

LE CREDIT AGRICOLE : DE L'INTERVENTION DIRECTE DE L'ETAT A LA RATIONALISATION

Maher SELLAMI (*)

L'agriculture tunisienne a été traditionnellement qualifiée de pierre angulaire de l'économie. Cette activité emploie en effet près du tiers de la main d'oeuvre et demeure la source de revenus indirecte de la moitié de la population.

Sa contribution à la création de la richesse nationale est sensible puisqu'elle fournit en moyenne près de 15% du P.I.B.

Conscients du rôle assigné au secteur agricole en matière de croissance économique, de création de postes d'emploi et d'équilibre régional, les pouvoirs publics ont depuis les premières années de l'indépendance mis en oeuvre une politique de développement comportant de multiples mesures permettant d'instaurer une dynamique de développement du secteur.

Les éléments constitutifs de la politique de développement du secteur sont nombreux. Citons à titre d'exemple l'intervention directe de l'Etat pour la mise en place d'une infrastructure de base, la réglementation du secteur (prix, approvisionnement commercialisation), l'encadrement, la recherche, la vulgarisation etc...

Parmi les volets d'intervention de l'Etat, le système de crédit constitue un instrument financier important duquel dépend dans une large mesure la croissance du secteur et la promotion des agriculteurs.

Ce système de crédit a connu une évolution qui a abouti au désengagement progressif de l'Etat et donc à la rationalisation de son intervention.

(*) Ancien élève du cycle supérieur de l'ENA de Tunis

-I De l'intervention de l'Etat...

La politique de crédit agricole a été réglementée depuis 1963, année ayant connu la promulgation de la loi du 27 mai 1963 portant encouragement de l'Etat à l'agriculture, texte qui a été suivi par une série de décrets et d'arrêtés (refondus le 12 mai 1990) qui fixent les actions éligibles à l'aide de l'Etat ainsi que leurs schémas de financement.

L'implication financière de l'Etat dans le financement du secteur se justifie notamment par les difficultés d'obtention de crédits par les agriculteurs auprès du système bancaire, celui-ci étant souvent méfiant du risque de non remboursement de la part des agriculteurs à cause de la faible rentabilité des exploitations agricoles.

L'implication financière de l'Etat revêt la forme de financement des investissements; elle peut être aussi associée d'une assistance technique et de supervision.

1) - Les crédits sur le F.O.S.D.A

Le fonds spécial de développement agricole (F.O.S.D.A.) constitue une source de financement budgétaire, gérée par un organisme bancaire : la Banque Nationale Agricole, destinée au financement du secteur.

a) Champ d'application du F.O.S.D.A.

Le FOSDA couvre la quasi-totalité des spéculations réalisées sous forme d'opérations ponctuelles. Il concerne notamment les opérations de création de points d'eau, de plantations, de constructions agricoles, de conservation des sols etc...

Le concours prévu pour les exploitants agricoles comprend deux composantes : d'une part une subvention d'investissement qui constitue à la fois une aide et un encouragement et d'autre part un crédit. Il demeure bien entendu qu'une part de financement est laissée à la charge de l'agriculteur afin que celui-ci se trouvant engagé pour une partie de ses fonds ne considère pas que l'effort financier incombe exclusivement à l'Etat.

S'agissant des agriculteurs bénéficiaires des prêts et des subventions, ils sont constitués de petits et moyens agriculteurs, qui sont définis en fonction notamment de leur revenu agricole, de l'importance de leur terre et de sa taille et suivant les spéculations adoptées.

Il y a lieu de signaler dans ce cadre que les unités coopératives de production agricole sont assimilées à des petits et moyens agriculteurs et bénéficient donc des mêmes avantages financiers accordés aux exploitants individuels.

b) La procédure d'octroi des crédits

La décision d'octroi du crédit sur le F.O.S.D.A. incombe à l'administration mais c'est à la B.N.A que reviennent les missions de déblocage et de recouvrement des prêts.

A l'origine, la décision de financement incombait aux services centraux du Ministère de l'agriculture. Toutefois, l'éloignement du centre de décision de la population ciblée, a abouti en 1981 à la régionalisation de la procédure d'octroi des crédits désormais revenant aux gouverneurs de la République territorialement compétents.

La décision est prise au sein d'une commission technique qui regroupe les représentants des services techniques régionaux des ministères concernés (l'agriculture, les finances, le plan, la banque centrale) la profession et la banque chargée de la gestion des prêts.

Cependant, bien que la canalisation de moyens financiers au profit des exploitants agricoles ait permis d'assister financièrement les agriculteurs, l'assistance technique n'a pas été systématique. Aussi et dans un souci d'une meilleure rentabilité des exploitations, le financement sur le F.O.S.D.A. a été consolidé par une deuxième catégorie de crédits, il s'agit des crédits supervisés.

2- Les crédits supervisés

a) consistance

Les crédits supervisés sont constitués de prêts accompagnés d'une assistance technique. Ainsi, l'aide de l'Etat aux agriculteurs est subordonnée à la réalisation par ceux-ci d'actions cadrant avec les objectifs de croissance de la production et de l'autosuffisance alimentaire.

Les crédits supervisés sont formés d'un certain nombre de programmes affectés aux régions. Les crédits sont destinés au financement d'actions de développement constituées par des systèmes de production correspondant à la spécificité des terres. La réalisation de ces actions est facilitée par le concours technique des agents des services régionaux du Ministère de l'Agriculture (C.R.D.A.)

b) Champ d'application

Concernant le champ d'application des crédits supervisés, il concerne les petits et moyens agriculteurs précédemment définis.

L'implication de l'Etat dans le financement du secteur agricole a permis certes de mettre à la disposition du monde rural les moyens nécessaires au financement des actions de développement des exploitations agricoles. Cependant cette implication a soulevé certaines imperfections dont notamment la confusion constatée au niveau des bénéficiaires qui conçoivent le crédit agricole comme étant une assistance de la part des pouvoirs publics. Aussi, a-t-il été remarqué un niveau d'impayés trop élevé voire même alarmant. Cet état de fait, a fait du crédit agricole un instrument coûteux d'où la tendance depuis 1982 à l'implication progressive du système bancaire dans le financement du secteur agricole. L'implication des banques doit permettre d'une part de réserver l'aide de l'Etat aux agriculteurs non bancables et notamment ceux dont l'exploitation ne leur permet pas de subvenir à leurs propres besoins. Ainsi une économie de ressources financières peut être réalisée.

Pour les agriculteurs bancables, donc éligibles au crédit bancaire, ils constituent des clients des banques mais continuent à bénéficier des mesures d'encouragement sous forme de bonifications des taux d'intérêts et de subventions.

II ...à la rationalisation

Le désengagement de l'Etat du financement du secteur agricole a été concrétisé par deux principales mesures, la première consiste en la mise en place d'un nouveau cadre institutionnel et juridique pour la réalisation des investissements agricoles, la seconde a porté sur la création d'une banque à laquelle incombe la charge de financement des projets

1/ La promulgation d'un nouveau code des investissements agricoles.

L'année 1982, marque un tournant pour le développement du secteur agricole puisqu'elle a connu la promulgation d'un important texte portant encouragement aux investissements dans le secteur de l'agriculture et de la pêche, texte refondu en 1988. Ce texte encourage d'une part l'émergence d'une nouvelle catégorie de projets agricoles : les projets intégrés, crée un organisme de promotion des investissements agricoles, il s'agit de l'Agence de promotion des investissements et accorde aux promoteurs de projets agricoles d'importants avantages fiscaux et financiers.

a) L'émergence d'une nouvelle catégorie de projets

Le code des investissements agricoles constitue le cadre général des investissements agricoles à entreprendre. L'une des principales innovations introduites est celle de la notion de projets intégrés. Il s'agit d'une nouvelle catégorie de projets revêtant le caractère d'unités individualisées et comportant plusieurs actions reliées entre elles visant l'utilisation optimale du patrimoine. La nouvelle tendance a été donc vers l'encouragement de l'émergence de projets diversifiés permettant l'intensification et partant, la création de nouveaux postes d'emploi.

L'année 1983 a vu la création d'une banque d'investissement dénommée "Banque Nationale de Développement Agricole". Cette institution vient de fusionner en 1990 avec la Banque Nationale de Tunisie - organisme bancaire actif dans le financement du secteur agricole - pour former la Banque Nationale Agricole.

La banque assure une double mission. D'une part l'octroi des crédits et d'autre part la prise de participations dans le capital d'entreprises agricoles et agro-alimentaires.

S'agissant du financement des promoteurs par l'octroi des crédits, la banque est appelée à financer les projets après étude de la rentabilité économique et financière des projets à réaliser afin d'assurer les chances de leur réussite et partant, garantir à l'agriculteur un niveau de revenu acceptable.

Aussi, les projets bancables comportent-ils:

- Un plan de développement agricole adapté aux conditions agronomiques et aux qualifications du promoteur.
- Les rendements et les productions projetés

Concernant les prises de participations, nous trouvons d'une part la promotion directe des projets réalisés dans le cadre de sociétés anonymes dites Sociétés de Mise en Valeur et du Développement Agricole (2) et d'autre part la participation croisée dans le capital des entreprises avec d'autres partenaires qui sont généralement des banques d'investissement.

Ainsi, le secteur agricole est perçu beaucoup plus du côté économique-financier que social.

(1) Subvention accordée avec un plafond de 18.000 dinars

(2) Il s'agit de sociétés agricoles sous formes de S.A. louant les terres agricoles auprès d'entreprises publiques agricoles (offices) pendant une période pouvant atteindre 40 ans