dettes
11	Loi portant sur le rétablissement personnel
12	Rapport annuel sur le surendettement de l'agriculture
5. Améliorer les services financiers	
13	Suppression d'octroi de crédits sur fonds budgétaires
14	Conditions de financement bancaire de l'agriculture
15	Financement des nouvelles technologies agronomiques

Recommandation 1: Réforme de la législation portant sur la microfinance

1. Justification

Actuellement, la Tunisie dispose d'un cadre réglementaire qui restreint l'activité de microcrédit aux seules associations. D'autre part, les IMF ne sont pas soumises à la supervision de la BCT. Comme diagnostiqué par l'étude réalisée par le cabinet IBanque mondiale sur financement de l'Union Européenne, ce cadre devrait évoluer pour permettre à la microfinance de fournir des services financiers à un plus grand nombre de clients. Le gouvernement intérimaire qui a accédé au pouvoir après la révolution de janvier 2011 a passé une loi (Décret-loi n° 117 du 5.11.2011) créant un nouveau cadre de normalisation pour la microfinance après la dernière mission de cette étude, qui n'a pas été passée en revue par cette étude. L'exécution de la nouvelle législation attend l'entrée en vigueur de décrets d'application.

2. Propositions concrètes:

- Il faut s'assurer que ces textes soient conformes aux bonnes pratiques internationales, comme celles recommandées par le Groupe consultatif d'aide aux populations les plus pauvres (CGAP). Par ailleurs, il faudrait une participation effective des différents opérateurs de microfinance dans le processus d'élaboration du cadre légal. La loi devrait permettre à toute personne ou institution de s'engager dans ce sous-secteur une fois qu'elle a rempli toutes les conditions et exigences qui devraient être conforme aux bonnes pratiques internationales. Il faut envisager que cette nouvelle loi autorise le MDF ou une autre instance de supervision (à travers une unité spéciale en charge de la microfinance) à mettre en vigueur des réglementations d'application y inclus la réglementation prudentielle et non prudentielle;
- La nouvelle loi/décret devrait couvrir deux différents types institutionnels: (i) les AMC; et (ii) les IMF. Dans la mesure du possible, les réglementations devraient être les mêmes pour ces deux types;
- Il est reconnu comme bonne pratique de prévoir une réglementation avec des critères relativement légers pour les institutions de microcrédit qui ne font qu'octroyer des crédits, mais d'exiger beaucoup plus des institutions de microfinance qui mobilisent aussi l'épargne auprès du public. Ces exigences sont justifiées compte tenu de la nécessité de protéger l'intégrité du système financier et la confiance du public dans la sécurité de l'épargne. Pour le moment, le projet de décret-loi ne prévoit pas d'autoriser les IMF à mobiliser l'épargne;
- Pour les AMC, il faut envisager un statut légal plus approprié,

comme par exemple la SA, la SARL ou la mutuelle. Il est préférable que les AMC restent limitées à une zone géographique bien déterminée pour éviter de se faire la concurrence à l'intérieur du réseau;

- Pour les IMF, il est préférable qu'elles aient le droit de s'implanter partout sur le territoire du pays selon leurs intérêts, orientations et moyens humains et financiers. Les autres recommandations essentielles par rapport à la loi sont: (i) principalement, il faut laisser les IMF déterminer leur taux d'intérêt librement afin d'être en mesure de couvrir leurs coûts et risques, en considérant que les taux d'intérêt et conditions des prêts au secteur agricole devront être définis en prenant en considération les spécificités de ce secteur, notamment celles des petits producteurs qui ne peuvent pas accéder au crédit bancaire; (ii) permettre aux IMF de travailler avec les personnes morales constituées des agriculteurs, pêcheurs, éleveurs, artisans et PME; (iii) éliminer les plafonds de crédit, au moins augmenter le plafond à 20 000 dinars;
- Comme pratiqué dans des autres pays, il faut prévoir une supervision des IMF par la BCT ou une autre instance compétente à travers une unité spéciale en charge de la microfinance.

Destinataire des recommandations: MAE, BCT, MPCl, BTS

3. Impacts attendus:

- La nouvelle loi, fixant clairement les conditions d'exercice de la microfinance, devrait permettre aux AMC existantes d'étendre le volume et la qualité de leurs services aux membres, et augmenter la probabilité d'attirer d'autres intervenants dans ce secteur, ce qui augmentera l'offre, la qualité et la profondeur des services, et la proximité des points de vente aux agriculteurs;
 - A terme, une amélioration de l'accès au crédit et une augmentation des revenus des emprunteurs;
 - En cas d'autorisation de la mobilisation de l'épargne, une baisse de la dépendance des ressources budgétaires, et une baisse de la vulnérabilité des épargnants;
 - Meilleure contrôle du système financier, auquel appartient la microfinance.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Les coûts de l'élaboration d'une nouvelle loi portant sur la microfinance s'élèvent autour de 0,5-0,7 millions de dinars; ce montant inclut une assistance technique par un bureau d'études recruté sur le marché international et les ateliers de concertation; des bailleurs comme l'AFD, l'UE et FIRST Initiative sont susceptibles de contribuer au financement de ces coûts;

- L'institution qui a la plus grande expérience dans la formulation d'une législation facilitant l'accès aux services financiers est le consortium 'FIRST Initiative' (voir www.firstinitiative.org), qui apporte son appui sous forme de don. Selon les informations disponibles, la Tunisie n'a pas encore bénéficié d'un appui direct;
- Les coûts d'un appui aux AMC sont traités sous la Recommandation 2:
- Les coûts administratifs de la BCT pour établir une unité de microfinance dans le département de supervision des institutions financières restent à être calculés; le transfert du rôle de supervision de la BTS à la BCT conduira à une baisse marginale des coûts opérationnels auprès de la BTS.

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Devrait précéder les activités d'appui aux AMC (Recommandation 2);
- Devrait être accompagnée par l'ouverture d'accès des AMC à la centrale des risques.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre¹⁵³:

- Accord du gouvernement sur le nouveau cadre juridique: 2011;
- Entrée en vigueur de la loi: 2012;
- Finalisation des réglementations prudentielles: durée 4-6 mois;
- Entrée en vigueur des réglementations prudentiels: 2012.

7. Indicateurs de succès:

- Définition d'une loi moderne portant sur la microfinance, en accord avec les grandes lignes de l'expérience internationale sur le cadre réglementaire de la microfinance;
- Première demande d'enregistrement par une IMF soumise avant 12/2012.

8. Priorité de mise en œuvre: Très élevée.

9. Post scriptum:

Le décret-loi n°117 (2011) régissant l'organisation de l'activité des institutions de microfinance a été publié après la finalisation de l'étude. Dans l'attente du décret d'application, il paraît que ce décret-loi ne correspond ni entièrement avec les bonnes/meilleures pratiques internationales de législation de la microfinance, comme généralement accepté par les praticiens décrit dans les publications de CGAP, ni avec les recommandations de ce rapport technique.

¹⁵³ A harmoniser avec les dispositions institutionnelles et réglementaires finales pour la réforme du secteur de la microfinance du Ministère des finances.

Recommandation 2: Appui au développement des AMC/IMF

1. Justification

Le système de gestion du crédit des AMC, de l'octroi au recouvrement, nécessite d'être renforcé. Les logiciels devraient être standardisés. La qualité des services devrait être encore augmentée. La capacité de gestion des bénévoles devrait être améliorée à travers une formation continue, des échanges inter-AMC et la définition des procédures de gestion. A terme, les AMC ont besoin d'une institution de deuxième degré en charge du renforcement des capacités et du suivi. Les IMF doivent avoir accès à un mécanisme de refinancement sous des conditions à déterminer.

A partir du moment où un nouveau statut légal est envisagé, la transformation des AMC vers ce nouvel statut doit être accompagnée. Une fois que la nouvelle loi et la réglementation prudentielle seront en vigueur, elles devront être portées à la connaissance de toutes les AMC afin de garantir leur respect à terme. L'accès au refinancement, soit par la BTS, soit par la BNA ou d'autres banques sur place ou des marchés internationaux, reste un autre défi, qui dépasse la capacité des AMC individuelles.

2. Propositions concrètes:

La tâche de renforcer les capacités des AMC/IMF dans les dix prochaines années est un défi qui passe par certaines étapes et activités, parmi lesquelles:

- Elaborer un cadre d'appui aux AMC en conformité avec les besoins exprimés;
- Assister la création des « Mutuelles de microfinance » ou des « Mutuelles d'épargne et de crédit » ou des « Sociétés de microfinance » selon les statuts permis;
- Renforcer les capacités institutionnelles des AMC: (a) améliorer l'encadrement des bénéficiaires; (b) améliorer la formation du personnel s'occupant des dossiers agricoles;
- Préparer la fédération des AMC à terme;
- Elaborer et réviser régulièrement les manuels d'opération des AMC;
- Renforcer et diversifier les ressources autres que budgétaires des AMC notamment par la mobilisation de l'épargne en accord avec la réglementation;
- Instaurer des règles prudentielles et non prudentielles;
- Etudier la possibilité de créer des AMC/IMF filiales des banques

- et des groupes industriels;
- Mettre en place des nouveaux produits avec plus de l'adaptation aux exigences de la nature et saisonnalité des projets à financer;
- Faciliter l'accès des AMC à la centrale des risques;
- Etudier la possibilité de regroupement les bénéficiaires sous forme de groupes solidaires;
- Etablir des contrats programmes indexés sur des projets finançables;
- Développer des programmes de collaboration entre AMC et associations professionnelles agricoles basés sur la tierce détention;
- Renforcer le partenariat avec les institutions de développement;
- Assurer la formation des emprunteurs de crédits agricoles;
- Former des responsables sur le logiciel standardisé;
- Conduire des formations sur les différentes formes de garanties et leurs méthodes de substitution, comme la caution personnelle, le nantissement des véhicules, l'utilisation de la carte grise, la caution sur salaire avec cession/autorisation de tierce détention/déduction à la source;
- Fournir une assistance technique et formation en financement agricole aux nouvelles AMC;
- Introduire un système de gestion des ressources liquides, gestion actif/passif;
- Suivre des emprunteurs après décaissement;
- Améliorer les méthodes de recouvrement;
- Former les AMC sur les approches/méthodes de sélection d'employés, d'introduction de contrats basés sur la performance de l'employé, de supervision des employés, etc.;
- Envisager une dotation en logiciels et la facilitation d'achat des moyens de transport pour le suivi des AMC.

Destinataire des recommandations: MAE, BCT, BTS

3. Impacts attendus:

- Transformation de 100 pour cent des AMC vers le nouveau statut;
- Au moins 95 pour cent des AMC respectent les provisions de la loi et les réglementations prudentielles;
- 90 pour cent des AMC soumettent leur rapport financier comme exigé par la réglementation;
- Cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, au moins 30 pour cent des AMC seront autorisées à mobiliser l'épargne auprès de leurs membres;
- Le portefeuille à risque est supérieur à 92 pour cent pour au moins 80 pour cent des AMC;
- Les fonds propres du réseau sont supérieurs à 8 pour cent du passif;

- Le taux de financement de l'agriculture dans les AMC en milieu rural est supérieur à 35 pour cent.

4. Coûts et sources de financement:

Pour une période de cinq ans, les coûts peuvent être estimés à environ 20-30 millions de TND. Il paraît utile de chercher l'appui d'un bailleur pour financer cette transition sous forme d'un projet.

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Dépend largement de la Recommandation 1;
- Va en parallèle avec Recommandations 3, 4, 5, 6, 10, 11, 13, 14.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Elaboration d'un projet d'appui aux AMC par le MAE et soumission au gouvernement: début 2012;
- Discussions avec les bailleurs de fonds intéressés: début 2012;
- Mission de formulation du projet: mi-2012;
- Mission de pré-évaluation du projet: mi-2012;
- Démarrage du projet: début 2013.

7. Indicateurs de succès:

- Transformation de 85 pour cent des AMC vers le nouveau statut dans un délai de cinq ans;
- Le taux moyen d'accroissement du crédit dans le réseau entier atteint autour de 10 pour cent;
- Un taux de financement de l'agriculture d'au moins de 35 pour cent dans les AMC en milieu rural;
- 100 pour cent des AMC transformées soumettent leurs rapports financiers aux autorités et aux assemblées générales dans les délais prescrits.

8. Priorité de mise en œuvre: Très élevée.

Recommandation 3: Réforme du FNG

1. Justification

Le FNG n'indemnise que très peu les banques en cas de non remboursement de crédits à l'agriculture. Le PV de carence, la condition cruciale pour une indemnisation, est en effet difficile à obtenir dans le cas des crédits à l'agriculture du fait de la difficulté qu'ont les banques à exécuter leurs garanties hypothécaires en zone rurale. En outre, la durée des procédures judiciaires est trop longue. Enfin la quotité de couverture appliquée par le FNG (90 pour cent) n'incite pas les banques à accroître leurs efforts de recouvrement. Le FNG, géré par la SOTUGAR, est orienté vers le respect des conditions, et non vers la gestion des risques, ceci doit être changé en accord avec la bonne pratique internationale.

2. Propositions concrètes:

Une réforme des modalités de couverture et d'indemnisation des banques par le FNG, aujourd'hui géré par la SOTUGAR est proposée dans le but de rendre plus effective la garantie du FNG. L'idée générale serait:

- De prévoir l'intervention du FNG seulement comme fournisseur d'une garantie du remboursement du capital, et comme option à sélectionner seulement en cas de manque de garanties bancaires; un emprunteur qui a suffisamment de garanties n'a pas besoin de ce service, et ne paie alors pas une prime de couverture;
- D'aligner les modalités d'intervention du FNG sur celles du fonds principal géré par la SOTUGAR qui garantit les crédits aux PME: (a) ramener le taux de couverture à un niveau plus faible de 50 à 70 pour cent; et (b) verser un acompte sur indemnisation dès le prononcé du jugement définitif;
- D'introduire une limite dans le temps pour la présentation du PV de carence de façon à pousser les banques à engager rapidement les procédures d'exécution du jugement et éviter ainsi que les procédures se prolongent trop longtemps, même si cela est difficile à achever pour le secteur agricole;
- De modifier les critères d'éligibilité à la garantie FNG de façon à ce qu'elle soit liée au montant de l'investissement et non plus à la catégorie de prêt (A, B ou C);
- De prévoir une quotité de 50 pour cent pour les investissements ordinaires, et le crédit à court terme; de 70 pour cent pour les produits bio, la production destinée à l'exportation, les projets des jeunes diplômés (inférieur à 35 ans) et les « projets prioritaires », qui seront annuellement identifiés par le MAE;
- D'élaborer un mécanisme qui assure la pérennité du fonds à

travers les primes à payer par les bénéficiaires des services et les investissements; cette prime serait fixée en fonction des risques associés avec: (i) l'établissement financier qui veut octroyer un crédit; (ii) le type d'investissement; et (iii) la durée du crédit;

- De retenir le prélèvement de 0.3125 pour cent sur les découverts bancaires de toutes les entreprises tunisiennes, et de taxer les entreprises en faveur des mécanismes de protection contre la sécheresse (voir Recommandation 4);
- De permettre la couverture des crédits aux personnes physiques et morales, notamment des SMSA et d'autres organismes professionnels;
- D'étendre l'accès au service de garantie aux IMF ainsi qu'aux fournisseurs d'intrants agricoles et de matériel agricole dont le volume de crédit dépasse un million de TND;
- D'exiger le paiement de la prime par les établissements financiers, qui sont libre d'informer le client (l'emprunteur) et de lui facturer les primes à payer au FNG.

Ces réformes seraient accompagnées par des mesures qui encourageraient les établissements financiers à diversifier les formes de garanties qu'ils exigent en cas de financement agricole, pour ne recourir à l'hypothèque que lorsque celle-ci apparaît exécutable pratiquement et lorsque d'autres garanties ne semblent pas suffisantes.

Deux approches pour la mise en œuvre sont possibles. La première consiste en la création d'un groupe de travail sur ce thème associant les banques (dont la BNA), la SOTUGAR, le Ministère des finances, la DGFIOP du MAE, et la profession agricole, renforcé par deux experts en financement rural et en garanties bancaires. La deuxième approche consiste à chercher l'appui d'un bailleur de fonds ou d'une assistance technique spécialisée en la matière; les experts seraient alors supervisés par un comité de pilotage, dont les membres seraient les institutions membres du Groupe de travail évoqué pour la première approche.

Destinataire des recommandations: MAE, MDF, BCT, banques, SOTUGAR

3. Impacts attendus:

- La réforme des modalités d'intervention du FNG devrait rendre plus effective la garantie des crédits agricoles et permettre ainsi aux banques qui en bénéficient et notamment la BNA, de corriger leurs politiques de garantie. En effet, ces politiques de garantie, qui supposent un recours quasi systématique à l'hypothèque,

ont pour effet d'exclure du crédit agricole un grand nombre d'agriculteurs, notamment ceux qui ne sont pas propriétaires de leurs terres (certains bénéficiaires des lots techniciens, certaines SMVDA, les agriculteurs en fermage) ainsi que ceux qui ne sont pas en possession de titres de propriété valides. Cette proportion d'agriculteurs est considérable;

- Les agriculteurs présentant suffisamment de garanties n'ont pas besoin de cette garantie et il ne leur est donc pas demandé de contribuer aux coûts;
 - Le mécanisme contribue au changement de la perception du crédit agricole.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Le coût de l'étude de cette réforme et des procédures est limité. A ce stade, le coût peut être estimé à 100 000 TND;
 - Les coûts des responsabilités de l'ancien FNG ne peuvent pas être déterminés qu'après un audit du FNG;
 - En revanche, il peut s'avérer que la modification des règles de fonctionnement du FNG ne puisse devenir effective que si les fonds propres du FNG sont significativement renforcés. Ce sera au Groupe de travail (dans le cas de la première approche évoquée ci-dessus) ou à l'équipe d'experts agissant sous le contrôle d'un comité de pilotage (dans le cas de la seconde approche) de préconiser les mesures financières permettant le renforcement des fonds propres du FNG. Les besoins financiers (dotation) du nouveau FNG ne peuvent être calculés qu'après une étude approfondie, notamment pour définir l'effet de levier supportable entre capitalisation et encours des garanties.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

Cette recommandation est directement liée à la mesure proposée concernant la revue de la politique de garantie des banques (Recommandation 14).

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instauration du Groupe de travail (approche N°1), ou du Comité de pilotage (approche N°2): 01/2012;
- Définition de la feuille de route du Groupe de travail (approche N°1)/des termes de référence (approche N°2): 02/2012;
- Identification d'un bailleur de fonds ou de l'assistance technique requise (approche N°2): 03/2012;
- Etude de faisabilité de la réforme proposée: 09/2012;
- Approbation de l'étude par le Groupe de Travail (1ère approche) ou par le Comité de pilotage (2^{ème} approche): 12/2012;
- Soumission d'une proposition au Conseil interministériel: 03/2013;

- Opérationnalisation du nouveau FNG (finalisation des manuels d'opération et des procédures, des conditions d'octroi, des primes, des investissements, formulaires, contrats etc.): 06/2013;
 - Dotation des moyens financiers adaptés: 07/2013;
 - Campagne d'information du secteur financier: 05/2013;
 - Approbation des premières garanties par la SOTUGAR: 09/201.
-

7. Indicateurs de succès:

- Le premier succès de cette réforme sera lié à la profondeur de la refonte de la politique de garantie des banques. Le critère de succès pourrait être lié à la diminution du nombre d'agriculteurs actuellement exclus du crédit agricole pour des raisons liées à leur incapacité à proposer une garantie hypothécaire à leur banque;
 - Evolution du nombre et du volume des garanties approuvées;
 - Equilibre de gestion du Fonds;
 - Taux d'accroissement du volume des crédits destinés à la production, le stockage, la transformation et l'exportation agricole;
 - Taux de satisfaction des établissements financiers (2 ans après démarrage des services);
 - Taux de satisfaction des agriculteurs.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Très élevée.

Recommandation 4: Mécanismes de protection contre la sécheresse

1. Justification

Il y a une forte probabilité que l'agriculture tunisienne continue d'être affectée par les sécheresses. La protection actuelle des agriculteurs, constituée du FNG et de l'assurance classique contre la grêle, l'incendie, la mortalité des bétails et qui reste liée aux prêts, et qui ne couvre que 7 pour cent des agriculteurs, n'est pas suffisante. Le fonds de calamité n'est pas également fonctionnel. Par crainte de perdre la valeur des engrais et des semences, beaucoup d'agriculteurs retardent les labours et le semis jusqu'au moment où la saison est ratée. Les coûts d'opportunité pour la société et l'Etat sont considérables en termes d'importations des céréales, perte de revenus des producteurs, baisse des revenus provenant des intérêts par les banques, et provisions pour mauvaises créances, parmi d'autres. Le Fonds mutuel de calamités n'est pas opérationnel.

2. Propositions concrètes:

Deux niveaux de couverture sont nécessaires: un premier qui couvre les risques assurables (assurance agricole classique et assurance indicielle contre les risques de sécheresse); et un deuxième qui couvre les risques liés à des calamités naturelles, qui ne sont pas assurables.

(i) Assurance indicielle contre les sécheresses

- L'étude préliminaire de faisabilité d'une assurance basée sur un indice climatique (AIC) a montré que les conditions de base (infrastructure, intérêt parmi les acteurs, capacité du secteur privé, etc.) existent en Tunisie. Par manque de données sur la pluviométrie, il n'a pas encore été possible de concevoir un produit concret et de calculer les primes commerciales pour une AIC. Il s'agit de faire une étude sur l'assurance indicielle avec l'appui d'un partenaire technique et de proposer au gouvernement¹⁵⁴ un plan de financement des coûts;
- Il existe une mutualité entre tous les secteurs, les différentes filières, et tous les opérateurs pour assurer les calamités, et en particulier la sécheresse, qu'il vaut bien préserver;
- Pour lancer cette assurance, il faut tenir compte des différents paramètres et des informations existantes: les orientations de la carte agricole, les données météorologiques, etc.;

¹⁵⁴ Voir détails en Annexe 4.

- Il faut commencer en premier lieu par une assurance sur les intrants qui couvre les premiers travaux (à préciser: soit une couverture des premiers 30 jours, soit de la période entre septembre et décembre), puis élargir l'expérience en fonction des résultats et de la capacité de financement;
- Il y a trois approches principales possibles pour introduire l'AIC:
 - (i) commencer par choisir un groupe cible d'assurés, tels que les agriculteurs ayant des crédits, puis élargir le groupe à tous les agriculteurs dans la mesure du possible; (ii) au vu de la faible inclination de la grande majorité des Tunisiens à faire une épargne volontaire, et de s'inscrire dans un plan d'assurance, prévoir une assurance obligatoire, qui aura la fonction d'une épargne forcée; (iii) limiter l'accès à une assistance publique de type FMC aux seuls agriculteurs qui ont une police d'assurance valable.

(ii) Promotion de l'assurance classique de la production agricole

- Revoir les caractéristiques des produits d'assurance classiques actuellement proposés par le secteur des assurances (par exemple bonification des primes en cas de souscriptions multiples, subvention des primes dans la phase de démarrage pour une période limitée), en relation avec tous les acteurs (notamment la profession agricole).

(iii) Fonds mutuel de calamités

- En outre, il est indispensable d'établir à côté d'une assurance contre la sécheresse un mécanisme qui permet au gouvernement d'assister les agriculteurs dans des cas de calamités naturelles qui ne peuvent pas être assurés. Deux groupes cibles existent: (i) les agriculteurs qui ont signé un contrat de protection contre la sécheresse, où l'assurance ne couvre pas la spéculation sinistrée; et (ii) d'autres agriculteurs qui opèrent dans les zones qui ne sont pas assurables (taux de risques trop élevé);
- L'assistance du nouveau FMC est faite directement auprès des institutions financières dont des crédits en cours sont affectés par une calamité naturelle;
- Le fonds apporte son appui sous forme de don, en couvrant 75 pour cent des pertes subies par un agriculteur, jusqu'à la hauteur du montant du prêt; le reliquat du prêt doit être remboursé dans l'année suivante par l'emprunteur; une solution analogue s'applique en cas des prêts MT/LT;
- Cette couverture ne s'applique pas en cas de production des céréales dans des zones inappropriées;
- Autres formes d'appui pour d'autres groupes cibles doivent être déterminés sur la base d'une étude approfondie;
- Le FMC contribue en outre aux primes sur l'AIC ou autres formes d'assurances contre la sécheresse qui ne peuvent pas être

- couverts par les primes payables par les agriculteurs et l'Etat;
- Il reste à décider si le FMC pourrait aussi couvrir des risques autres que la sécheresse;
 - Plusieurs campagnes d'information s'avèrent nécessaire;
 - Comme point de départ, il est proposé de commencer par un pilote sur les céréales.

Destinataire des recommandations: MAE, MDF, CTAMA, INM, Télédiction, OP.

3. Impacts attendus:

- Réduction de la vulnérabilité des agriculteurs;
 - Elimination d'une des causes d'endettement des agriculteurs, au moins la réduction de la probabilité d'endettement involontaire à cause des calamités naturelles;
 - Augmentation de la production des céréales;
 - Meilleure protection des emprunteurs et des établissements financiers à travers un système amélioré de gestion des risques.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Sur le plan macro économique, il est important de comprendre qu'il n'y a pas de coûts additionnels des mesures proposées, ni pour les agriculteurs (qui absorbent leurs pertes en cas de sécheresse au niveau du ménage plus ou moins régulièrement), ni pour l'Etat (qui absorbe les coûts additionnels des importations à travers son budget); les propositions assurent une meilleure distribution de ces coûts;
 - Il n'est pas possible actuellement d'estimer les coûts annuels d'une AIC ou d'autres formes d'assurance indicelle, ni les coûts de la dotation nécessaire d'un fonds mutuelle de calamité, et la répartition éventuelle des coûts entre agriculteurs, Etat, consommateurs, secteur financier et secteur privé. Ceci exige une étude approfondie;
 - Néanmoins, les sources de ce fonds pourraient inclure: (i) une allocation annuelle du budget national; (ii) une taxe sur les crédits à la production, transformation, commercialisation et exportation agricole, éventuellement autour de 0,1 pour cent du montant décaissé par les banques; (iii) une taxe de 0,1 pour cent sur les chiffres d'affaires du secteur agro-alimentaire et de toutes les unités de transformation des produits agricoles, comme les minoteries, usines de production des tomates, huileries, etc.; (iv) une taxe de 0,1 pour cent sur la valeur fob des exportations des produits agricoles, notamment du vin, des dattes, de l'huile d'olives, etc.; (v) une prime sur les importations des intrants agricoles, notamment les engrais, les produits phytosanitaires, le matériel agricole, les tracteurs, les machines etc.; et (vi) un prélèvement (à déterminer) sur le résultat avant impôt.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

Aucune, à l'exception de l'interdépendance entre assurance et FMC.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

AIC:

- Instaurer un Comité de pilotage pluridisciplinaire;
- Elaborer l'étude de faisabilité, définition d'un produit d'assurance, finalisation des aspects commerciaux et légaux;
- Agrément sur la couverture des coûts (prévoir un délai de 4-6 mois pour la négociation de la réassurance);
- Déterminer sur la nécessité d'une option de tirage différé¹⁵⁵ en plus de la réassurance et négociations avec la Banque mondiale ou d'autres bailleurs sur l'option de tirage différé: 09/2012;
- Souscription des premiers contrats dans un teste pilote: à partir de 2013 et après l'entrée en vigueur du nouveau FMC et de l'accord sur l'option de tirage différé;
- Expansion du pilote: 2014.

Promotion de l'assurance classique

Organiser un atelier composé des différents acteurs concernés, notamment: les assureurs, le MDF, et la profession agricole. Cet atelier serait chargé de faire des propositions concrètes visant à augmenter le nombre d'agriculteurs assurés.

FMC

- Instaurer un Comité de pilotage pluridisciplinaire;
- Etude de mise en œuvre du FMC;
- Soumission d'une proposition au gouvernement;
- Entrée en vigueur de la loi portant sur la réforme du FMC: 10/2012.

Pour plus de détails voir Annexe 4

7. Indicateurs de succès:

- Evolution du nombre d'assurés, de la valeur assurée et du nombre d'institutions financières qui participent au programme;
- Taux d'accroissement du crédit agricole;
- Taux de satisfaction des agriculteurs après cinq ans;
- Taux de satisfaction des institutions financières après cinq ans;
- Dotation du FMC;
- Efficience de collecte des contributions au FMC.

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

¹⁵⁵ Catastrophic Risk Deferred Drawdown Option [CAT DDO] en anglais : L'instrument de prêt de la Banque mondiale permettant de couvrir des besoins immédiats en liquidité suite à une catastrophe naturelle; voir Partie 1, E 3.

Recommandation 5: Ouverture de l'accès à la centrale des risques

1. Justification

Actuellement, ce ne sont que les banques qui ont accès aux données de la centrale des risques, qui est gérée par la BCT. Le principe d'accès est, comme ailleurs, strictement sur la base de réciprocité, c'est-à-dire que les utilisateurs de la base de données sont en même temps les fournisseurs des données. Logiquement, une telle centrale ne peut fonctionner que si les informations sur l'endettement et les échecs sont complètes. Les fournisseurs, les AMC et l'IMF sont écartés du système. Grâce aux relations avec une banque, comme la BTS et la BNA, ils ont parfois accès aux données, mais ne fournissent pas eux-mêmes les données. De telle manière, un nombre assez important de données échappe la centrale des risques.

2. Propositions concrètes:

- Dans le rôle du gestionnaire de la centrale des risques, la BCT élargit l'accès aux données pour trois catégories d'établissements qui accordent des crédits aux catégories suivantes: (i) les grands fournisseurs d'intrants et du matériel, sous condition que le volume des crédits dépasse un million de dinars; (ii) les AMC; et (iii) les IMF;
- Comme tous les autres utilisateurs, ils sont tenus à respecter strictement le principe de réciprocité et doivent entrer leurs données dans les délais spécifiés; ils doivent aussi contribuer aux coûts opérationnellement – opérationnels? en fonction du volume des données utilisées;
- Cette proposition reste valable même en cas de transfert de la centrale vers un statut privé, qui est désirable comparé avec un statut de secteur public pour cette activité. En conformité avec les expériences internationales, et un accord entre les banques centrales, la gestion d'une centrale des risques par une banque centrale ne se justifie que pour une période courte au démarrage, mais devrait être transférée vers un statut de droit privé tôt ou tard.

Destinataire des recommandations: MAE, BCT, banques, IMF, AMC, fournisseurs.

3. Impacts attendus:

- Meilleurs taux de couverture de l'endettement;
 - Discipline financière plus élevée;
 - Meilleur contrôle des impayés émanant des mauvais payeurs.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Très bas, et sont absorbés largement par les bénéfices des utilisateurs.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures: Aucune.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Etude rapide des conditions, faisabilité, contrats etc.: 01-02/2011;
 - Discussion des propositions avec les acteurs (fournisseurs, IMF, AMC) et banques: 03-04/2011;
 - Approbation des changements du statut par le conseil d'administration de la BCT: 05/2011;
 - Date de mise en œuvre: 06/2011.
-

7. Indicateurs de succès:

- Approbation de l'ouverture par la BCT avant 31.05.2011;
 - Utilisation par les 2 grands fournisseurs d'intrants et 50 AMC et une IMF au 31.12.2011;
 - Utilisation par 150 AMC/IMF au 31.12.2012.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

Recommandation 6: Développement de partenariats entre SMSA et AMC

1. Justification

Pour inciter les AMC/IMF (ou plus généralement les institutions financières) à financer d'avantage la production agricole, il s'avère pertinent de mettre en place des partenariats entre les SMSA et les AMC/IMF (plus généralement les institutions financières), ce qui permettra aux AMC/IMF (plus généralement les institutions financières) d'améliorer les remboursements des crédits et incitera les producteurs à se regrouper en SMSA.

2. Proposition concrète:

Une expérience a été conduite en 2010 au Kef avec l'appui de la DGFIOP visant à la mise en place d'un partenariat entre une AMC, une SMSA, et ses adhérents. L'idée de ce partenariat était la suivante: la SMSA assure la collecte et la commercialisation de la production de ses adhérents; elle est ainsi en mesure de garantir à l'AMC le remboursement des crédits de campagne que cette dernière accorde aux adhérents de la SMSA. Cette garantie est fondée sur la captation par la SMSA des flux de collecte des récoltes de ses adhérents endettés auprès de l'AMC. Ces flux sont prioritairement affectés au remboursement des crédits de campagne accordés par l'AMC à des adhérents de la SMSA. Compte tenu de cette garantie, l'AMC est en mesure d'offrir assez largement des crédits de campagne aux adhérents de la SMSA sous réserve que ces adhérents s'engagent à respecter les termes du partenariat signé entre l'AMC et leur SMSA. Cette expérience positive mériterait d'être élargie à d'autres régions à typologies agricoles différentes de façon que, si ces expériences pilotes réussissent, elles puissent donner lieu à une mise en œuvre plus générale dans le pays. Il s'avère indispensable d'arranger les partenariats volontaires sur la base d'un intérêt exprimé par les différents candidats.

Un projet pilote dans ce sens pourrait être proposé, décliné selon les principales étapes suivantes:

- Etude sur la capacité actuelle des SMSA et des AMC/IMF et les besoins en formation et d'autres formes d'appui;
- Formulation avec ces SMSA et ces AMC/IMF d'un projet d'expériences pilotes avec l'objet de créer systématiquement des synergies entre les deux formes d'association;
- Choix de l'équipe en charge de la conduite du projet et de la mise en place d'un comité de surveillance du projet;
- Choix des zones agricoles où opèrent simultanément une AMC/

IMF et une SMSA;

- Sélection des AMC/IMF et SMSA qui seront retenus pour conduire des expériences pilotes;
- Proposition à ces SMSA et AMC/IMF d'engager un partenariat (sur la base du volontariat c'est-à-dire sans obligation);
- Accompagnement de ces AMC/IMF et SMSA dans la mise au point d'une convention de partenariat et des modalités concrètes de mise en œuvre y compris informatiques et comptables;
- Une fois que la convention de partenariat a été mise au point et signée, les modalités de gestion mises au point, les dispositifs informatiques et comptables mis en place, accompagner le binôme SMSA et AMC dans la mise en œuvre des expériences pilotes de partenariat avec les adhérents de la SMSA;
- Apporter une formation aux dirigeants des SMSA sur le sécurisation des circuits commerciaux;
- Bilan des expériences pilotes;
- Si les expériences pilotes sont positives, le schéma type de partenariat entre les AMC/IMF (et plus généralement les institutions financières) et les SMSA pourrait être diffusé plus largement dans le pays.

Destinataire des recommandations: MAE, AMC, SMSA, BTS

3. Impacts attendus:

- Amélioration du volume et de la qualité des crédits accordés par les AMC/IMF aux adhérents des SMSA et de leur taux de remboursement.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Le coût sera déterminé dans le rapport de formulation du projet d'expériences pilotes. Il dépendra largement des besoins d'appui des SMSA et AMC/IMF retenues;
 - Le projet pilote pourrait être conduit et pris en charge par la DGFOP et la BTS; en cas où les besoins dépassent les ressources disponibles, une assistance technique et financière devrait être cherchée.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Ce projet n'a de chance de réussite que si la BTS, les AMC et les SMSA choisies et leurs adhérents sont totalement impliqués et désireux d'aboutir à un résultat.
-

6. Etapes de la mise en œuvre:

- S'assurer d'un appui financier d'un bailleur de fonds pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet, guidé et supervisé par

un comité de pilotage.

- Choix des SMSA et des AMC pilotes, partenaires et régions;
 - Evaluation des besoins d'appui des SMSA et des AMC pilotes;
 - Formulation avec les AMC et les SMSA retenues du projet d'expériences pilotes;
 - Etablissement de la convention avec les partenaires et des modalités concrètes de mise en œuvre Démarrage des expériences pilotes Clôture des expériences pilotes;
 - Evaluation des résultats des expériences pilotes;
 - Si les résultats des expériences pilotes sont positifs, diffusion dans le réseau des AMC/IMF et dans celui des antennes régionales de la DGFIOP des éléments permettant la généralisation de ce type de partenariat.
-

7. Indicateurs de succès:

- Nombre des adhérents des SMSA pilotes qui ont bénéficié d'un crédit d'une AMC/IMF;
 - Volume des nouveaux crédits accordés par une AMC aux adhérents des SMSA pilotes;
 - Pourcentage des adhérents des SMSA pilotes ayant accédé aux services financiers d'une AMC/IMF;
 - Taux de remboursement des nouveaux crédits accordés par les AMC pilotes aux adhérents des SMSA pilotes;
 - Evolution du taux de remboursement par les adhérents des SMSA pilotes;
 - Degré de satisfaction exprimé par les membres des SMSA pilotes;
 - Degré de satisfaction exprimé par les AMC pilotes, qui ont accordé de nouveaux crédits aux adhérents des SMSA pilotes.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

Recommandation 7: Amélioration de l'accès des SMSA au financement bancaire

1. Justification

L'organisation des producteurs est un facteur clé pour améliorer leur accès aux intrants et au matériel, optimiser le processus de mise en marché de leur production, et favoriser l'accès à la recherche et à la vulgarisation des techniques de production. C'est donc un élément essentiel de la formation du revenu et donc de la capacité de remboursement des crédits. Or sur 516 000 agriculteurs, seulement 31 000 adhèrent à une SMSA (dont 28 000 à des SMSA de base et 3 000 à des SMSA centrale). Le pourcentage d'agriculteurs organisés en SMSA est donc de 6 pour cent, ce qui apparaît faible. Le cadre juridique destiné à permettre cette organisation existe. Il a été largement simplifié et modernisé en 2005.

Un certain nombre de SMSA fonctionnent très bien, d'autres rencontrent des difficultés. Celles-ci sont souvent liées à des problèmes de gouvernance et de gestion. Certains dirigeants sont incompetents et les adhérents ne trouvent alors pas vraiment d'avantages significatifs liés à leur adhésion. Les SMSA sont assujetties à une tutelle très lourde de la part des autorités publiques centrales et régionales.

Les SMSA sont par ailleurs très rarement en mesure d'offrir des garanties suffisantes pour un prêt bancaire.

2. Propositions concrètes:

Une SMSA est une entreprise, or, pour qu'une banque accorde sa confiance à une entreprise au point de lui accorder un crédit, il faut que la qualité de sa gestion inspire effectivement confiance, et que le niveau de ses fonds propres soit suffisant pour assurer sa pérennité durant la durée de remboursement du crédit, même en cas de coup dur. Il s'agit donc d'améliorer la capacité de gestion des SMSA, et leur aptitude à conserver des résultats de sorte qu'elles soient en mesure de se doter de fonds propres suffisants.

Cela passe par une augmentation des efforts de formation des dirigeants, et par l'intensification des échanges de bonnes pratiques au sein du réseau des SMSA. Cela passe en outre par la libération des SMSA de l'influence de l'administration, le respect des normes et de la réglementation, et leur bonne gestion financière. En outre, il s'avère nécessaire de réviser le cadre juridique en l'adaptant au nouveau contexte. Une mobilisation des agriculteurs par la profession agricole serait également nécessaire. La concentration

des SMSA sur un nombre restreint d'activités basées sur la subvention de l'Etat (collecte du lait, transport de l'aliment de bétail) est préjudiciable à leur développement et il apparait donc nécessaire de diversifier leurs activités, notamment la commercialisation.¹⁵⁶

Destinataire des recommandations: MAE, BNA, BTS, secteur mutualiste.

3. Impacts attendus:

- Amélioration progressive de la qualité de gestion des SMSA;
 - Amélioration progressive de leur niveau de fonds propres;
 - Facilitation de leur accès au crédit bancaire;
 - Développement de leur capacité à investir et à développer leurs activités au service de leurs adhérents.
-

4. Coûts et sources de financement:

- L'envergure d'un tel projet nécessite l'intervention d'un bailleur de fonds;
 - Le coût total peut être estimé à TND 10-15 millions sur environ quatre ans.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Ce projet suppose une participation active de la BNA au comité de pilotage, au choix des SMSA pilotes et à la conduite du projet;
 - Relation étroite avec les autres mesures de structuration de la profession agricole (6, 8, 9, 10).
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Formulation d'un projet en collaboration avec un bailleur de fonds;
 - Mise en œuvre;
 - Evaluation des résultats.
-

7. Indicateurs de succès:

- Evolution des chiffres d'affaires, de la rentabilité et des fonds propres des SMSA;
- Nombre d'activités économiques menées;
- Nombre d'adhérents;
- Nombre des SMSA qui ont obtenu des crédits bancaires;
- Volume des nouveaux crédits reçus par les SMSA;
- Taux de remboursement des nouveaux crédits;

¹⁵⁶ Un projet d'appui dans ce sens devrait être mis en œuvre à l'instar du projet d'appui achevé financé par la GTZ/GIZ.

- Degré de satisfaction exprimé par les membres des SMSA;
- Degré de satisfaction exprimé par les institutions financières qui ont accordés des nouveaux crédits.

8. Priorité de mise en œuvre: Très élevée.

Recommandation 8: Statut facilitant la gestion en commun du patrimoine foncier

1. Justification

L'enquête sur les structures des exploitations agricoles de 2004/2005 a dénombré 516 000 exploitations agricoles et a mis en évidence le morcellement des terres agricoles. Entre 1961 et 2005, la taille moyenne des exploitations est passée de 16 à 10.2 ha et le pourcentage des exploitations de moins de 5 ha est passé de 41 pour cent à 54 pour cent. Cette situation ne favorise pas la modernisation des pratiques agricoles et le développement de la productivité. Il pourrait être judicieux pour contrer cette tendance, après une analyse approfondie de l'évolution en cours, de proposer la formulation d'un statut juridique permettant la gestion en commun du patrimoine foncier entre plusieurs propriétaires, notamment de la même famille (voir par exemple le GFA français).

2. Propositions concrètes:

- Commander une étude sur l'évolution du morcellement des exploitations, sur l'analyse de ses causes et sur ses effets sur le développement de l'agriculture en Tunisie. Cette étude pourrait déboucher sur l'examen des différents types de structures juridiques susceptibles de juguler cette évolution, en s'inspirant notamment d'exemples réussis à l'étranger. Dans la mesure du possible, les besoins des agriculteurs en autres formes organisationnelles qui n'existent pas encore en Tunisie (comme par exemple la gestion des fermes entre plusieurs personnes physiques et la gestion des tracteurs et machines, devraient être inclus;
- Elaborer un cadre légal approprié en concertation avec les acteurs importants, en particulier le secteur mutualiste et le secteur financier;
- Suivre et évaluer l'utilisation de la mise en œuvre de la loi.

Destinataire des recommandations: MAE, autres ministères.

3. Impacts attendus:

- Développement des pratiques d'exploitation en commun du patrimoine foncier;
 - Modernisation des exploitations ainsi regroupées;
 - Facilitation d'accès au crédit bancaire de ces exploitations regroupées;
 - Accroissement du volume des crédits accordés à l'agriculture.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Coûts assez bas pour la rédaction d'une nouvelle loi.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures: Aucune.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instauration d'un Comité de pilotage pluridisciplinaire: 2012;
 - Finalisation d'une étude des besoins: 08/2012;
 - Elaboration d'un cadre préliminaire pour approbation par le Conseil interministériel: 10/2012;
 - Rédaction d'une nouvelle loi début 2013;
 - Soumission du projet de loi au gouvernement: 2013;
 - Soumission au parlement: 2013;
 - Entrée en vigueur de la loi 2014;
 - Campagnes d'information: 2014.
-

7. Indicateurs de succès:

- Nombre des personnes physiques enregistrées;
 - Evolution du nombre et du volume des crédits accordés à l'agriculture;
 - Taux de remboursement auprès des banques et IMF;
 - Taux de satisfaction des agriculteurs après cinq ans;
 - Taux de satisfaction des institutions financières après cinq ans.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Modérée.

Recommandation 9: Création de cellules de gestion des SMSA

1. Justification

On observe que les banques, et notamment la BNA, ont des difficultés à assurer un service de proximité aux agriculteurs. L'idée serait de créer, au sein des structures existantes regroupant des agriculteurs, comme les SMSA et les GDA, ou indépendamment de ces structures, des cellules de gestion permettant une sorte d'intermédiation entre la banque et l'agriculteur. La création de ce lien entre les banques commerciales et les adhérents des organisations professionnelles agricoles pourrait dynamiser le financement de l'activité agricole et renforcer les organisations professionnelles agricoles en élargissant leur rôle.

2. Propositions concrètes:

- Création de cellules de gestion indépendantes ou au sein des SMSA ou GDA. L'idée est que:
 - les agriculteurs, adhérents ou non adhérents de ces organisations agricoles désirant bénéficier: (i) d'un crédit bancaire; (ii) d'encouragements, d'incitations financières, ou de programmes spécifiques d'aides publiques; ou (iii) d'aménagement ou de rééchelonnement de leurs dettes bancaires;
 - puissent interroger la cellule de gestion indépendante ou créée au sein de la SMSA/GDA à laquelle ils appartiennent, qui les aiderait alors: (i) à évaluer leurs besoins (de crédit de campagne, ou de financement d'investissement) en fonction des caractéristiques de leurs exploitations agricoles et de leurs capacités de remboursement; (ii) à constituer leurs dossiers de demandes (de crédit ou d'aide publique ou d'aménagement ou de rééchelonnement de leurs dettes bancaires etc.); et (iii) à organiser les moyens de rembourser régulièrement leurs crédits;
- Les cellules de gestion seraient composées de conseillers de gestion compétents en agroéconomie et spécialement formés à l'assistance des exploitants en matière de gestion financière et de relation avec la banque et les pouvoirs publics;
- Les conseillers auraient pour tâches d'encadrer les agriculteurs et de les accompagner tout le long du cycle de leurs opérations d'investissement ou de production et joueraient le rôle de facilitateurs de toutes les opérations qui impliquent les institutions financières. Ces conseillers seraient des diplômés des écoles supérieures spécialisées en économie rurale et disposeraient d'outils simples permettant: (i) de retracer toutes les activités de

l'exploitant, ses choix techniques et financiers; et (ii) d'élaborer un budget prévisionnel, base de dialogue (i) avec les institutions financières pour l'octroi des crédits ou pour leur rééchelonnement et (ii) avec les institutions de développement pour l'octroi d'avantages ou tout autre type d'assistance;

- Le suivi rapproché des exploitations par ces cellules de gestion permettrait de connaître avec précision leurs capacités d'autofinancement et de remboursement et d'identifier les obstacles sociaux, financiers, techniques qui limitent leur capacité de remboursement des dettes. Ceci permettrait aux cellules de gestion de jouer un rôle important pour le recouvrement ou le rééchelonnement des dettes en cas de difficultés imprévisibles. Les informations sur la situation financière des exploitations permettraient de mieux cibler celles qui en ont le plus besoin et de canaliser l'assistance en cas de mesures exceptionnelles prises par l'Etat pour consolider ces unités de production;
- La création de certaines de ces cellules de gestion au sein des SMSA/GDA constituerait un élargissement de leurs missions aux conseils technico-économiques et de gestion. Cela permettrait aux SMSA/GDA qui en seraient dotées de jouer un rôle d'interface avec les banques commerciales, dont la BNA, au niveau de la demande des crédits et au moment du recouvrement. La rémunération de ces cellules de gestion par les banques associées à la démarche est à étudier.

Destinataire des recommandations: MAE, SMSA, GDA, BNA, OP

3. Impacts attendus:

Les cellules de gestion pourraient être perçues comme un prolongement de l'infrastructure des agences bancaires de la BNA ou des autres banques qui offrent des produits financiers en milieu rural. L'impact attendu de leur création serait d'améliorer la qualité de la relation entre le monde des agriculteurs et celui des banques afin: (i) d'augmenter le volume des concours bancaires au secteur agricole; (ii) d'améliorer l'efficacité de ces concours du fait de leur meilleur ciblage; (iii) d'augmenter le taux de recouvrement des créances bancaires sur le secteur agricole grâce au meilleur calibrage des concours accordés, à la possibilité de recourir à des garanties de groupe et au rôle d'intermédiation susceptible d'être joué par ces cellules de gestion lorsqu'un rééchelonnement des dettes s'avère nécessaire; (iv) d'élargir les missions des SMSA et des GDA aux conseils technico-économiques et de gestion.

4. Coûts et sources de financement:

La constitution des cellules de gestion nécessiterait le recrutement

d'un personnel qualifié dans le domaine du suivi de gestion et des techniques de production agricole. L'effectif des conseillers devra être proportionnel au nombre d'agriculteurs suivis et au niveau d'intensification dans les exploitations suivies. On pourrait estimer qu'un conseiller pourrait prendre en charge jusqu'à une centaine d'exploitations à condition qu'il soit assisté par un technicien supérieur.

Les charges de suivi de gestion par exploitant, en tenant compte des salaires et des autres frais de fonctionnement pourraient être estimées de 300 à 400 dinars par an. Ces charges pourraient être assumées en partie par l'Etat (ou l'Agence de Vulgarisation et de Formation Agricole) et transférées progressivement aux exploitants. Une partie des charges devrait être prise en charge par les banques à travers de commissions versées en rémunération des services d'instruction des dossiers, de recouvrement des crédits et de promotion de l'épargne rurale. Une partie des charges pourrait être couverte par les banques au travers d'une négociation favorable sur le taux d'intérêt et/ou par une ristourne en cas de remboursement à l'échéance des crédits de campagne.

La mise en place des cellules de gestion devrait se faire progressivement et s'appuyer sur un programme de formation et d'appui aux conseillers de gestion. Cette assistance devrait être prise en charge au moins pour partie par les institutions financières, de façon que soit prises en compte leurs exigences en matière de préparation des dossiers et d'évaluation des capacités de remboursement des demandeurs de crédits.

Au rythme proposé de création des cellules de gestion et du nombre prévisionnel des agriculteurs suivis, les moyens mobilisés s'échelonnent de façon à permettre au coût de l'opération par agriculteur suivi de rester relativement stable.

Les hypothèses retenues pour l'élaboration de ce programme d'action sont les suivantes:

- En moyenne 100 agriculteurs seraient suivis par un ingénieur et un technicien supérieur;
- Un véhicule serait affecté à chaque équipe;
- Les ingénieurs et techniciens supérieurs bénéficieraient d'un appui technique et d'un encadrement dont le coût est évalué à 300 TND/ par personne;
- L'organisation de journées de formation et d'information au profit des agriculteurs, taux de participation 50 pour cent des adhérents

à raison de 20 TND/participant;

- Le coût de l'étude de lancement des cellules de gestion est estimé à environ 100 000 TND;
- Le coût de l'étude d'évaluation est estimé à 100 000 dinars; l'évaluation devra être menée au terme de la troisième année d'exercice effectif;
- Les frais de fonctionnement (consommables bureautiques, frais de télécommunication, etc.) sont estimés sur la base d'une somme forfaitaire de 50 TND/adhérent;
- Pour assurer les déplacements, une somme de 3000 TND a été allouée à chaque voiture comme frais de fonctionnement et la durée de vie des voitures est estimée à 5 ans sans valeur résiduelle ce qui permet de ne pas comptabiliser les entretiens;
- Les imprévus sont estimés à 10 pour cent des dépenses d'investissement et de fonctionnement;
- Les salaires des ingénieurs et des techniciens supérieurs sont estimés à 1000 et 750 TND/mois respectivement;
- Il est supposé que les SMSA, et GDA disposent de locaux pour abriter les cellules de gestion intégrées. Pour celles qui ne le seraient pas, la question des locaux devra être traitée au cas par cas;
- Ce coût rapporté au nombre d'agriculteurs servis se situe entre 130 et 167 dinars par an durant la période de démarrage.

Le financement de cette action devrait se faire par les principaux bénéficiaires (banques et agriculteurs) avec la participation de l'Etat. La participation des agriculteurs ne doit pas dépasser 30 à 50 TND par an pour ne pas décourager la participation et accroître le coût du crédit.

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures.

Va en parallèle avec la recommandation 6 sur le partenariat entre les AMC et les SMSA visant à faciliter l'accès au micro crédit des adhérents des SMSA.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

Le programme d'action proposé s'étale sur la période du XIIème et XIIIème plan;

En tout premier lieu il est proposé de constituer un comité de pilotage associant la DGFOP, du MAE, la BNA, la BTS, et les OP.

Une équipe compétente et dynamique sera ensuite identifiée pour conduire le projet.

Le projet pourrait se dérouler en quatre phases successives: une phase de préparation, une phase pilote, une phase de montée en puissance et une phase de généralisation du dispositif;

La première phase, dite de préparation, durerait de 3 à 6 mois et comprendrait:

- l'élaboration des modalités de fonctionnement des cellules de gestion;
- la définition des profils de postes des conseillers en vue de leur recrutement;
- l'étude du mode de commissionnement par les banques, en fonction des services rendus par les cellules de gestion;
- la préparation des outils à mettre à la disposition des conseillers.

Une étude d'identification des zones d'intervention et des critères de sélection des OP volontaires pour la phase pilote. La répartition géographique des cellules de gestion de la phase pilote devrait favoriser la diversité des activités agricoles et des types d'exploitations de façon à tirer le maximum d'enseignements utiles avant la phase de montée en puissance.

Enfin, l'équipe en charge du projet devrait conduire une réflexion sur le statut de cette fonction d'intermédiation et proposerait des mécanismes de coopération entre les acteurs concernés.

La deuxième phase, la phase pilote, durerait environ 2 ans et devrait être conduite avec un groupe restreint d'une vingtaine de cellules de gestion, dont la moitié seraient indépendantes et l'autre moitié intégrées à des OP (SMSA et GDA) volontaires et sélectionnées, selon des critères à définir, par le comité de pilotage. Cette phase pilote serait destinée à tester en vraie grandeur les modalités de fonctionnement des cellules de gestion, les contrats avec les banques, et les outils mis à la disposition des conseillers. Pour pouvoir faire ce test en vraie grandeur, seraient constituées 10 cellules de gestion indépendantes et une cellule de gestion dans chacune des 10 OP volontaires sélectionnées. Ces cellules de gestion seraient formées de deux conseillers par cellule. Cela nécessiterait une quarantaine de recrutements, à réaliser en accord entre l'équipe en charge du projet et les OP. A la fin de la phase pilote un bilan en serait fait par l'équipe en charge du projet et serait présenté au comité de pilotage. Ce bilan devrait permettre au comité de pilotage de prendre la décision de la poursuite ou non du projet, et en cas de réponse favorable, avec quelles modalités

La troisième phase serait une phase de montée en puissance progressive sur environ cinq ans, avec des OP volontaires accompagnées par l'équipe qui a conduit les deux premières phases. Le nombre des cellules de gestion créées au cours de cette troisième phase pourrait évoluer progressivement pour atteindre à la fin du XIIIème Plan (2014-2018) environ 150 à 200 soit 300 à 400 conseillers.

Si le bilan de la troisième phase est positif, la quatrième phase de généralisation serait mise en œuvre.

7. Indicateurs de succès:

- Augmentation des volumes et de l'efficacité des concours bancaires accordés à l'agriculture;
 - Amélioration du taux de recouvrement des crédits chez les agriculteurs encadrés par les cellules de gestion en comparaison avec le taux moyen;
 - Taux d'autofinancement des cellules de gestion.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Modérée.

Recommandation 10: Annulation de certains types de dettes

1. Justification

Environ 120 000 personnes (23 pour cent des agriculteurs) sont endettées auprès des institutions financières et sont alors exclues du crédit. L'essentiel de l'endettement concerne la BNA, avec 110 000 crédits. Pour l'endettement auprès de la BNA, la répartition par activité agricole est la suivante: 40 pour cent arboriculture, 20 pour cent élevage, 17 pour cent blé/orge, 12 pour cent pêche, 7 pour cent légumes et 3 pour cent petit matériel. 78 pour cent du nombre concerne des crédits avec un reliquat inférieur à 5 000 TND (132 millions de TND). Le principal (435 millions de TND) est équivalent à 88 pour cent des fonds propres de la BNA. Ce montant dépasse les fonds propres du FNG. La Tunisie a vu plusieurs rééchelonnements de dettes, qui étaient tous liés à une sécheresse. De moins en moins les agriculteurs affectés par une sécheresse se sont montrés intéressés à régler leurs cas. Les inconvénients des rééchelonnements de dettes sont que les bénéficiaires s'y habituent, exigent leur continuation ou même leur prolongation. L'expérience internationale montre que plusieurs rééchelonnements créent l'espoir chez les agriculteurs qu'ils ne vont plus être forcés de rembourser leurs dettes et qu'il vaut mieux attendre l'annulation des dettes. De manière indirecte, les rééchelonnements ont un impact négatif sur la volonté de rembourser le crédit. Cet impact est encore pire en cas d'annulation des dettes. De l'autre côté, il n'est pas acceptable pour une société comme la Tunisie, qui a toujours fait des efforts pour ne pas écarter ses citoyens, d'exclure un quart des agriculteurs, soit 1 pour cent de la population totale, de l'économie formelle (voir causes/effets et autres détails: Partie I, C 13). Pour 67 pour cent des encours crédits il s'agit de crédits supervisés budgétaires, dont deux tiers sont des intérêts conventionnels et de retard.

Trois solutions sont concevables: (i) continuer à rééchelonner les dettes et couvrir les intérêts accrus par le FNG; (ii) annuler la dette, soit selon une formule déjà proposée [voir le rapport CNEA 2006 qui recommandait de: (a) catégoriser les dettes par montant original du crédit, reliquat à régler, et ancienneté; (b) recouvrir ce qui est recouvrable; et (c) annuler les dettes pas recouvrables ou trop anciennes]; et (iii) l'introduction d'une facilité de 'Rétablissement personnel' (voir recommandation 11). En outre, il ne paraît pas raisonnable de retenir des dettes d'une ancienneté de plus de 10 ans dans l'actif. Afin d'éviter des problèmes d'hasard morale associé avec des annulations des dettes, certaines limitations devraient être intégrées.

2. Propositions concrètes:

- Réaliser une analyse approfondie des données des banques de l'endettement actuel par région, par spéculation, par taille d'exploitation, par ancienneté de la dette, et par source des fonds qui permettra de définir les catégories qui devraient bénéficier d'une annulation; sans vouloir anticiper les résultats de cette étude, il paraît raisonnable de penser qu'entreront dans ces catégories tous les crédits d'un montant du principal initial de moins de 5000 TND décaissés avant la fin de 2000 sur fonds de l'Etat, peu importe le montant actuel de la dette; ceci inclut les cas des crédits accordés sur fonds budgétaires au titre des programmes 26:26, PDRI 1 et PDRI 2;
- Evaluer les autres formes de crédits qui avaient été consentis dans le cadre de programmes publics dans des conditions non entièrement contrôlées et à des conditions non entièrement économiques;
- Evaluer les possibilités d'un abandon de la partie de la dette consentie sur ressources propres de la BNA en fonction de la participation à la consolidation;
- Exiger des banques qu'elles augmentent simultanément leurs efforts en vue de recouvrir les anciennes dettes dans la mesure du possible;
- Définir des actions concrètes qui évitent que les personnes libérées de leurs anciennes dettes tombent de nouveau dans le piège de l'endettement et que le crédit ne constitue pas un substitut de revenus; ceci implique des interventions qui visent à surmonter les causes de l'endettement, et pas seulement à en mitiger les conséquences. Parmi les causes de l'endettement, on peut citer ici la rentabilité faible du secteur agricole, l'absence de mécanismes de protection contre les aléas climatiques, le niveau faible d'organisation dans des mutuelles, la capacité technique faible des producteurs, la capacité du personnel des institutions financières de calculer correctement les besoins financiers et d'éviter les sous financements ainsi que les sur ou double financements. Les recommandations présentées ici concernent un certain nombre de ces sujets, mais pas tous; sans une éducation financière, sans éclaircissement sur la nécessité d'épargner et sans produits d'épargne appropriés, il faut craindre que le problème ne surgisse de nouveau;
- Avant d'être en mesure de prendre une décision appropriée, il est utile de faire une analyse profonde des cas d'endettement, et d'élaborer des profils généraux et spécifiques des ménages/individus surendettés;
- Inscrire les bénéficiaires d'une telle annulation dans la centrale des risques, les barrer de tout accès au crédit supérieur à 5 000 de TND pour cinq à sept ans, et leur permettre d'accéder aux micro crédits dans la limite d'un plafond de 2 000 de TND pendant les cinq ans à

venir; les agriculteurs qui cherchent à s'endetter de nouveau auprès des banques doivent régler au moins le principal de leur dette.

Destinataire des recommandations: MAE, MDF, BCT, BNA.

3. Impacts attendus:

- Retour graduel d'un nombre de personne aux circuits de l'économie formelle;
 - Amélioration de l'accès au crédit à terme pour les agriculteurs;
 - Assainir la situation sans créer un précédent.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Les coûts d'une telle étude sur la base du SIG de la BNA sont marginaux;
 - Selon les principes de la comptabilité camérale, les valeurs de ces crédits restent encore dans la liste des avoirs du trésor, mais la comptabilité d'un établissement financier ne les reconnaît plus, après avoir fait des provisions pour pertes/mauvaises créances depuis longtemps. En vérité, ces valeurs n'existent même plus; par conséquent, les coûts d'une annulation sont zéro;
 - Les coûts des autres activités ne sont pas très élevés, à l'exception peut-être de la publicité.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Dépend de l'ouverture d'accès à la centrale des risques aux AMC, IMF et fournisseurs d'intrants pour éviter des risques élevés;
 - Mise en œuvre en parallèle avec l'introduction d'un rétablissement personnel (11).
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instaurer un comité de pilotage: 01/2012;
 - Soumettre une première proposition pour approbation au gouvernement: 06/2012;
 - Soumission d'une proposition détaillée au gouvernement: 10/2012;
 - Approbation par le gouvernement: 01/2013;
 - Mise en vigueur des réglementations par décret: 04/2013.
-

7. Indicateurs de succès:

- Assainissement à terme de la problématique;
 - Nombre des emprunteurs exclus auparavant du crédit avec nouveau crédit accordé par les IMF;
 - Aucun effet négatif sur la propension des agriculteurs de rembourser leurs crédits à l'échéance.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

Recommandation 11: Loi portant sur le rétablissement personnel

1. Justification

Environ 120 000 agriculteurs sont endettés auprès des banques et sont alors exclus du crédit et d'autres circuits de l'économie formelle. Un certain nombre d'entre eux ne sont plus en mesure de rembourser leurs dettes, même après un rééchelonnement.

2. Propositions concrètes:

Le rétablissement personnel est un processus qui permet aux personnes physiques endettées de recommencer à zéro après avoir montré des efforts considérables pour régler leurs dettes pendant une période déterminée (4-8 ans selon le pays). Pendant que les créanciers reçoivent une partie des montants dus, ils renoncent au reste, comme dans un arrangement. La proposition est alors d'élaborer une loi portant sur le rétablissement personnel, qui peut devenir l'alternative à des annulations de dettes par décret. Une loi, qui a des similitudes avec la législation portant sur la faillite des entreprises, devrait incorporer les points importants suivants:

- Le point de départ est la déclaration de surendettement faite par une personne physique auprès des autorités concernées (tribunal d'instance, commission de surendettement ou autre);
- Avec l'assistance de l'institution concernée, le débiteur établit une liste des créanciers;
- L'institution concernée peut soit intervenir directement, soit autoriser un agent de l'Etat/juge d'instruction à poursuivre le cas;
- La personne autorisée invite tous les créanciers à conclure un arrangement; cet arrangement remplace les anciennes dettes, et si le débiteur tient à ses promesses, les dettes sont annulées après le paiement de la dernière tranche;
- Alternativement, la personne/l'agent autorisé(e) administre les revenus de la personne surendettée et distribue aux créanciers la partie qui n'est pas réservée à la consommation du débiteur;
- Après un bon comportement du débiteur pour une certaine période, le reliquat des dettes sera annulé;
- Les créanciers recouvrent éventuellement environ 30 à 50 pour cent des montants dus (capital seulement dans le cas des banques);
- Les bénéficiaires sont enregistrés dans la centrale des risques et restent bloqués du crédit bancaire pour une certaine période.

Destinataire des recommandations: MAE, OP, MPCl, autres ministères.

3. Impacts attendus:

- Opportunité des personnes allégées de la dette pour redémarrer leurs affaires, en évitant des circuits informels;
 - Recouvrement d'une partie de la dette par les banques;
 - Contribution à l'assainissement des dettes irrécouvrables mais encore listées dans les actifs de la BNA et du FNG.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Coûts d'élaboration d'une loi;
 - Perte d'une partie des actifs des banques.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Réforme du secteur de la microfinance selon les recommandations 1 et 2 et rapport annuel sur le surendettement selon recommandation 12.
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instaurer un comité de pilotage: 02/2012;
 - Etude sur les différentes options de législation: 05/2012;
 - Formulation du projet de loi: 10/2012;
 - Dialogue avec les différents acteurs nationaux: 01/2013;
 - Finalisation du projet de loi et soumission pour approbation au gouvernement: 04/2013;
 - Introduction du projet de loi au parlement: 06/2013;
 - Approbation du parlement: 10/2013;
 - Entrée en vigueur de la loi portant sur le rétablissement personnel: 01/2014.
-

7. Indicateurs de succès:

- Tenue du dialogue national sur le rétablissement personnel;
 - Entrée en vigueur de la loi en 2014.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Modérée.

Recommandation 12: Rapport annuel sur le surendettement de l'agriculture

1. Justification

A part des études ponctuelles, il n'existe pas de rapport sur le problème de l'endettement et du surendettement agricole.

2. Propositions concrètes:

- Il est proposé de présenter annuellement au parlement et au public un rapport annuel sur l'état du surendettement dans la profession agricole;
- Ce rapport doit être rédigé par le MAE comme chef de file sur la base des données de la BCT. Les rapports doivent porter sur: (i) l'envergure de l'endettement sur la base des chiffres des institutions financières ainsi que des fournisseurs d'intrants etc.; (ii) l'évolution sur le temps du problème; (iii) l'analyse des tendances, causes, problèmes etc. du surendettement; et (iv) les remèdes ou solutions au problème.

Destinataire des recommandations: MAE, BCT, MDF.

3. Impacts attendus:

- La publication des chiffres incite une discussion active dans la société sur le problème de l'endettement et du surendettement;
 - De manière indirecte, l'obligation à rédiger le rapport améliore les statistiques disponibles sur l'endettement.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Coûts de rédaction très bas, peuvent être absorbés par le MAE et la BCT.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- La publication du rapport facilite les solutions collectives (annulation) et individuelles (facilité du rétablissement personnelle) selon les recommandations 10 et 11.
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instruction du MAE de présenter annuellement un rapport sur le surendettement;
 - Transmission des données globaux de la BCT au MAE: début mars de chaque année;
 - Présentation du rapport: juin de chaque année.
-

7. Indicateurs de succès:

- Publication annuelle du rapport;
 - Débat public sur les causes et remèdes du surendettement.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Modérée.

Recommandation 13: Suppression des crédits agricoles sur fonds budgétaires

1. Justification

Depuis des années 1970, la BNA accorde des crédits supervisés sur fonds budgétaires sur la base d'une convention entre la BNA et le Ministère des finances. La justification de ces crédits tient à ce que même une banque qui appartient à 100 pour cent à l'Etat n'accorderait pas un crédit à certains groupes cibles sur fonds et risques propres. Cependant, il faut accepter que les banques aient une fonction macro-économique très importante en filtrant les projets crédibles parmi toutes les demandes de crédits, et en rejetant les crédits non bancables et non crédibles. Avec l'état d'avancement du secteur financier aujourd'hui, qui est plus ou moins en mesure d'exercer cette fonction, il n'y a plus de justification pour financer des crédits rejetés par les banques. Aucune instance étatique ne possède aujourd'hui suffisamment d'expérience pour évaluer un dossier de crédit avec la prudence nécessaire à cette activité.

Depuis des décennies, le taux de remboursement des crédits sur fonds budgétaires a été largement inférieur aux taux obtenus par la BNA sur les crédits qu'elle a accordés sur ses propres fonds (entre 25 et 45 pour cent points de moins selon les années). Les bénéficiaires de ces crédits se sentent invités à voir ces crédits plutôt comme un appui à fonds perdu, même s'ils ont signé un contrat de crédit. De telle manière, ce type de crédit continue à miner la discipline financière dans le domaine du crédit agricole.

Depuis le début de ce type de crédit dit 'supervisé', l'Etat a perdu plus de 114 millions de dinars en crédits non recouvrables.¹⁵⁷

2. Proposition concrète:

La mesure proposée ici est d'arrêter la procédure d'octroi de crédits supervisés sur fonds budgétaires à l'agriculture.

Destinataire des recommandations: MAE, MDF, MPCl.

3. Impacts attendus:

- Réduction des dépenses et de gaspillage de l'Etat;
 - Réduction marginale de la production dérivant des bénéficiaires, sous l'hypothèse que les agriculteurs affectés n'ont plus accès au crédit.
-

¹⁵⁷ Source: BNA, Direction Statistiques et comptabilité analytique, Tableau : Situation des engagements agricoles par terme et par fonds. Ce montant a été dû à la fin de 2007, et n'est pas recouvrable du point de vue d'un analyste financier/banquier.

4. Coûts et sources de financement:

- Non applicable, pas de coûts associés.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Cette mesure devrait être liée à l'annulation des petites dettes anciennes sur fonds budgétaires et devrait être annoncée comme étant en cohérence avec la décision d'annulations des dettes en question.(voir la recommandation N° 10);
 - Compensation à travers les mesures destinées à faciliter l'accès au crédit (Recommandations 1, 2, 3, 5, 6, 8, et 9).
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Soumission au gouvernement: 03/2012;
 - Mise en œuvre: 05/2012.
-

7. Indicateurs de succès:

- Arrêt d'octroi de nouveaux crédits de ce type;
 - Recouvrement d'une partie des arriérés;
 - Aucune prévision pour ce type de crédit dans la prochaine loi budgétaire.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

Recommandation 14: Conditions de financement bancaire de l'agriculture

1. Justification

Près de 80 pour cent des agriculteurs sont exclus du crédit bancaire à cause de l'exigence quasi-systématique par les banques d'une garantie hypothécaire, et du fait que ces agriculteurs ne disposent pas de titres fonciers valides. C'est le cas par exemple des bénéficiaires de lots techniques d'après 1995, qui sont locataires de terres de l'état, des SMVDA locataires des terres domaniales, des agriculteurs fermiers, et de tous ceux qui pour des raisons diverses ne disposent pas d'un titre foncier en bonne et due forme. En illustration de ce qui précède, on constate après les remises en ordre du cadastre effectué région par région une augmentation des demandes de crédit auprès des banques, du fait de l'augmentation des agriculteurs disposant de titres fonciers valides.

Un certain nombre des agriculteurs rencontrés se plaignent du fait que les conditions d'octroi des crédits ne sont pas toujours ajustées au cash-flow du projet financé, ce qui entraîne souvent des échecs de remboursement; les emprunteurs impliqués sont en outre puni par des amendes et une augmentation du taux d'intérêt; ces agriculteurs se plaignent aussi du fait que la durée de prise de décision par les banques est très longue.

Ces plaintes apparaissent comme un symptôme. Il semble que les banques aient encore des marges de progrès en matière d'écoute de ses clients et de gestion de la relation client.

2. Propositions concrètes:

- Compte tenu de la réforme opérée des modalités d'intervention du FNG, inciter les banques à diversifier ses garanties et à ne recourir à l'hypothèque que lorsque cela est indispensable et si elle est réellement exécutable. D'autres garanties sont en effet susceptibles d'être mises en œuvre plus aisément que l'hypothèque dans le milieu rural tunisien, comme la caution solidaire, le warrantage, le gage sur véhicule, le nantissement de matériel et de la récolte ...) ¹⁵⁸. Cette refonte de la politique de garantie des banques devrait être conduite avec l'aide notamment des sociétés de recouvrement;
- Mettre en œuvre une politique d'écoute continue de la clientèle agricole y inclus la formation des cadres concernés; cette politique

158 La banque de crédit agricole en Jordanie (Agricultural Credit Corporation) par exemple exige comme garanties la garantie personnelle ou une hypothèque en combinaison avec l'autorisation de tierce détention d'un compte bancaire d'une personne salariée.

devrait permettre aux banques de mieux comprendre les véritables besoins de leur clientèle agricole, d'identifier les aspects que les clients jugent satisfaisants dans les procédures d'octroi des financements agricoles. En fonction de cette compréhension des problèmes par leurs clients, les banques pourront le cas échéant entreprendre de réviser leurs conditions de crédit et certaines de leurs procédures internes;

- Poursuivre le perfectionnement de la compétence des agents de crédit dans le calcul des cash-flows prévisionnels des projets agricoles, de telle sorte que les modalités de financement de ces projets soient de mieux en mieux adaptées aux caractéristiques de ces cash-flows prévisionnels;
- Introduire des outils de mesure permanente des délais de traitement des demandes de crédit et du taux de satisfaction des clients.

Destinataire des recommandations: MAE, BNA, BCT

3. Impacts attendus:

- Faciliter l'accès au crédit pour les agriculteurs aujourd'hui exclus du fait de l'absence de titres fonciers;
 - Baisse des coûts opérationnels des banques par une meilleure adéquation des garanties exigées (les coûts relatifs à la prise d'une hypothèque étant évités dans un grand nombre de cas);
 - Amélioration du taux de satisfaction du personnel et des clients;
 - Concomitante avec la réforme du FNG, amélioration du taux d'indemnisation des banques par le FNG sur ses créances agricoles impayées, et plus généralement du taux de recouvrement par les banques de ses créances agricoles;
 - Amélioration de l'image des banques dans le monde agricole;
 - Baisse des coûts opérationnels;
 - Baisse du taux d'échecs des crédits;
 - Baisse des revenus provenant des amendes.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Le coût de mise en œuvre devrait être limité et peut-être absorbé en interne à la BNA et des autres banques.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Concomitante à la mise en œuvre des recommandations 3 et 4;
 - Lien avec la recommandation 9.
-

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Instauration d'un Comité de pilotage: 03/2012;
 - Mise en œuvre: 01/2013.
-

7. Indicateurs de succès:

- Augmentation du nombre des crédits accordés annuellement à l'agriculture par les banques;
 - Amélioration du taux de remboursement des crédits agricoles;
 - Taux de satisfaction des clients;
 - Augmentation de la rentabilité du crédit agricole.
-

8. Priorité de mise en œuvre: Elevée.

Recommandation 15: Financement des nouvelles technologies agronomiques

1. Justification

Compte tenu de l'étroitesse de son territoire cultivable, de l'impact de l'évolution du climat, et de l'évolution de la demande vers les produits de qualité, la Tunisie a besoin de faire évoluer les pratiques agricoles de ses producteurs. Les nouvelles technologies agronomiques adaptées à la Tunisie sont celles d'une agriculture durable, orientée vers la production de qualité, avec le souci d'économiser l'eau dans les zones irrigables et de cultiver des variétés adaptées à la faiblesse et l'irrégularité de la pluviométrie dans les zones pluviales, en utilisant des techniques économes en énergie et en intrants d'origine pétrolière. La question posée est de veiller à ce que la mise en œuvre de ces nouvelles technologies puisse être financée selon des modalités adaptées.

2. Propositions concrètes:

Trois formes d'appui sont recommandées:

- Fournir aux banques les informations nécessaires pour faire une décision informée; ceci peut être fait à travers: (i) des informations (« fiches techniques et financières ») qui apportent les renseignements de manière générale; ou (ii) une étude solide, qui analyse les techniques, les marchés, les prix, les risques, et la rentabilité des nouvelles technologies promues;
- S'assurer, en dialogue avec le secteur financier, que les conditions d'octroi des crédits soient appropriées aux cash-flows des projets à financer et fixer les conditions de manière à ce que le remboursement soit possible, notamment concernant (i) la durée du remboursement; et (ii) la période de grâce;
- Assurer que cette activité sera inscrite sur la liste des activités éligibles, ce qui permettra une quotité plus élevée du FNG;
- Le MAE publiera annuellement une définition des nouvelles technologies.

Destinataire des recommandations: MAE, Ministère des finances, banques, SOTUGAR.

3. Impacts attendus:

- Plus grand nombre de projets innovateurs financé par les banques.
-

4. Coûts et sources de financement:

- Environ 0,3 à 0,6 millions de TND par an pour l'agriculture, financés sur budget du MAE.
-

5. Relation ou interdépendance avec d'autres mesures:

- Recommandation 3 relative au FNG.

6. Timing et étapes de la mise en œuvre:

- Préparation: 01-06/2012;
- Inscription au budget 2013 dans les délais prescrits.

7. Indicateurs de succès:

- Nombre de fiches techniques préparées;
- Nombre d'études sur les innovations financées;
- Nombre et montant des crédits aux projets innovateurs.

8. Priorité de mise en œuvre: Modérée.

Pendant que ce rapport touche un grand nombre de détails associés avec le financement de l'agriculture, il y a un nombre d'aspects importants qui ne sont pas traités, soit parce qu'ils tombent en-dehors des termes de référence (déjà vastes), soit par manque de données fiables. Le système bancaire, y inclus les BNA, n'offre pas du tout des solutions de financements de l'arboriculture, qui exige une période de grâce d'au moins de 5-7 ans. Pour plusieurs raisons, l'appui à l'arboriculture est très désirable, sur le plan économique, environnemental et social. L'appui devrait consister d'une ligne de refinancement qui envisage une période de grâce en conformité avec le cash flow, et en acceptant les terrains plantés comme garantie primordiale.

En outre, aucune information n'était disponible si il y avait un intérêt parmi les investisseurs institutionnels d'investir dans l'agriculture. Les seuils minimums d'une prise de participation dans une société sont apparemment largement au dessus des montants requis par les opérateurs potentiels. En outre, les investisseurs intéressés d'obtenir des terrains domaniaux doivent être organisés en SMVDA, ce qui entraîne des limitations importants comme décrit en chapitre B 5.

Un autre aspect peu traité est lié au secteur coopératif. Pendant que les coopératives sont en principe capables d'offrir une économie d'échelle aux producteurs, elles ont été utilisées par l'Etat pour longtemps, ont perdu pratiquement toute crédibilité au niveau des institutions financières, et manquent la confiance des agriculteurs. Sans un changement fondamental du cadre d'encadrement, qui laisse ce sous secteur se développer comme organe libre des agriculteurs, il ne paraît pas possible d'atteindre des résultats plus performants dans l'avenir.

Deux autres recommandations sont faites ici qui ne nécessitent pas de grands détails:

- Le gouvernement devrait abolir les barèmes de production. Le système n'a pas fait preuve de son utilité. Les chiffres sont basés sur les perceptions des administrateurs, qui prennent en considération plutôt la disponibilité des fonds publiques, et non la réalité des producteurs. De telle manière, les barèmes sont par définition bien inférieurs des réalités. Le temps nécessaire pour que tous les acteurs approuvent un ajustement des barèmes est très long. Le système tend à remplacer la responsabilité des institutions financières, qui devraient vérifier les chiffres de leurs clients sur le terrain si elles ne veulent pas accepter leur validité. Par rapport au refinancement des crédits, il suffit soit de plafonner les montants disponibles soit de déterminer un taux de refinancement, qui est basé sur le ratio entre demandes et fonds disponibles;
- La BTS devrait abolir son approche de ne décaisser les crédits en nature aux fournisseurs agréés par le MAE, et accepter de financer des biens usés dans les cas où les emprunteurs le demandent. De telle manière, elle contribuerait à des mesures qui cherchent éviter le sur endettement des agriculteurs.

Plusieurs activités potentiellement intéressantes et importantes ne sont pas traitées ici à des raisons diverses:

- Etude de la faisabilité et de la rentabilité du warrantage en Tunisie, notamment en dehors des grandes cultures: Le warrantage est un instrument intéressant en substitution d'autres garanties, notamment l'hypothèque. Cet instrument a déjà été pratiqué en Tunisie¹⁵⁹. Par manque de temps et d'opportunité, il n'a pas été possible d'établir si un tel potentiel existe ou non;
- Le leasing comme alternative de financement du matériel agricole: Le leasing pourrait être une forme alternative de financement du matériel agricole. Admis, les sociétés de leasing en Tunisie semblent assez profitables avec leurs clientèles actuelles, et ne voient pas la nécessité de couvrir d'autres types de clientèle.

159 Eventuellement dans les sous secteurs de l'huile d'olive et des dattes.

Plusieurs pays ont fait une très bonne expérience en établissant des liens entre les fournisseurs de matériel (véhicules, tracteurs) avec des sociétés de leasing. De l'autre côté, les fournisseurs de matériel agricole sont en mesure de vendre les tracteurs et autres machines agricoles sans garanties et à crédit. En outre, ils ont des grands avantages par rapport à une institution financière à cause de leur connaissance technique, la vente des pièces de rechange et le service de maintenance, ce qui diminue le potentiel économique pour le leasing agricole. Cette option n'a pas été approfondie ici;

- Financement des besoins des moyens agriculteurs: Il y a certains indicateurs qui font penser à des problèmes de financement des moyens agriculteurs. La BFPME a depuis sa création financé un nombre de projets en conformité avec sa vocation, c'est-à-dire une clientèle composée de personnes morales, pour des montants qui dépassent 100 000 TND et sur la base de garanties réelles. La BNA continue à financer les agriculteurs, des personnes physiques ainsi que des personnes morales, de préférence pour des montants qui dépassent 4 000 TND, tandis que la BTS finance les personnes physiques pour des montants inférieurs à 100 000 TND. D'un autre côté, les AMC n'accordent que des crédits d'une durée maximale de trois ans, avec un plafond de 5 000 de TND. La seule IMF du pays n'a commencé que récemment à financer la production agricole, avec une durée maximale d'un an. La question se pose de savoir s'il reste un groupe d'agriculteurs qui ne serait pas suffisamment couvert par l'offre actuelle des institutions financières. Cette clientèle serait composée de personnes physiques sans garanties réelles (hypothèques), ayant des besoins de crédit compris entre 3 000 et 20 000 TND, à moyen à long terme (cinq à dix ans) et à un taux compatible avec le TRI des investissements agricoles. Par manque de données, et de temps pour faire une enquête plus profonde, il n'est pas possible de répondre à la question;
- Le financement des entreprises par le capital risque: En Tunisie, le financement de l'agriculture a toujours été discuté en termes de crédit, tandis que le financement par le capital-risque n'a pas été pris beaucoup en considération. En même temps, la majorité des banques universelles en Tunisie dispose des instruments appropriés (SICAR), y inclus la BNA. D'un côté, les montants exigés par les entreprises agricoles devraient être largement inférieurs au seuil d'engagement des SICAR, et les engagements dans l'agriculture paraissent être liés à des risques supérieurs aux investissements habituels, mais à des taux de rentabilité moins élevés. D'un autre côté, l'inclinaison des gérants des entreprises agricoles par rapport à la participation dans le capital par un investisseur externe n'est pas connue. Aucune proposition

- n'a donc été faite concernant l'idée de la création d'un véhicule financier qui permettrait la participation en forme de capital risque dans des entreprises agricoles, y inclus les SMSA et les SMVDA;
- Mobilisation de l'épargne: L'importance de la mobilisation de l'épargne n'est pas entièrement reconnue aujourd'hui en Tunisie, à l'exception des banques universelles qui financent leurs portefeuilles avec les dépôts, et bien sûr la BCT. Néanmoins, il est certain que la plus grande majorité des micro et petits entrepreneurs et agriculteurs financent leurs activités économiques à travers les ressources propres, dont une partie est investie sous forme d'épargne. Généralement, les agriculteurs préfèrent garder leurs épargnes dans une banque différente de la banque qui accorde le crédit. Cette pratique ne permet pas à la banque qui octroie le crédit de se faire rembourser sur les dépôts, et sauvegarde une réserve à l'emprunteur en cas de difficultés avec la récolte. D'un autre côté, cette pratique de sécurité ne permet pas à un agriculteur d'augmenter sa crédibilité auprès de la banque qui lui accorde un crédit. Les banques impliquées dans le crédit agricole, la BNA et la BTS, n'exigent pas l'ouverture d'un compte épargne en préalable du crédit et une activité d'épargne pour établir une crédibilité minimale. Le plan d'épargne ménage « Fareh » de la BNA est orienté vers le consommateur urbain, mais n'est pas entièrement approprié aux agriculteurs. Le plan épargne « Toumouh » de la BTS est sorti récemment et n'est pas encore connu. Les AMC et IMF du pays sont empêchées d'accepter l'épargne de leur clientèle. Le programme de liens entre les banques, IMF et groupements de PME en Inde (« Linkage Programme »), à travers lequel les banques commerciales servent actuellement plus de 80 millions de micro et petits entrepreneurs et agriculteurs, est au fond basé sur un lien étroit entre l'épargne et l'octroi de crédit. Même si au niveau macro, méso et micro, une augmentation des efforts de mobiliser d'avantage l'épargne des clients est très désirable, ce sont les institutions financières qui sont responsable, qui ont l'autorisation de le faire et qui doivent développer des produits attractifs. Pour cette raison, aucune proposition n'est faite ici;
 - Accroissement du financement par le secteur privé, notamment à travers les chaînes de valeur: Très peu est connu sur les financements du secteur privé. Cependant, il y a plusieurs indicateurs qu'un tel financement montre des résultats bien satisfaisants: encadrement technique adéquate, octroi du crédit en nature selon les besoins réels, livraison des intrants à temps et en qualité standard, recouvrement par la rétention des dettes à la source, et vente des produits sécurisée. Dans les cas observés, les sociétés accordent ce services à cause de la nécessité, parce

qu'il n'y a pas un autre fournisseur, mais non par volonté, et elles sont plutôt intéressées de céder cette activité le plus vite que possible à une instance capable. Il serait très utile d'approfondir les données sur le secteur agro-alimentaire et entrer dans un dialogue sur les possibilités d'une expansion;

- Les instances d'interprofession agricole doivent nécessairement être impliquées ici, et devraient en principe prendre l'initiative pour leurs clients. L'état de développement de la Tunisie indique que pratiquement toutes les conditions pour un financement à travers les chaînes de valeurs sont remplies. Etant donné l'importance de la tierce détention pour une agriculture professionnelle, il s'avère indispensable de garantir le bon fonctionnement de cet instrument;
- Amélioration de la gestion des SMSA et des SMVDA: Les systèmes de gestion et de contrôle des SMSA et des SMVSA sont encore loin d'être satisfaisants. Leur amélioration peut avoir un impact immédiat sur la production agricole ainsi que sur l'efficacité de la transformation et de commercialisation, et de manière indirecte, à l'accès des membres sur le financement. En outre, il ne paraît pas que les opportunités d'améliorer l'accès au financement à travers les mécanismes des chaînes de valeur ont été épuisées en Tunisie. Par rapport aux SMSA et SMVDA, les problèmes du secteur associatif ne peuvent être réglés qu'après des réformes plus larges de ce secteur. Une des questions fondamentales est si les coopératives, mutuelles et sociétés sont établies pour rendre des services à un prix/coût bas, ou pour faire un bénéfice et payer un dividende. Par rapport au financement des chaînes de valeur, c'est une décision autonome des acteurs, actionnaires et propriétaires. Pour ces raisons, aucune proposition dans ce sens n'est faite ici.

Sur la demande du comité de pilotage, la restructuration de la BTS et de la BNA n'a pas été traitée ici. Par rapport à la BNA, la banque n'appartient pas seulement à l'Etat, mais à plusieurs actionnaires. La BNA a aussi des plans d'augmenter son capital social à travers la bourse. Dans une telle situation, il ne serait pas opportun de proposer une restructuration de la banque. Idéalement, le directeur général ou le conseil d'administration devrait être à l'origine des réformes. Outre les recommandations 13-15 ci-dessus, autres réformes sont nécessaires. Le MAE, comme l'organisme du gouvernement en charge de la promotion de l'agriculture, devrait être parmi les acteurs qui mèneraient un dialogue avec la banque comment initier, inspirer et suivre ces réformes. Le point de départ devrait être une analyse holistique et profonde des services rendus par la banque à l'agriculture et le secteur de transformation et de stockage des produits agricoles, qui mènerait à une nouvelle,

réaliste définition des groupes cibles et de la clientèle. Ceci inclut les AMC, pour lesquelles la BNA devrait servir comme institution de refinancement. La prochaine étape devrait être la redéfinition des produits et services rendus, et les ressources humaines et financières requises. L'amélioration de la qualité des services, l'accélération de la prise de décisions, le développement des produits pour les micro entrepreneurs, et une orientation globale du personnel vers les attentes de la clientèle devrait accompagner cette étape.

Aucune recommandation n'est fait par rapport à la BTS. Cette institution n'a pas été conçue comme banque commerciale, mais plutôt comme institution de crédit. L'intérêt de l'Etat était l'octroi des crédits à des taux très bas et l'impact sur les emprunteurs, et non la performance financière ou la pérennité. Entre les institutions existantes (BNA, BFPME et AMC) et un nouveau système de microfinance, la Tunisie a encore besoin d'un institut financier capable de servir les micro et petites entreprises, soit directement, soit à travers le refinancement des autres institutions. Le concept d'une nouvelle banque devrait aussi envisager l'évolution rapide du secteur, ainsi que la transformation des AMC à terme en institutions financières permises de mobiliser des dépôts.

Suite à une demande du comité de pilotage, aucune recommandation n'est présentée par rapport aux subventions agricoles. Ces subventions existent depuis longtemps, mais à part une étude, aucune évaluation compréhensive n'a été faite pour identifier leurs impacts. Par conséquent, il s'avère très utile d'évaluer les impacts directs et indirects de ces subventions, en fonction des objectifs, montants décaissés, coûts d'administration, etc. Par rapport à une nouvelle génération des subventions des investissements, l'on pourrait se laisser influencer par l'expérience du Ghana et du Rwanda, qui ont établi un lien direct entre l'accord d'une subvention et un crédit bancaire de manière que seulement les projets qui peuvent attirer un financement bancaire et la subvention. Une telle conception doit être analysée en fonction des réalités tunisiennes, c'est-à-dire la propension des agriculteurs d'éviter l'endettement auprès une banque.

Il semble qu'un certain nombre des recommandations peut être mis en œuvre à l'initiative du MAE, en collaboration avec d'autres instances du gouvernement. Pour d'autres, il paraît préférable de chercher un encadrement spécifique, avec un personnel dédié, des tâches bien précisées et un calendrier déterminé. Ces tâches sont celles qui sont les plus complexes et qui exigent un

budget assez important, et où la capacité de gestion dépasse celle de l'administration d'un ministère avec ses multiples fonctions. Ce type d'activité serait mieux géré sous l'égide d'un projet de développement classique. Il s'agit notamment des recommandations relatives aux AMC, à la structuration du réseau mutualiste et à l'assurance contre les sécheresses.

Il est évident qu'aujourd'hui, le crédit est accordé par des institutions financières, et non par l'administration. Les institutions financières sont généralement bien placées pour analyser la faisabilité et la rentabilité d'un projet et pour s'assurer que l'emprunteur remboursera le crédit dans les délais définis. Il n'est pas raisonnable de croire que l'administration peut corriger seule les faiblesses ou les échecs du marché. Le rôle principal d'un ministère chargé de la promotion de l'agriculture n'est pas d'arranger des lignes de financement sur budget de l'Etat pour certains groupes cibles mais plutôt de contribuer à un cadre favorable qui incite les institutions financières à financer les projets agricoles comme d'autres types de projets. La création de cet environnement favorable à l'agriculture ne relève pas exclusivement du MAE, mais concerne un certain nombre d'autres institutions d'Etat, notamment le Ministère de l'économie et des Finances, et la Banque Centrale de Tunisie.

Afin d'être en mesure de faire le lobbying et 'l'advocacy' nécessaire, et de manière effective, le MAE doit développer une vision des interventions nécessaires, chercher des partenaires et créer des alliances, et bien préparer ses cas et initiatives de manière que les autres intervenants s'y intéressent et les appuient. Des contacts réguliers avec les acteurs, notamment dans le secteur financier, deviennent importants et remplacent les initiatives purement à l'intérieur de l'administration. Il est évident que les outils du lobbying, ses méthodes de travail et ses interventions sont assez différents de l'administration générale. Dans cette direction, une question importante est la capacité du MAE à ce faire. Le point de départ pour le MAE pourrait bien être la tenue d'ateliers annuels d'échange et de concertation sur les questions du financement agricole.

Finalement, les recommandations de cette étude sont toutes importantes et devraient être mise en œuvre de manière compréhensive et coordonnée, et non de manière sélective. En conformité avec le mandat, ces recommandations ne concernent que le financement agricole, ce qui ne suffit pas pour corriger un élément fondamental: l'agriculture ne peut pas avoir un succès sauf

si elle est suffisamment profitable, à un taux de rentabilité supérieur au taux de crédit. Dans plusieurs sous secteurs de l'agriculture, cette condition préalable n'est pas remplie. Cet aspect est en dehors du mandat, mais doit être résolu pour que le financement de l'agriculture soit capable d'appuyer et même élargir un secteur agricole compétitif et en pleine croissance.

■ ■ ■ ■ ■ Annexe 1- Termes de référence de la demande du 26.12.2009

Termes de référence de la demande du 26.12.2009

Etude sur le financement du secteur agricole en Tunisie
Mise en place de nouveaux instruments de financement adaptés aux changements qualitatifs et technologiques dans le secteur

Objectifs de l'étude

Cette étude vise donc à formuler des propositions concrètes en vue d'accroître l'efficacité du financement du secteur agricole moyennant l'amélioration de sa couverture du secteur par le crédit agricole et de la mise en place de nouveaux instruments de financement adaptés aux changements qualitatifs et technologiques dans le secteur.

Tâches à accomplir par le bureau d'étude

Le bureau d'étude devrait effectuer les tâches suivantes:

1. Diagnostic et évaluation des mécanismes actuels de financement dont notamment:
 - Le rôle des différents mécanismes de financement agricole actuels bancaires, budgétaires et autres (bilan, progrès, contraintes);
 - L'impact des différentes mesures prises pour l'amélioration du système du financement;
 - La participation du système bancaire dans le financement du secteur;
 - L'offre et la demande de crédits;
 - L'effet de l'endettement sur l'évolution des investissements agricoles;
 - L'apport du partenariat;
 - Le fonctionnement du système d'incitation à l'investissement agricole et sa capacité de répondre aux nouvelles exigences du secteur en matière de nouvelles technologies;
 - Le fonctionnement du système de garantie et d'assurance agricole;
 - La réglementation bancaire en matière de crédit agricole;
 - Les autres contraintes liées à l'environnement général du financement d secteur agricole (coût, rentabilité, structures professionnelles, vulgarisation, recherche, circuit de distribution, etc).

2. Comparaison avec les mécanismes de financement réussis dans d'autres pays.
3. Formulation de propositions concrètes notamment en vue:
 - De mieux définir les objectifs à atteindre en matière de financement du secteur agricole;
 - De l'amélioration du système actuel de financement du secteur agricole axé sur les bons mécanismes réussis à l'étranger;
 - D'améliorer la participation du système bancaire dans le financement du secteur;
 - De cibler les agriculteurs éligibles aux crédits et ceux éligibles à d'autres formes d'assistance;
 - De la mise au point de nouveaux instruments de financement adaptés aux changements qualitatifs et technologiques du secteur;
 - De réduire l'effet de l'endettement agricole;
 - De mieux cibler l'octroi des incitations à l'investissement agricole;
 - D'adapter ces incitations aux nouvelles exigences du secteur en matière de nouvelles technologies;
 - D'améliorer l'environnement du financement du secteur (coût, rentabilité, marché, structures professionnelles, vulgarisation, recherche, circuit de distribution, etc.);
 - De proposer un plan d'action clair et précis pour la mise en œuvre des recommandations de l'étude.

L'étude du financement du secteur agricole devrait se baser sur les entretiens avec les différents intervenants et des visites du terrain.

Pilotage de l'étude

L'étude sera réalisée sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche. Un comité de pilotage composé des représentations des Ministères: Agriculture, ressources hydrauliques et pêche (DG/FIOP; APIA; DG/EDA; DG/PA; DG/AJF); Finances; Développement et coopération internationale; BCT; BNA; BTS; et de l'UTAP sera chargé d'élaborer les termes de référence de l'étude, de superviser, d'orienter, de valider l'étude et de suivre sa réalisation.

Annexe 2 - Liste des institutions consultées

Institutions gouvernementales	<ul style="list-style-type: none"> • Agence de promotion des investissements agricoles; • Banque centrale de Tunisie; • Cellule territoriale de vulgarisation (CTV) de Zaghouan; • Comité général des assurances; • Commissariats régionaux au développement agricole (CRDA) de Bizerte; • de Zaghouan, de Kairouan, de Mahdia et de Nabeul; • Institut national de la météorologie; • Institut national des statistiques; • Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche; • Ministère de l'environnement et du développement durable; • Ministère de l'industrie et de la technologie; • Ministère des finances; • Ministère du commerce; • Ministère du développement et de la coopération internationale; • Office d'élevage et de pâturage; • Office des céréales.
Institutions financières	<ul style="list-style-type: none"> • Alternative Capital Partners; • Arab Tunisia Leasing; • Associations de microfinance; • Attijari Bank; • Banque ATB/Arab Tunisian Bank; • Banque de financement des petites et moyennes entreprises; • Banque nationale agricole; • Banque tunisienne de solidarité; • Crédit Agricole Investment Banking (CACIB); • CTAMA – Groupe des assurances mutuelles; • ENDA Inter-Arabe; • Fonds national de garantie; • Société tunisienne de banque (STB); • SOFINREC; • Tunis Re.
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • Association de développement Sidi Alouane; • Association de jeunesse et de développement de El Fahs; • Association Oued Sbaïhia; • Baddar Semences.

Secteur privé

- Cap Bon Frigorifique;
- CCSPS;
- Centrale laitière Vitalait, Mahdia;
- Coopérative centrale du blé (COCEBLE);
- Coopérative de services agricoles ENNEJMA, El Jem;
- Elbaraka agricole;
- Etablissement LOUKIL;
- Ets. Mbarek Sahbi;
- Groupement de développement agricole (GDA) à Lezdine;
- Groupement de développement agricole Aïn Boumerra III à Sbikha;
- Groupement de développement agricole de Jradou;
- Groupement des industries de conserves alimentaires;
- Groupement interprofessionnel des légumes;
- Groupement interprofessionnel des viandes rouges et du lait;
- Groupement obligatoire de viticulture et des producteurs de fruits (GOVFPF);
- Marché de gros des fruits et légumes, Tunis;
- Salon international de l'agriculture du machinisme agricole et de la pêche (SIAMAP);
- SEPA Ayed à Slimene;
- SKAAL Société karam en agro-alimentaire;
- SMBSA Ezzahra Ouled Salah, Mahdia;
- SMSA SOLIMAN;
- SMVDA JINEN AGRO;
- Société coopérative centrale des grandes cultures (SCCGC);
- Société de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA) El Khalil;
- Société de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA) Sidi Cherif à Oued Rmel Zaghouan;
- Société le Moteur;
- Société mutuelle de service agricole (SMSA) de Beni Khiar;
- Société mutuelle de service agricole (SMSA) El Amel à Kairouan;
- Société mutuelle de service agricole de Ras Jebel;
- SOCOPEC;
- Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP);
- Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

Institutions
internationales et
bilatérales et système
des Nations Unies

- Ambassade de l'Italie à Tunis;
- Agence française de développement;
- Banque mondiale;
- Délégation de l'Union européenne en Tunisie;
- Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation;
- Bureau sous régional pour l'Afrique du Nord de Tunis.

||||| Annexe 3 - Références

Asian Development Bank: Restructuring of State-owned financial institutions. Lessons from Bank Rakyat Indonesia. September 2009: AsDB, Manila <http://www.adb.org/Documents/Books/Restructuring-Financial-Institutions/financial-institutions.pdf>

Association européenne du cautionnement mutuel: Guaranteeing loans for small and medium-sized enterprises. The Guarantee schemes of the European Mutual Guarantee Association. Brussels, July 2003: AECM.

Atallah, Clara & Omar El Hyani: Microfinance: Quelles perspectives de développement pour les IMF Cas du Maroc. Mai 2009: ESCP Europe http://www.elhyani.net/files/Memoire_Microfinance_Maroc_ESCP_Europe.pdf

Aude-Annabelle Canesse: Participation, pertinence et pérennisation des GDA. Projet GCP-TUN-028-ITA. Rome, juillet 2006: FAO.

Aziz Heddad: Analyse du secteur du microfinance au Maroc Fin 2006. Note de synthèse. 2006, non daté http://www.tanmia.ma/IMG/pdf/Analyse_du_secteur_microfinance_au_Maroc_2006.pdf

Banque mondiale: Tunisie – Examen de la politique agricole. Version finale, 20 juillet 2006. Washington DC: Eau, Environnement, Développement social et rural, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2006/11/17/000310607_20061117104950/Rendered/PDF/352390FRENCH0P0890470Main0Report.pdf

BCT: Rapports annuels, 2006-2009. Tunis.

Beck, Thorsten, Leora F. Klapper & Juan Carlos Mendoza: The Typology of Partial Credit Guarantee Funds around the World. Washington DC, November 2008: The World Bank, Development Research Group, Finance and Private Sector Team & Latin America & Caribbean Region, Finance and Private Sector Development Department, Policy Research Working Paper 4771 <http://siteresources.worldbank.org/INTFR/Resources/Beck-Klapper-Mendoza.pdf>

BNA: Rapport annuels, 2006-2009. Tunis.

Brandsma, Judith & Rafika Chaouali: Making Microfinance Work in the Middle East and North Africa. World Bank, Private and Financial Sector Development Group, Human Development Group, Middle East and North Africa Region: sans date. Version anglaise: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/12/11/000094946_01110204011534/Rendered/PDF/multi0page.pdf Version arabe: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/07/13/000112742_20040713160937/Rendered/PDF/230760Arabic.pdf

BTS: Rapport annuel 2009, Tunis.

Centre National des Etudes Agricoles: Etude du financement du secteur agricole. Tunis 2006.

CGAP: The rise, fall and recovery of the microfinance sector in Morocco. December 2009 http://www.cgap.org/gm/document-1.9.41164/BR_Microfinance_Sector_Morocco.pdf

Chénrière, Raphaele: Le surendettement en microfinance et sa prévention. Avril 2010: Réunion du Club de microfinance de Paris le mars 9 2010 <http://microfinancement.cirad.fr/fr/news/bim/Bim-2010/BIM-2010-04-27.pdf>

Comité général des assurances: Le marché tunisien des assurances 2008. Rapport annuel du secteur des assurances en 2008. Tunis 2009.

Economic Intelligence Unit (EIU): Country Profile 2008 Tunisia. 2008: London.

Economic Intelligence Unit (EIU): Country Report Tunisia. December 2009: London.

European Commission: Towards a common operational European definition of over-indebtedness. February 2008: Brussels, Luxembourg & Strasbourg, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Inclusion, Social Policy Aspects of Migration, Streamlining of Social Policies Unit <http://ec.europa.eu/social/search.jsp?langId=en&menuType=basic>

FIDA & WFP: L'assurance basée sur un indice climatique: Potentiel d'expansion et de durabilité pour l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural. Oeuvrer pour que les populations rurales pauvres se libèrent de la pauvreté. Juillet 2010: Rome http://www.ifad.org/ruralfinance/pub/weather_f.pdf

- Fonds national de solidarité, Banque tunisienne de solidarité et Fonds national d'emploi:** Le système national de solidarité en Tunisie. Un soutien efficace au développement équilibré à l'emploi et à l'intégration sociale. Septembre 2005: Tunis.
- Groupe de recherché et d'échanges technologiques (GRET) & Centre international de développement et de recherche (CIDR):** Etude de marché en milieu rural tunisien pour l'offre de produits de microfinance. ENDA Arabe, novembre 2008: Tunis.
- Honohan, Patrick: Partial Credit Guarantees:** Principles and Practice. Dublin, February 2008: Institute for International Integration, Dept. of Economics, Trinity College, IIS Discussion Paper No. 244 <http://www.tcd.ie/iis/documents/discussion/pdfs/iisdp244.pdf>
- IBanque mondiale Belgium:** Etude sur le marché de la microfinance en Tunisie. Contexte réglementaire, offre, demande et conditions de développement. Rapport final. Rapport Europeaid 119860/C/SV/multi. Tunis, 9 mai 2009: Union européenne.
- IDLO:** Revue du cadre réglementaire et institutionnel de la microfinance no. 3. Maroc. Juin 2008: Rome <http://www.idlo.int/MF/Documents/Publications/3E.pdf>
- IDLO:** Risques et protection des consommateurs en microfinance. Maroc. 2009: Rome <http://www.idlo.int/MF/Documents/Publications/58E.PDF>
- IFAD & WFP:** The Potential for Scale and Sustainability in Weather Index Insurance for Agriculture and Rural Livelihoods. March 2010: Rome <http://www.ifad.org/ruralfinance/pub/weather.pdf>
- IMF:** Financial Sector Reforms and Prospects for Financial Integration in Maghreb Countries. IMF Working Paper WP/07/125. Washington DC, May 2007: IMF <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07125.pdf>
- Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA):** Risk Management in Agriculture for Natural Hazards. 2006: Rome http://www.ruralfinance.org/servlet/BinaryDownloaderServlet?fileName=1124803604829_WBank_AgRiskMgmt.pdf
- JAIDA:** Veille sectorielle. Micro-finance un an après l'annonce des turbulences. Septembre 2009: Fonds de financement des organismes de microfinance au Maroc http://www.lamicrofinance.org/files/25087_file_Veille_sectorielle_JAIDA.pdf
- MARH:** Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-05. Tunis, avril 2006: DGEDA.

MARHP: Enquête des périmètres irrigués. Tunis 2009: DGEDA.

MDCI: 8^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème} et 11^{ème} Plans de développement économique et social. Tunis.

Microfinance Information Exchange (MIX) & Sanabel:

Benchmarking et analyse de la microfinance dans la région arabe 2008. versions Janvier 2009 et mai 2010 [http://www.themix.org/sites/default/files/2009 pour cent20Arab pour cent20Microfinance pour cent20Analysis pour cent20& pour cent20Benchmarking pour cent20Report pour cent20French.pdf](http://www.themix.org/sites/default/files/2009%20Arab%20Microfinance%20Analysis%20pour%20Benchmarking%20Report%20French.pdf)

MIX, Sanabel & CGAP: Benchmarking et analyse de la microfinance dans la région arabe 2009. Mai 2009 http://www.lamicrofinance.org/files/26842_file_arabe_Benchmarking_analyse.pdf

Niemi-Kiesiläinen, J. & Henrikson, A.S.: Report on legal solutions to debt problems in credit societies. Strasbourg 2005: Council of Europe, Bureau of the European Committee on Legal Cooperation. [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdcj/cj_s_debt/CDCJ-BU_2005_11e pour cent20rev.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdcj/cj_s_debt/CDCJ-BU_2005_11e%20rev.pdf)

OECD & FAO: Agricultural Outlook 2010-2019. Highlights. Paris & Rome 2010 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/ENGLISH_outlook.pdf

Reille, Xavier & Timothy R. Lyman: Diagnostic Report on the Legal and Regulatory Environment for Microfinance in Tunisia. CGAP, juin 2005. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2830/diagnostic_Tunisia.pdf

Reille, Xavier & Timothy R. Lyman: Diagnostic report on the legal and regulatory environment for microfinance in Morocco. Juin 2005: CGAP http://www.cgap.org/gm/document-1.9.2829/diagnostic_Morocco.pdf

République tunisienne, MARHP, Direction générale du génie rural et de l'exploitation des eaux: Proposition pour une harmonisation des approches et une actualisation de la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'AEP en milieu rural et des systèmes d'irrigation. Cadre logique. Tunis, mars 2009: Kreditanstalt für Wiederaufbau.

République tunisienne, Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques, Direction générale des études et du développement agricole: Etude d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'Etat au secteur agricole et perspective d'amélioration. Phase I: Diagnostic et impact des avantages accordés au secteur agricole. Version définitive, mars 2009. Tunis: Centre national des études agricoles.

République tunisienne, Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques, Direction générale des études et due développement agricole: Etude d'évaluation et d'impact des mesures d'encouragement de l'Etat au secteur agricole et perspective d'amélioration. Phase II: Comparaison avec les deux secteurs de l'industrie et du tourisme et avec les pays voisins méditerranéens. Version définitive, juillet 2009. Tunis: Centre national des études agricoles.

Rocha, Roberto, Subika Farazi, Rani Khouri & Douglas Pearce: The Status of Bank Lending to SMEs in the Middle and North Africa Region: The Results of a Joint Survey of the Union of Arab Banks and the World Bank. Beirut & Washington DC: June 2010. <http://siteresources.worldbank.org/INTMNAREGTOPPOVRED/Resources/MENAFlagshipSMEFinance.pdf>

Saadani, Youssef, Zsofia Arvai & Roberto Rocha: A Review of Credit Guarantee Schemes in the Middle East and North Africa Region. Washington DC, October 2010: The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/INTMNAREGTOPPOVRED/Resources/MENAFlagshipCreditGuaranteeSchemesFinal.pdf>

Sacay, O. and W. Dick: A proposal for a Rainfall-based Insurance System. 1994.

SCETTunisie: Etude de la petite agriculture à caractère familial et social. Note de synthèse des travaux de la phase I et de la phase II. Edition définitive. Tunis, octobre 2001: MARHP, DGFIOP

Seibel, Hans Dieter & Agus Rachmadi: Growth and resilience of savings-based microfinance institutions: The case of the microbanking units of Bank Rakyat Indonesia. 2009: University of Cologne [http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.41397/Growth pour cent20and pour cent20Resilience.pdf](http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.41397/Growth%20and%20Resilience.pdf)

Seibel, Hans Dieter: Tunisia: Reform of the Banque Nationale Agricole (BNA). NENARACA Workshop on Restructuring Agricultural Development Banks, Perspectives and Prospects. Limassol, Cyprus, 23-26 April 2002. Amman 2002: Near East – North Africa Regional Agricultural Credit Association.

Skees, Jerry, Stephanie Gober, Panos Varangis, Rodney Lester & Vijay Kalvakonda: Developing Rainfall-Based Index Insurance in Morocco. Policy Research Working Paper 2577. Washington DC April 2001: World Bank http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/04/27/000094946_01041305561587/Rendered/PDF/multi0page.pdf

SOTUGAR: Rapports annuels 2007 et 2009. Tunis.

UTAP: Etude sur les problèmes de financement de l'agriculture et de la pêche et les difficultés de recouvrement des créances agricoles. Plan d'action pour l'amélioration durable de la situation d'endettement du secteur agricole. Tunis, mai 2007.

WFP & FIDA: L'assurance basée sur un indice climatique: potentiel d'expansion et de durabilité pour l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural. Rome 2010 http://www.ifad.org/ruralfinance/pub/weather_f.pdf

World Bank: Feasibility Analysis for Developing Weather-based Index Insurance for Farmers and Intermediary Institutions in the Republic of Tunisia. Washington DC: 2000.

World Bank: Managing agricultural production risk – Innovations in Developing Countries. Agriculture and Rural Development Department, ARD. 2005: Washington, D.C http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/Managing_Ag_Risk_FINAL.pdf

World Bank: Meeting Development Challenges. Renewed Approaches to Rural Finance. Washington DC, not dated: World Bank, Agriculture and Rural Development Department.

Annexe 4 - Assurance agricole indicielle

Assurance agricole en Tunisie

En Tunisie, comme dans de nombreux pays développés et en voie de développement, l'assurance agricole demeure peu développée, et son taux de pénétration du marché reste faible. Les problèmes qui touchent l'industrie sont bien connus. Dans le milieu agricole, les régimes d'assurance souffrent des effets liés aux événements à risques, de l'asymétrie d'informations diffuses (risque moral et anti sélection) et des coûts administratifs élevés. Ces problèmes compromettent la viabilité actuarielle des opérations d'assurances, résultant en un ratio déséquilibré entre les coûts (les indemnisations) et les recettes (les primes).

Nonobstant les problèmes opérationnels que connaît l'assurance agricole, le profil de risque auquel sont exposés les agriculteurs tunisiens est élevé, et pourrait expliquer en grande partie, la réticence des établissements de crédit à accorder des prêts aux exploitants agricoles.

Dans sa stratégie d'amélioration et de modernisation du secteur agricole, le gouvernement Tunisien a commencé à se pencher sur la nécessité de développer le marché de l'assurance agricole et a subventionné de manière temporaire et dégressive une assurance de grêle et d'incendie qui est liée au crédit bancaire. Le programme mise en œuvre par la CTAMA bénéficie d'un soutien public, avec une subvention de 100 pour cent pour les primes au cours de la première année d'application, 75 pour cent pour la deuxième année et 50 pour cent la troisième année.

Nonobstant le fait que le programme du gouvernement couvre deux des principaux risques agricoles (grêle et incendie), l'activité de diagnostic menée dans le pays a relevé que le risque de sécheresse représentait la principale menace pour les agriculteurs tunisiens, en particulier les producteurs de céréales. Le choix du gouvernement tunisien de ne pas se concentrer sur l'assurance sécheresse est sans doute motivé par les formidables défis auxquels les marchés de l'assurance sont confrontés en essayant de répondre à ce type de risque. Toutefois, au cours de ces dernières années, une

nouvelle approche pour la couverture des événements climatiques connue sous l'appellation «assurance indicielle climatique », s'est développée. Le rapport sur les recommandations fournira des indications préliminaires sur la faisabilité d'une assurance indicielle climatique pour la sécheresse dans l'agriculture tunisienne. Les principes, avantages et inconvénients de l'assurance indicielle, ainsi que les caractéristiques spécifiques de l'assurance précipitations, sont présentés ci-dessous.

Principes de l'assurance indicielle¹⁶⁰

Le principe fondamental de l'assurance indicielle est que les contrats sont rédigés de façon à protéger le souscripteur contre des risques ou événements spécifiques (ex. pertes de rendement, sécheresse, ouragans, inondations) définis et consignés à l'échelle régionale (ex. à une station météorologique locale). L'indice sert d'indicateur pour les pertes totales de la région de référence, et remplace l'approche traditionnelle qui consiste à calculer les pertes de chaque assuré. L'indice devrait être défini par rapport aux événements présentant une forte corrélation (coté inconvénients) avec la production agricole régionale, ou par rapport à la perte des principaux actifs productifs.

Tous les souscripteurs d'un contrat ou d'une police d'assurance indicielle dans une même région sont soumis aux mêmes conditions, par unité de couverture d'assurance. Autrement dit, ils paient le même taux de prime et, une fois qu'un événement a déclenché un paiement, ils reçoivent le même taux de paiement par unité assurée. Le montant total de leurs paiements et indemnisations sera égal à la valeur de ce taux multiplié par la valeur totale de la couverture d'assurance souscrite. Les indemnisations peuvent être structurées de différentes façons, allant d'un contrat « tout ou rien » (lorsque le seuil est atteint, le taux de paiement s'élève à 100 pour cent) à un barème de paiement échelonné (ex. un taux de paiement d'un tiers lorsque différents seuils sont atteints), en passant par un barème proportionnel.

160 Cette section est un extrait de: World Food Programme & FIDA: L'assurance basée sur un indice climatique: potentiel d'expansion et de durabilité pour l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural. Oeuvrer pour que les populations rurales pauvres se libèrent de la pauvreté. Rome 2010 http://www.ifad.org/ruralfinance/pub/weather_f.pdf.

Etant donné que tous les souscripteurs d'un même contrat indiciel paient la même prime et reçoivent la même indemnité par unité assurée, indépendamment de leurs actions, l'assurance indicielle permet d'éviter les problèmes d'anti sélection et d'aléa moral. Un agriculteur titulaire d'une assurance précipitations bénéficie par conséquent des mêmes incitations économiques pour gérer ses cultures qu'un agriculteur non assuré, et un prêteur assuré bénéficie de la même incitation pour recouvrer ses prêts qu'un prêteur non assuré.

L'assurance indicielle peut aussi être relativement moins onéreuse, en raison de l'absence d'inspection sur site ou d'ajustement individuel des pertes. Elle se contente des données d'un indice régional, qui peut s'appuyer sur des informations disponibles et généralement fiables. Elle est aussi relativement plus facile à commercialiser.

Les deux principales catégories d'assurances indicielles appliquées dans l'agriculture sont l'assurance de rendement et l'assurance climatique. L'encadré 1 donne un résumé des principaux avantages et inconvénients de l'assurance climatique, tandis que l'encadré 2 présente les caractéristiques typiques de l'assurance précipitations, la classe spécifique d'assurance climatique applicable à cette réflexion.

Encadré A 1: Avantages et inconvénients de l'assurance de l'indice climatique

AVANTAGES	INCONVENIENTS
<p>Moins de problèmes d'aléa moral: L'indemnité ne dépend pas du rendement de chaque producteur.</p> <p>Moins de problèmes d'anti sélection: l'indemnité est basée sur des informations largement disponibles, par conséquent, moins d'informations asymétriques à exploiter.</p> <p>Coûts administratifs réduits: Ne requiert pas de souscription ou d'inspections des exploitations individuelles.</p> <p>Structure uniformisée et transparente: Structure uniforme des contrats.</p> <p>Accessibilité et négociabilité: Uniformisée et transparente, commercialisable sur les marchés secondaires.</p> <p>Fonction de Réassurance: l'assurance indicielle peut être utilisée pour transférer plus facilement le risque généralisé des pertes de production agricole corrélés.</p> <p>Souplesse: Peut être facilement regroupée avec d'autres services financiers, facilitant la gestion du risque de base.</p>	<p>Risque de base: À cause de la corrélation insuffisante entre l'indice et les pertes réelles, l'assurance indicielle n'est pas un outil efficace de gestion des risques. Ce risque est atténué par l'auto assurance par l'agriculteur des plus petits risques de base, les produits supplémentaires souscrits par les assureurs privés, le mélange assurance indicielle et finance rurale, et la couverture offerte exclusivement pour les événements extrêmes.</p> <p>Modélisation actuarielle précise: les assureurs doivent comprendre les caractéristiques statistiques sous-jacentes de l'indice.</p> <p>Education: requise par les utilisateurs pour évaluer l'efficacité de l'assurance indicielle dans la gestion des risques.</p> <p>Taille du marché: Le marché est encore à ses balbutiements dans les pays en voie de développement, et les coûts de démarrage peuvent être importants.</p> <p>Cycle météorologique (ou climatique): la viabilité actuarielle de la prime peut être compromise par les cycles météorologiques qui changent la probabilité des événements assurés, ex. les événements de El Niño.</p> <p>Microclimats: rendent les contrats indiciels basés sur les précipitations difficiles pour les événements plus fréquents et localisés.</p> <p>Prévisions: les informations asymétriques sur la probabilité d'un événement dans un futur proche sont susceptibles de générer une anti sélection temporelle.</p>

Source: Banque mondiale, 2005.

Encadré A 2: Principales caractéristiques des contrats indiciels précipitations pour la gestion des risques agricoles

- Les contrats d'assurances précipitations sont basés sur les indices de précipitations structurés de manière à refléter la variabilité de la productivité des cultures, et de se concentrer sur les déficits indésirables ou des pluies excessives qui causent la baisse des rendements agricoles;
- Les indices fondamentaux du contrat d'assurance sont calculés sur la base des données pluviométriques recueillies à partir d'une station météorologique représentative des caractéristiques climatiques de la région ou la production agricole est faite;
- Les potentiels souscripteurs de contrat doivent être limités à la zone couverte par la station météorologique de référence;
- Des contrats différents seront conçus pour les zones caractérisées par des conditions climatiques distinctes (c.-à-d. par la typologie des précipitations saisonnières);
- La période de couverture d'un contrat d'assurance précipitations s'étend généralement sur un cycle de cultures complet, qui commence lors de l'ensemencement et se termine au moment de la récolte;
- Les seuls risques couverts par les contrats basés sur des indices de précipitations sont le déficit ou l'excès de précipitations. Toutes autres sources de pertes de récoltes ne sont pas couvertes par la police indicielle.
- Etant donnée que les polices d'assurance indicielle sont élaborées sur la base des calculs des précipitations, les ajustements des pertes ne sont plus nécessaires. Les paiements peuvent être faits à temps, une fois que les données indicielles sont disponibles. Dans une zone géographique donnée, toutes les parties assurées dans le cadre d'un contrat spécifique paient la même prime de couverture et reçoivent le même montant, si lorsque le processus d'indemnisation est déclenché;
- Le montant total couvert par le contrat d'assurance est négocié entre les parties intéressées, mais il est généralement fixé à un niveau égal à la différence entre les coûts des intrants et les revenus potentiels des cultures dans des conditions normales.

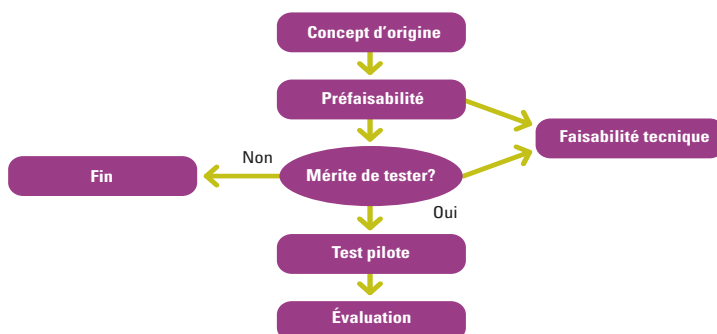
Faisabilité technique et faisabilité commerciale

L'analyse de « préfaisabilité » d'un programme d'AIC apparaît comme des recherches préliminaires conduisant à l'identification de certaines des conditions nécessaires (mais pas nécessairement suffisantes) à la mise en œuvre de l'assurance indicielle. Les conditions de préfaisabilité sont examinées et analysées ci-dessous, qui fournissent les premières réponses à certaines questions qui doivent être abordées afin d'évaluer l'opportunité de poursuivre la mise en œuvre d'un programme.

Toutefois, avant de passer à la discussion sur la préfaisabilité, il est peut être utile de souligner la nécessité de procéder à une évaluation appropriée de la « faisabilité technique » et de la « faisabilité économique et commerciale », pour déterminer la faisabilité réelle d'un programme d'AIC. La faisabilité technique est la possibilité de structurer un contrat d'AIC approprié, d'un point de vue strictement technique (ex. établir une relation appropriée entre la production et les variables météorologiques), tandis que l'analyse de faisabilité économique/commerciale s'emploie à déterminer si le produit développé dans la phase technique se justifie économiquement, et présente des perspectives commerciales positives. Les paramètres qui influencent la faisabilité commerciale sont le coût de la couverture et l'intérêt des acheteurs potentiels.

Par conséquent, même si les aspects de préfaisabilité fournissent des avis sur l'opportunité de poursuivre la mise en œuvre de l'AIC, l'atteinte des conclusions adéquates sur la faisabilité réelle de tels programmes nécessite une analyse profonde qui traite à la fois la faisabilité technique et commerciale à travers des tests pilotes bien structurés. Le processus de réalisation d'une étude de faisabilité complète de l'AIC est illustré en Diagramme 1.

Diagramme 1: Analyse de faisabilité de l'AIC



Questions et réponses sur la préaisabilité

Les questions ci-après doivent être abordées en vue de décider de l'opportunité de poursuivre la mise en œuvre d'un programme d'AIC.

(a) Y-a-t-il un risque à être assuré ? Etre assuré comporte t-il un risque?

C'est la première question qu'il faudrait se poser lorsqu'on se trouve en présence d'une demande d'analyse de faisabilité d'une AIC, car il n'est pas rare de constater que le risque météorologique supposé (apparent) n'est pas aussi important sur les revenus des agriculteurs, ou est en réalité totalement inexistant. La météorologie doit avoir une influence significative sur la production agricole, et être la principale source de risque pour qu'une couverture AIC soit efficace. En Tunisie, les risques météorologiques, et en particulier le risque de sécheresse est bien présent et il affecte de façon significative les sources de revenus des agriculteurs, et leur capacité à accéder au crédit. En fait, le défi opérationnel de l'AIC en Tunisie pourrait être l'exposition excessive au risque de sécheresse. Lorsque le risque devient excessif, l'assurance (de toute nature, basée sur l'indemnité ou l'indice) pourrait ne pas être la solution appropriée pour la gestion des risques. Lors des discussions avec les parties concernées, au niveau public et privé, l'on a pu déterminer que le principal objectif d'un potentiel programme d'AIC doit être la culture des céréales dans les zones non irriguées.

(b) Est-il techniquement faisable de développer une assurance indicielle en Tunisie?

Une réponse complète à cette question requiert une analyse plus détaillée que celle qui a été réalisée durant les courtes missions d'évaluation sur le terrain. Toutefois, les premières prospections indiquent que la capacité technique ne devrait pas constituer un facteur limitant en Tunisie, et que l'environnement local semble être propice au développement des contrats d'assurance indicielle. En particulier, le risque de sécheresse pour la culture des céréales peut être indexé (tous les risques météorologiques ne peuvent pas être indexés de manière efficace) et le service de météorologie Tunisien (Institut National de la Météorologie [INM]) qui gère un réseau de collecte de données météorologiques important semble être bien organisé. Il aurait été possible d'effectuer une analyse plus approfondie des conditions techniques de base pour le développement de l'AIC si les données météorologiques et les informations demandées à l'INM nous avaient été fournies.

Du point de vue technique, il convient également de mentionner que d'autres institutions publiques font des recherches sur des

approches novatrices pour des fonctions d'Alerte Rapide. Ces initiatives pourraient être synergétiques, avec pour objectif d'introduire de nouveaux outils de gestion des risques dans la production céréalière en Tunisie.

(c) Existe-t-il des acteurs du marché capables de livrer le produit?

Oui, ceci représente clairement un point fort pour le développement de l'AIC en Tunisie. Tout d'abord, la CTAMA (Caisse Tunisienne d'Assurances Mutuelles Agricoles), l'assureur le plus important et le plus représentatif dans le secteur agricole tunisien, affiche un vaste réseau d'agences sur tout le territoire Tunisien et semble très intéressé par le développement de solutions de couverture du risque de sécheresse (pourvu qu'elles soient structurées de façon prudente et durable). Deuxièmement, les entreprises internationales de réassurance ont exprimé leur intérêt à travailler en Tunisie et, pour autant que le régime d'AIC soit conçu conformément aux normes de pratique actuelle, l'accès à la capacité de réassurance ne devrait pas constituer un problème.

D'une manière générale, l'on peut conclure que dans une perspective d'approvisionnement du marché, les obstacles au développement de l'AIC sont quasi inexistantes. En outre, sur le plan réglementaire, l'autorité tunisienne de contrôle des assurances (Comité général des Assurances) semble être en faveur de l'approbation de l'utilisation de l'AIC à des fins de gestion des risques agricoles.

(d) Le développement de l'assurance indicielle en Tunisie est-il faisable?

L'on ne pourrait y répondre sans avoir expérimenté les tests pilotes appropriés. Tel qu'indiqué supra, il y aura probablement des zones où l'AIC sera commercialement faisable (c-a-d avec des primes raisonnables), et des zones où le risque excessif entraînera des coûts de couverture exorbitants et irréalistes. En plus des informations utiles sur l'exposition au risque réel des producteurs de céréales, l'analyse des risques nécessaires pour mettre en place les tests pilotes d'AIC pourrait également fournir des indications sur le coût économique réel de la recherche de l'autosuffisance en céréales.

(e) Le gouvernement va-t-il soutenir le développement d'un programme d'AIC?

La demande d'assistance technique pour l'amélioration de la situation du financement agricole vient directement du

Gouvernement Tunisie; il y a donc clairement un intérêt pour les interventions susceptibles de remédier à la question d'accès au crédit pour la population agricole, y compris l'AIC.

L'idée d'améliorer l'accès des agriculteurs au financement à travers l'assurance n'est pas nouvelle pour le gouvernement tunisien. Comme mentionné ci-dessus, la CTAMA gère actuellement un programme pilote grêle et incendie, associé à un crédit, mis en place pour fournir des garanties supplémentaires aux établissements de crédit qui font des prêts aux agriculteurs. Le choix du gouvernement tunisien de ne pas se focaliser sur la sécheresse dans un tel système pilote d'assurance peut être motivé par les graves problèmes auxquels les marchés de l'assurance sont confrontés, en essayant de répondre à ce type de risques¹⁶¹. L'AIC pourrait résoudre certains de ces problèmes, et par conséquent, apparaître comme une option intéressante pour le gouvernement tunisien.

L'un des résultats positifs de la mission sur le terrain a été la possibilité de discuter avec des représentants du gouvernement tunisien, des principes de l'assurance indicielle et de la situation des expériences internationales importantes. Cette occasion a permis de clarifier certains doutes et idées fausses qui subsistaient sur l'assurance indicielle, après les premières discussions sur le sujet. En termes de choix des politiques, le gouvernement tunisien aura à décider de l'opportunité de compléter ou de remplacer le type d'interventions à posteriori et ad-hoc actuelles, par un mécanisme proactif basé sur le marché (AIC). Dans cette perspective, il est important de noter que l'introduction d'un régime d'assurance ne devrait pas être considérée comme un coût supplémentaire pour l'économie tunisienne, car le coût de la sécheresse est actuellement supporté par les agriculteurs, les institutions financières et le budget de l'état.

Il est également intéressant de noter que ce type de processus de décision politique ressemble plus aux débats qui ont eu lieu récemment dans des économies avancées telles que l'Espagne, l'Italie, la France et les USA, qu'aux discussions qui ont cours dans la plupart des pays en développement, où le soutien public en cas de catastrophes naturelles est souvent limité à l'aide alimentaire.

¹⁶¹ L'action du Gouvernement en matière de gestion de l'impact économique de la sécheresse devrait être gérée par le Fonds National de Calamités, mais cet outil d'intervention publique ne semble pas encore avoir été activé.

Le choix entre une «approche de solidarité» qui apporte un appui à posteriori à la population agricole frappée par des catastrophes naturelles, et une approche plus proactive et participative, où des mesures de prévention telles que l'assurance sont adoptées, a fait l'objet d'un débat sur la politique agricole dans les pays mentionnés ci-dessus. Le coût, l'efficacité et la rapidité d'intervention en ont été les critères conducteurs.

Les représentants du gouvernement ont montré un vif intérêt dans la recherche de nouvelles solutions de gestion des risques qui pourraient répondre à l'impact de la sécheresse sur le secteur céréalier. Une décision finale en faveur d'une nouvelle approche de gestion de risques ou contre, dépendra en grande partie des résultats des tests recommandés dans les paragraphes suivants.

(f) Y aura-t-il une demande pour l'AIC?

La réponse à cette question dépend d'un grand nombre de détails de la mise en œuvre qui influencent l'incitation des agriculteurs à acheter une assurance. Par conséquent, une réponse complète à la question ne peut être donnée qu'après avoir effectué les tests pilotes appropriés.

Le premier facteur clé sera évidemment le coût de l'assurance. Les agriculteurs vont absolument bénéficier d'une couverture contre la sécheresse, mais seront-ils en mesure de payer pour ce service ? Il s'agit d'une question fondamentale soulevée par de nombreux intervenants au cours de la mission. Selon les indications recueillies, les agriculteurs semblent être déjà soumis à divers impôts et taxes et, il leur serait apparemment difficile de faire face à des paiements supplémentaires pour l'achat d'une assurance. Les représentants du Gouvernement semblent être en accord avec cette évaluation et conscients du fait qu'ils auront à apporter leur soutien au programme. Leur préoccupation évidente est de savoir où trouver les ressources nécessaires. Cela explique également leur intérêt dans la détermination d'un chiffre global pour les dépenses potentielles qu'implique l'introduction d'un régime d'assurance. Le chiffre calculé dans l'étude de 1997 paraît très élevé, ce qui explique probablement leur attitude prudente sur la question. Toutefois, comme indiqué, il n'était pas possible de discuter et de commenter sur les projections de l'étude de 1997 qui n'a pas été mise à la disposition de l'équipe de la mission.

La deuxième clé variable qui va influencer la pénétration de l'assurance sera l'approche de vente au détail choisie pour

la diffusion des politiques. Les deux principales approches généralement adoptées en matière de vente au détail de l'assurance indiciaire climatique sont la vente directe au détail et la vente au détail par un intermédiaire (établissement de crédit, fournisseur d'intrants, etc.) Sur la base de l'expérience acquise, cette dernière approche semble plus propice à une pénétration significative de l'assurance. En effet, sans les incitations que peut fournir un intermédiaire, les agriculteurs ont tendance à manifester un faible engouement pour l'achat de l'assurance (partiellement à cause du niveau d'instruction, du manque de confiance envers les compagnies d'assurance, de la tendance à l'auto assurance, du coût de la couverture, de la perception incorrecte de l'exposition au risque, etc.).

En effet, la vente de contrats d'assurance par le biais d'un intermédiaire est souvent l'approche proposée et, dans le cas d'espèce, la nature de la demande d'AT en fait une option par défaut. Toutefois, en examinant l'assurance en détail par un intermédiaire de crédit, cas dans lequel l'achat d'une couverture contre les intempéries peut devenir une condition obligatoire pour bénéficier d'un prêt, l'on doit aussi tenir compte du fait que le lien entre l'assurance et le crédit ne fonctionnera de façon satisfaisante uniquement si: 1) les agriculteurs sont effectivement limités financièrement et ont besoin de crédit pour leurs activités de production; 2) La couverture fournie par le contrat d'assurance vise la source et les principaux facteurs de risque de production (ce qui sera utile aussi bien à l'institution prêteuse et qu'à l'agriculteur.

À cet égard, l'intéressante couverture d'assurance grêle et incendie associée au crédit CTAMA n'a pas augmenté les volumes de prêt de façon significative, malgré les fortes subventions. En supposant que la condition 1 s'applique, la condition 2 n'est probablement pas satisfaite, entraînant une faible performance du programme.

(g) L'AIC devrait-elle être la seule option de stratégie de gestion du risque proposée pour les cultures céréalières en Tunisie?

A condition que toutes les conditions nécessaires soient applicables, l'AIC peut être un outil très puissant. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, les recherches et les essais appropriés sur le terrain doivent être menés afin d'évaluer la faisabilité réelle de cet outil. En planifiant une potentielle stratégie de gestion des risques pour améliorer l'accès au crédit, il serait utile d'envisager la possibilité d'une approche de gestion plus globale et d'explorer d'autres outils complémentaires qui pourraient intégrer une solution de gestion d'indice climatique.

De tels analyses et tests peuvent indiquer que l'AIC n'est appropriée que pour certains domaines spécifiques et ne fonctionne pas correctement, ou ne serait pas applicable dans d'autres domaines. Les facteurs pouvant conduire à une telle conclusion sont, par exemple: le manque de données météorologiques dans des zones spécifiques, l'exposition excessive aux risques météorologiques (au-delà du niveau d'assurabilité), la prévalence d'autres sources de risques différentes des conditions météorologiques. Par conséquent, afin de fournir un plus large éventail d'outils potentiels à adopter dans le but de garantir les opérations de prêt, l'analyse pourrait inclure des recherches sur le potentiel de l'assurance indicielle sur le rendement (AISR) et des techniques de télédétection pour l'évaluation et le suivi de performance des contrats d'assurance.

Etapes de la mise en œuvre d'une assurance indicielle

Les résultats de l'analyse diagnostique sur le rôle de l'AIC comme un moyen d'amélioration de l'accès des agriculteurs au crédit indiquent qu'il serait certainement utile d'explorer davantage la possibilité de mettre en œuvre l'AIC, et d'abord en faveur de la production céréalière en Tunisie. A cet égard, il est important de souligner que les indications fournies par l'analyse diagnostique doivent être considérées comme préliminaires. Cependant, ces indications suggèrent la nécessité d'effectuer une analyse de faisabilité complète de l'AIC. Bien que l'un des objectifs de l'utilisation des contrats AIC soit précisément lié au crédit agricole, il convient également de souligner que l'élaboration d'un programme spécifique d'AIC comme une sous composante mineure de l'assistance technique au crédit agricole incite facilement à sous-estimer le temps et les efforts requis pour mener à bien les activités préparatoires nécessaires pour cette approche de gestion des risques.

Afin d'arriver aux conclusions définitives sur la possibilité d'une mise en œuvre satisfaisante de l'AIC de la production céréalière, la faisabilité technique, économique et commerciale doit être évaluées (cf. supra pour la définition de faisabilité « technique » et « commerciale ») et, par conséquent, une analyse complète de faisabilité doit être réalisée. En outre, malgré le fait que l'AIC soit un outil puissant lorsque toutes les conditions nécessaires s'appliquent, l'analyse de faisabilité peut indiquer que l'efficacité de l'outil uniquement n'est valable que pour certains domaines spécifiques et pas pour d'autres.

Par conséquent, afin de fournir un éventail plus large d'outils potentiels à adopter dans le but de garantir les opérations de prêt,

il est conseillé d'étendre la portée de l'analyse à un cadre plus large de gestion des risques. En particulier, tel qu'indiquée ci-dessus, l'analyse de faisabilité de l'AIC peut être combinée avec une exploration du potentiel inhérent à l'assurance sur le Rendement (AISR) et les techniques de télédétection pour l'évaluation et le suivi de performances des contrats d'assurance.

Les activités suivantes devront être réalisées en vue d'évaluer la faisabilité d'une approche d'assurance pour la gestion de l'impact de la sécheresse sur la production des céréales et d'accroître l'accès au crédit:

- Discuter des résultats des activités de diagnostic et des recommandations avec le Gouvernement Tunisien et convenir des orientations souhaitées;
- Mettre en place un groupe de travail pour effectuer l'analyse de faisabilité et les tests de mise en œuvre;
- Discuter et évaluer les objectifs et les activités de mise en œuvre avec le groupe de travail;
- Recueillir et analyser les données météorologiques;
- Explorer et décrire le processus de collecte des données sur le rendement céréalière;
- Recueillir et analyser les données sur la production de céréales;
- Etablir une cartographie des zones céréalières et leur profil de risque de production (par rapport aux risques météorologiques et non météorologiques);
- Explorer la contribution potentielle des techniques de télédétection pour le classement et le suivi de performances des contrats d'assurance;
- Déterminer les types de tests à mettre en œuvre sur le terrain;
- Sélectionner des zones appropriées pour les tests pilotes;
- Définir les déclencheurs et concevoir les contrats;
- Elaborer des contrats de détail dans des zones pilotes.

Le processus de conception d'un contrat d'AIC consiste à définir la relation appropriée (c'est-à-dire l'indice) entre un indicateur d'une culture donnée et la variable météorologique, de sorte que les paiements, émis lorsque les seuils (c'est-à-dire les déclencheurs) de la variable météorologique indexée sont dépassés, correspondent aux pertes de récolte subies par les producteurs. Le temps nécessaire pour développer toutes les activités qui vont conduire aux tests pilotes sur le terrain devrait s'étaler sur une période d'environ 12 mois, avec pour objectif de démarrer les tests pilotes au cours de la saison des semis de l'automne 2011.

Annexe 5 - Analyse de trois sous secteurs: filière céréales, filière viande rouge et équipement à la parcelle

Filière céréales

Importance économique et sociale

Le secteur des céréales contribue à hauteur de 10 à 14 pour cent du valeur ajouté du secteur agricole¹⁶² et représente une source de revenus pour 250 000 agriculteurs. Les cultures céréalières occupent de 30 à 40 pour cent des superficies cultivées annuellement et génèrent annuellement 880 014¹⁶³ journées de travail, ce qui représente 6,5 pour cent des journées de travaux créées par toutes les activités agricoles.

Les céréales sont des produits de base qui constituent la majeure partie de la ration alimentaire du citoyen tunisien. La consommation par tête d’habitant et par an en 2005 est de 182,6 Kg équivalent céréales dont 45 pour cent de blé dur et 44 pour cent de blé tendre. Les céréales représentent en moyenne 16 pour cent des dépenses alimentaires et environ 5,6 pour cent des dépenses globales du tunisien. Avec ces taux de consommation moyens de 2005 et une population de 10,5 millions d’habitants, la consommation globale est de l’ordre de 857 mille tonnes de blé dur et 841 mille tonnes de blé tendre soit un total de 1698 mille tonnes (hors utilisation en semences des récoltes estimée à environ 100 mille tonnes).

Tableau A 1: Evolution des quantités moyennes consommées de blé dur et blé tendre par tête d’habitant et consommation globale estimée pour l’année 2010

Année	Consommation moyenne par personne et par an en Kg			Consommation globale* en milliers de tonnes
	1995	2000	2005	
Total céréales	187	180,4	182,6	1 917
Blé dur	102,5	91,5	81,6	857
Couscous	10,6	11	11,1	117
Pâte alimentaire	14,4	13,9	11,9	125
Blé tendre	71,7	72,8	80,1	841
Pain de boulangerie	65,3	68	69,8	733

* Pour une population de 10,5 million d’habitants.

162 Selon le nouveau système de comptabilité nationale. Antérieurement, selon les anciens formules, ce valeur était de 15 à 12 pour cent au Produit National Agricole.

163 Moyenne des années 1998-2008; Annuaire des statistiques agricole 2008; DGEDA.

Le tableau ci-dessus appelle les remarques suivantes: La consommation de blé dur par habitant a décliné depuis 1995 de 20 pour cent alors que la consommation de blé tendre a augmenté de 12 pour cent. Ce changement de la structure de consommation est fortement lié à l'amélioration du revenu du tunisien et à l'augmentation du taux d'urbanisation de la population, deux facteurs qui favorisent la consommation de blé tendre.

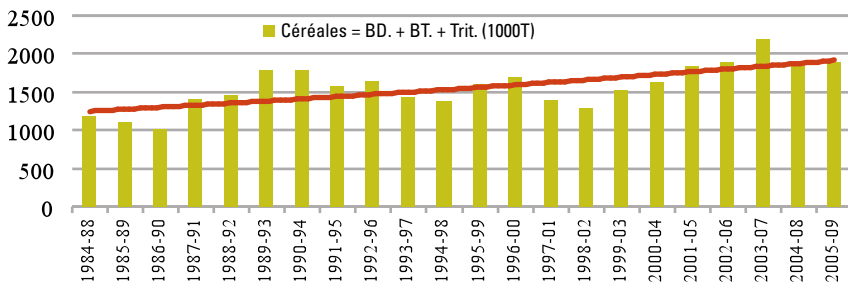
Niveau de production et stratégie de développement

Pour les raisons énumérées ci-dessus le secteur a bénéficié d'un intérêt accru qui s'est traduit par de multiples mesures couvrant tous les domaines liés à la recherche, à la formation, à l'encadrement, à la vulgarisation, au financement et à l'infrastructure de la collecte et du stockage. Cet intérêt, il faut le rappeler, s'inscrit dans le cadre d'une stratégie spécifique à la céréaliculture visant notamment l'amélioration du taux de couverture des besoins en produit national, le développement de la production du blé dur et du blé tendre, pour mettre le pays à l'abri de la mauvaise conjoncture. Et malgré les bons résultats enregistrés en matière de céréaliculture ces dernières années, le développement du secteur céréalier reste tributaire des conditions climatiques et de son adaptation rapide aux différents changements.

Des mesures ont été arrêtées pour accroître la production céréalière, notamment l'encouragement à l'irrigation de 120 000 ha de céréales, la révision périodique des crédits de campagnes selon l'évolution des prix des intrants, le renforcement des crédits supervisés au profits des moyens et petits céréaliers et l'encouragement des associations de développement à intervenir au profit des petits exploitants céréaliers pour leur permettre d'obtenir des crédits de campagne.

Le graphique suivant montre que l'offre de céréales s'est sensiblement améliorée entre 1984 et 2009 et a évolué avec un rythme de croissance annuel moyen de l'ordre de 2 pour cent, passant d'une moyenne de 1185,4 milliers de tonnes (1984-88) à 1883,4 milliers de tonnes (2005-09).

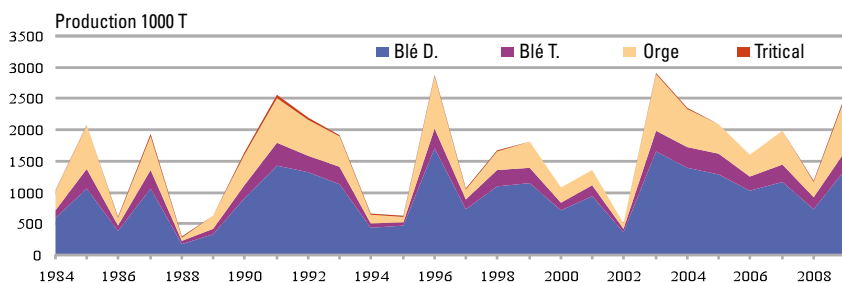
Graphique A 1: Evolution de la moyenne mobile quinquennale de la production des céréales en milliers de tonnes



Source: Annuaire des statistiques agricole 2008 et Budget économique 2010, MAE.

Toutefois, l'un des grands problèmes de ce sous secteur est la variabilité des productions qui restent très tributaires des conditions climatiques. Le graphique suivant illustre cette situation qui exige plus d'effort de la part des producteurs au niveau des techniques culturales, choix des variétés, irrigation complémentaire etc....

Graphique A 2: Evolution des productions céréalières entre 1984 et 2009



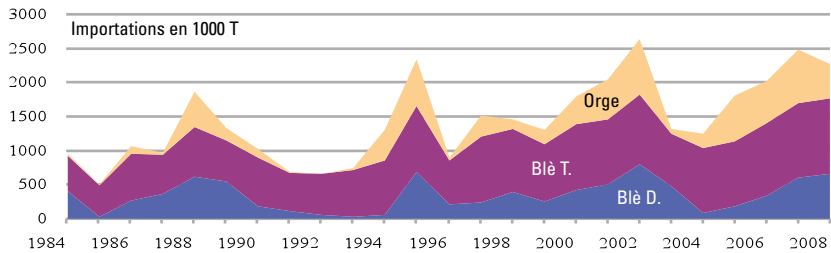
Source: Annuaire des statistiques agricoles 2008 et Budget économique 2010, MAE.

Le niveau de production ne permet pas de satisfaire les besoins locaux en blé et en orge et le recours à l'importation est systématique et inversement corrélé au niveau de la production comme le montre le graphique suivant. En effet, l'examen des échanges commerciaux de la Tunisie permet de constater que les importations de céréales sont en moyenne égale à 1 853 mille tonnes représentant 52 pour cent¹⁶⁴ de la valeur des importations

¹⁶⁴ Moyenne des importations de 1998 à 2008.

agricoles et agroalimentaires. Durant la même période les importations sont composées de 52 pour cent de blé tendre, 25 pour cent d'orge et 23 pour cent de blé dur.

Graphique A 3: Evolution des importations céréalières entre 1984 et 2008



Source: *Annuaire des statistiques agricoles 2008*.

Cette forte dépendance des importations pour la satisfaction des besoins du pays et les récentes hausses vertigineuses des prix des céréales dont l'offre mondiale devient capricieuse constituent des éléments de risque qui exigent de la part des pouvoirs publics plus de vigilance pour assurer la sécurité alimentaire du pays. En effet, l'augmentation des prix d'importation du blé, qui ont connu un accroissement de 127 pour cent entre juillet 2005 et juin 2008, ont amené certain pays exportateurs comme l'Argentine, le Kazakhstan et la Russie à imposer des restrictions et même des interdictions d'exportation de blé.

L'obligation de maintenir les prix domestiques des dérivés du blé dans le pays à des niveaux politiquement et socialement acceptables a favorisé la consolidation des mesures incitatives (voir Tableau A 5) en faveur du développement de la production locale en vue de l'accroissement de l'offre. Ces mesures ont été accompagnées par des mesures visant à l'accroissement des stocks par le gouvernement pour faire face aux éventuelles interdictions d'exportation et de surenchère des prix mondiaux.

Structure de la production

L'enquête sur la structure des exploitations agricoles a dénombré 15 pour cent des exploitations qui ont la céréaliculture comme activité principale, soit 77 400 exploitations réparties entre le Nord (32 pour cent), le Centre (9 pour cent) et le Sud (4 pour cent)

du pays. Toutefois, plusieurs professionnels estiment le nombre des agriculteurs qui tire une partie ou la totalité de leurs revenus des céréales à 250 000 soit presque un exploitant sur deux. Les évolutions des superficies cultivées en céréales par région et par type de céréales depuis le début du IXème sont résumées dans les tableaux A 2 et A 3 suivants.

Tableau A 2: Evolution des superficies céréalières par région en 1000 hectares

Régions	Moyenne IXème Plan	2002	2003	2004	2005	2006	Moyenne Xème plan	2007	2008	2009
Nord	864	820	895	863	831	876	857	847	876	902
Centre et Sud	524	340	624	780	603	713	612	509	457	489
Total	1 388	1 160	1 519	1 643	1 434	1 589	1 469	1 356	1 333	1 391

Source: Enquête céréales 2008/2009; DGEDA; MAE; juillet 2009.

Les deux tiers (64 pour cent) des superficies céréalières se trouvent dans le nord du pays si on considère la moyenne des années du IXème Plan, du Xème plan et les 3 premières années du XIème plan. Toujours pour la même période, les superficies céréalières moyennes cultivées en blé dur, orge et/ou triticales et blé tendre représentent respectivement 52 pour cent, 38 pour cent et 9 pour cent de la superficie totale céréalière comme le montre le tableau suivant.

Tableau A 3: Evolution des superficies céréalières par type en 1000 ha

Céréales	Moyenne IXème Plan	2002	2003	2004	2005	2006	Moyenne Xème Plan	2007	2008	2009
Blé dur	782	639	794	881	813	857	797	732	649	679
Blé tendre	137	117	133	154	148	143	139	124	136	124
Orge+triticale	469	404	592	608	473	589	533	500	548	588
Total	1 388	1 160	1 519	1 643	1 434	1 589	1 469	1 356	1 333	1 391

Source: Enquête céréales 2008/2009; DGEDA; MARHP; juillet 2009.

Les céréalières irriguées connaissent une évolution importante et arrivent à couvrir en 2008-2009 une superficie de l'ordre de 76 000 ha. Toutefois, les rendements moyens restent en dessous des potentialités et se limitent à environ 40 quintaux par ha: Cela reflète un faible niveau d'intensification. Par ailleurs, les rendements des céréales conduits en mode pluvial sont aussi relativement faibles et varient avec la pluviométrie. A titre indicatif les rendements moyens des quatre dernières campagnes sont donnés dans le tableau n°4

suivant.

Tableau A 4: Evolution des rendements des céréales en quintaux par hectare

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Blé dur	12	16,1	11,3	19,9
Blé tendre	15,6	21,5	13,8	24,1
Orge	6	10,8	4,7	14,8
Triticale	17	19,8	20,6	22,7
Total	10,1	14,7	8,9	18,2

Source: Budget économique 2010.

Le marché des céréales

Le marché céréalier tunisien reste étroitement administré au niveau central par l'Autorité publique. Toutefois, les dernières années il a connu un début de libéralisation:

- L'importation de l'orge n'est plus le monopole de l'Etat même si quelques velléités d'intervention entravent encore la complète libéralisation;
- L'ouverture récente des opérations de collecte des céréales (blés comme orge ou triticale) à quelques mandataires agréés.

A ces deux exceptions près qui constituaient une première étape d'une politique de libéralisation, il n'existe pas de marché céréalier tunisien. A chacune des étapes des filières blé tendre (farine, pains) et blé dur (semoule, couscous) allant de la production à la consommation, l'Etat administre entièrement la politique de prix et de marges, finance cette politique au travers du budget de la Caisse de compensation administrée par le Ministère du commerce, organise le stockage (lieu, quantités, stocks stratégiques de sécurité), l'importation (qualités, calendrier, port de déchargement), les transports vers ses centres de stockage et vers les industriels de la meunerie et de la semoulerie.

Les prix officiels sont fixés chaque année au début de chaque campagne. Dans la plupart des cas ces prix sont supérieurs aux prix internationaux. A ces prix, les quantités collectées par l'Office à travers les collecteurs privés mandatés et les deux coopératives céréalières centrales (COCEBLE et CCGC) correspondent en moyenne à 70 pour cent de la production de blé tendre, 58 pour cent de la production de blé dur et 18 pour cent de la production d'orge. Le reste de la production est destiné à l'autoconsommation,

à des provisions pour semences et à la vente sur le marché informel. En effet, beaucoup d'agriculteurs préfèrent écouler leur production sur le marché parallèle pour éviter une retenue à la source du montant des crédits contractés à la BNA au moment de l'encaissement des chèques livrés par les centres de collecte.

L'évolution des prix officiels des céréales fixés par l'Etat depuis la campagne 2003/2004 est donnée dans le tableau suivant. Il est à noter que depuis la campagne 2007/2008, la livraison des céréales à l'Office ou à ces collecteurs avant le 31 août donne lieu à une prime de 15 TND/quintal de blé dur et de 10 TND/quintal de blé tendre ou d'orge.

Tableau A 5: Evolution des prix à la production des céréales en dinars par quintal

Céréales	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Blé dur	29,5	30,5	30,5	32,782	40	43
Blé tendre	26	27	27	28,732	35	35
Orge ou Triticale	17	18	18	20	30	30

Source: Budget économique 2010, DGEDA, novembre 2009; MAE.

Le financement de la campagne céréalière

Le caractère stratégique de la production céréalière lui confère une attention particulière de la part des autorités publiques et fait bénéficier les producteurs d'une batterie de mesures en plus des prix garantis au dessus des prix internationaux. Parmi ces mesures nous citons:

- L'octroi d'une subvention à l'Office des Céréales à titre de compensation au niveau des prix des semences céréalières sélectionnées;
- Une compensation concernant le stockage stratégique des semences céréalières;
- Une aide conjoncturelle en nature est accordée aux petits céréaliculteurs après une année de sécheresse. (Semences, engrais, produits de traitement);
- La gratuité de la première irrigation et une tarification préférentielle pour les céréales irriguées.

Assurer le financement de la campagne constitue aussi une préoccupation des Pouvoirs Publics. A cet effet les normes d'attribution des crédits sont constamment actualisées pour tenir compte de l'accroissement des coûts de production. Le tableau suivant donne l'évolution des normes des crédits de campagne pour les céréales selon les zones de production.

Tableau A 6: Evolution des normes des crédits de campagne pour les céréales selon les zones de production en TND/ha

	1998/99	2003/04	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Blé						
- Zone I	350	385	385	430	545	545
- Zone II	275	300	300	335	425	425
Orge						
- Zone I	230	255	255	285	365	365
- Zone II	210	230	230	260	330	330
- Zone III	90	100	100	110	145	145
Céréales irrigués	441	490	490	550	700	700

Source: Budget économique 2010, DGEDA, novembre 2009; MAE.

Sur la base de ces normes, les agences de la BNA implantées dans les régions céréalières accordent des crédits de campagne au profit de leurs clients sur les fonds propres de la banque quand ces derniers répondent aux critères de solvabilité et présentent les garanties nécessaires. Par ailleurs, les agences de la BNA disposent d'une deuxième ligne de crédit dite budgétaire leur permettant d'accorder des crédits en se fiant aux recommandations et avis des structures de développement régionales et en particulier les CRDA. L'évolution des crédits de campagnes accordés aux grandes cultures (céréales et fourrages) par source de financement (fonds propres BNA/Budget de l'Etat) se présente au tableau suivant.

Tableau A 7: Evolution des crédits de campagnes et des bénéficiaires par source de financement pour les grandes cultures

	2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009		2009/2010		Moyenne 2005/2010	
	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires	Montant en 1000 TND	Bénéficiaires
Crédit bancaire	25 800	877	26 340,69	898	35 100	1 136	42 500	1 330	47 300	1 286	35 408	1 105
Crédit supervisé bancaire	2 100	828	1 635,4	668	2 500	890	3 400	1101	3 100	867	2 547	871
Crédit supervisé budgétaire	1000	739	969	731	2 100	1 980	3 200	2 325	2 400	1 344	1 934	1 424
Total	28 900	2 444	28 945,09	2 297	39 700	4 006	49 100	4 756	52 800	3 497	39 889	3 400
Montant moyen par bénéficiaire		11,825		12,601		9,910		10,324		15,099		10,447

Source: DG/FIOP.

Quelques interrogations relatives à la filière céréales

L'enjeu principal pour l'avenir de cette filière réside dans la mécanisation. Il y a déjà des aides significatives affectées à cet objectif, mais il est probable qu'il y aura encore de gros besoins de financement à consentir dans ce domaine. Le second grand enjeu est celui de la qualité et de l'adaptation aux changements climatiques (semences sélectionnées, techniques culturales adaptées).

La politique de l'état en faveur de la filière céréales se manifeste par un certain nombre de mesures spécifiques, dont, par exemple, la prise en charge par l'état de la première irrigation de la campagne (en septembre octobre). L'état rembourse le manque à gagner des CRDA. Cela a représenté 750 MTND en 2008, rien en 2009 (il avait plu). En outre, depuis quelques années l'état garantit à la filière des prix de soutien élevés. Le prix payé pour le blé dur est de 18 pour cent supérieur au prix de marché. Il est le même pour tout le monde. Ces prix soutenus par l'état incitent les agriculteurs à emblaver une partie très importante de leurs terres en céréales.

On peut se poser la question de savoir si ce prix garanti est vraiment incitateur à l'amélioration de la productivité. L'APIA suggère pour inciter à l'utilisation du paquet technologique que le prix versé par quintal dépende des rendements obtenus: si un producteur obtient un rendement correspondant au standard, il recevrait le prix normal par exemple de 30 TND par quintal. S'il parvient à de meilleurs rendements, chaque quintal de rendement supérieur au standard pourrait donner droit à un prix supérieur de cinq TND par quintal. Cela inciterait fortement les producteurs à produire selon les meilleures pratiques. L'idée générale serait de réviser le système d'aides pour le rendre plus incitatif, avec la mise en œuvre d'une corrélation entre le montant de l'aide et le rendement obtenu. Ainsi, sachant que les superficies emblavées en céréales en Tunisie sont de 1,5 millions d'ha dont 100 000 sont irrigués, si sur ces 100 000 ha irrigués on arrive à produire 50 quintaux/ha, on obtiendrait une production totale en Tunisie de cinq millions de quintaux ($100\,000 \times 50$), ce qui correspondrait à l'autosuffisance (Source: Etude de la Banque Mondiale des années 70 citée par l'APIA).

Cet engouement pour la culture des céréales peut dans certains cas inciter les producteurs à faire de la monoculture de céréales aux dépens de la préservation des sols. Une politique plus équilibrée appuyée sur un triptyque céréales, fourrages et oléo protéagineux (pour l'enrichissement des sols en azote), élevage (pour la fumure organique), permettrait peut-être de corriger la tendance actuelle

et de garantir la durabilité des sols. Par ailleurs le soutien de la filière oléo protéagineuse aurait comme avantage de réduire la dépendance de la Tunisie par rapport aux importations de soja. A noter que le développement de l'élevage laitier dans certaines zones actuellement quasi exclusivement consacrées à la céréaliculture ne va pas de soi mais exigerait la mise en place d'un encadrement adapté et de centres de collecte de lait équipés de froid.

La culture de céréales devrait être concentrée dans des zones adaptées à cette spéculation, c'est-à-dire où en moyenne les rendements peuvent être régulièrement supérieurs au seuil de rentabilité de cette culture soit environ 20 Quintaux par ha. A noter que l'irrigation ne peut être que d'appoint en céréaliculture et ce pour deux raisons:

- Une irrigation permanente est trop coûteuse et rend la culture non rentable;
- Les ressources hydriques de la Tunisie ne le permettent pas.

Filière viande bovine

Importance économique et sociale

La contribution moyenne de l'élevage au Produit Agricole Brut agricole est de l'ordre de 38 pour cent. Il joue un rôle économique, nutritionnel et écologique important et contribue largement à l'emploi ce qui lui confère une fonction sociale de premier plan. Le secteur des viandes rouges représente aux environs 16 pour cent du valeur ajouté de l'agriculture et près de 50 pour cent de l'ensemble de la production animale. La production des viandes rouges est estimée à 123 000 tonnes en 2008. Le déficit actuel est aux alentours de 4 à 5 pour cent des besoins de la population en viandes rouges. Ce déficit est couvert par l'importation d'environ 3 000 tonnes de viandes réfrigérées.

C'est en outre une activité très appréciée par les exploitants agricoles parce qu'elle est:

- Rapidement productive;
- Permet un meilleur étalement des revenus dans le temps;
- Valorise les résidus des cultures;
- Emploie une main d'œuvre familiale.

Par ailleurs, l'examen de l'évolution de la consommation par tête d'habitant de viande et volaille entre 1995 et 2005 montre bien que le tunisien consomme plus de ces produits et leur consacre plus de 21 pour cent de ces dépenses alimentaires. Les dépenses pour l'achat de la viande bovine représentent presque 4 pour cent des dépenses alimentaires du tunisien moyen.

Tableau A 8: Evolution des quantités moyennes de viande consommées par personne et par an en Kg

Années	1995	200	2005
Total viandes et volailles	21	24,8	26,9
dont viande ovine	8,6	9	9,4
dont viande bovine	3,6	2,9	3,3

Source: INS; Enquêtes consommation des ménages 1995, 2000 et 2005.

Toutefois, le caractère social dominant et l'intervention de l'Etat pour assurer des objectifs socio-économiques stratégiques n'ont pas toujours contribué à l'émergence d'une rationalité d'optimisation au niveau du sous-secteur. L'intervention publique au profit des éleveurs pour pallier le manque des ressources fourragères les années sèches et au profit des consommateurs par le recours à l'importation dès les premiers signes d'une hausse des prix n'a pas favorisé une prise en charge plus directe de la filière par les opérateurs privés.

Niveau de production et stratégie de développement

Le secteur d'élevage a connu une progression importante en termes de production et de réalisation de l'objectif d'autosuffisance et ce, pour la totalité des produits du secteur. Toutefois, l'évolution de la production fourragère n'a pas suivi l'évolution des besoins du cheptel en raison, principalement, de la concurrence des autres spéculations (cultures maraîchères, arboriculture fruitière, etc.) végétales, plus rentables du point de vue des agriculteurs.

Le déséquilibre du bilan des fourrages grossiers est compensé par un recours massif aux aliments concentrés. Or, les principaux ingrédients qui rentrent dans la composition de ces aliments sont des produits céréaliers et oléagineux importés. De ce fait, la rentabilité du secteur se trouve dépendante des fluctuations des prix mondiaux de ces produits, d'autant plus que l'Etat a éliminé les subventions à l'alimentation animale.

Le tableau suivant ventile la production de viande rouge et donne son évolution entre 1984 et 2008 et entre 1998 et 2008. Il ressort de ce tableau que la production de viande rouge est constituée essentiellement de viande bovine et ovine (91 pour cent) et que chacun des deux produits représente environ 45 pour cent de l'offre globale de viande rouge.

Tableau A 9: L'offre de viande rouge entre 1984 et 2008 par type de produit

Produit en 1000 T	Moyenne 1984-1988	Moyenne 1994-1998	Moyenne 2004-2008	Variation 1988/2008	Variation 1998/2008	2009
Viande-bovins	32,3	44,5	49,54	54 %	11 %	50
Viande-ovins	32,6	40,5	48,1	47 %	19 %	49,1
Viande-caprins	4,9	7,0	9,32	92 %	34 %	9,6

Sources: *Annuaire des statistiques agricole 2008 et budget économique 2010; DGEDA; MAE.*

Sur une période de 20 ans entre 1988 et 2008 les productions de viande bovine et ovine ont connu un accroissement de l'ordre de 50 pour cent. Le XIème plan (2007-2011) prévoit pour le secteur de l'élevage un taux de croissance annuel moyen de 3,8 pour cent et pour la production de viande bovine un rythme annuel de croissance de l'ordre de 3,1 pour cent. Toutefois, le Plan met l'accent sur l'importance de l'après production. « Les performances du secteur de l'élevage restent étroitement liées au développement du maillon « après production » qui nécessite plus d'attention, surtout en ce qui concerne l'organisation et la mise à niveau des marchés de bestiaux, des abattoirs, des unités de transport, des points de vente au détail et autres, afin de permettre la mise en œuvre de la catégorisation des viandes et de garantir la traçabilité »¹⁶⁵.

Structure de la production

Selon l'enquête « structures des exploitations agricole » de 2004-05, le nombre d'exploitations agricoles qui pratiquent l'élevage est estimé à 274 000 pour l'élevage ovin, 112 000 pour l'élevage bovin et 141 000 pour l'élevage caprin. La majeure partie des éleveurs est constituée de petits exploitants, avec 73 pour cent des éleveurs de bovins ayant des exploitations de moins de dix ha. Parallèlement, 70 pour cent des éleveurs d'ovins ont des exploitations de moins de dix ha. Le tableau suivant donne la structure des éleveurs de

¹⁶⁵ XIème plan de développement (2007-2011) Rapport de la commission sectorielle du développement agricole, de la pêche et des ressources naturelles; Juillet 2007; MAE.

viande rouge en Tunisie. Environ la moitié des éleveurs ont des exploitations inférieures à cinq hectares et 75 pour cent ont des exploitations inférieures à dix ha.

Tableau A 10: Répartition des éleveurs selon la taille des exploitations en milliers

Taille de l'exploitation	Eleveurs de bovins		Eleveurs d'ovin		Eleveurs de caprins	
	Nombre	Poids	Nombre	Poids	Nombre	Poids
Sans terre	3,5	3,1	6,1	2,2	2,8	1,9
Moins de 5 ha	54,4	48,4	124,3	45,4	62,8	44,6
De 5 à 10 ha	24,5	21,9	61,3	22,4	28,5	20,2
De 10 à 50 ha	25,5	22,7	72,6	26,5	41,3	29,3
De 50 à 100 ha	2,7	2,5	6,7	2,4	4,2	3,0
100 ha et plus	1,5	1,4	2,9	1,1	1,5	1,0
Total	112,1	100	273,9	100	141,1	100

Source: Enquête structure 2004-2005.

Les troupeaux bovins, ovins et caprins sont structurés comme suit:

Tableau A 11: Evolution de l'effectif du cheptel et structure moyenne des cinq dernières années en milliers de têtes

	2005	2006	2007	2008	2009	Moyenne
Bovins	686	703	710	705	696	700
Vaches et génisses pleines	444	450	454	449	440	447
- Race pure	205	216	223	220	220	217
- Autres races	239	234	231	229	220	231
Autres bovins	242	253	256	256	256	253
Ovins	7213	7484	7618	7534	7512	7472
Brebis	4044	4095	4181	4097	4075	4098
Autres ovins	3169	3389	3437	3437	3437	3374
Caprins	1426	1497	1551	1523	1506	1501
Chèvres	809	820	856	828	811	825
Autres caprins	617	677	695	695	695	676

Source: Annuaire des statistiques agricoles de 2008 et budget économique 2010, DGEDA, MAE.

L'étude sur la mise à niveau des exploitations agricoles a permis d'identifier trois catégories d'exploitants qui s'adonnent à l'engraissement des veaux:

- (i) Les éleveurs strictement engraisseurs qui ne sont pas nombreux, avec moins de 5000 unités dans tous le pays, principalement dans

le nord. Ils utilisent des veaux sevrés de race locale, locale croisée, laitière ou issue de croisement industriel et de race pure importés. La vente se fait pat tête ou au poids le plus souvent sur les lieux.

- a. Ces élevages sont, pour la majorité, des producteurs de fruits et de légumes, et l'élevage est le plus souvent conduit hors sol. L'alimentation est composée principalement de foin ou paille, d'aliments concentrés, d'orge en grain, de son et de certains sous produits agroindustriels. La majorité des intrants sont achetés sur le marché.
 - b. Généralement, ces élevages sont conduits dans l'esprit d'une entreprise industrielle, et, par conséquent, sont relativement organisés grâce à la constitution d'importants stocks d'aliments en se basant sur une assise financière acceptable. Toutefois l'une des difficultés majeures de ses engraisseurs reste l'approvisionnement en maigre.
- (ii) Les exploitants « pluridisciplinaires ». Il s'agit d'éleveurs qui à coté de l'engraissement, disposent d'autres activités agricoles telles que l'élevage bovin laitier ou l'élevage ovin, l'arboriculture (agrumiculture, oléiculture, viticulture, etc.) ou des cultures maraîchères (pommes de terre, etc.) et les grandes cultures.
- (iii) Dans les deux premiers cas, l'activité d'engraissement n'a pas beaucoup de synergie avec les autres activités pratiquées par l'exploitant, et l'on assiste souvent à une taille de troupeau relativement faible (inférieur à 50 veaux), et à une maîtrise insuffisante des techniques d'engraissement; l'activité d'engraissement est dans ce cas pratiquée à titre secondaire.
- (iv) Pour le troisième cas, qui est beaucoup moins fréquents, la double activité grandes cultures/engraissement permet à l'exploitant de valoriser les sous produits et déchets de la céréaliculture, et de respecter la pratique des assolements.
- (v) Les petits éleveurs qui font l'engraissement à titre d'activité familiale pour améliorer leur revenu. Ils sont souvent de petite taille (un à cinq taurillons engraisés par an). L'alimentation de leurs veaux est basée, entre autres, sur la valorisation des déchets de maraîchage, déchets de cuisine, etc.

Commercialisation et abattage des animaux

Les animaux de boucherie sont commercialisés dans les marchés aux bestiaux hebdomadaires. Ce sont des lieux de rencontre entre les différents intervenants de la filière, ils sont constitués généralement d'un espace d'une certaine dimension disposant d'un

enclos ou pas où les acteurs se rencontrent périodiquement pour procéder à des transactions commerciales qui font l'objet le plus souvent de négociation de prix directement entre l'acheteur et le vendeur ou d'une façon indirecte par l'intermédiaire d'un négociant.

Ces marchés se trouvent généralement installés à côté de chaque abattoir. Leur nombre est de 184 marchés répartis sur toutes les régions du pays. Les marchés sont concédés par appel d'offre annuel pour des opérateurs privés ou par gestion directe des communes. Les transactions se font entre éleveurs ou entre éleveurs et bouchers et ceci par l'intermédiaire des maquignons. Il faut noter que les transactions commerciales ne se font pas au poids mais plutôt à la tête sur une simple appréciation de l'état général de l'animal.

L'abattage est de deux types: l'abattage contrôlé et l'abattage clandestin. L'abattage contrôlé représente près de 60 pour cent du total des abattages. Quant à l'abattage clandestin, il est illégal et incontrôlé. Il concerne 30 pour cent des viandes bovines et plus de 45 pour cent des viandes ovines consommées dans le pays. Les causes de l'importance de cet abattage clandestin sont liées principalement à l'absence de spécialisation des activités de la filière (une seule personne pouvant cumuler les activités de maquignon, chevillard, tueur et boucher), aux taxes d'abattage élevées dans certains abattoirs, aux problèmes de transport lorsque les abattoirs sont éloignés des lieux de consommation, à la non application de la législation sur l'abattage dans certains abattoirs.

Le nombre d'abattoirs n'a fait qu'augmenter durant ces 20 dernières années, passant de 157 en 1984 à 238 en 2006¹⁶⁶. Néanmoins, 80 pour cent des abattoirs ont une capacité d'abattage de moins de 500 T / an. Leur dispersion rend difficile, sinon impossible, la collecte et le traitement des sous-produits et des rejets, qui continuent à polluer l'environnement, et la mise en place d'un système efficace de contrôle et d'inspection. Leur situation pose également problème car 15 pour cent des abattoirs ont été construits depuis plus d'un demi siècle et se retrouvent au milieu des agglomérations urbaines pour 32 pour cent d'entre eux et 50 pour cent sont situés en zone interurbaine ou industrielle.

Par ailleurs, parmi les contraintes majeures qui se posent à la filière viandes rouges, on note l'absence de classification des carcasses

166 Etude filière élevage; CNEA: 2006.

aux abattoirs selon l'âge, le sexe et l'état d'embonpoint de l'animal ainsi qu'une catégorisation des viandes à l'étal et une classification rudimentaire en viande avec os et viande sans os.

Malgré la création du GIVLAIT, aucune structure n'assure réellement la coordination entre les acteurs de la filière:
Production → commercialisation des animaux → engraissement → commercialisation → abattage → commercialisation des carcasses → détaillants. Les acteurs sont trop nombreux, trop dispersés géographiquement et professionnellement et réfractaires à toute organisation.

Le transport des viandes est sensé être régi par des clauses définies par l'arrêté conjoint des Ministres de l'Agriculture, de la Santé Publique et de l'Intérieur, qui énoncent les dispositions hygiéniques et sanitaires en matière de transport des viandes, abats et issues, or, ces dispositions sont malheureusement ignorées par la plupart des transporteurs et il n'existe pas à ce jour de transporteurs spécialisés.

Concernant la politique des prix du secteur des viandes, la libération des prix a engendré une hausse des prix des viandes ovines et bovines obligeant les consommateurs à leur substituer d'autres sources de protéines animales, notamment, les viandes de caprins et de volailles. Cette situation a permis un regain d'intérêt à ces derniers. Toutefois, quand le besoin est ressenti, l'Etat effectue des interventions indirectes sur l'offre par des importations d'appoint. De même, l'Etat intervient parfois pour fixer des prix plafonds des viandes bien que la rationalité économique derrière ces interventions n'est pas toujours justifiée. Il est aussi bon de signaler que les marchés des viandes ne sont pas transparents de manière à permettre une concurrence parfaite. Ces imperfections proviennent probablement du manque de clarté des rôles respectifs des différents opérateurs, de la complexité des mécanismes de régulation et de la faible circulation de l'information.

Toutefois, une petite partie de la production et l'essentiel de la viande importée (≈3 pour cent des besoins) est canalisée à travers des grossistes disposant d'unités de découpe. Ces derniers disposent des chambres frigorifiques ayant pour activités l'achat de carcasses, l'entreposage frigorifique, la découpe des quartiers et la vente en gros. Ils sont au nombre de 10 dont deux unités seulement assurent l'entreposage frigorifique et le commerce du gros alors que les autres sont des unités de découpe. Ils opèrent sur le marché pour approvisionner particulièrement l'hôtellerie et le secteur touristique principalement en viande importée.

Quelques interrogations relatives à la filière viande bovine

Contrairement à la filière laitière, la filière viande bovine, qui se nourrit pourtant du secteur laitier, n'est pas encore organisée. Il n'y a pas de SMSA spécialisée en viande bovine, ni de groupements de producteurs de viande bovine réellement structurés. Les SMSA actives dans le secteur de la collecte du lait et dans l'approvisionnement des éleveurs ne se sont pas organisées jusqu'à présent à la commercialisation des veaux. Ceux-ci sont vendus soit à des maquignons qui vont de ferme en ferme, soit à des intermédiaires sur les marchés aux bestiaux. Ces marchés sont sous la responsabilité des municipalités et ne sont pas organisés: pas d'enregistrement des transactions, pas d'affichage des prix. Une étude a été réalisée à l'initiative du GIVLAIT qui vise à l'organisation des marchés de bestiaux mais elle n'a pas été mise en œuvre.

Les engraisseurs spécialisés (il y a environ 600 à 700 ateliers d'engraissement spécialisés en Tunisie, de tailles très diverses, suivis par l'Office de l'élevage et des pâturages) ont du mal à trouver des maigres à un prix acceptable. Un courant d'importation de taurillons de races à viande (charolais, blondes d'Aquitaine, limousines) s'est développé notamment au travers des initiatives de l'association des fermiers réunis créée par l'UTAP, et d'importateurs privés agréés, dans le cadre de quotas d'importation fixés par le gouvernement.

L'essentiel de l'activité d'engraissement se fait cependant au sein d'élevages mixtes lait-viande. Cette forme de production présente l'avantage de résoudre le problème de la disponibilité et du prix des maigres. Par ailleurs la question de la trésorerie ne se pose alors pas dans les mêmes termes compte tenu de la régularité dans le temps des revenus du lait. Cependant les SMSA laitières n'assurent généralement pas le service de la commercialisation des taurillons après engraissement. Chaque éleveur commercialise avec ses propres moyens et se trouve souvent en position de faiblesse face aux maquignons ou aux bouchers.

La sensibilité du secteur au niveau de prix sur le marché est considérable au point que lorsque les prix sont élevés, la tendance des éleveurs est de réformer leurs vaches laitières au bout de trois ou quatre ans au lieu de cinq, ce qui peut avoir pour conséquence une certaine décapitalisation du cheptel. L'élevage n'est rentable qu'à partir de un veau par vache et par an, ce qui suppose une bonne maîtrise de l'alimentation. Le développement de croisements « industriels » entre vaches

laitières (type Holstein par exemple) par de la semence de race à viande permet de valoriser le dernier vêlage d'une vache laitière promise à la réforme

L'engraissement est une activité coûteuse en termes de fonds de roulement: achat de veaux et de taurillons maigres sur le marché local ou l'importation, engraissement de ces animaux pendant environ un an, achat des aliments pour cette même durée. La marge obtenue dépend de la capacité de l'éleveur à bien acheter les maigres, à optimiser le prix d'achat des aliments (ce qui nécessite une grande capacité de stockage pour pouvoir acheter le foin lorsqu'il est le meilleur marché et un broyeur pour fabriquer soi-même les mélanges). Elle dépend surtout très fortement de la commercialisation et du prix au kilo de carcasse obtenu lors de la vente. La faiblesse de la position de l'éleveur individuel (surtout lorsqu'il s'agit d'un petit éleveur) explique que les prix ne sont pas le plus souvent en sa faveur. Cela explique que la marge liée à l'activité d'engraissement est souvent trop faible et aléatoire pour permettre au producteur de s'endetter aux taux actuels offerts par la BNA sans prendre le risque d'y laisser une part trop importante de sa rentabilité.

Ceci explique que très peu d'engraisers spécialisés recourent au crédit bancaire, contrairement aux éleveurs laitiers qui recourent aux crédits sur ressource FOSDAP ou aux crédits de la BNA pour financer l'acquisition des génisses. Il y a pourtant une circulaire de la Banque centrale qui porte sur le crédit d'engraissement. C'est une activité qui exige un excellent savoir faire et un encadrement technique de haut niveau est indispensable.

Un programme d'identification des animaux a été engagé visant au marquage (à l'oreille) de toutes les bêtes de façon à permettre une meilleure traçabilité des produits et des contrôles de qualité. C'est un préalable à l'organisation des marchés de bestiaux.

Les abattoirs appartiennent aux municipalités, qui en confient la gestion à des privés. Une mise à niveau de ces abattoirs est indispensable. Il y a aussi un grand nombre d'abattages « clandestins » par des bouchers en dehors du périmètre de l'abattoir, sur lesquels aucun contrôle sanitaire n'est possible. On estime à seulement 60 pour cent environ les abattages effectués dans les abattoirs. Le développement d'abattoirs privés permettant une véritable intégration de la production, la traçabilité des produits et un contrôle de la qualité sont à encourager.

Il y a un gros besoin de moderniser les infrastructures. La Tunisie a un plan directeur sur les abattoirs qui vise à la rationalisation des installations. L'obstacle à la mise en œuvre de ce plan directeur, ce sont les municipalités qui voient les abattoirs comme des sources de revenu communal. Toutes les communes veulent leur abattoir.

Concernant l'amélioration de l'hygiène des conditions d'abattage, le problème vient de ce que le sujet relève de trois ministères (commerce, agriculture, intérieur) ce qui complique les processus de décision. Il y a dans chaque région une commission d'arbitrage où ces trois ministères sont représentés. La tendance est d'encourager le privé.

Un grand projet de plate forme agroalimentaire fruits et légumes et abattoir est en cours d'étude pour le grand Tunis entre Tunis et Zaghouan. Il s'agirait d'infrastructures publiques avec des concessions au privé. Le projet pourrait être confié à une société mixte. L'étude a été financée par l'AFD. Un projet d'abattoir privé est en cours à Mahdia en liaison avec la SMSA El Houda. L'idéal serait que des abattoirs privés soient créés par des SMSA de façon à permettre aux agriculteurs de contrôler l'ensemble de la filière.

Le succès des SMSA laitières, en grande partie lié à l'existence de la prime de collecte (40 millimes par litre collecté) et à la prime de stockage (40 millimes par litre de lait stérilisé stocké pendant la période de haute lactation) montre qu'une aide publique bien ciblée peut inciter les producteurs à s'organiser. Ne pourrait-on pas imaginer une telle mesure dans le secteur de la viande bovine? Des primes existent dans ce secteur notamment la prime octroyée par le GIVLAIT au kilo de viande sur présentation d'un certificat de vétérinaire afin d'encourager les éleveurs à faire de l'engraissement des bovins, mais elle ne semble pas avoir le même type d'incidence sur l'encouragement à la mise en place d'organisations collectives. Certains éleveurs renoncent même à demander cette prime à cause de la complexité de la procédure. L'Etat subventionne aussi l'achat de génisses. Il y a aussi une aide au remplacement des animaux malades, qui vise à encourager les éleveurs à déclarer les maladies. Cette aide a représenté environ 8 millions de TND en 2009 (remplacement des animaux malades et vaccination). Il faut aussi noter la subvention de l'achat de semences fourragères sélectionnées et une aide pour l'enregistrement des bêtes gérées par l'OEP.

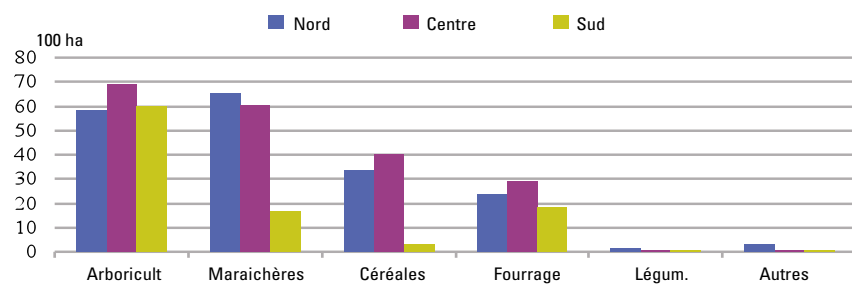
Filière des équipements d'irrigation à la parcelle

Importance économique et sociale

L'agriculture irriguée est pratiquée sur une superficie irrigable estimée¹⁶⁷ en 2009 à 450 470 ha dont 240 070 ha de périmètres publics irrigués à partir des barrages ou des sondages publics et 210 400 ha de périmètres privés irrigués à partir des puits de surface ou des sondages privés. La superficie irrigable représente 9,2 pour cent de la superficie labourable et contribue largement à la sécurité alimentaire en fournissant de 34 pour cent à 40 pour cent de la valeur de la production agricole nationale et 22 pour cent à 40 pour cent des exportations alimentaires. Le secteur irrigué s'accapare de l'ordre de 80 pour cent des ressources hydrauliques mobilisées du pays et constitue l'un des piliers de l'économie agricole qui est fortement liée aux aléas climatiques.

L'enquête des périmètres irrigués de 2009 a fait ressortir que l'arboriculture occupe 39 pour cent des périmètres irrigués, suivie des cultures maraîchères qui sont pratiquées sur 29 pour cent de la superficie des périmètres. Les céréales et les fourrages irrigués ne représentent que 16 pour cent et 15 pour cent respectivement. La répartition des emblavures entre les régions, représentée par la figure suivante, montre que les cultures maraîchères et les céréales irriguées sont moins présentes dans le sud du pays.

Graphique A 4: Importance des différents groupes de cultures irriguées par région



Source: Enquête périmètres irrigués 2009; DGEDA.

Axes stratégiques pour l'amélioration de la gestion de l'eau

L'Etat Tunisien a engagé depuis les années 90 et dans le cadre de la « Stratégie nationale d'économie d'eau d'irrigation » des

¹⁶⁷ Enquête des périmètres irrigués, DG/EDA; 2009.

réformes importantes basées sur la gestion de la demande avec une démarche intégrée en vue de l'amélioration de la gestion de l'eau et des performances du secteur irrigué. Ces réformes mises en œuvre au cours des années 90, sont à caractère technique, économique, organisationnel, institutionnel et législatif, afin de valoriser le potentiel d'irrigation disponible dans les meilleures conditions possibles visant les objectifs directs suivants:

- L'amélioration de l'efficacité des réseaux collectifs d'irrigation afin de limiter les pertes d'eau au niveau du transport et de la distribution;
- L'amélioration de l'efficacité des systèmes et de la conduite de l'irrigation au niveau de la parcelle et l'amélioration des systèmes de cultures permettant une meilleure intensification agricole et la valorisation économique de l'eau d'irrigation;
- La mise en place d'une tarification adéquate de l'eau d'irrigation permettant un meilleur recouvrement des coûts d'exploitation et d'entretien, une meilleure exploitation et intensification des surfaces irriguées, l'incitation à l'économie d'eau;
- Une participation plus active des groupements d'irrigants dans la gestion des périmètres publics irrigués (Groupements de Développement Agricole);
- La recharge des nappes phréatiques associées aux divers programmes de CES, lacs et barrages collinaires;
- La réutilisation des eaux usées traitées en irrigation;
- La protection des eaux d'irrigation contre la pollution.

Les objectifs stratégiques du Programme national d'économie d'eau d'irrigation au niveau de la parcelle (PNEEP) sont les suivants:

- Le maintien de la demande en eau d'irrigation à un niveau compatible avec les ressources en eau disponibles à long terme;
- La rationalisation de l'utilisation de l'eau d'irrigation;
- La meilleure valorisation économique de cette eau par un système cultural adéquat.

Sur le plan financier un système d'encouragement très incitatif a été mis en place par l'instauration d'une prime d'investissement spécifique à l'installation d'équipements permettant l'économie d'eau d'irrigation, suite à la décision présidentielle du 12 Mai 1995, avec les taux suivants fixés selon la catégorie des agriculteurs:

- 60 pour cent du coût global d'investissement (CGI) pour les petites exploitations de la catégorie «A»;

- 50 pour cent du CGI pour les moyennes exploitations de la catégorie « B »;
- 40 pour cent du CGI pour les grandes exploitations de la catégorie « C ».

De même, des taux de subventions de 50 pour cent ont été fixés pour le renouvellement des équipements.

Le montant total des subventions octroyées depuis 1996 jusqu'à 2009, s'élève à 438,5 millions de dinars soit 182,9 millions de dinars pour la catégorie « A » et 571,4 millions de dinars pour les catégories « B » et « C ». Le montant total des investissements correspondants s'élève à 883,1 millions de dinars. Pour toute la période et pour les trois catégories d'agriculteur, les subventions représentent 50 pour cent des investissements réalisés. Les agriculteurs de la catégorie « A » ont bénéficié de 60 pour cent de la valeur des investissements sous forme de primes et les agriculteurs de la catégorie « B et C » ont bénéficié globalement de 45 pour cent de subventions.

Le tableau suivant donne l'évolution des investissements, des primes et des superficies équipées pour les trois catégories d'agriculteurs depuis 1996. L'investissement moyen par ha est de l'ordre de 1 300 TND. Cette moyenne est très proche du plafond par ha fixé à 1 200 TND/ha pour les agriculteurs de la catégorie C.

Tableau A 12: Evolution des investissements, des primes et des superficies équipées pour les trois catégories d'agriculteur depuis 1996

Année	Catégorie « A »			Catégories « B » et « C »			Total Agriculteurs		
	Invest. en MD	Prime en MD	Sup. en ha	Invest. en MD	Prime en MD	Sup. en ha	Invest. en MD	Prime en MD	Sup. en ha
1996	8,2	4,9	4 500	20,6	9,2	8 900	28,8	14,1	13 400
1997	14,1	8,5	7 900	22,9	10,0	7 500	37,0	18,5	15 400
1998	23,2	13,8	9 300	43,6	19,8	11 300	66,8	33,6	20 600
1999	28	16,5	11 200	70,6	32,6	20 200	98,6	49,1	31 400
2000	26,2	15,7	10 500	66,8	30,2	25 850	93,0	45,9	36 350
2001	26	15	10 400	55,0	25,5	18 600	81,0	40,5	29 000
2002	36,8	20,3	14 700	56,0	25,2	18 200	92,8	45,5	32 900
2003	25,5	15,3	10 500	50,7	20,3	14 500	76,2	35,6	25 000
2004	25,6	15,3	10 000	53,2	23,6	16 000	78,8	38,9	26 000
2005	22,3	13,3	9 000	36,0	16	14 300	58,3	29,3	23 300
2006	18,8	10,7	7 500	23,1	10,4	11 150	41,9	21,1	18 650
2007	19,7	11,6	7 900	22,7	10,2	10 500	42,4	21,8	18 400
2008	20,1	11,9	8 040	24,2	10,9	11 865	44,3	22,8	19 905
2009	17,2	10,1	6 900	26,0	11,7	12 008	43,2	21,8	18 908
Total	311,7	182,9	128 340	571,4	255,6	200 873	883,1	438,5	32 9213

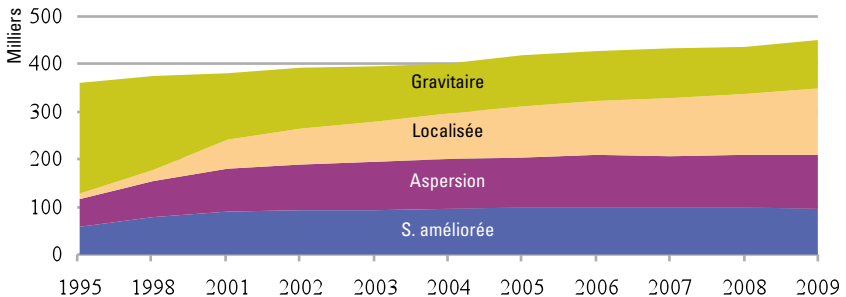
Source: DGFOP, 2010; Invest. En MD=Montant des investissements en millions de TND; Sup.=Superficie.

Résultats du PNEPP

L'adoption du système d'irrigation goutte à goutte par la plupart des agriculteurs constitue un élément très positif dans l'intensification du système de production dans les périmètres irrigués. Outre l'économie d'eau, l'irrigation localisée a permis d'améliorer et d'équilibrer la fertilisation minérale qui lui a été associée en facilitant l'emploi d'engrais solubles (ammonite, nitrate de potasse) et de divers formules d'engrais liquides adaptés aux besoins des cultures.

Cette avancée technique et technologique a certes permis en dix ans d'améliorer de 20 T/ha les rendements de la tomate et de cucurbitacées, qui occupent le un tiers de la superficie maraîchère. La superficie équipée en moyens d'économie d'eau (irrigation gravitaire améliorée, par aspersion et localisée) couvre jusqu'en décembre 2009, près de 347 964 ha représentant 77 pour cent de la superficie totale irrigable. La répartition selon la technique d'irrigation se présente comme suit:

Graphique A 5: Evolution de la répartition des périmètres irrigués par mode d'irrigation en milliers d'ha



Une évaluation globale à mi-parcours du Programme National d'Economie d'Eau a permis de confirmer son efficacité et sa rentabilité économique à l'échelle de l'exploitation agricole et de la collectivité. Les résultats obtenus sont les suivants:

- Amélioration de l'efficacité de l'irrigation à la parcelle estimée à au moins 20 pour cent;
- La consommation en eau n'a pas beaucoup varié, cependant une meilleure rationalisation de l'utilisation de l'eau d'irrigation a été notée ayant abouti à une meilleure rentabilité à l'échelle de l'exploitation et par conséquent à une meilleure valorisation de l'eau;

- Amélioration de l'intensification agricole et des rendements de 40 à 70 pour cent en particulier avec l'irrigation localisée permettant l'utilisation de nouvelles technologies (fertigation, automatisation). Les bénéfices additionnels pouvant dépasser le double de celles obtenues avec un système d'irrigation traditionnel;
- Pour l'exploitant, le délai de retour (recouvrement des investissements) est d'une année avec subvention alors qu'il est de deux années sans subvention.

Ces résultats permettent de conclure que le PNEEP est financièrement avantageux pour l'exploitant et la collectivité.

Pour plus d'efficacité du PNEEP, des améliorations sont à réaliser et concernent:

(i) Le niveau technique:

- Le renforcement en moyens personnels et matériels des cellules chargées du suivi du PNEEP au niveau des CRDA est indispensable afin qu'ils puissent veiller au suivi et au contrôle des surfaces équipées et l'assistance technique des agriculteurs et à la conformité des équipements aux normes techniques internationales;
- L'amélioration de l'efficacité de l'irrigation au niveau de la parcelle par l'amélioration du pilotage de l'irrigation;
- Le renforcement des programmes de recherche-développement sur l'adaptation des techniques d'irrigation aux spécificités régionales, à la salinité de l'eau, la sélection de variétés peu consommatrices en eau et de haute valeur économique;

(ii) La formation et la vulgarisation:

- L'intégration de modules de formation sur l'économie et la valorisation de l'eau dans les programmes de formation des institutions universitaires;
- La formation d'Auditeurs des réseaux d'irrigation à l'instar des auditeurs des réseaux d'eau potable réalisée par la SONEDE;
- Le renforcement de la sensibilisation des fournisseurs sur la qualité des équipements et leur engagement auprès des agriculteurs;

(iii) Les aspects financiers:

- La poursuite des encouragements de l'Etat notamment pour le remplacement des équipements en passant d'une technique

à une autre plus efficiente avec des taux de subventions de 40 à 60 pour cent des coûts des équipements ainsi que pour le renouvellement avec des taux de subventions de 20 à 30 pour cent des équipements à la parcelle;

- La nécessité de prévision d'un budget spécifique pour le fonctionnement du PNEEP au niveau central et régional.

Quelques observations relatives au financement de l'équipement à la parcelle dans les périmètres irrigués

Dans le cadre de l'effort national au profit de l'intensification de la production agricole, la composante hydraulique est la plus importante. En effet, la surface agricole utile est limitée en Tunisie et la seule option possible est celle de l'intensification, qui passe en grande partie par l'irrigation. Le périmètre irrigué est aujourd'hui de l'ordre de 415 000 ha. Il peut encore se développer un peu, jusqu'à 430 000 ha. Mais cela n'ira pas beaucoup plus loin car le facteur limitant est la ressource en eau. L'objectif aujourd'hui est donc d'investir dans des techniques qui permettent les économies d'eau par des équipements adaptés à la parcelle.

Sur les 415 000 ha irrigués, 345 000 ha sont aujourd'hui équipés en économie d'eau, dont:

- 135 000 ha équipés selon les techniques d'irrigation localisée (goutte à goutte, ajutage, micro jet). L'objectif fixé par le Président de la République est de passer à 200 000 ha équipé en irrigation localisée d'ici 2014, soit un investissement dans ces techniques sur 10 000 à 14 000 ha nouveaux par an pendant les quatre prochaines années. Depuis 1995, ces équipements sont largement subventionnés (60 pour cent, 50 pour cent et 40 pour cent, en moyenne à 50 pour cent, ou la moitié de ces pourcentages lors du renouvellement après 7ans). Ces investissements, de l'ordre de 3 000 à 5 000 Dinars par ha selon les intervalles entre les goutteurs et entre les lignes, permettent une nette amélioration des rendements et de la productivité: le retour sur investissement est très rapide (de l'ordre de un an et demi) au point qu'une étude de l'Union Européenne en conclut qu'il n'est plus nécessaire de subventionner ce type d'équipements;
- 112 000 ha équipés en aspersion, essentiellement pour la culture des céréales et des fourrages. L'objectif d'ici 2014 est d'atteindre 120 000 ha de céréales irrigués;
- 98 000 ha équipés en gravitaire amélioré. L'objectif ici est de diminuer l'usage de cette technique au profit de l'irrigation sous pression, et de réhabiliter les installations vétustes, qui se dégradent.

Le financement de ces programmes ambitieux doit se faire en grande partie au travers des subventions publiques. Il y a des primes spécifiques sur le FOSDAP:

Tableau A 13: Subventions de l'irrigation sur le FOSDAP

Catégorie	1ère installation	Remplacement
A	60%	30%
B	50%	25%
C	40%	20%

Ces primes sont accordées par un comité d'octroi géré par l'APIA pour les catégories « B » et « C » et par les CRDA pour la catégorie « A ». L'aide transite par un compte de la BNA, qui assure le décaissement. Le plafond de cette aide est décidé par le MAE: il est aujourd'hui de 1 200 TND par ha pour le goutte à goutte, 800 TND / ha pour le bétonnage des rigoles et 600 TND/ha pour l'aspersion. Ces plafonds sont divisés par deux pour les investissements de remplacement et réhabilitation.

Le reste des financements est assuré soit par des crédits fournisseurs (ouvrages de tête comme les filtres à sable, les pompes, les mélangeurs d'engrais, les pompes doseuses) soit dans le cadre du crédit de campagne pour les tuyaux et les goutteurs. La Banque (BNA ou BTS) intervient dans ces financements en jouant le rôle d'ensemblier du financement (prêt, subvention et autofinancement): c'est elle qui règle alors le fournisseur.

Veuillez adresser vos commentaires et demandes à:
Division du Centre d'investissement
FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie
investment-centre@fao.org
<http://www.fao.org/investment/fr>

Tunisie: Financement du secteur agricole
I3210F/1/02.13
Étude numéro 9 - Février 2013