



Ministère des Finances

Octobre 2011

VISION CONCERTÉE
POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA MICROFINANCE
EN TUNISIE
2011 – 2014

Introduction

A l'heure où la Tunisie aborde une nouvelle étape de son développement, dans laquelle les questions d'emploi et de développement régional équilibré sont plus que jamais essentielles, la problématique de l'exclusion financière prend toute son importance.

Le microcrédit, en tant qu'outil d'inclusion financière et sociale, a déjà apporté quelques éléments de réponse, avec deux approches différentes : celle d'enda inter-arabe, pionnière de cette activité en 1995, reconnue au niveau international, et celle des associations de microcrédit partenaires de la Banque Tunisienne de Solidarité, avec une couverture nationale complète, créées à partir de 1999.

Au-delà du crédit, les personnes à bas revenus ont aussi besoin de solutions d'épargne et d'assurance pour compenser l'irrégularité de leurs revenus et faire face aux imprévus de la vie. Ces services ne leur sont que très partiellement accessibles aujourd'hui.

Pour jouer pleinement son rôle dans le développement économique et social, la microfinance doit donc aller au-delà du microcrédit. Il s'agit non pas de fournir du crédit à une population exclue du système financier, mais bien d'inclure cette population dans le système financier. Il s'agit non pas de créer un secteur dual avec deux mondes qui s'ignorent, mais bien au contraire de développer un continuum de services financiers, allant de la microfinance à la banque classique.

Pour cela, une multitude d'acteurs et de canaux de distribution est nécessaire : associations, banques, sociétés financières, réseau postal, banque à distance ; chacun apportant sa pierre à la microfinance.

L'Etat doit, lui, se concentrer sur la création d'un environnement porteur pour le développement d'un secteur privé responsable et autonome.

Il ne faut pas non plus surestimer le rôle de la microfinance. La microfinance n'est qu'un outil, qui, bien employé et dans un environnement porteur, apporte des solutions efficaces à l'exclusion ; mais mal employé, cet outil peut avoir des effets négatifs, tels que le surendettement et l'appauvrissement des emprunteurs.

Ce document, fruit d'une concertation entre ministères, acteurs de la microfinance et bailleurs de fonds, à partir d'un diagnostic de l'inclusion financière en Tunisie, pose une vision pour le développement de la microfinance : *une microfinance socialement responsable et pérenne qui contribue à la lutte contre l'exclusion financière, au développement harmonieux des régions et à la consolidation du tissu économique tunisien.*

Deux étapes principales sont proposées, sur une période de trois ans, pour passer du microcrédit à la microfinance : une première pour faire évoluer le microcrédit et, dès que possible une seconde pour évoluer vers la microfinance. Ces actions concernent tous les niveaux du secteur, depuis la formation des clients, le renforcement des institutions, la construction d'une infrastructure de marché, jusqu'au cadre réglementaire.

Afin de réaliser cette vision, nous encourageons les acteurs du secteur à agir de façon concertée pour mettre en œuvre les actions identifiées.

Tunis, le 28 septembre 2011

M. Jaloul Ayed
Ministre des Finances

Sommaire

Introduction	2
Processus d'élaboration	4
Avertissements	5
Synthèse	6
Sigles, acronymes et définitions	14
I. Contexte	16
II. La demande	18
II.1 Synthèse	18
II.2 Population cible	20
II.3 Adultes à bas revenus	22
II.4 Les entreprises	24
II.5 Les exploitations agricoles	25
III. L'offre de services financiers	26
III.1. Bancarisation	26
III.2 L'offre d'épargne	28
III.3 L'offre de crédit	30
III.4 L'offre de capital risque	36
III.5 L'offre d'assurance	36
III.6 Les moyens de paiement et les transferts d'argent	37
III.7 L'offre de services non financiers	37
IV. L'environnement macro	38
IV.1 Le cadre réglementaire	38
IV.2 Le rôle de l'Etat	41
V. L'infrastructure de marché	42
VI. Disparités régionales	44
VII. Conclusions : forces et faiblesses du secteur	46
VIII. Vision	47
IX. Axes stratégiques	48
Axe 1 Mettre en place un cadre réglementaire et une supervision encourageant l'évolution du secteur	48
Axe 2 Contribuer via la microfinance au développement des régions et segments prioritaires	50
Axe 3 Structurer le secteur pour inscrire son impact dans la durée	52
Axe 4 Promouvoir et accompagner une croissance responsable du secteur	54
X. Plan d'actions et responsabilités	55
Plan d'actions à un an	55
Les acteurs de la stratégie et leurs responsabilités	56

Sources 57

Annexes 57

Processus d'élaboration

Après la révolution de janvier 2011, les Tunisiens ont découvert des inégalités criantes et un niveau de pauvreté bien plus critique que ce que les communiqués officiels précédents laissaient entendre. La microfinance a rapidement été identifiée comme l'un des outils pouvant aider à réduire ces inégalités, lutter contre l'exclusion et renforcer le tissu économique, avec pour preuve les résultats déjà obtenus par enda inter-arabe (enda) et les Associations de Microcrédit (AMC) depuis les années 1990.

Fin mars 2011, le Ministre des Finances annonce le Programme Economique et Social à court terme du gouvernement provisoire. La microfinance est au cœur des 17 mesures annoncées, avec l'engagement du gouvernement pour la restructuration du dispositif actuel de microcrédit. Cet intérêt répond aux préoccupations des opérateurs et autres acteurs du secteur privé, qui dès le lendemain de la révolution ont multiplié les contacts et les réunions pour réfléchir à l'avenir de la microfinance. Cet intérêt rejoint aussi les priorités des bailleurs de fonds – Union Européenne (UE), Banque Africaine de Développement (BAD), Agence Française de Développement (AFD) –, qui ont conditionné leur appui financier à l'amélioration du cadre de la microfinance, entre autres points.

Ces différentes initiatives se regroupent, à l'invitation du collectif non partisan Tounes2020, pour établir une vision et une feuille de route pour la microfinance, toutes deux présentées en Avril 2011 lors d'une conférence publique. Quatre ministres font l'ouverture de cette conférence – finances, emploi, affaires sociales, développement régional –, signe de l'engouement pour cet outil de lutte contre l'exclusion, mais aussi révélateur d'un besoin d'aligner les définitions et les attentes.

Le Ministère des Finances prend en charge la continuité de la réflexion. Grâce au soutien technique et financier de l'UE, du CGAP, de l'AFD, et de la Banque Mondiale, le Ministère met en place un groupe de travail réunissant les ministères concernés, des opérateurs et des bailleurs de fonds. De nombreuses réunions ont aussi lieu avec d'autres acteurs du secteur financier tels que des banques commerciales, la Poste, des sociétés d'assurance et opérateurs de téléphonie mobile. En parallèle, des données ont été collectées, notamment auprès de l'INS, pour mieux appréhender la demande et l'offre. Trois réunions plénières se sont tenues entre Mai et Juin 2011 pour valider les différentes étapes et le rapport final.

Ce document, fruit de ce groupe de travail, contient une synthèse, un rapport complet présentant le diagnostic et les axes stratégiques et des annexes regroupant les données utilisées.

AVERTISSEMENTS

1. Il n'existe pas de données précises sur l'exclusion financière en Tunisie. Les chiffres utilisés dans le diagnostic sont donc **des estimations issues de divers recoupements**, d'après des études dont l'objectif premier n'était pas l'analyse de l'accès aux services financiers. La qualité de ces chiffres pâtit aussi de leur **relative préemption** puisqu'ils proviennent d'études réalisées en 2004, 2005, 2009. Une des premières actions recommandées par ce travail de réflexion est la mise en place d'indicateurs pour l'inclusion financière et la réalisation d'une étude de marché, pour valider les définitions proposées, quantifier et qualifier la demande et l'adéquation de l'offre avec plus de précision.
2. Ce document est une vision concertée, identifiant des actions nécessaires pour les trois ans à venir et proposant un plan d'actions à un an. **Il ne s'agit pas d'une stratégie complète**, qui demanderait une meilleure connaissance des besoins, un plan d'actions à trois ans et un budget.
3. Le montant maximum du microcrédit est fixé à 5 000 TND aujourd'hui. Nous allons toutefois nous intéresser à des crédits d'un montant supérieur, jusqu'à 25 000 TND, dans le cadre de la révision probable du montant maximum lors de la première réforme du cadre réglementaire prévue pour 2011.

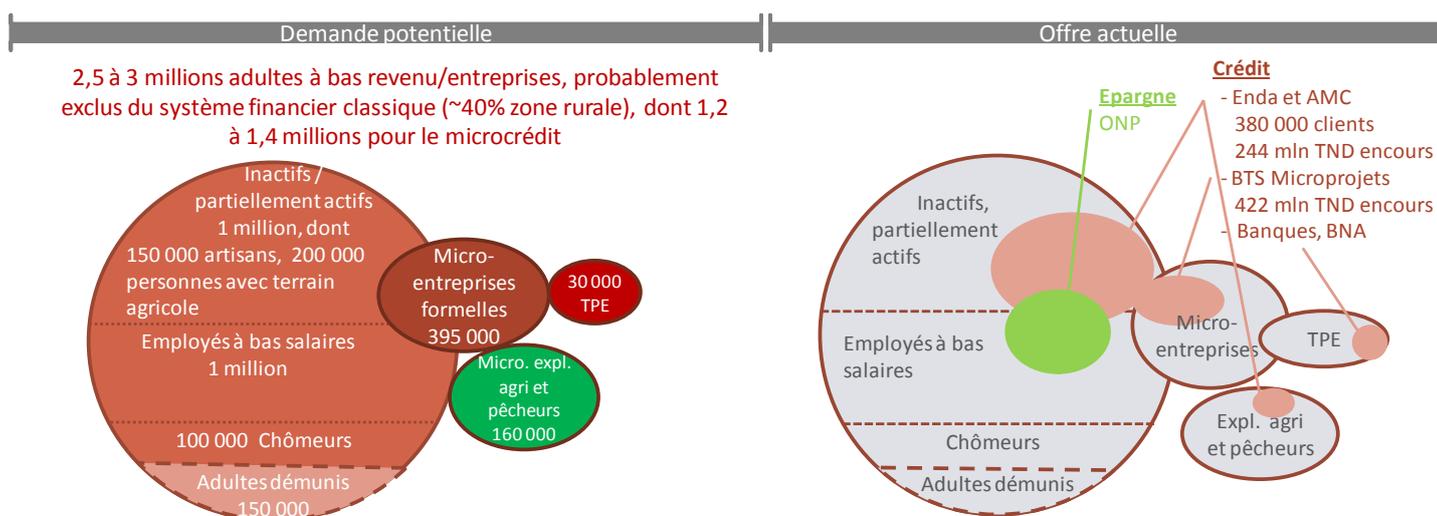
Synthèse

Suite au changement politique entraîné par la révolution de janvier 2011, la Tunisie découvre une pauvreté et un chômage bien plus importants que ce que les communications officielles précédentes laissaient entendre. La révolution de janvier a mis au jour le désespoir de milliers de jeunes et l'incapacité de l'appareil économique à créer les emplois nécessaires. A ces problèmes structurels s'ajoutent les problèmes conjoncturels liés aux dommages collatéraux de la révolution de janvier et de la guerre civile en Libye : désertion des touristes, longues grèves, fermeture temporaire ou définitive d'entreprises, afflux de réfugiés de Libye, l'économie tunisienne peine à se relancer.

Dans ce cadre, la microfinance peut être un outil intéressant, tant pour lutter contre l'exclusion que pour le développement d'un tissu économique dynamique. Elle ouvre l'accès aux services financiers pour des ménages et des entreprises exclus du système financier classique. Cet accès permet aux ménages de lisser leur consommation, de se doter d'actifs et de se protéger des chocs extérieurs. Il permet aux très petites entreprises de maintenir, voire de développer leur activité et créer de l'emploi.

Elle reste toutefois un instrument et non une solution en elle-même. Pour être efficace, elle doit s'insérer dans un environnement porteur et parfois elle ne sera pas l'outil le plus approprié, notamment dans le cas des plus démunis pour qui d'autres types de soutien sont nécessaires.

Ce document commence par un état des lieux de la demande pour les services de microfinance, poursuit avec un diagnostic de l'offre actuelle, propose enfin une vision, des axes stratégiques et un plan d'actions pour l'année à venir, dans l'objectif de mettre la microfinance au service de la lutte contre l'exclusion.



LA DEMANDE POTENTIELLE

La demande pour des services de microfinance provient de la population exclue du système financier traditionnel. Cette population souhaite avoir accès à une gamme de produits financiers adaptés à ses besoins, comprenant l'épargne, l'assurance, les transferts d'argent et les moyens de paiement, et parfois le crédit. Ces crédits seront principalement d'ordre productif.

Il n'y a pas aujourd'hui de données précises sur l'exclusion financière. Ce manque est déjà une information en soi, reflétant une vision sous estimant les besoins et qui a conduit à la mise en place d'un cadre relativement restrictif. Un diagnostic, basé sur des sources d'information secondaires, identifie **une clientèle potentielle pour des services de microfinance de 2,5 à 3 millions de personnes/entreprises, dont 1,2 à 1,4 million pour le microcrédit.**

Cette clientèle regroupe 4 grands segments, qui correspondent à des sous-groupes plus homogènes en termes de besoins et de risques.

1. **Les personnes à bas revenus, y compris microentreprises informelles/activités génératrices de revenus** : entre 1,9 et 2,4 millions d'adultes, gagnant moins de ~3,5 TND/jour, dont environ 40% se trouvent en zone rurale - employés à bas salaire, chômeurs, personnes auto-employées ou partiellement actives telles que les artisans travaillant à la pièce, les femmes au foyer développant des petites activités génératrices de revenus, les travailleurs saisonniers, etc. L'ensemble de cette population a besoin d'accéder à une gamme de services financiers, y compris l'épargne, l'assurance, les moyens de paiement et les transferts de fonds. Une partie de cette population, souvent estimée entre 30% et 50%¹, aura besoin d'un crédit pour développer une activité génératrice de revenu/microentreprise informelle. Une partie des employés à bas salaire pourra aussi souhaiter avoir accès à un crédit pour améliorer son cadre de vie.
2. **Les microentreprises formelles** : patentés avec moins de 6 salariés et un chiffre d'affaires annuel inférieur à 30 000 TND. Le Registre National des Entreprises (RNE, de l'INS) permet d'estimer à 395 000 le nombre de ces microentreprises formelles. Ces microentreprises formelles ont besoin de toute la gamme de services financiers, y compris de crédit fonds de roulement, et de services non financiers tels que la formation technique et financière.
3. **Les très petites entreprises (TPE)** : patentés ou personnes morales, avec un chiffre d'affaires annuel de 30 000 à 200 000 TND. Le RNE permet d'estimer à 30 000 le nombre de ces TPE. Elles ont besoin de toute la gamme de services financiers, y compris de crédit fonds de roulement et de crédit d'investissement, ainsi parfois que de fonds propres. Elles ont d'autre part besoin de services non financiers afin d'accompagner leur formalisation et leur croissance.
4. **Les micro et très petites exploitations agricoles** : les exploitations agricoles dégagant un revenu annuel net inférieur à 6 000 TND et représentant l'activité principale de l'exploitant. L'enquête sur les structures des exploitations agricoles du Ministère de l'Agriculture (2004) permet d'en identifier ~160 000. Ces exploitations ont besoin d'assurance pour leur récolte ou leur élevage,

¹ Il est courant de par les expériences à l'étranger d'estimer la demande potentielle en crédit au tiers de la population cible de la microfinance. Par exemple, Sanabel, dans son étude « Arab Microfinance Regional Report – December 2010 » estime la demande potentielle et éligible à un crédit de la façon suivante : 40% des adultes pauvres en âge de travailler souhaitent un crédit, et 75% de ces 40% seront éligibles au crédit.

ainsi que d'assurance personnelle, de moyens de paiement et transferts de fonds, et parfois de crédit (fonds de roulement et équipement). Etant donné l'augmentation probable du plafond du crédit, il est possible que la microfinance puisse aussi convenir à des exploitations agricoles dégagant un revenu net supérieur à 6 000 TND.

Ces estimations doivent rapidement être complétées par une étude de marché détaillée afin de vérifier la pertinence des définitions choisies et l'exactitude des chiffres.

DIAGNOSTIC DE L'OFFRE

Le secteur financier est aujourd'hui loin de répondre à cette demande. Grâce à un réseau bancaire et surtout postal relativement étendu, les personnes à bas revenus peuvent avoir accès à des services d'épargne en vue de constituer un capital ; en revanche, l'épargne courante et les moyens de paiement restent l'apanage des populations plus aisées, et les populations à bas revenus ont tendance à conserver leur épargne en nature, avec les risques que cela comporte. La couverture sociale, bien que plus développée que dans l'ensemble des pays émergents, est loin d'être universelle, et les compagnies d'assurance ne compensent pas ce manque.

En termes de crédit, les TPE ont pour partie accès à un compte bancaire et/ou postal, et leur accès au crédit est limité par leur manque de garantie réelle et leur relative informalité. Les microentreprises formelles sont dans la même situation, même si enda inter-arabe (enda), les associations de microcrédit (AMC) et la Banque Tunisienne de Solidarité (BTS) financent parfois leur extension, voire leur création. Les personnes à bas revenus et microentreprises informelles peuvent aussi bénéficier des services de enda et des AMC. Toutefois le secteur du microcrédit ne répond que partiellement à la demande, avec moins de 400 000 emprunteurs par rapport à une demande potentielle de 1,2 à 1,4 million.

Le secteur du microcrédit tunisien est un secteur à deux vitesses. D'un côté, enda, qui a débuté son activité de microcrédit en 1995, a aujourd'hui plus de 160 000 clients actifs. enda est reconnue au niveau mondial pour ses performances institutionnelles et sociales². Elle fait face aux défis habituels des institutions de microfinance (IMF) en croissance : renforcement de sa gouvernance, des procédures de contrôle interne, développement du réseau et de la gamme de produits.

Le deuxième volet du secteur du microcrédit tunisien consiste en le système composé de la BTS et de plus de 270 AMC, système qui a démarré son activité en 1999. Malgré quelques réussites, le système appelle à une redéfinition de son rôle et à une restructuration de son mode de fonctionnement. La BTS, qui finance aujourd'hui directement et indirectement plus de 210 000 personnes et microentreprises, a eu l'effet positif d'accroître l'offre et de permettre une couverture nationale du territoire. Cependant, inséré dans une politique nationale de soutien à la création de revenu, et adossé à un Fonds National de Garantie (FNG) mal paramétré, ce système semi-public a entraîné les dérives typiques de l'implication d'un gouvernement dans l'octroi direct de crédits : manque de transparence sur les performances, confusion entre aide sociale et microcrédit, taux d'impayés

² **enda inter-arabe** : En mars 2010, enda se positionne parmi les 12% des institutions les mieux notées par MicroRate, agence de notation spécialisée en microfinance. enda a 160 000 clients actifs en décembre 2010 (80 millions TND d'encours de prêts).

élevés, petites AMC dans l'impossibilité structurelle de se consolider³, et parfois interventionnisme au niveau de la gouvernance des AMC et dans le choix des clients financés. Ce système actuellement non pérenne ne permet pas le développement d'une microfinance efficace.

L'offre est donc loin de satisfaire la demande, tant pour le crédit que pour l'ensemble des autres services financiers. Il est crucial de rapidement restructurer et renforcer le dispositif de microcrédit mais aussi d'étendre la gamme de services au-delà du microcrédit, vers l'épargne, l'assurance, les moyens de paiement et de transferts.

DIAGNOSTIC DE L'ENVIRONNEMENT

L'offre de services de microfinance peine à se développer à cause d'une infrastructure de marché défaillante : les structures de marché nécessaires au bon développement de la microfinance ne sont pas en place. Il est notamment important d'accompagner la croissance du secteur par la mise en place d'une centrale de risques et de formations appropriées, et d'assurer la transparence du secteur et la protection des consommateurs.

Le cadre réglementaire, en place depuis 1999, constitue une base solide pour une partie de l'activité de microcrédit, mais restreint fortement le développement de la microfinance, en ce qu'il limite la gamme de services financiers au crédit, limite les populations cibles et n'autorise que les associations à but non lucratif. Il n'incite pas non plus à l'application des bonnes pratiques, puisqu'aucune norme en termes de gouvernance, contrôle interne, système d'information, protection des consommateurs, n'est édictée. Pour développer la microfinance, le cadre réglementaire doit donc être revu et une capacité de supervision, indépendante et efficace, doit être mise en place.

VISION

Partant de ces constats et pour libérer le potentiel de la microfinance, une vision a été dégagée, fruit de la concertation des Ministères concernés, prestataires de services et bailleurs de fonds impliqués dans le secteur de la microfinance, sous la supervision et la coordination du Ministère des Finances.

Cette vision se résume comme suit : **une microfinance socialement responsable et pérenne qui, à travers l'accès pour le plus grand nombre de personnes à des services financiers de qualité, contribue à la lutte contre l'exclusion financière, au développement harmonieux des régions et à la consolidation du tissu économique.**

³ **Système BTS / AMC**: au travers de plus de 270 AMC, le système BTS/AMC a ~210 000 emprunteurs actifs en décembre 2010 (140 millions TND d'encours de prêts après exclusion des impayés à plus de un an).

AXES STRATEGIQUES 2011 – 2014

Axe 1 Mettre en place un cadre réglementaire et une supervision encourageant l'évolution du secteur

- 1.1 Mener une première réforme encourageant l'évolution du microcrédit vers des populations encore peu servies (employés à bas revenus, microentreprises et TPE), permettant l'entrée de nouveaux acteurs (tels que les sociétés anonymes) et l'évolution institutionnelle des acteurs actuels, mettant en place une supervision indépendante et, enfin, engageant la modernisation du secteur en établissant des normes exigeantes de qualité des services, ainsi que les bonnes pratiques de gestion et de gouvernance
- 1.2 Mener une seconde réforme pour passer du microcrédit à la microfinance, avec une réunification des supervisions bancaire et microfinance, et avec l'ouverture, via l'introduction de nouvelles catégories d'établissements financiers, à d'autres produits (épargne, moyens de paiement, assurance, etc.) et à d'autres canaux de distribution comme la banque à distance et le mobile banking

Axe 2 Contribuer via la microfinance au développement des régions et segments prioritaires

- 2.1 Conduire une étude de marché détaillée pour mieux cerner les besoins de la clientèle cible, mesurer l'adéquation de l'offre et identifier les régions et segments prioritaires
- 2.2 Mettre en place un cadre incitatif pour le développement de la microfinance dans ces régions et pour ces segments, sans pour autant revenir vers un système d'économie semi-administrée
- 2.3 Assurer une dynamique collective efficace pour le déploiement de la microfinance, via un cadre de coordination réunissant ministères, acteurs et bailleurs de fonds

Axe 3 Structurer le secteur pour inscrire son impact dans la durée

- 3.1 Restructurer les AMC et redéfinir le rôle de la BTS et du FNG
- 3.2 Mieux appréhender le rôle de la Poste dans le développement de la microfinance et plus largement dans l'inclusion financière
- 3.3 Privilégier progressivement l'implication du secteur financier privé pour le refinancement de la microfinance

Axe 4 Promouvoir et accompagner une croissance responsable du secteur

- 4.1 Mettre en place une centrale des risques de microcrédits
- 4.2 Assurer la transparence des performances du secteur, tant financières que sociales, en créant un observatoire de l'inclusion financière
- 4.3 Développer une capacité de formation en microfinance
- 4.4 Garantir la protection des clients via une éducation financière

PLAN D' ACTIONS A UN AN

	Axe 1. Réglementation et supervision	Axe 2. Zones et régions prioritaires	Axe 3. Professionnalisation et structuration	Axe 4. Croissance
2011 Juillet / Décembre	<ul style="list-style-type: none"> • Première réforme législative • Création et formation de l'Autorité de Contrôle de la Microfinance • Adoption des arrêtés du Ministère des Finances (1/2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude de marché (1/2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude pour la restructuration du système BTS/FNG/AMC 	<ul style="list-style-type: none"> • Création de l'observatoire pour l'inclusion financière
2012 Janvier / Juin	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption des arrêtés du Ministère des Finances (2/2) • Ouverture de la procédure d'agrément • Développement de procédures et outils de supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude de marché (2/2) • Identification des régions et segments prioritaires • Elaboration du cadre incitatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement de la restructuration du système BTS/FNG/AMC • Lancement d'une étude sur le rôle de la Poste dans l'inclusion financière • Lancement de la centrale de risques microcrédit 	<ul style="list-style-type: none"> • Actions en faveur de la formation du personnel des IMF • Actions en faveur de la protection des clients des IMF

LES ACTEURS DE LA STRATEGIE ET LEURS RESPONSABILITES

Le rôle des autorités publiques est de développer un environnement favorable tant à l'entrepreneuriat qu'à la microfinance. Cela passe par : (i) le maintien de la stabilité macroéconomique, (ii) la création d'un cadre réglementaire adéquat pour la microfinance, (iii) l'investissement dans une capacité de supervision appropriée, (iv) l'organisation d'une dynamique collective pour assurer la cohérence des politiques entre ministères, acteurs et bailleurs, (v) la mise en place d'un cadre incitatif à la création d'entreprise, et enfin (vi) l'encouragement des prestataires de services, sans se substituer à eux, à intervenir auprès des régions et segments prioritaires.

Le rôle des IMF est d'offrir des produits et des services de qualité et en toute transparence, répondant aux besoins de leurs clientèles, soit directement, soit en tant que relais pour la distribution de produits bancaires et d'assurance, tout en assurant leur solidité et viabilité et en respectant le cadre réglementaire. Les IMF, qui sont en contact direct avec les bénéficiaires finaux, ont aussi la responsabilité d'écouter, mesurer et rendre compte des difficultés de ces bénéficiaires et de l'adéquation des programmes gouvernementaux avec leurs besoins, afin de permettre la mise en place de stratégies pertinentes pour le développement du secteur.

Les autres prestataires de services financiers, tels que le réseau postal et les banques, mais aussi les compagnies d'assurance, jouent un rôle crucial pour la croissance du secteur, indirectement via le refinancement, la prise de participation ou l'établissement de partenariat avec les IMF, mais aussi directement, via le développement de services adaptés à cette nouvelle clientèle.

Les bailleurs de fonds accompagnent les IMF et la puissance publique par la fourniture d'appui technique et/ou financier dans un souci de complémentarité et de transfert de compétences.

La BEI, le groupe AFD/ PROPARCO, IFC, KFW, BIO étaient présents à la conférence sur la microfinance organisée par Tounès 2020 en avril 2011 et ont indiqué leur volonté d'étudier le financement des opérateurs de microfinance. L'Union Européenne a aussi indiqué qu'elle allait lancer au deuxième semestre 2011 un appel à projets qui pourrait se monter à 5 millions EUR en subvention pour des IMF mais aussi pour le financement d'études et de projets au niveau de l'infrastructure de marché et du cadre réglementaire.

La société civile et les associations peuvent elles aussi jouer un rôle important notamment en ce qui concerne l'accompagnement non financier des clients des IMF.

VISION CONCERTÉE
POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA MICROFINANCE
EN TUNISIE
2011 – 2014

RAPPORT COMPLET

Sigles, acronymes et définitions

~	- environ
APTBEF	- Association Professionnelle Tunisienne des Banques et des Etablissements Financiers
AFD	- Agence Française de Développement
AGR	- Activité Génératrice de Revenu
AMC	- Association de Microcrédit
ANETI	- Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant
BAD	- Banque Africaine de Développement
BCT	- Banque Centrale de Tunisie
BEI	- Banque Européenne d'Investissement
BNA	- Banque Nationale Agricole
BTS	- Banque Tunisienne de Solidarité
CA	- Chiffre d'Affaires
CEP	- Compte d'Epargne Postale
CGAP	- Consultative Group to Assist the Poor
CRDA	- Commissariat régional au développement agricole
enda	- enda inter-arabe
EUR	- euro
FNG	- Fond National de Garantie
IFC	- International Finance Corporation (World Bank Group)
IMF	- Institution de Microfinance
INS	- Institut National des Statistiques
IOB	- Intermédiaire en Opérations de Banques
LAB-CFT	- Lutte Anti Blanchiment et contre le Financement du Terrorisme
MAS	- Ministère des Affaires Sociales
ONG	- Organisation Non Gouvernementale
PME	- Petite et Moyenne Entreprise
La Poste	- Office National des Postes
RNE	- Registre National des Entreprises
SIG	- Système d'Information et de Gestion
TIC	- Technologies de l'Information et de la Communication
TND	- Dinar tunisien
TPE	- Très Petite Entreprise
UE	- Union Européenne

Définitions :

- **Personnes à bas revenus** : personnes avec un revenu de moins de ~3,5 TND par jour.
- **Activités génératrices de revenus (AGR)** : activités informelles exercées par des personnes à bas revenu dans le but de générer des revenus de subsistance.
- **Microentreprises** : patentés, avec moins de 6 salariés et un chiffre d'affaires < 30 000 TND/an.
- **Très petites entreprises (TPE)** : patentés ou personnes morales, avec un chiffre d'affaires annuel de 30 000 à 200 000 TND.
- **Micro et petites exploitations agricoles** : exploitations agricoles pour lesquelles l'exploitant consacre plus de la moitié de son temps et dégageant un revenu annuel net d'exploitation de moins de 6 000 TND (étant donné l'augmentation du montant du microcrédit, ce plafond pourra être revu à la hausse).
- **Microfinance** : dispositif permettant d'offrir une gamme de services financiers (épargne, assurance, transfert d'argent, moyens de paiement et crédit) adaptés aux besoins des personnes à bas revenu, des micro et des très petites entreprises. Grâce à un service de proximité, ce dispositif permet de servir une population généralement non touchée par le système financier traditionnel. L'objectif est de permettre à ces personnes et ces entreprises de mieux gérer leurs revenus et leurs dépenses, lisser leur consommation, se doter d'actifs, se protéger des aléas extérieurs, et investir dans une activité pour accroître leurs revenus. La microfinance inclut parfois des services non financiers permettant une meilleure utilisation des services financiers.
- **Microcrédit** : crédit de faible montant (plafonné aujourd'hui à 5 000 TND en Tunisie) octroyé à des personnes à bas revenu, des micro et très petites entreprises, pour leur permettre de conduire des activités génératrices de revenus et, dans le cadre des personnes, d'améliorer leur cadre de vie.
- **Inclusion financière** : prenant le contrepied de l'exclusion financière, par laquelle tout un pan de la population n'a pas accès à des services financiers adaptés à ses besoins, l'inclusion financière désigne la création de systèmes financiers au service de toute la population.
- **Zones rurales** : zones situées hors d'une commune (territoire érigé par un décret et formé d'un ou plusieurs secteurs urbains – les secteurs étant les plus petites divisions administratives tunisiennes – source : Institut National de la Statistique - INS).

I. Contexte

Contexte général. Suite au changement politique entraîné par la révolution de janvier 2011, la Tunisie découvre une pauvreté et un chômage bien plus importants que ce que les communications officielles précédentes laissent entendre. La révolution de janvier a mis au jour le désespoir de milliers de jeunes et l'incapacité de l'appareil économique à créer les emplois nécessaires. A ces problèmes structurels s'ajoutent les problèmes conjoncturels liés aux dommages collatéraux de la révolution de janvier et de la guerre civile en Libye : désertion des touristes, longues grèves, fermeture temporaire ou définitive d'entreprises, afflux de réfugiés de Libye, forte réduction des échanges avec la Libye, l'économie tunisienne peine à se relancer.

TND	2009	2010
PIB (millions)	58,768	63,500
Croissance	6.3%	8.1%
Inflation	3.5%	4.4%
Taux de change USD	1.310	1.427
PNB/hab -Atlas courant	4,875	ND
PNB/hab -PPP courant	10,235	ND
SMIG (Régime 40h)	225	235
CIA WorldFactBook, Oanda, Banque Mondiale, BCT		

Dans ce cadre, la microfinance peut être un outil intéressant, tant pour lutter contre l'exclusion que pour le développement d'un tissu économique dynamique. Elle ouvre l'accès aux services financiers pour des ménages et des entreprises exclus du système financier classique. Cet accès permet aux ménages de lisser leur consommation, de se doter d'actifs et de se protéger des aléas extérieurs. Il permet aux très petites entreprises de maintenir, voire de développer, leur activité et créer de l'emploi.

Contexte institutionnel. En Tunisie, la microfinance se limite aujourd'hui au microcrédit d'un montant plafonné à 5 000 TND. Il est apparu dès 1995 avec *enda* inter-arabe, ONG internationale, et s'est établi à partir de 1999 avec la mise en place d'une loi sur le microcrédit. La Banque Tunisienne de Solidarité (BTS) a alors encouragé la création des Associations de Microcrédit (AMC).

Les opérateurs principaux : plus de 270 opérateurs offrant du microcrédit sont actifs aujourd'hui en Tunisie. *enda* représente à elle seule le tiers de l'encours du secteur (80 millions TND). Les autres opérateurs, **AMC**, répartis sur l'ensemble du territoire, sont tous de taille limitée (850 clients en moyenne, et au maximum 3 200). La **BTS** joue un double rôle : au travers de sa division « microprojets », elle est un opérateur direct et octroie des crédits d'un montant inférieur à 100 000 TND ; au travers de sa division « microcrédits », elle agit principalement comme refinanceur des AMC (à taux zéro, avec une commission de gestion de 1%).

La vingtaine de banques commerciales actives en Tunisie, y compris une banque dédiée au financement de la PME (BFPME), ne sont pas directement actives en microfinance mais plusieurs sont impliquées indirectement via le refinancement de *enda*. Le secteur bancaire change depuis plusieurs années, passant d'un secteur protégé et surtout public à une dynamique d'ouverture et de transparence. Depuis 2001, la Banque Centrale de Tunisie (BCT) a renforcé son contrôle et a accru les exigences de transparence des établissements ; des banques publiques ont été privatisées, des banques de développement ont été transformées en banques universelles et des banques étrangères

se sont implantées en Tunisie. Quoiqu'en amélioration, la qualité des actifs des banques reste encore problématique. En 2010, le taux de créances douteuses représentait 14% du total de l'encours⁴.

La Poste offre des services d'épargne au travers d'un réseau dense de plus de 1 000 agences, touchant certainement la clientèle cible de la microfinance.

Les superviseurs : le Ministère des Finances pour les AMC, la BCT pour la BTS, le Ministère des Télécommunications pour la Poste.

Les ministères pourvoyeurs de fonds/gestionnaires de programmes : Affaires Sociales, Agriculture, Emploi et Formation Professionnelle, Développement Régional, Commerce et Petits Métiers.

Les bailleurs de fonds : AFD, BAD, BEI, Banque Mondiale, UE, disposent d'une représentation locale et sont actifs dans le secteur. D'autres bailleurs, sans représentation locale, sont actifs auprès de l'État, tels que IFC ou Oikocredit.

⁴ FitchRatings

II. La demande

II.1 SYNTHÈSE

La demande pour des services de microfinance provient de la population exclue du système financier traditionnel. Cette population souhaite avoir accès à une gamme de produits financiers adaptés à ses besoins, comprenant l'épargne, l'assurance, les transferts d'argent, les moyens de paiement et le crédit. Ces crédits seront principalement d'ordre productif et, parfois, viseront l'amélioration du cadre de vie (crédit logement, éducation, consommation).

Le diagnostic, effectué à partir de sources d'informations secondaires et avec les limitations mentionnées plus haut, identifie une clientèle potentielle pour des services de microfinance de **2,5 à 3 millions de personnes, dont 1,2 à 1,4 million pour le microcrédit**. Ces projections vont quelque peu au-delà de l'estimation issue de l'étude commanditée par l'Union Européenne en 2010, qui avait identifié une demande pour le microcrédit de 800 000 à 1 million de personnes, puisque la définition du microcrédit et de la microfinance ont depuis été élargies.

Cette clientèle regroupe 4 grands segments, qui correspondent à des sous-groupes plus homogènes en termes de besoins et de risques :

1. **Les personnes à bas revenus**, y compris microentreprises informelles/activités génératrices de revenus (AGR)
2. **Les microentreprises formelles**
3. **Les très petites entreprises**
4. **Les micro et petites exploitations agricoles**

En l'absence de définitions officielles en Tunisie, des définitions ont été élaborées pour ce rapport, pour chacun de ces segments, en cohérence avec celles utilisées au niveau international⁵.

⁵ Voir www.lamicrofinance.org/resource_centers/diversification/produits/cr_dits_tpe

	Personnes à bas revenus, dont AGR (microentreprises informelles)	Microentreprises formelles	Très Petites Entreprises	Micro et petites exploitations agricoles	
Définition	Notion	Personnes physiques. Inclut les « AGR », i.e. activités informelles réalisées pour générer des revenus de subsistance ; pas d'employé, ou parfois la famille ; activité à temps partiel, au domicile	Activités en voie de formalisation, disposant d'une patente, à plein temps, disposant de moyens de production élémentaires, souvent sans local permanent	Patentés ou personnes morales (SARL, SA, SURL) avec un savoir-faire et dédiés à leur activité ; local dédié, petits équipements	Exploitations agricoles à caractère familial, auxquelles l'exploitant consacre plus de la moitié de son temps
	Définition	Revenu inférieur à 3,5 TND/personne/jour (2,5 USD). Ce revenu par personne correspond à peu près à 5 000 TND/ an par ménage	CA < 30 000 TND/an, soit, avec marge moyenne de 25%, un revenu net/mois de 625 TND ; maximum de 5 salariés	CA de 30 000 à 200 000 TND/an, soit, avec marge moy. de 25%, un revenu net/mois < 4 200 TND	Revenu net annuel (RNE) < 6 000 TND (pouvant être revu à la hausse avec augmentation montant microcrédit); représentant le revenu principal de l'exploitant
	Exemples	Personne élevant des poulets dans sa cour, vendeur ambulant, couturière installée chez elle	Petit commerçant, petit transporteur, coiffeuse déclarée, pâtisserie artisanale	Commerçant en centre-ville avec employés, salon de coiffure, menuiserie	Exploitations de quelques hectares au plus, faisant travailler des aides familiaux ; éleveurs ovins, bovins, caprins
	Impact de la micro-finance	Indépendance financière de la personne (vis-à-vis de la famille, des usuriers, de l'assistanat)	Maintien, et dans les meilleurs cas, développement progressif de l'entreprise	Création de valeur ajoutée, voire d'emplois ; développement de l'entreprise.	Indépendance financière, voire amélioration de la productivité
Besoins	Types de besoins en crédit	Fonds de roulement, <18 mois, <5000 TND ; amélioration du cadre de vie	Fonds de roulement, < 18 mois, <5 000 TND ; amélioration cadre de vie	Fonds de roulement Equipement (< 3 ans, <25 000 TND)	Fonds de roulement et équipement (< 3 ans, < 25 000 TND)
	Autres besoins financiers	Microépargne ; microassurance personnelle ; moyens de paiement ; transferts d'argent	Microépargne ; micro-assurance personnelle et entreprise ; moyens de paiement ; transferts d'argent	Microépargne ; micro-assurance personnelle et entreprise ; moyens de paiement ; transferts d'argent ; fonds propres	Assurance pour les récoltes ; assurance personnelle ; microépargne ; moyens de paiement et transferts
	Non financiers	Formation technique ; formation gestion financière du ménage	Formation technique et gestion	Formation technique et gestion	Formation technique et gestion
Volume	Estimation du marché tunisien	Total de 2,5 à 3 millions de personnes/entreprises/exploitations, dont 1,2 à 1,4 million pour le crédit			
		1,9 à 2,4 millions d'adultes pour des services de microfinance, dont 30% représentant une demande éligible au microcrédit	395 000 microentreprises formelles	30 000 TPE	160 000 exploitations agricoles

II.2 POPULATION CIBLE

En l'absence d'information sur l'exclusion financière en Tunisie, le niveau de revenu permet d'estimer la population cible pour la microfinance : les populations à bas revenus sont celles n'ayant le plus souvent pas accès aux services financiers.

A partir des statistiques de l'INS 2005, le nombre d'adultes vivant avec moins de 3,5 TND (2,5 USD)/jour⁶, peut être estimé entre **2,5 et 3 millions**. Ce palier de 3,5 TND/personne/jour correspond dans la plupart des cas à un ménage moyen composé de 4,5 personnes dont 2 à 3 adultes, avec un revenu brut mensuel de moins de 450 TND⁷. Il ne s'agit donc pas seulement de populations démunies, mais de populations à bas revenus et vulnérables qui peuvent facilement tomber dans la pauvreté en cas de difficultés, c'est-à-dire la population cible de la microfinance.

Répartition de la population par revenu
(INS enquête consommation des ménages 2005 et projections pour 2010)

Revenu TND / an / personne	Revenu TND / jour / personne		2005 Nb personnes (milliers)	2010 Nb personnes (milliers) (estimation)	2010 Nb adultes (milliers) (estimation)	% cumulatif
<400	<1,1	} <3,5TND	376	393	275	4%
400 à 585	1,1 à 1,6		777	813	569	11%
585 à 955	1,6 à 2,7		1,956	2,047	1,433	31%
955 à 1510	2,7 à 4,2		2,640	2,762	1,933	57%
1510 à 2250	4,2 à 6,3		2,038	2,132	1,492	78%
2250 à 4000	6,3 à 11,1		1,501	1,571	1,100	93%
>4000	> 11,1		747	782	547	100%
Total			10,035	10,500	7,350	

Méthode :

- Données 2005 de l'INS extrapolées à 2010 par règle de trois à partir de l'évolution de la population totale
- Nombre d'adultes estimé en appliquant le taux global de 70%, i.e. % de la population ayant plus de 18 ans
- Le nombre de personnes /catégorie est estimé selon les dépenses reportées dans l'enquête consommation de l'INS

⁶ Valeur utilisée le plus souvent dans le monde comme seuil type pour identifier les populations à bas revenu

⁷ Estimation du revenu par ménage, en multipliant le revenu / personne par le nombre moyen de personnes / ménage

Pour segmenter cette population cible, selon les quatre segments identifiés plus haut, il est important de savoir qui sont ces adultes, au-delà de leurs revenus. En l'absence de statistiques, cette segmentation a été réalisée par croisement d'information sur (i) la population active, (ii) les statistiques des différents ministères sur leurs populations cibles (démunis, chômeurs, artisans, petits métiers), (iii) les données de la CNSS sur l'emploi déclaré, (iv) les statistiques INS par catégories socioprofessionnelles.

Segments de population Décembre 2010	Total	Population cible microfinance	dont population cible microcrédit
Population en âge de travailler (18/70 ans⁸)	6,5 million	2,5 à 3 millions	1,2 à 1,4 million
Population active occupée⁹	3,2 million	~1,6 million	~1 million
a. Fonctionnaires	600 000	90 000	30 000*
b. Chefs d'entreprise	570 000	425 000	425 000
c. Exploitants agricoles (mi-/temps plein)	230 000	160 000	160 000
d. Salariés du privé – déclarés CNSS	1 000 000	~1 million	300 000*
d. Salariés du privé - non déclarés CNSS	600,000		
Chômeurs (e) - estimation ANETI juillet 2011	700 000	100 000	100 000
Population inactive ou partiellement active	2,6 million	~1,2 million	~360 000
f. Jeunes adultes poursuivant leurs études	350 000	0	0
g. Inactifs / partiellement actifs, dont :	2,1 million	~1 million	360 000*
Artisans à la pièce non enregistrés	150 000	150 000	
Aides familiales	140 000	140 000	
Personnes avec exploitation agricole comme source de revenu secondaire	200 000	200 000	
h. Adultes dans familles démunies	150 000	150,000	(programmes spécifiques)

Sources d'information : voir paragraphe ci-dessus pour le chiffre global et paragraphes ci-dessous pour les détails

* 30% de la population cible microfinance

Il existe des recoupements entre catégories, ce qui explique que leur addition puisse être supérieure au segment total : par exemple, des adultes démunis peuvent aussi être inclus dans les chômeurs, des employés à bas salaires peuvent avoir une activité informelle, de nombreux employés à bas salaire disposent d'une parcelle de terre agricole, etc.

Chacun de ces segments est repris et détaillé ci-dessous.

⁸ Les personnes âgées de 65 à 70 ans sont ~250 000

⁹ La population active occupée était de 3,2 millions en décembre 2010 : 18% dans l'agriculture et la pêche, 19% dans l'industrie manufacturière, 14% dans l'industrie non manufacturière (BTP, énergie), 30% dans les services (11% commerce) et enfin, 19% environ dans secteur public.

II.3 ADULTES A BAS REVENUS

Les adultes à bas revenus regroupent les employés et fonctionnaires à bas salaires (catégories a et d dans le tableau ci-dessus), les chômeurs (catégorie e), les populations inactives/partiellement actives (catégorie g) et les adultes des familles démunies (catégorie h).

Salariés du privé (d). La microfinance peut fournir des services financiers à des salariés à bas revenus : épargne, assurance, moyens de paiement, transferts de fonds. Des microcrédits peuvent aussi être fournis, soit sous forme d'avance de salaire pour des crédits d'amélioration du cadre de vie (logement, éducation des enfants, etc.), mais le plus souvent sous forme de crédit « entreprise » pour soutenir le salarié dans la gestion d'une petite activité génératrice de revenus en parallèle de son emploi salarié. Il ne s'agit pas d'encourager le crédit à la consommation pour ces personnes à bas revenu, mais au contraire de leur permettre de générer des revenus secondaires.

La note emploi INS 2010 identifie 1,4 millions de ces travailleurs dans des catégories socioprofessionnelles généralement associées avec des bas revenus¹⁰. Une estimation conservatrice à 1 million a été faite pour le nombre de salariés à bas revenus, représentant donc plus de la moitié des salariés du secteur privé. Plusieurs études¹¹ ont déjà noté que la précarité est caractéristique du marché de l'emploi tunisien : les contrats à durée déterminée (CDD) représenteraient ainsi près de la moitié des contrats de travail dans les industries textiles, de l'habillement, du cuir et de la chaussure, et plus encore dans le tourisme.

Chômeurs (e). La microfinance ne peut pas être considérée comme l'outil phare pour résoudre les problèmes structurels du chômage ; c'est un outil qui n'aidera qu'à la marge. D'une part, parce que les chômeurs aspirent plus à un emploi salarié qu'à la création d'une entreprise. D'autre part, parce que la microfinance est souvent mal outillée pour financer des entreprises en création.

Parmi les 700 000 chômeurs estimés par l'ANETI en juillet 2011¹², la microfinance pourrait en aider environ 100 000 à créer une microentreprise¹³, notamment parmi les chômeurs sans diplôme universitaire. Parmi les 200 000 chômeurs universitaires, l'ANETI estime que 10% disposent d'un potentiel pour créer une entreprise,

Le chômage en Tunisie - 2010

Les hommes représentent 60% des demandeurs d'emploi, mais la part des femmes n'a cessé de croître avec 30% des chômeurs en 2007 contre 40% en 2010. Le taux d'activité des femmes est bien plus faible que celui des hommes (25% contre 69%).

Le chômage est de plus en plus un chômage « premier emploi ». 85% des chômeurs ont moins de 35 ans. Entre 2004 et 2009, le pourcentage de chômeurs jeunes diplômés a doublé passant de 10% à 22% alors même que le taux global de chômage se stabilisait autour de 14%. Cette tendance est la conséquence de l'importance du rendement des universités, de l'inadéquation entre les diplômes obtenus et la demande de main-d'œuvre et de la basse qualité relative de la formation.

¹⁰ Artisans et travailleurs des métiers d'extraction des matières brutes et construction, des métiers mécaniques, d'imprimerie ; conducteurs des équipements fixes et similaires, de machines publiques, de poids lourds et engins de levage et manutention ; service de vente ; travailleurs agr pêche non spécialisés ; travailleurs mine construction ; ind manufacturière

¹¹ telles que Boubakri 2010

¹² Selon l'INS, le nombre de chômeurs s'élève en 2010 à 490 000 individus, soit 13% de la population active. En juillet 2011, l'ANETI estime à 700 000 le nombre de chômeurs, une croissance très importante due au ralentissement de l'économie depuis janvier, notamment dans le tourisme, au retour des Tunisiens de Libye, et à l'arrivée des nouveaux diplômés de l'université

¹³ Estimation selon le potentiel à créer une entreprise (10% selon l'ANETI pour les chômeurs diplômés)

et seulement 1% entament une démarche spontanée de création de projet. Ces diplômés feront surtout appel à des crédits bancaires/BFPME. En aucun cas les microcrédits ne devraient être considérés comme l'autofinancement apporté par les promoteurs pour l'obtention de crédits bancaires.

Utiliser le microcrédit pour soutenir la création d'entreprise demandera des programmes spécifiques, externalisant une partie du risque et des coûts liés à l'accompagnement, car les IMF ne peuvent pas seules porter le risque inhérent au financement d'entreprises en création.

Population inactive ou partiellement active (g). 2,6 millions des 6,5 millions d'adultes ne font pas partie de la population active, certains par choix (certaines femmes au foyer, jeunes poursuivant leurs études,), d'autres par contrainte. Tout un pan de cette population, estimé ici à 50%, travaille à temps partiel, surtout dans le secteur informel, et n'est donc pas compris dans les statistiques officielles de façon exhaustive : travailleurs saisonniers, artisans travaillant à la pièce sans patente, aides familiales (dont 80% dans le secteur agricole), femmes au foyer développant des activités très ponctuelles, etc. C'est cette population, inactive par contrainte, qui intéresse la microfinance. La microfinance peut les soutenir dans le développement d'une AGR.

Adultes des familles démunies (h): le microcrédit n'est pas approprié pour les populations démunies dans l'incapacité d'entreprendre une activité (malades, handicapés, personnes âgées, etc.). Toutefois, parmi les 700 000 personnes démunies¹⁴ recensées par le MAS, environ 150 000 sont des adultes en âge de travailler et pourraient entreprendre une activité en ayant accès à un microcrédit¹⁵.

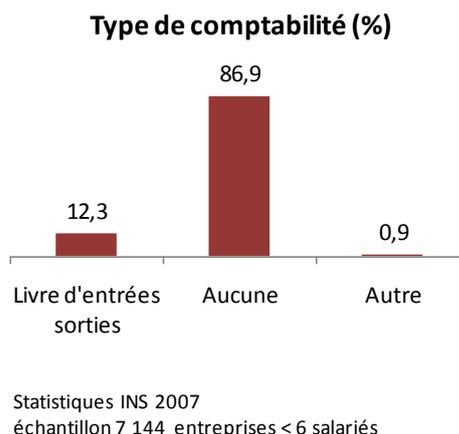
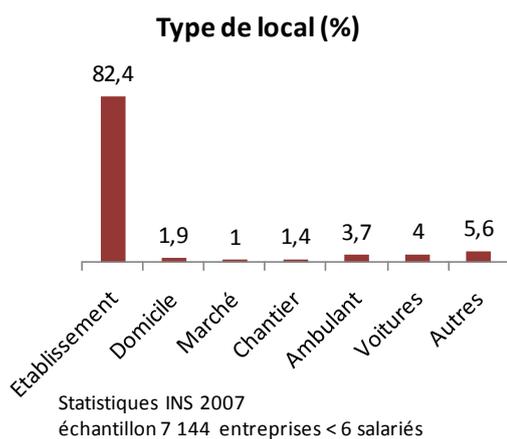
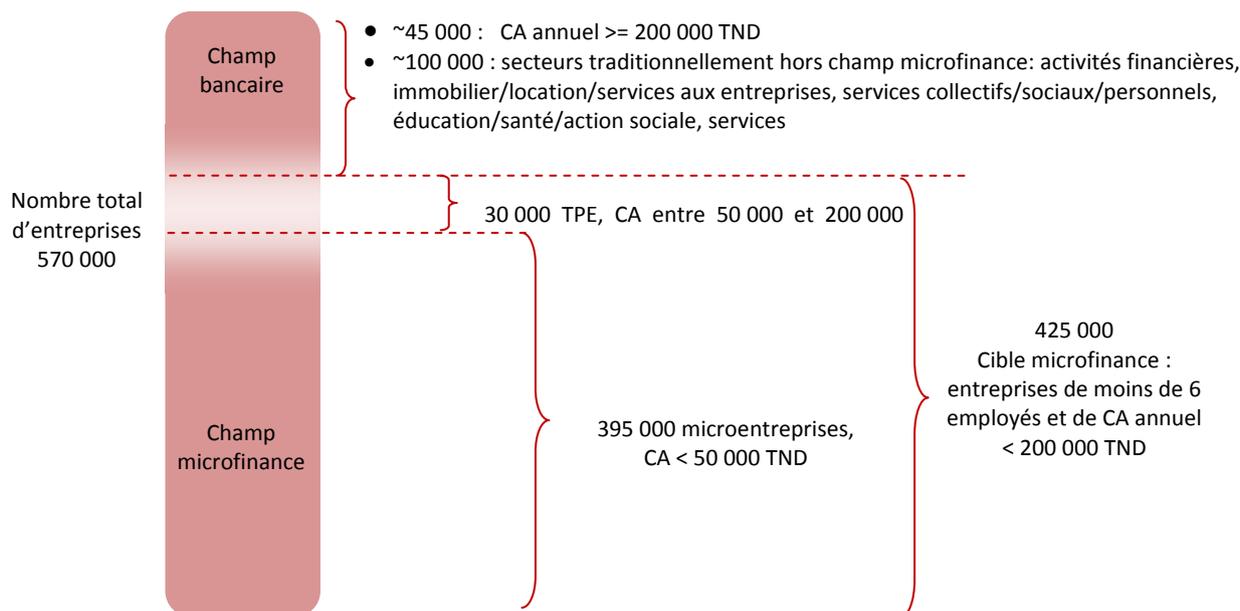
D'autre part, des projets spécifiques de microfinance, liant les transferts sociaux à l'inclusion financière et progressivement à l'investissement productif, pourraient être mis en place. Des programmes de la sorte ont été testés dans de nombreux pays (« *Government to People* »). Souvent les transferts sociaux que l'Etat verse aux personnes démunies (nourriture, santé, éducation, pension, etc.) sont réalisés en liquide ou en nature. Ces programmes visent à fournir les transferts sociaux non plus en liquide/nature mais au travers de services financiers (cartes de paiement, *mobile banking*, comptes bancaires simples, etc.), que les bénéficiaires peuvent utiliser au-delà des transferts de l'Etat, comme moyens de paiement ou incitation à l'épargne.

¹⁴ Critères d'éligibilité : (i) revenu individuel ne dépassant pas le seuil de pauvreté, (ii) incapacité de travailler (personnes âgées, maladie, handicap...), (iii) mauvaises conditions de vie, (iv) absence du chef de famille : décès, prisonnier, abandon,.. en plus de la baisse du pouvoir d'achat, (v) absence d'un soutien familial ou le soutien familial n'a pas les moyens de prendre en charge la famille. (vi) des personnes handicapées ou/et malades chroniques parmi les membres de la famille.

¹⁵ 23% de ces personnes sont handicapées, 36% sont des malades chroniques, 69% sont des personnes âgées, 51% sont des femmes dont 68% de femmes divorcées ou veuves, et 66% sont analphabètes.

II.4 LES ENTREPRISES

En 2011, sur base d'estimations à partir du Registre National des Entreprises de 2009, il y aurait **~570 000¹⁶ entreprises actives et enregistrées** par au moins une patente, **dont 425 000 entreprises parmi la clientèle cible de la microfinance**, c'est-à-dire correspondant aux définitions utilisées pour ce rapport. Près de 50% de ces microentreprises et TPE sont concentrées dans la région Nord Est, et 23% dans la région Centre Est.¹⁷



¹⁶ Le RNE 2009 dénombre 568 454 entreprises en 2009. Il faut appliquer un taux de croissance de 5% par an pour estimer leur nombre en 2011, et appliquer ensuite une décote de 11% du nombre des entreprises sans salariés, correspondant au taux d'inactivité.

¹⁷ De nombreuses statistiques sur les entreprises de moins de 6 employés sont disponibles dans l'étude INS 2007 microentreprises (http://www.ins.nat.tn/publication/micro_entreprise_2007.pdf)

II.5 LES EXPLOITATIONS AGRICOLES

L'enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004/2005 a dénombré 516 000 exploitations agricoles. 75% ont moins de 10 hectares et seulement 493 sont des personnes morales. 407 000 de ces exploitations dégagent un Revenu Net d'Exploitation de moins de 6 000 TND/an. 40% de ces petits exploitants se consacrent à plein temps à leur exploitation et sont donc une clientèle cible pour la microfinance, soit au maximum 160 000 exploitations.

Les 60% restant sont les nombreux Tunisiens qui disposent d'une parcelle de terre agricole, souvent héritée et plus ou moins exploitée. Certains souhaiteront avoir accès à un crédit pour mettre en valeur leur exploitation. Dans ce diagnostic, étant donné leur pluriactivité, ils seront comptés dans les autres segments identifiés, probablement dans la catégorie des salariés ou des populations partiellement actives. On peut estimer qu'environ 200 000 de ces 247 000 exploitations appartiennent à des personnes à bas revenus¹⁸.

Quant à la pêche, le ministère de l'agriculture recense 60 000 pêcheurs dont plus de 85% sont artisanaux. Le nombre d'embarcations est estimé à 11 000, incluant une moitié de petites embarcations. Le nombre de pêcheurs potentiellement intéressés par la microfinance est donc au maximum de 4 000, avec une pénétration probable du microcrédit au maximum de 2 000.

Nb d'exploitants	Temps d'occupation de l'exploitant (Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005)											
	< 1/4 temps		1/4 à ½		1/2 à 3/4		> 3/4 temps		Temps complet		Total	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Tunis	149	13	257	23	78	7	16	1	640	56	1,140	100
Ariana	396	16	580	24	179	7	104	4	1,151	48	2,410	100
Manouba	1,572	23	1,567	23	906	13	2,627	38	169	3	6,840	100
Ben Arous	998	20	646	13	590	12	457	9	2,310	46	5,000	100
Nabeul	2,642	8	3,751	12	3,949	12	4,809	15	16,949	53	32,100	100
Bizerte	3,480	16	2,829	13	1,685	8	1,551	7	12,195	56	21,740	100
Béja	3,125	15	5,791	27	2,262	11	7,488	35	2,534	12	21,200	100
Jendouba	4,692	19	4,703	19	2,198	9	4,198	17	9,170	37	24,960	100
Le Kef	3,170	18	3,108	17	2,082	12	1,982	11	7,769	43	18,110	100
Siliana	3,928	20	4,685	24	2,043	11	1,105	6	7,640	39	19,400	100
Zaghouan	2,713	22	3,617	30	1,629	13	999	8	3,182	26	12,140	100
Sousse	12,703	56	5,143	23	1,593	7	705	3	2,557	11	22,700	100
Monastir	3,520	25	3,004	21	1,156	8	2,312	16	4,209	30	14,200	100
Mahdia	20,017	55	6,359	18	2,955	8	2,214	6	4,756	13	36,300	100
Sfax	33,282	63	9,609	18	4,312	8	3,440	7	2,557	5	53,200	100
Kairouan	12,374	30	11,770	28	8,506	20	6,798	16	2,521	6	41,970	100
Kasserine	13,817	41	6,648	20	5,252	16	3,889	12	3,745	11	33,350	100
Sidi Bouzid	18,018	49	6,559	18	5,440	15	4,321	12	2,813	8	37,150	100
Gafsa	4,076	22	4,776	25	3,144	17	2,005	11	4,799	26	18,800	100
Gabès	4,877	21	8,815	38	3,351	15	2,476	11	3,481	15	23,000	100
Medenine	18,901	75	2,454	10	2,864	11	792	3	289	1	25,300	100
Tozeur	3,912	49	1,559	19	658	8	1,395	17	527	7	8,050	100
Kébili	8,809	29	6,394	21	5,467	18	3,005	10	7,116	23	30,790	100
Tataouine	731	12	384	6	281	5	114	2	4,491	75	6,000	100
Total	181,900	35	105,007	20	62,577	12	58,799	11	107,567	21	515,850	100

¹⁸ 84% des exploitants sont analphabètes (46%) ou disposent seulement d'une éducation primaire (38%). Pour retirer les catégories socioprofessionnelles aisées, seulement 84% des exploitations dégagant moins de 6 000 TND et représentant un revenu secondaire ont été conservées.

III. L'offre de services financiers

III.1. BANCARISATION

En décembre 2010, il existe 10 millions de comptes de dépôts à vue et d'épargne dans les réseaux bancaires et postal¹⁹. Toutefois, le nombre d'adultes disposant d'au moins un compte et l'utilisant activement n'est pas suivi. D'après la Poste, la moitié des comptes d'épargne postaux sont inactifs. Le rapport 2009 Financial Access Initiative estimait à 42% le pourcentage d'adultes/ménages utilisant des services financiers en Tunisie, contre 96% en France, 39% au Maroc, 31% en Algérie, 41% en Egypte²⁰.

Le nombre de personnes non bancarisées peut aussi être estimé via le nombre d'utilisateurs des services de mandats postaux, i.e. transferts d'argent à destination de personnes pour la grande majorité sans compte bancaire. En 2010, la Poste a transféré 1,8 milliards TND via 11,5 millions de mandats électroniques²¹. Le nombre de destinataires finaux n'est pas disponible, mais peut être estimé, en prenant une moyenne de 12 mandats par an par personne, à 950 000, dont 655 000 bénéficiaires de programmes sociaux (185 000 familles nécessiteuses, ~320 000 pensionnaires et 150 000 étudiants). Il existe donc près d'un million de personnes qui reçoivent régulièrement des fonds mais qui ne disposent pas de comptes bancaires.

Réseau bancaire et postal. La Tunisie compte 1,3 agence bancaire pour 10 000 habitants, et au total **2,3 points de services financiers pour 10 000 habitants** en ajoutant le réseau postal. Ceci est supérieur aux pays de la région (Algérie : 0,5 agence bancaire pour 10 000 habitants²²), mais reste bien inférieur aux pays développés (4,5 agences bancaires en moyenne). Cette moyenne masque aussi de **fortes disparités régionales**, avec seulement 1,8 points de services financiers pour 10 000 habitants dans la région Nord Ouest et 1,4 au Centre Ouest (voir section « disparités régionales »). 54% des agences bancaires et 25% des agences postales se trouvent dans la région Nord Est.

¹⁹ Ces 10 millions de comptes (entreprises et particuliers ; dépôts à vue, comptes chèques et comptes d'épargne) représentent près de 23 milliards TND : 19 milliards collectés par les banques (dépôts à vue moyen de 4 300 TND/compte, compte d'épargne de 2 800 TND/compte), et 3,6 milliards TND par la Poste (714 TND en moyenne pour les CCP - comptes courants, 812 TND en moyenne pour les CEP - comptes d'épargne).

Sources pour les banques :

- APTBEF 2010 : 2,2 millions de comptes bancaires de dépôts à vue, i.e. comptes chèques, comptes courants et comptes en dinars convertibles ; 3,4 millions de comptes bancaire d'épargne ;

- BCT (situation mensuelle par secteur des banques fev 2011) : 9,4 milliards TND de dépôts à vue, 8 milliards TND comptes spéciaux d'épargne, 1,6 milliards TND autres comptes d'épargne (logement, projets&investissements, autre)

Source pour la Poste : annuaire statistique de la Poste 2010 (1,4 million de comptes courants pour 1 milliard TND ; 3,2 millions de comptes d'épargne postale pour 2,6 milliards TND)

²⁰ Financial Access 2010 est la deuxième d'une série annuelle présentant les indicateurs sur l'accès à l'épargne, au crédit et aux services de paiement auprès des banques et des institutions financières non bancaires réglementées.

²¹ Source : Annuaire Statistique de la Poste 2010. 686 millions TND via 3,3 millions de « mandats minutes », 711 millions TND via 3,9 millions de mandats e-pension, 62 millions TND via 412 mille mandats e-bourse, et 349 millions TND via 3,9 millions TND d'autres mandats organismes

²² Source : Rapport Financial Access 2010

Ce réseau d'agences pourrait être complété par une offre de banque dématérialisée (par internet, téléphone), ce qui permettrait d'accroître la couverture. Toutefois, sur le plan réglementaire, cette banque dématérialisée n'est pas possible en Tunisie (voir évaluation du cadre réglementaire).

Les populations périurbaines et rurales sont donc la plupart du temps cantonnées au réseau postal.

Ce réseau contribue largement à l'inclusion financière (voir encadré ci-dessous). La Poste a par ailleurs développé une flotte de 45 postes ambulantes, fourgonnettes aménagées pouvant apporter les mandats postaux dans les zones plus reculées et collecter l'épargne.

Toutefois, seulement une vingtaine des 481 bureaux postaux en zones rurales, soit 4%, sont informatisés et tous ne sont composés que d'un salarié. Les opérations sont donc plus lentes et le service client en pâtit souvent (file d'attente, notamment à certaines périodes du mois). D'autre part, ces bureaux se situent dans le siège des délégations rurales, donc des gros villages/petites villes, desservant un rayon d'au maximum 20 kilomètres – les populations rurales doivent donc tout de même faire le déplacement pour bénéficier de ces services financiers. Enfin, ces bureaux sont largement déficitaires et ne justifient pas financièrement les investissements qui seraient pourtant nécessaires d'un point de vue de la qualité des services.

La Poste Tunisienne

La Poste joue un rôle crucial dans l'inclusion financière de par l'étendue de son réseau soit **1024 points de services financiers et 45 guichets mobiles**. Ses **conditions tarifaires** permettent à une clientèle à bas revenu d'accéder à ses services : comptes courants, comptes d'épargne, paiement de factures, transferts d'argent et mandats, cartes de paiement (pré et post payées), assurances (en partenariat avec des compagnies d'assurance), un produit d'investissement (SICAV). En 2009, les services financiers représentent 62% du total des revenus de la Poste (mandats et transferts électroniques - 31%, épargne - 30%, chèque postaux - 27%). L'épargne a augmenté de 12,5% entre 2008 et 2009. L'augmentation régulière du nombre de comptes bancaires et postaux témoigne sans doute d'un changement progressif dans la culture de l'épargne financière en Tunisie et de l'amélioration des services de la Poste.

Toutefois, la Poste fait face à plusieurs obstacles qui l'empêchent d'améliorer encore ses services et notamment de développer des produits alternatifs d'épargne. Le développement de produits plus flexibles d'épargne, avec des rémunérations et des systèmes de collecte différents, poserait des problèmes internes de reporting (comptabilité publique), d'autant plus que la moitié du réseau n'est pas informatisé.

D'autre part, la plupart des bureaux postaux dans les zones porteuses pour la microfinance sont déficitaires, non informatisés et composés d'un seul salarié. L'apport supplémentaire de transactions que générerait le développement de la microfinance serait donc difficilement gérable par les bureaux actuels.

Le développement de la microépargne par la Poste, ou simplement l'utilisation de son réseau par des acteurs indépendants telles que les AMC tant pour l'épargne que pour le crédit, représentent donc une opportunité pour la microfinance, mais nécessiteraient un important travail préalable au niveau de la Poste.

Une réflexion doit être menée sur le rôle et l'avenir de la Poste dans l'inclusion financière, sur le volet épargne mais aussi sur un volet crédit.

III.2 L'OFFRE D'ÉPARGNE

Il est fréquent de penser que les personnes à bas revenus sont trop pauvres pour épargner. Cela n'est pas vrai. Ces personnes épargnent en permanence, même en l'absence de système formel d'épargne, notamment pour lisser leurs revenus, qui sont non seulement faibles mais surtout irréguliers.

L'offre d'épargne est concentrée au niveau des banques commerciales et de la Poste. Les AMC ne sont pas autorisées à collecter l'épargne et le secteur informel, comme les tontines, gardes-monnaies, collecteurs, ne semble guère développé. En 2009, la BCT note que l'épargne nationale représente 22% du Revenu national disponible brut contre 22,3% en 2008. La Poste, au travers de 4,6 millions de comptes d'épargne et de comptes postaux, gère une épargne totale de 3,6 milliards TND²³.

L'offre d'épargne est abordable. Les conditions ne présentent **pas d'obstacle majeur, même pour les populations à bas revenus** (voir tableau ci-contre). Ces populations utilisent plutôt les comptes d'épargne que les dépôts à vue/comptes chèque, étant donné les conditions relativement plus avantageuses. La Poste offre des conditions très avantageuses, comme la quasi-gratuité de toutes les opérations, la disponibilité à tout moment de l'épargne, la souplesse dans les versements et dans les retraits, la rémunération des comptes d'épargne, et même le couplage avec de l'assurance²⁴. Les caractéristiques des services offerts ne sont donc théoriquement pas de nature à décourager les épargnants.

Toutefois, le montant moyen des comptes d'épargne postaux (CEP), de ~810 TND à fin décembre 2010²⁵, dénote une clientèle à revenu plus élevé que celle de la microfinance.

Comptes chèque/dépôts à vue	Comptes d'épargne
Aucun frais d'ouverture	Frais d'ouverture : ~10 TND
Conditions de gestion : Opérations non limitées en nombre ; Montant minimum par transaction (10 TND à la Poste) ; Frais de gestion ~45 TND/an, soit 1,5% du SMIG ; Cotisations pour cartes de retrait simples ~12 TND/an	Conditions de gestion : Opérations non limitées en nombre ; Montant minimum par transaction (10 TND à la Poste) ; Pas de frais de gestion
Non rémunérés	Rémunération variable. La Poste : TMM – 2% min., + primes de fidélité

Population selon le type d'épargne utilisé Echantillon : 895 individus			
Produit épargne/ secteur	Agricole	Non agricole	Total
Epargne poste	15%	26%	21%
Epargne bancaire	2%	5%	4%
Compte courant postal	4%	3%	3%
Compte courant bancaire	1%	1%	1%
Liquidité à domicile	37%	28%	32%
Cheptel	5%	1%	2%
Réinvestissement	10%	13%	11%

Source : Etude Union Européenne 2010

²³ Annuaire statistique 2010 de la Poste : 1,4 million de CCP - comptes courants pour 1 milliard TND ; 3,2 millions de CEP – comptes d'épargne postale pour 2,6 milliards TND.

²⁴ Produits de « poste-assurance » de la Poste, qui combinent épargne à terme et assurance vie. Les produits «Minha» et «Motmen» sont des livrets d'épargne permettant respectivement de garantir une bourse d'étude et de préparer sa retraite. La bourse et la retraite peuvent être versées à échéance sous forme de rente ou de capital. L'épargne est rémunérée. En cas de décès du souscripteur, un capital forfaitaire est versé aux bénéficiaires. En 2010, 6 300 comptes Minha sont actifs, pour 1,5 millions TND (encours moyen de 240 TND), et 890 comptes Motmen pour 550 mille TND (618 TND).

²⁵ Annuaire statistique 2010 de la Poste: 3,2 millions de CEP pour 2,6 milliards TND, soit un encours moyen de 812 TND.

Cela se confirme dans l'étude Union Européenne (voir tableau) : « la liquidité à domicile demeure le moyen d'épargne le plus répandu chez cette population cible, caractérisée par un faible taux de bancarisation » ; et par un sondage récent de enda²⁶, qui souligne que seulement la moitié de ses clients dispose d'un compte à la Poste et que 80%, y compris les épargnants à la Poste, préfèrent garder leurs liquidités chez eux.

Malgré des conditions abordables, la clientèle cible de la microfinance n'utilise donc que de façon limitée l'offre de services d'épargne des banques et de la Poste. Cette offre convient dans le cadre de la **constitution d'un capital** (dépôt réguliers et retraits seulement pour des occasions précises), mais ne convient pas dans le cas de l'épargne courante (épargne « porte monnaie » : stockage d'argent, retraits et dépôts très réguliers). Certains clients de enda déclarent aussi épargner dans une banque, comme porte d'entrée sur un crédit.

Il est démontré que les populations à bas revenus ont la capacité d'épargner mais ont besoin d'être encouragées à le faire par un service de proximité voire de porte à porte, et un service extrêmement flexible, permettant des opérations à des heures et à fréquences en ligne avec leurs cash flows.

Si les services proposés par les réseaux bancaires et postaux ne découragent pas l'épargne des populations à bas revenus, ils ne l'encouragent donc pas non plus. Ces populations ont tendance à conserver leur épargne en nature (bétail, or, céréales, matériaux de construction, etc.), avec tous les risques que cela comporte. Il conviendrait de mener une étude sur le comportement des populations à bas revenu vis-à-vis de l'épargne, afin de mieux cerner leurs besoins et **développer une offre d'épargne adaptée et incitative**.

²⁶ Sondage auprès d'un échantillon de près de 300 clients (13 antennes) sur leur relation avec l'épargne postale - Juillet 2010.

III.3 L'OFFRE DE CREDIT

Synthèse

Certaines banques commencent à cibler la TPE, toutefois leur portefeuille reste limité et leur démarche commerciale plutôt passive. Une démarche plus active, des produits plus ciblés restent nécessaires. Les banques peuvent aussi financer, via des crédits entreprises ou particuliers, les microentreprises qui disposent de garanties suffisantes (salaire, garantie réelle). La plupart des microentreprises, sans garantie, sont donc exclues.

Cette clientèle de microentreprises et TPE se retrouve dans le champ du microcrédit, fourni par enda et les AMC. D'autre part, elle fait appel très probablement au crédit informel (fournisseur, usuriers, amis, famille). Le manque de statistiques sur ce volet informel est flagrant.

Type de crédit	Marché actuel (décembre 2010 – estimation)
Crédit bancaire aux entreprises	~ 300 000 entreprises financées ²⁷ (soit seulement 50% des entreprises en Tunisie) ; encours de 33 milliards de TND, dont ~11 milliards TND à des entreprises privées ne faisant pas partie de groupes, soit un encours moyen de 35 à 40 000 TND pour les entreprises hors groupes ²⁸
Crédit bancaire aux particuliers	~ 850 000 particuliers ²⁹ ; encours de 11 milliards TND, les deux tiers à moyen et long terme, soit un encours moyen de 13 000 TND par emprunteur
Organismes sociaux	24 000 crédits encours en 2008 pour 33 million TND pour la CNSS ³⁰
Sociétés financières non bancaires	Activités en fort développement (1,7 milliard TND à fin 2009 pour le crédit-bail ³¹) mais concentrées sur les gros comptes
Crédit fournisseur, usuriers, informel	Pas d'information , mais l'étude Union Européenne 2010 concluait à un recours plus important (en nombre) au crédit informel qu'au microcrédit
Microcrédit	~ 370 000 emprunteurs actifs pour un total d'encours de 220 millions TND ³² <ul style="list-style-type: none">- BTS/AMC : ~210 000 clients actifs pour un montant de ~140 millions TND après passage en perte des prêts avec impayés à plus de 1 an- BTS Microcrédit : ~10 000 crédits déboursés chaque année (montant moyen de 9 000 TND / crédit en 2009)³³ ; encours de 422 millions TND (incluant impayés)- enda : près de 160 000 emprunteurs actifs, pour un encours de 80 millions TND

²⁷ Estimations 2010 basées sur les chiffres 2009 du rapport annuel BCT : « en 2009, les crédits déclarés concernent près de 296 000 entreprises et plus de 775 000 particuliers, enregistrant ainsi une augmentation de 13 000 entreprises et de 47 000 particuliers en 2009 ». La BCT estime ces nombres d'emprunteurs à partir de la variation de l'encours des banques.

²⁸ Méthode d'estimation : application sur les chiffres de mars 2011 issus du bulletin statistiques financières N°174 de la BCT, des ratios du rapport annuel BCT 2009 : sur un encours total crédit à l'économie/entreprises de 25 milliards TND, 23 milliards était détenu par le secteur privé et seulement 9 milliards par les entreprises privées ne faisant pas partie d'un groupe

²⁹ Estimations 2010 basées sur les chiffres 2009 du rapport annuel BCT : « en 2009, les crédits déclarés concernent près de 296 000 entreprises et plus de 775 000 particuliers, enregistrant ainsi une augmentation de 13 000 entreprises et de 47 000 particuliers en 2009 ». La BCT estime ces nombres d'emprunteurs à partir de la variation de l'encours des banques.

³⁰ <http://www.cnss.nat.tn/fr/images/stats/15.htm>

³¹ BCT rapport annuel 2009

³² Il est probable que ce chiffre inclue des doublons entre les 160 000 clients de enda et les 210 clients actifs des AMC

³³ Source : rapport annuel APBT 2009

Crédit bancaire aux entreprises. Il se concentre sur les entreprises pouvant fournir des garanties pour couvrir souvent plus de 100% du montant du crédit³⁴, et représentant un risque maîtrisé via la disponibilité d'états financiers et une relation long-terme. Les sociétés commerciales, sans équipement à utiliser comme garantie, ont beaucoup de difficultés à accéder au crédit à moyen/long terme. La portion des crédits au secteur privé en % du PIB augmente, mais faiblement, pour atteindre 61.7% en 2009 par rapport à 59.3% en 2008³⁵. Ce taux est supérieur aux pays de la région, mais inférieur à la zone euro par exemple³⁶.

La BFPME est une banque à part, avec une stratégie dédiée au financement des PME tunisiennes et plus particulièrement à leur création. Les conditions d'accès à ses crédits sont assouplies par rapport aux conditions typiques des banques (voir encadré).

La BFPME

Créée en 2005 pour améliorer le financement des PME, elle finance les projets d'investissement de 100 000 à 5 millions de TND, à hauteur de 65% du montant total, le reste étant couvert par un auto-financement et un crédit long terme subventionné de FOPRODI ou autre fond étatique lié à la promotion de l'investissement.

Les crédits sont offerts sur une durée de 2 à 12 ans, à un taux d'environ 7% l'an. A fin janvier 2011, la BFPME a approuvé le financement de 1033 projets pour un coût total d'investissements de 802 millions TND, incluant 234 millions TND financé par la BFPME. Le montant total des crédits engagés à fin février 2011 est de 109 millions TND. La création d'entreprises représente la quasi-totalité de ses encours de crédit.

Crédit bancaire aux particuliers. Il s'est développé très rapidement ces dernières années, notamment par la libéralisation du crédit logement. Les employés pouvant démontrer un revenu régulier et apporter une caution ont facilement accès à un crédit consommation allant jusqu'à 3 ans et dans la limite de 40% de leurs revenus.

Les organismes sociaux, tels que la CNSS, la CNRPS, octroient des prêts « sociaux » : prêts personnels, prêts véhicules, prêts logements, prêts universitaires notamment. Ces prêts peuvent être de montants tombant dans le champ de la microfinance (< 15 000 TND), s'adressent aux assurés sociaux donc essentiellement aujourd'hui à une clientèle salariée, exerçant pour la plupart un emploi permanent.

Les sociétés financières non bancaires sont de plus en plus actives en Tunisie, mais leur encours reste concentré sur les gros comptes. Les sociétés de crédit-bail (*leasing*) connaissent des croissances fortes (+22% en 2009 pour atteindre 1,7 milliard TND à fin 2009), mais il est concentré sur l'achat de véhicules et parfois d'équipement industriel. Le succès du crédit-bail s'explique par la qualité du service apporté : rapidité et simplicité d'octroi, garantie intrinsèque, à un coût pour l'instant plus élevé que celui du secteur bancaire classique mais qui converge peu à peu sous l'effet de la concurrence. Le secteur du factoring a connu en 2009 une augmentation du volume des factures achetées de 7,6% mais son encours reste limité à 485 millions TND dont seulement 84% sont imputables à l'activité domestique ; l'ensemble n'a bénéficié qu'à 640 clients (« adhérents »).

³⁴ Selon une étude de la Banque Mondiale, les garanties demandées par les banques représentent en moyenne 167% du crédit accordé – source POLICY NOTE ON SMEs ACCESS TO FINANCE IN TUNISIA/ décembre 2009.

³⁵ Calcul basé sur chiffres rapport annuel BCT 2009 : total des encours à l'économie (32.8 milliards en 2008, 36.3 milliards en 2009), divisé par PIB (55.3 milliards en 2008, 58.8 milliards en 2009)

³⁶ 16% en Algérie, 36% en Egypte, 64% au Maroc, 110% en France, 214% au Royaume Uni (source World Bank Databank)

Crédit informel, fournisseurs et usuriers. Bien qu'il n'existe pas de données sur ce type de crédit, il semble que beaucoup de microentrepreneurs et TPE y aient recours, notamment pour l'équipement. Par exemple, l'étude Union Européenne 2010 montre que sur un échantillon de 333 personnes, interrogées parmi la population cible du microcrédit, 24% avait un crédit en cours chez leurs fournisseurs, commerçants, coopératives, 8% chez des parents, voisins, amis contre seulement 8% dans une AMC et 5% chez enda. Dans cet échantillon, la part du crédit informel était donc supérieure, en nombre, au crédit formel.

Le financement spécifique de l'agriculture. Le système de financement de la petite agriculture est caractérisé par une faible participation des organismes prêteurs privés et par un engagement très significatif de l'Etat au travers de la Banque Nationale Agricole (BNA) et de la BTS, sur ressources propres ou rattachées de type FOSDAP. Parallèlement au système bancaire, il existe un ensemble de circuits de financement, regroupant notamment les crédits fournisseurs et les sociétés de cautionnement mutuel. Il existe enfin des programmes d'aides structurelles et conjoncturelles en nature gérés notamment par le commissariat régional au développement agricole (CRDA), l'Office National de l'huile ou le Conseil de Gouvernorat. Le Ministère de l'Agriculture dispose aussi de nombreuses structures de formation, d'encadrement, et d'aide à l'écoulement des marchandises et à l'approvisionnement. Un "mécanisme spécial" a récemment été mis en place sur une dizaine de régions pilotes, où le CRDA identifie les exploitations agricoles, les accompagne pour les mettre à niveau et les met en contact avec des AMC. A ce jour, environ 4 000 exploitants sont inclus dans les programmes annuels, certains bénéficieront d'un crédit.

D'après l'enquête sur les structures des exploitations agricoles, menée par le Ministère de l'Agriculture en 2004, seulement 6% des exploitations agricoles ont déjà demandé et obtenu un crédit et encore 6% ont déjà demandé mais n'ont pas obtenu de crédit. Un taux de couverture donc dérisoire. L'étude précise que les 88% des exploitants n'ayant jamais fait appel au crédit évoquent notamment les difficultés d'accès au crédit (28%), le risque d'endettement (27%), l'accès à d'autres sources de financement (9%), le taux d'intérêt élevé (2%).

Le microcrédit³⁷. Le secteur touche aujourd'hui ~370 000 emprunteurs actifs pour un total d'encours de 220 millions TND³⁸. Les microcrédits, d'un montant maximum aujourd'hui de 5 000 TND, servent à financer le fonds de roulement, parfois l'équipement et dans une moindre mesure l'amélioration du cadre de vie (max. 1 000 TND). Le secteur regroupe deux dispositifs principaux : le système BTS/AMC et enda.

(i) Le système de collaboration entre la BTS et les AMC, inséré dans une politique nationale de soutien à la création de revenu³⁹, a eu l'effet positif de permettre une couverture nationale du

³⁷ Les informations sur le portefeuille de crédits du système BTS/AMC (nombre de prêts, impayés, âge des impayés, etc.) proviennent du système d'information de la BTS et n'ont pas été auditées par un organe indépendant. Etant donné les difficultés techniques auxquelles font face les AMC dans la gestion de l'information, il est possible que ces chiffres ne soient pas entièrement à jour / fiables. L'étude programmée par la BTS sur financement de la BAD courant du deuxième semestre 2011 vise à mettre à plat cette information, redéfinir les indicateurs utilisés, les aligner sur les bonnes pratiques internationales et fournir des chiffres fiables.

³⁸ Il est possible que certains clients soient clients à la fois chez enda et BTS.

³⁹ La BTS est un des nombreux intervenants d'une politique de soutien à la création d'entreprises : ministères, programmes de développement intégré, associations, CRDA, offices nationaux, agences nationales, Fonds National de Garantie (FNG), etc. Dans cette politique, la BTS est en charge du crédit. Banque publique entrée en activité en mars 1998, ses ressources proviennent principalement de fonds de solidarité nationaux (fonds 26/26, fonds 21/21, FONAPRAM, FOSDAP, etc.).

territoire. Cependant cet essaimage, couplé avec l'impossibilité structurelle pour les AMC d'investir dans la mise en place de structures solides à cause d'un taux de sortie fortement limité, font que, malgré l'implication des équipes des AMC, la BTS travaille aujourd'hui avec plus de 270 AMC de très petite taille (moyenne de 850 clients/AMC) et d'une grande fragilité (la grande majorité des AMC auraient des fonds propres négatifs si les impayés de plus d'un an, 15% de l'encours actuel, étaient passés en perte⁴⁰). Les AMC étaient d'autre part souvent sous la coupe des décideurs politiques locaux. Ce système distribue environ 70 000 crédits par an depuis 2007⁴¹, et affiche une croissance de l'encours de 12% en moyenne ces deux dernières années - une croissance donc réduite comparée à enda (+30%) et à ce qu'il est courant de voir dans d'autres pays.

Il convient d'ajouter le volet « microprojets », directement géré par la BTS au travers de 24 agences, qui tombera en grande partie dans le champ de la microfinance si le plafond du prêt est élevé à 25 000 TND : ce volet débourse des prêts jusqu'à 25 000 TND, et 100 000 TND pour les diplômés universitaires (prêt moyen depuis 1998 de 6 100 TND). Il pâtit des mêmes travers que le volet AMC de la BTS (système administré) mais présente l'avantage de financer d'autres types de clientèle : création d'entreprise et TPE. Les prêts sont généralement dédiés à l'investissement et déboursés directement au fournisseur du bénéficiaire du prêt. En 2010, 69% des montants dus étaient remboursés, contre 52% seulement en 2005. La BTS estime qu'aujourd'hui, environ 30% des projets financés ont disparu, 70% sont encore actifs.

(ii) enda, ONG internationale créée en 1990 en Tunisie, s'est d'abord consacrée à des activités de développement urbain et de protection de l'environnement et a commencé en 1995 à introduire le microcrédit parmi ses activités. Enda bénéficie d'une dérogation pour le développement d'activités de microcrédit selon les normes internationales. Cette structure solide⁴², regroupant plus de 850 salariés, bénéficie du soutien financier de quatre bailleurs internationaux et de huit banques locales. Pour rentrer dans le cadre de la loi, enda envisage son changement de statut.

Cette dualité se retrouve à de nombreux niveaux :

- Couverture géographique : couverture de l'ensemble du territoire par les AMC, 65 antennes pour enda couvrant 206 délégations.
- Secteurs : secteur agricole représentant 44% de l'encours des AMC contre 20% pour enda.
- Performances financières : l'autosuffisance financière de enda et la dépendance financière des AMC.
- Qualité du portefeuille : enda affiche des taux de portefeuille à risque à 30 jours à moins de 1%, alors que les AMC ne sont pas outillées pour calculer ce taux et affichent un taux d'impayés global à 90 jours de 17%⁴³.

⁴⁰ Les AMC n'ont provisionné aucun crédit douteux depuis leur création, pensant que ces créances et les intérêts liés seraient couverts par le FNG. D'une part, ces crédits auraient dus être provisionnés même si le FNG couvrait réellement le risque. D'autre part, le FNG n'a pu être actionné et ces crédits restent donc dans l'encours des AMC (voir paragraphe sur FNG dans la section infrastructure de marché).

⁴¹ 2007 : 63 961 crédits pour 56,6 millions TND ; 2008 : 73 057 crédits pour 69,7 millions TND ; 2009 : 73 314 crédits pour 76 millions TND (source : rapport annuel 2009 APBT).

⁴² En mars 2010, enda a reçu la note Alpha pour ses performances financières et « excellent » pour ses performances sociales par MicroRate, agence de notation spécialisée en microfinance. Elle se positionne parmi les 12% des institutions les mieux notées par MicroRate à ce jour, et 21ème IMF dans le classement Mix Market 2009.

⁴³ Après ajustement pour passage en perte de tous les montants en impayés de plus de 1 an

- Taux d'intérêt : un taux plafonné pour le système BTS (aujourd'hui 5% sur le capital restant dû et 2,5% de commissions), contre 29% en taux effectif global (TEG) pour enda (taux régulièrement réduit depuis une dizaine d'années et dernièrement en juin 2010).
- Financement : purement étatique pour le système BTS, par rapport à un mélange de ressources publiques étrangères et privées tunisiennes pour enda.

L'étude Union Européenne 2010 a mis en valeur que 16% de la population interrogée lors de cette étude, soit 150 personnes, ne souhaitait pas faire appel au microcrédit, principalement à cause de leur niveau d'endettement actuel (25%), le montant réduit du crédit (22%) et la peur de non remboursement (20%). Moins de 9% des individus non intéressés par un microcrédit l'expliquent par des motifs religieux.

Tableau récapitulatif du microcrédit en 2010

Décembre 2010 (TND)	Enda	AMC
Déboursments 2010		
Volume total déboursé	138 715 900	83 877 746
Nombre de prêts déboursés	199 831	76 599
Prêt moyen au déboursement	694	1 095
Encours de prêts		
Encours de prêts brut après ajustement*	78 914 652	~140 000 000*
Nombre d'emprunteurs actifs*	156 854	~210 000*
PAR 30	0	nd
Impayés à 3 mois (TND et %)	<50 000 (<0,05%)	44 108 693 (27%)
Impayés à 3 mois ajustés*	<50 000 (<0,05%)	23 364 105 (17%)
Impayés à 1 an (TND et %)	<50 000(<0,05%)	20 744 588 (13%)
Impayés à 1 an ajustés*	<50 000(<0,05%)	0
Prêts radiés 2010/Encours moyen 2010	0.74%	0%
Etendue des services		
Prêt moyen en cours (TND)	503	729
% nombre emprunteurs femmes	71%	45%
% encours agriculture	20%	44%
Croissance		
Croissance 2009/2010	45%	12%
Croissance 2008/2009	23%	13%
Croissance 2007/2008	64%	22%

* Après ajustement pour passage en perte de tous les montants en impayés de plus de 1 an

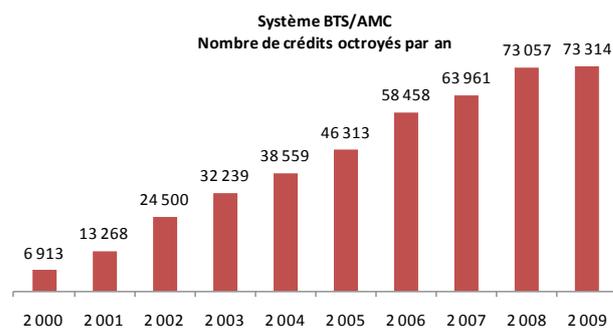
Les Associations de Microcrédit (AMC)

Le réseau des AMC est extrêmement fragmenté. De 6 AMC en 1999, le pays en compte aujourd'hui plus de 270, avec une taille moyenne de 850 clients actifs par AMC. Les 30 plus grandes AMC représentent moins de 25% de l'encours.

Cette atomisation s'explique par la logique de couverture nationale et la logique de contrôle qui prédominaient jusqu'au 14 janvier 2011, ainsi que par la faiblesse imposée des taux d'intérêt de sortie qui ne permettait pas aux AMC d'investir dans leur développement.

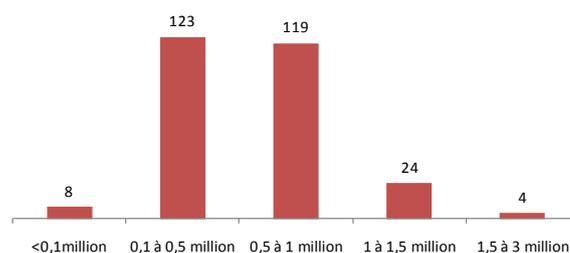
La BTS assure le refinancement du portefeuille des AMC via des ressources concessionnelles, mais aussi la couverture de certains coûts opérationnels via l'allocation de subventions : 15 000 TND lors du démarrage, et 20 à 40 TND par crédit accordé avec un plafond de 15 000 TND (soit une subvention indirecte du taux facturé au client de 3% en estimant un prêt moyen de 1000 TND).

Le cadre réglementaire et la supervision très légère ont eu aussi contribué à la situation actuelle d'AMC fragiles : la seule exigence de qualité vis-à-vis des AMC est que pour renouveler leur financement auprès de la BTS, les associations doivent maintenir un taux de remboursement d'au moins 80% (c.à.d. au moins 80% du montant des échéances échues doit être remboursé). Les taux d'impayés sont aujourd'hui élevés, avec une moyenne de 27% pour les impayés à 3 mois avant ajustement*.

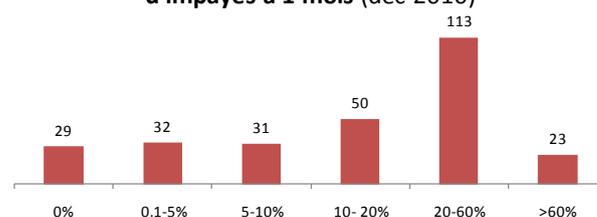


Source: rapport annuel APBT 2009

Nombre d'associations selon l'encours (TND)



Nombre d'associations selon le taux d'impayés à 1 mois (dec 2010)



Présentation des 15 AMC les plus importantes en termes d'encours (ajusté) – Décembre 2010

Chiffres communiqués par la BTS (pas d'audit indépendant)

Nom de l'AMC	Gouvernorat	Nb emprunteurs ajusté*	Encours ajusté* (milliers TND)	% nb femme	Impayés 6 à 12 mois / encours ajusté*	Impayés > 12 mois / encours hors ajustement
TOTAL AMC		210,548	142 419	45%	6%	13%
ASSAD	Nationale	2,383	2 249	47%	8%	4%
Kairouan	Kairouan	3,137	2 058	46%	15%	23%
SELIANA Sud	Siliana	1,961	1 477	43%	6%	14%
SYRAS	Le Kef	1,124	1 334	34%	2%	2%
JENDOUBA	Jendouba	1,618	1 323	50%	2%	3%
M'NIHLA	Ariana	2,915	1 313	49%	3%	8%
Jeune Promoteur Gebes	Gabes	1,728	1 263	57%	4%	16%
MEJEL BEL ABBES	Kasserine	1,651	1 226	39%	4%	3%
JEBEL ABIADH NEFZA	Beja	1,460	1 173	53%	2%	2%
Foussana	Kasserine	1,518	1 140	38%	9%	22%
TEJEROUINE	Le Kef	1,142	1 117	46%	4%	5%
Wifak Bargou	Siliana	1,704	1 100	39%	2%	4%
MAJERDA	Beja	1,861	1 092	53%	2%	5%
FERIANA	Kasserine	1,472	1 053	31%	9%	10%
Kairouan auto-devt	Kairouan	1,676	1 037	44%	6%	9%

* (impayés >1 an exclus)

III.4 L'OFFRE DE CAPITAL RISQUE

Une offre de capital d'amorçage et de capital risque est indispensable pour favoriser l'entrepreneuriat. Les fonds propres font souvent défaut notamment à la création des entreprises. Il existe peu de structures de capital risque en Tunisie. Au lieu d'un crédit, aux échéances et à la rémunération préalablement fixées, le capital risque finance les entreprises via des prises de participation et se rémunère à partir du retour sur investissement, via la distribution de dividendes et via les plus-values lors de la cession de leur part à plus ou moins long-terme. Etant donné les enjeux actuels de création d'entreprise, une réflexion sur le développement de l'offre de capital risque est indispensable.

III.5 L'OFFRE D'ASSURANCE

Les services proposés relèvent de l'assurance et de la couverture sociale classiques. En termes de **couverture sociale**, le Ministère des Affaires Sociales garantit une couverture santé pour les personnes pauvres : soins gratuits dans le système de santé public pour 185 000 familles nécessiteuses (~700 000 personnes), et soins partiellement gratuits pour 557 900 familles (~2 120 000 personnes). D'autre part, 220 000 personnes sont adhérentes à la CNSS dans la catégorie « travailleurs à faible revenus » en 2008⁴⁴. D'après l'étude enda 2010⁴⁵, sur un échantillon de 110 clients, environ le quart bénéficiait de ces soins gratuits, un autre quart est affilié au régime de couverture sociale principal, et la dernière moitié ne bénéficie d'aucune couverture. Cet échantillon semble représentatif : les personnes démunies bénéficient de l'aide de l'Etat tandis que les personnes à bas revenus mais non démunies, évoluant dans le secteur informel et donc non déclarées à la CNSS, ne bénéficient d'aucune couverture sociale. La CNSS affiche un total d'adhérents de 2 millions⁴⁶, ce qui est peu en regard d'une population adulte de 6,5 millions.

Si certaines personnes à bas revenus sont affiliées au régime national de couverture sociale, il est par contre hautement probable que seulement une part infime d'entre elles bénéficie d'un contrat d'**assurance**. Le marché des assurances en Tunisie compte 18 entreprises résidentes⁴⁷. Le marché est maillé par un réseau dense d'intermédiaires en assurance (659 en 2008), qui couvre la plupart des régions, même si 45% de ces intermédiaires se situent dans la région du Grand Tunis, et 70% lorsque Sfax, Sousse, Nabeul et Bizerte sont inclus. Le nombre de personnes assurées est extrêmement limité. Le taux de pénétration de l'assurance dans l'économie tunisienne (total des primes émises par rapport au produit intérieur brut) est de plus en régression : passé de 1,96 % en 2007 et 1,91 % en 2008 à 1,75 % en 2009. Ce taux est de 2,9% au Maroc, 0,9% en Egypte et en Algérie, 8,7% aux Etats Unis, et 9,2% en France. La densité d'assurance (production d'assurance rapportée à la population totale) est de même faible : 93 TND par habitant en 2008, par rapport à une moyenne mondiale de

⁴⁴ Site Internet CNSS

⁴⁵ enda Juin 2010 : « synthèse des résultats de l'étude d'évaluation du fonds de prévoyance et des besoins des microentrepreneurs en microassurance », enquête auprès de 110 clients

⁴⁶ Site internet CNSS

⁴⁷ sources : CGA 2009, FTUSA 2010. 12 compagnies privées : AMINA, ASTREE, ASSURANCES-BIAT, ASSUR-CREDIT, CARTE, COMAR, HAYETT, GAT, MAGHREBIA, MAGHREBIA VIE, LLOYD TUNISIEN et SALIM ; 4 mutuelles : l'AMI, la CTAMA, la MAE et la MGA ; 2 compagnies publiques : STAR et COTUNACE

634 USD soit 824 TND⁴⁸. Le marché est **dominé par les assurances obligatoires** telles que l'assurance auto⁴⁹. La **culture de l'assurance est donc particulièrement peu développée**, même au niveau des populations à haut revenu.

En termes de microassurance, enda propose depuis 2004 une forme de prévoyance, dont le coût est inclus dans le coût du prêt, jouant le rôle d'assurance décès et incapacité (radiation du restant dû du prêt et versement d'une indemnité de 500 TND à la famille). Une seule expérience en dehors de l'assurance emprunteur a eu lieu, à l'initiative de la BTS, mais n'a pas été concluante⁵⁰. Selon l'étude enda sus-citée, les risques majeurs à couvrir pour ses clients sont : vie, hospitalisation et invalidité temporaire, maladie chronique, risques climatiques/maladie culture (agricole).

III.6 LES MOYENS DE PAIEMENT ET LES TRANSFERTS D'ARGENT

Des innovations en termes de moyens de paiement, telles que les cartes de débit, les cartes prépayées, les mandats électroniques de la Poste, les transferts d'argent internationaux, outillent les populations à bas revenus, mais l'économie reste largement fondée sur l'argent liquide. Une étude plus approfondie est nécessaire pour comprendre le comportement des populations en termes d'utilisation des moyens de paiement et de transferts nationaux et internationaux (les transferts internationaux de l'étranger vers la Tunisie ont représenté près de 2 milliards USD en 2010⁵¹).

III.7 L'OFFRE DE SERVICES NON FINANCIERS

Les services non financiers, d'appui à la gestion d'une microentreprise, peuvent s'entendre étroitement (formation du microentrepreneur sur la gestion financière de son entreprise et parfois de son foyer, pour assurer une meilleure gestion des ressources – on parle alors d'éducation financière) ou largement (à cette éducation financière, s'ajoutent des formations selon les besoins du client : formation technique métier, alphabétisation, sensibilisation à des questions de santé, etc.).

Les AMC ont testé différentes approches. L'AMC Assad par exemple développe des centres de formation métier et va bien au-delà de l'éducation financière. Enda propose aussi des services d'appui pour accompagner ses clients tant au niveau de la gestion de l'entreprise que du développement humain (éducation financière, éducation juridique, éducation citoyenne) et collabore avec des agences publiques, telles que l'ANETI, qui proposent aussi de nombreux programmes de mise à niveau pour les entreprises.

Cependant, les services d'accompagnement sont loin de suffire à couvrir les besoins en termes d'acquisition de savoirs.

⁴⁸ Rapport MAC CA, Janvier 2010 : 6 858 USD au Royaume Uni, 4 131 USD en France, 4 078 USD aux Etats Unis.

⁴⁹ Le secteur est largement dominé par la branche automobile (45% des primes). L'assurance risques industriels suit avec 20%, puis l'assurance groupe maladie (proposée aux entreprises pour assurer leurs salariés et leurs familles) avec 14%, et l'assurance vie avec 13%. L'assurance grêle et mortalité du bétail représente moins de 1% des primes, avec à peine 10 million TND ; de même que l'assurance crédit, avec 9 million TND.

⁵⁰ Une première expérience avait été conduite à l'initiative de la BTS en 2008 avec une centaine d'associations, qui prenait en charge la première année de cotisation des petits agriculteurs à l'assurance récolte, puis 50% de la seconde année. Toutefois, par manque de produits réellement adaptés aux capacités et besoins de ces petits agriculteurs, et manque de culture de l'assurance, cette expérience n'a pas été probante et a été arrêtée.

⁵¹ World Bank Migration and Remittances Fact Book 2011.

IV. L'environnement macro

IV.1 LE CADRE REGLEMENTAIRE⁵²

Le secteur du microcrédit tunisien n'est pas régi par la réglementation bancaire, mais par une loi dédiée, la **loi organique N° 99-67** du 15 juillet 1999. La loi et la réglementation bancaire⁵³ ne sont pas propices au développement du microcrédit sur une base commerciale, principalement du fait de la présence d'un taux d'usure⁵⁴, de capitaux minimums et ratios prudentiels inadaptes.

La loi 99-67 définit comme microcrédit « *tout crédit visant 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 des besoins visant l'amélioration des conditions de vie.* » Les conditions d'application sont précisées par arrêtés ministériels et sont aujourd'hui les suivantes :

- Montant maximum 5 000 TND (1 000 TND pour les crédits amélioration du cadre de vie).
- Taux d'intérêt : plafonné depuis la mise en place de la loi, à 5% par an, il a été déplafonné fin 2010 pour les associations de microcrédit, mis à part pour les crédits alloués sur refinancement BTS (taux plafonné à 5% + commission d'étude de 2,5%). Cela avait bénéficié d'une dérogation au plafond.

Ce cadre réglementaire constitue une base solide pour une partie du microcrédit, mais restreint fortement le développement de la microfinance, en ce qu'il limite la gamme de services financiers au crédit, limite la population cible aux seules microentreprises, et n'autorise comme prestataires que les associations à but non lucratif. Il a aussi pendant des années empêché la croissance et l'autonomie du secteur en imposant un taux d'intérêt extrêmement bas, qui a été judicieusement levé en 2010. Enfin, il n'incite pas à l'application des bonnes pratiques, puisqu'aucune norme en termes de gouvernance, contrôle interne, système d'information, etc. n'est édictée.

La supervision

La supervision du secteur des AMC est assurée par le Ministère des Finances. Toutefois, ce dernier n'est pas une autorité idéale pour la supervision du secteur, (i) par principe, parce qu'il s'agit d'une entité non indépendante de l'Etat et de sa politique de promotion du secteur (et donc juge et partie) ; c'est la raison pour laquelle la supervision du secteur bancaire est depuis longtemps confiée à la Banque Centrale et à la Commission Bancaire, et (ii) parce qu'il n'est pas outillé pour le faire et

⁵² D'après le diagnostic de Laurent Lhériaux, consultant en réglementation financière, juin 2011

⁵³ Loi 2001-65 telle que modifiée par la loi n° 2006-19 du 2 mai 2006, et textes d'application

⁵⁴ Les établissements de crédit sont soumis à des taux d'usure, en fonction de la moyenne du marché pour chaque produit : crédit consommation, immobilier, etc. Le taux d'usure est égal à la moyenne des taux constatés sur les 6 derniers mois + 25 %. Il n'existe pas dans la réglementation sur l'usure de taux spécifique pour le microcrédit.

que ses procédures de fonctionnement cadrent mal avec la nécessité des contrôles sur pièce et sur place.

Protection des consommateurs

Les trois piliers typiques de la finance responsable sont (i) la transparence et la clarté des conditions contractuelles (coût des services de crédit, clarté des clauses, lutte contre les clauses abusives, ...) ; (ii) le traitement équitable des clients (secret professionnel et soumission à la régulation des bases de données, lutte contre les discriminations, les fraudes internes, détection et la sanction de la corruption, etc.) ; et (iii) la mise en place de voie de recours interne (médiation, etc.).

En Tunisie, la protection des consommateurs du microcrédit se limite à l'obligation dans la loi 99-67 de l'affichage des prix⁵⁵. Ces dispositions doivent être complétées, afin de garantir la responsabilité sociale des IMF.

Ce domaine est aussi celui, par excellence, des campagnes d'éducation financière et de l'autodiscipline. Une vaste réflexion est engagée au niveau international avec notamment la Smart Campaign. En Tunisie, l'éducation financière reste sujette à la bonne volonté des AMC, sans initiative nationale du gouvernement.

Normes LAB-CFT

Si le risque lié à la Lutte Anti Blanchiment et contre le Financement du Terrorisme (LAB-CFT) est extrêmement faible s'agissant de microcrédit à des personnes bien identifiées, quelques éléments doivent toutefois être surveillés, et plus particulièrement : (i) l'origine des fonds et le sociétariat / actionnariat réel, pour éviter que l'AMC devienne une « blanchisserie » ou une officine sous influence terroriste ; (ii) les procédures de l'AMC, et notamment son responsable « conformité » qui doit être indépendant des fonctions opérationnelles (crédit, comptabilité, service de caisse, etc.) et de l'audit interne. La mise en place de procédures LAB-CFT devient une obligation internationale pour les IMF : nombre de bailleurs de fonds conditionnent l'octroi de financements à la mise en place de telles procédures.

En Tunisie, les AMC sont a priori soumises à la législation actuelle en matière de LAB-CFT, qui vise tout « *établissement financier (...) non bancaire* ». Toutefois le terme d'établissement financier non bancaire n'étant pas défini par la loi, il existe un flou juridique. Quoi qu'il en soit, un dispositif fiable de LAB – CFT, avec notamment un responsable conformité indépendant, est impossible à respecter pour les centaines de petites AMC, compte tenu du faible nombre de salariés et de la faiblesse des moyens informatiques.

Banque à distance

La banque à distance désigne le recours à la technologie pour développer des canaux de distribution alternatifs. Elle est porteuse de nombreuses promesses pour l'inclusion financière⁵⁶ mais comporte

⁵⁵ **Article 8** - les associations autorisées à accorder des micro-crédits, doivent informer le public des conditions relatives aux opérations d'octroi de ces crédits et ce, essentiellement par des affiches dans leurs bureaux.

⁵⁶ D'après les expériences actuelles dans le monde, rien ne permet d'affirmer avec certitude que la banque mobile aidera les IMF à atteindre de nouveaux segments de clientèle puisque la méthodologie de microcrédit repose fortement sur l'interaction humaine. Toutefois, la banque mobile a un impact certain sur les services financiers hors crédit (transferts de

aussi de nombreux défis à relever, d'ordre réglementaire, technologique et opérationnel. Son développement est très limité en Tunisie, du fait du cadre réglementaire. Les canaux de distribution alternatifs sont les suivants :

- Externalisation des opérations via des guichets appartenant à l'IMF : les AMC peuvent s'équiper en guichets automatiques bancaires (DAB/GAB, potentiellement biométriques) et en guichets mobiles (tels que les banques fourgonnettes). Elles peuvent aussi passer des partenariats avec les banques ou La Poste pour la gestion de leurs opérations de caisse (décaissement des crédits et remboursements). Cependant, cela concerne seulement leurs opérations de crédit. Toute opération qui serait assimilée à la collecte de l'épargne ou à un moyen de paiement est cependant proscrite : l'intermédiation en opérations de banque n'étant pas permise, les AMC ne peuvent pas agir en tant qu'agents de collecte d'épargne pour les banques.
- Externalisation via l'utilisation de réseaux de détaillants non bancaires équipés de terminaux de paiement électronique (TPE) : la bonne infrastructure technologique de la Tunisie permettrait assez aisément la mise en place de systèmes de banque à distance avec des commerçants établis (stations d'essence, etc.) pouvant être connectés à un opérateur central (banque par exemple) via la monétique (terminaux de paiement électronique, etc.). Toutefois, ceci est impossible en Tunisie au regard de la loi et de la politique de la BCT, qui interdit toute externalisation des opérations bancaires (épargne, crédit, moyens de paiement, change).
- Externalisation via la banque mobile, c'est-à-dire par le biais des téléphones mobiles : de même que l'utilisation de réseaux de détaillant, la banque mobile est impossible au regard de la loi bancaire. Un début d'ouverture a cependant été fait récemment, avec la possibilité de lier une carte prépayée des banques/Poste à une ligne de téléphonie mobile. A fin 2010, le taux de pénétration de la téléphonie mobile est estimé à 106%⁵⁷. Les opérateurs de téléphonie mobile sont intéressés par le lancement de produits de « *mobile banking* ». Les blocages réglementaires constituent donc aujourd'hui le frein principal au développement de la banque à distance, qui pourtant est de plus en plus répandue, y compris en Afrique sub-saharienne, et constitue un important facteur d'inclusion, notamment dans les zones rurales et isolées.

fonds, moyens de paiement, épargne), car elle accroît la sécurité et rapidité des services. Elle a aussi un impact sur les coûts opérationnels, à la fois pour les clients qui évitent des déplacements et donc économisent du temps et de l'argent, et pour l'IMF qui peut répercuter cette économie sur les clients sous la forme d'une baisse des taux d'intérêt

⁵⁷ Rapport Annuel sur les Indicateurs d'Infrastructure

IV.2 LE ROLE DE L'ÉTAT

L'Etat a joué un rôle capital à la fois dans la promotion et dans la limitation de la microfinance.

Promoteur car régulateur et propriétaire de la BTS et de la Poste, il s'est impliqué pour développer le microcrédit et l'épargne. Il a financé la BTS, et donc indirectement les AMC, via des lignes budgétaires concessionnelles, en particulier les fonds FNS2626, FNE2121, FONAPRAM, FOSDAP. Nombreux ministères, tels que ceux de l'emploi, de l'agriculture, de la coopération et maintenant du développement régional, assortissent des programmes de développement à des fonds de crédit, y compris microcrédit (voir FONAPRAM et FOSDAP ci-dessous).

Toutefois, l'implication de l'Etat dans la gouvernance et le mode opératoire des AMC, via les conditions définies par la BTS pour l'octroi de ses financements, est allée bien au-delà de ce que les normes internationales de bonnes pratiques recommandent. Pour un développement efficace de la microfinance, il est important de revoir le rôle de l'Etat, et particulièrement de la BTS, de manière à assurer le développement d'un secteur privé efficace et responsable.

	FONAPRAM – Fonds National de Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers	FOSDAP - Fonds Spécial de Développement Agricole et de la Pêche
	Ministère de l'emploi	Ministère de l'Agriculture
Historique	Créé en 1981	Créé en 1963
Objectifs et activités financées	Promouvoir l'emploi indépendant et la création de micro-entreprises. Les activités soutenues sont celles déterminées par le décret n° 94-814 du 11/avril/1994	L'agriculture et la pêche ; première transformation, conditionnement et les activités de services liées à l'agriculture et de la pêche
Activités financées	< 50 000 TND, équipement + fonds de roulement < 80 000 pour les diplômés de l'enseignement supérieur	< 150 000 TND dans l'agriculture < 300 000 TND dans la pêche
Conditions du financement	Le projet est financé par trois sources : (i) autofinancement de 4% à 12% ; (ii) FONAPRAM, max 40%, remboursé sans intérêt sur une durée maximale de 11 ans, avec une période de grâce ne dépassant pas la période du crédit bancaire ; (iii) crédit bancaire/BTS. Le promoteur bénéficie par ailleurs de plusieurs avantages financiers et fiscaux sur cinq ans.	Crédit : remboursable sur 12 ans, dont 5 ans de période de grâce, taux d'intérêt annuel de 3% Pour les projets de moins de 60 000 TND, 65% est financé par la BTS, 25 % par des subventions (FOSDAP) et 10% d'autofinancement
Dotations annuelles	12 millions TND en 2011. Dotation annuelle moyenne de 14 millions sur les 6 dernières années. Au total 129,5 millions depuis 1997.	75 millions de dinars par an en moyenne. Il accorde près de 15 000 crédits par an. Taux de recouvrement bas

V. L'infrastructure de marché

L'infrastructure de marché est largement défailante.

Centrale des risques. La centrale d'information de la BCT, établie en 1958, automatisée en 1985 et modernisée en 2000, est la seule source d'information sur le crédit. Limitée aux entités financières régulées, elle intègre toutefois plusieurs sources d'information, depuis les chèques sans provision aux crédits bancaires aux entreprises et aux particuliers. Elle ne se limite pas aux défauts de crédit mais intègre tous les crédits en cours (*positive credit information*). Elle peut être alimentée et consultée en ligne. Cette centrale d'information est généralement considérée meilleure que la plupart des centrales de la région. Cependant il reste plusieurs points à améliorer tels que l'intégration de l'ensemble du secteur financier (cartes de crédit, institutions financières non régulées, IMF, ...), une meilleure information à l'égard du consommateur quant à ses droits, ou l'amélioration de la communication de l'historique des clients. Les commerçants sont tenus de déclarer les crédits octroyés à leurs clients, toutefois cela est encore rarement voire jamais le cas. La centrale couvre en 2009 15% de la population, contre 14% en 2008⁵⁸. Il n'y a pas d'objectif à terme d'encourager le développement de centrales d'information privées. Pourtant, centrales publiques et privées jouent souvent des rôles complémentaires, les centrales privées intégrant notamment d'avantage d'information que les centrales publiques qui se concentrent sur les entités régulées.

Pour pallier ce manque, certaines AMC échangent des données sur leurs clients, mais cet échange dépend des relations entre les directeurs d'AMC/agences, plutôt que d'une démarche organisée et officielle. Il est hautement probable que des clients soient déjà endettés auprès de plusieurs structures.

Fonds National de Garantie (FNG). Institué en 1981, il intervient lors des octrois de crédits ou des prises de participation dans le cadre du FONAPRAM, du FOPRODI et du RIITI (Régime d'Incitation à l'innovation dans les technologies de l'information⁵⁹). Son intervention couvre les frais suivants : (i) intérêts générés par le non-paiement/rééchelonnement du principal de la dette, (ii) 50% à 90% du principal en impayé, (iii) frais des poursuites judiciaires. Les AMC payent une cotisation correspondant à 1% des octrois.

L'impact du FNG en microfinance est au mieux nul, au pire négatif. En offrant une garantie de 90% sur les crédits, sur simple base du paiement de la cotisation, il crée une désincitation à la performance des AMC : pourquoi chercher à être remboursé alors que le FNG couvre ces défauts ? Ce taux de couverture, ce caractère automatique de la garantie va à l'encontre des bonnes pratiques. De plus, en pratique, sa mise en œuvre est impossible puisqu'il ne s'enclenche que lorsqu'un constat de carence, constatant une vaine poursuite en justice, est établi – ce qui est rarement le cas en microfinance, étant donné le coût que ces poursuites judiciaires représentent par rapport au gain

⁵⁸ Source : www.doingbusiness.org

⁵⁹ Ce régime a été créé par la loi 98-111 du 28-12-1998, il vise les projets innovateurs dans les technologies de l'information dont le coût ne dépasse pas 500 000 TND. Il ne s'inscrit pas dans le champ de la microfinance.

potentiel. Enfin, le FNG, dans l'état actuel des choses, représente un étage supplémentaire à un appareil public déjà chargé : ce fonds public garantit des prêts octroyés eux-mêmes sur une ligne budgétaire publique.

Le fonctionnement du FNG doit donc être revu, pour couvrir non pas l'ensemble des risques de portefeuille, mais plutôt certains risques spécifiques (risque climatique agricole, risque création d'entreprise nouvelle, etc.), et avec un taux de couverture ne dépassant pas 50 % du capital.

Association professionnelle. Il n'existe pas aujourd'hui d'association professionnelle représentant les acteurs du secteur. De l'aveu même des acteurs, les réunions ayant eu lieu début 2011 lors de la préparation de la conférence d'avril, ont été pour eux l'occasion de (mieux) se connaître. Une « fédération » a été créée fin juin 2011 avec une vingtaine d'AMC fondatrices, et vise à s'ouvrir au plus grand nombre. Son objectif actuel est de mutualiser certains services tels que formation, procédures administratives et comptables, convention collective du personnel, recherche de financement. Son orientation à terme n'est pas encore définitive, entre l'association professionnelle et l'union. Elle ne peut toutefois pas prétendre représenter le secteur puisque regroupant aujourd'hui seulement certaines AMC, et qui elles mêmes vont devoir évoluer vers des modèles différents. Le secteur étant aujourd'hui constitué de enda et d'une multitude d'AMC fragile, il serait difficile de réunir ces acteurs dans une association représentative ; une association professionnelle aura plus de sens une fois le marché consolidé.

Formation, conseil, audit. Il n'existe pas de compétences spécifiques en matière de microfinance en termes d'audit, conseil et formation.

VI. Disparités régionales

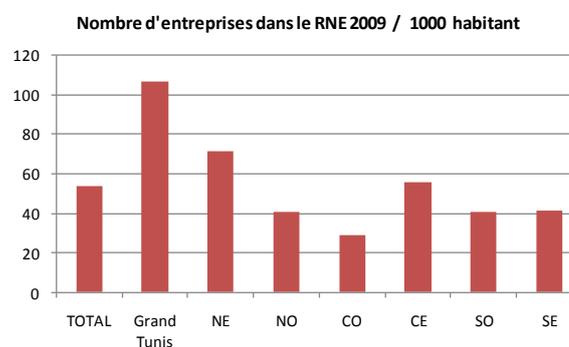
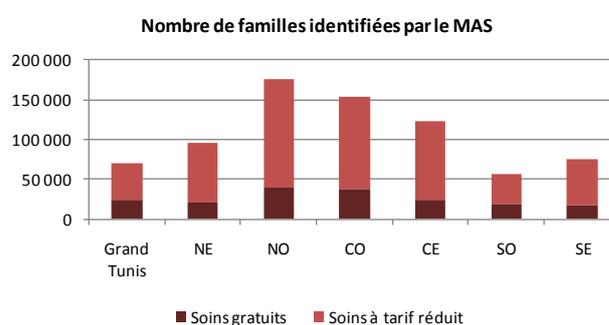
Les disparités régionales sont fortes : les zones de l'intérieur du pays, qui regroupent 40% de la population, sont plus touchées par le chômage, la pauvreté et abritent seulement 10% des entreprises de plus de 10 employés.

En mars 2011, le Ministère du Développement Régional a établi une grille de priorité pour la répartition des crédits de développement régional. Cette grille a été établie selon des critères d'exclusion globale et non financière mais dans l'attente d'une étude plus détaillée du marché financier, elle peut être utilisée comme proxy. A partir du nombre d'habitants, du taux de pauvreté⁶⁰, du taux de chômage - particulièrement pour les diplômés du supérieur, le Ministère du Développement Régional a identifié trois groupes :

- Groupe 1 : 5 gouvernorats défavorisés et donc prioritaires pour les programmes de développement
- Groupe 2 : 14 autres gouvernorats des régions intérieures et du Sud
- Groupe 3 : 10 gouvernorats côtiers connaissant un niveau de développement nettement meilleur

Les gouvernorats de l'intérieur, soit les groupes 1 et 2, regroupent seulement 40% de la population, mais 60% des populations défavorisées recensées par le Ministère des Affaires Sociales (MAS) et bénéficiant des soins gratuits ou à tarif réduit. Le Sud-Ouest et le Nord-Ouest sont les zones les plus touchées par le chômage, avec des taux pratiquement doubles à la moyenne du pays (24 à 26% : Tozeur, Jendouba et Siliana ; 20 à 22,5% : Kasserine, Gabès, Gafsa ; 14 à 19% : Tataouine, Mahdia, Manouba, Le Kef, Ben Arous, Kebili, Médenine).

De même, ces gouvernorats n'hébergent que 30% des entreprises recensées par le RNE : pour un moyenne nationale de ~50 entreprises dans le RNE 2005 pour 1 000 habitants, Tunis affiche 107 entreprises, alors que les gouvernorats de l'intérieur ne dépassent pas la barre de 40 : Kasserine (25), Sidi Bouzid (28), Kairouan (34), Gafsa (34), Siliana (34), Tataouine (35) et Jendouba (3,7).



⁶⁰ Données 2005, avant mise à jour par l'INS

Cette disparité est d'autant plus criante quand seulement les entreprises de plus de 10 salariés sont prises en considération : seulement 10% de ces entreprises se situent dans les gouvernorats des groupes 1 et 2.

En termes d'offre de services financiers, les différences sont aussi flagrantes, et soulignent à nouveau le rôle critique de la Poste : la couverture des agences bancaires est bien plus dense dans les gouvernorats du groupe 1 alors que l'inverse est vrai pour la Poste.

Les points services de microcrédit affichent eux aussi une densité supérieure dans les zones identifiées comme prioritaires (voir tableau ci-dessous).

Gouvernorat	Région	Population		Entreprises		Agences bancaires / 10 000 habitants	Agences postales / 10 000 habitants	Nb emprunteurs enda		Nb emprunteurs BTS/AMC	
		Nombre	%	Nombre	%			Total	Total /100 hab	Total (ajusté)	Total /100 hab
Total		10,549,000	100%	568,454	100%	1.28	0.98	156,787	1.5	210,548	2.0
Groupe 1		1,673,000	16%	55,795	10%	0.50	1.17	31,006	1.9	67,509	4.0
Kasserine	Centre Ouest	432,000	4%	13,350	2%	0.37	1.06	4,454	1.0	15,387	3.6
Sidibouzid	Centre Ouest	413,000	4%	11,607	2%	0.41	1.04	11,261	2.7	14,539	3.5
Gafsa	Sud Ouest	337,000	3%	11,371	2%	0.62	1.25	5,646	1.7	15,385	4.6
Siliana	Nord Ouest	234,000	2%	8,007	1%	0.47	1.50	3,851	1.6	12,726	5.4
Le Kef	Nord Ouest	257,000	2%	11,460	2%	0.70	1.17	5,794	2.3	9,472	3.7
Groupe 2		2,678,000	25%	108,183	19%	0.78	1.33	36,055	1.3	56,438	2.1
Kairouan	Centre Ouest	560,000	5%	18,832	3%	0.48	0.89	10,644	1.9	11,468	2.0
Jendouba	Nord Ouest	423,000	4%	15,426	3%	0.66	1.02	6,223	1.5	7,641	1.8
Gabes	Sud Est	362,000	3%	15,339	3%	0.86	1.41	5,115	1.4	8,144	2.2
Mednine	Sud Est	456,000	4%	18,867	3%	1.14	1.45	1,706	0.4	4,467	1.0
Tatouine	Sud Est	146,000	1%	5,167	1%	0.82	2.67	0	0.0	4,161	2.9
Kebili	Sud Ouest	150,000	1%	7,082	1%	0.60	2.13	1,869	1.2	5,393	3.6
Tozeur	Sud Ouest	104,000	1%	5,512	1%	1.25	1.92	2,887	2.8	3,815	3.7
Beja	Nord Ouest	306,000	3%	14,505	3%	0.72	1.08	5,963	1.9	7,912	2.6
Zagouan	Nord Est	171,000	2%	7,453	1%	0.88	1.29	1,648	1.0	3,437	2.0
Groupe 3		6,198,000	59%	404,476	71%	1.70	0.78	89,726	1.4	82,108	1.3
Tunis	Nord Est	1,000,000	9%	106,634	19%	3.27	0.62	25,820	2.6	6,921	0.7
Ariana	Nord Est	498,000	5%	36,567	6%	1.87	0.48	6,264	1.3	8,324	1.7
Ben Arous	Nord Est	577,000	5%	37,600	7%	1.56	0.54	5,830	1.0	5,580	1.0
Manouba	Nord Est	369,000	3%	20,597	4%	0.76	0.65	11,466	3.1	2,835	0.8
Nabeul	Nord Est	753,000	7%	41,240	7%	1.49	0.89	12,442	1.7	7,813	1.0
Bizerte	Nord Est	547,000	5%	27,330	5%	1.04	0.86	3,073	0.6	11,287	2.1
Sousse	Centre Est	612,000	6%	37,178	7%	1.86	0.78	9,094	1.5	9,247	1.5
Monastir	Centre Est	515,000	5%	26,703	5%	1.22	1.05	9,012	1.7	7,722	1.5
Mahdia	Centre Est	396,000	4%	18,976	3%	0.66	1.16	0	0.0	10,660	2.7
Sfax	Centre Est	931,000	9%	51,651	9%	1.57	0.87	6,725	0.7	11,719	1.3

VII. Conclusions : forces et faiblesses du secteur

Forces

Une couverture nationale, via un réseau de près de 350 points de vente de microcrédit, qui vient renforcer un réseau de plus de 2 300 agences bancaires et postales, et une flotte de 45 guichets mobiles de la Poste

enda, une des institutions de microcrédit parmi les mieux notées par les agences de notation internationales spécialisées en microfinance

Une expertise terrain de plus de 10 ans grâce à enda et au réseau AMC

Des conditions d'ouverture et de gestion de compte d'épargne et courants relativement flexibles et abordables même pour des populations à bas revenus

Une augmentation régulière du nombre de comptes bancaires et postaux, qui témoigne sans doute d'un changement progressif dans la culture de l'épargne financière

Une protection sociale relativement développée pour les salariés et fonctionnaires

Faiblesses

Une connaissance insuffisante des besoins en termes de services financiers des populations à bas revenus

Un cadre réglementaire actuel restrictif : limitation en termes d'acteurs et de produits, jusqu'en 2010, plafonnement du taux d'intérêt qui impliquait donc un modèle économique structurellement déficitaire

Un secteur semi-administré par l'Etat (sauf enda), qui a notamment parfois engendré une confusion entre don et crédit

Une offre concentrée sur le microcrédit, et loin de répondre à la demande

Une fragmentation du secteur du microcrédit, constitué, mis à part enda, de ~270 associations de petite taille, structurellement déficitaires et faibles

Une partie de la croissance repose sur la récurrence du **financement étatique**; financement par définition rare et rationné, créant donc de longues attentes

Faiblesse de l'infrastructure de marché pour le microcrédit : pas d'accès à la centrale des risques, manque de données fiables et mises à jour sur la performance des AMC, rareté des ressources humaines spécialisées en microfinance, etc.

Une culture peu développée de l'épargne financière et de l'assurance chez les populations à bas revenus : les schémas d'épargne informelle sont beaucoup moins développés que dans d'autres pays

Des compagnies d'assurance peu adaptées en termes de produits et canaux de distribution pour atteindre une clientèle à revenu bas et irrégulier

VIII. Vision

Pour jouer pleinement son rôle, la microfinance doit aller au-delà du microcrédit : il s'agit non pas de fournir du crédit à une population exclue du système financier, mais bien d'inclure cette population dans le système financier, et de lui offrir une gamme complète de services financiers, comprenant crédit, épargne, mais aussi assurance, moyens de paiement et de transferts de fonds, le tout adapté aux besoins très spécifiques des populations concernées.

Partant du diagnostic du secteur, et pour libérer le potentiel de la microfinance, une vision a été dégagée, fruit de la concertation des Ministères concernés, prestataires de services et bailleurs de fonds impliqués dans le secteur de la microfinance, sous la supervision et la coordination du Ministère des Finances.

Cette vision se résume comme suit :

**Une microfinance socialement responsable et pérenne qui,
à travers l'accès pour le plus grand nombre de personnes
à des services financiers de qualité,
contribue à la lutte contre l'exclusion financière,
au développement harmonieux des régions et
à la consolidation du tissu économique.**

IX. Axes stratégiques

Afin de réaliser cette vision, les axes stratégiques suivants ont été distingués pour les trois ans à venir : (1) mettre en place un cadre réglementaire et une supervision encourageant l'évolution du secteur ; (2) contribuer au développement des régions et segments prioritaires ; (3) structurer le secteur ; et (4) accompagner une croissance responsable du secteur.

Ces axes stratégiques concernent uniquement la microfinance. Toutefois, pour être efficace, la microfinance doit évoluer dans un environnement porteur. Il est donc crucial que ces axes soient actionnés en parallèle d'autres stratégies de développement et notamment celles visant la promotion de l'entreprenariat (par exemple, les projets de pépinières d'entreprises, l'amélioration de la représentation des micro et petits entrepreneurs dans les instances comme les chambres de commerce, etc.), l'amélioration des infrastructures rurales (transport, connections internet, etc.), et l'efficacité du secteur associatif (financement, liberté d'association, etc.).

Axe 1

Mettre en place un cadre réglementaire et une supervision encourageant l'évolution du secteur

Le cadre réglementaire actuel limite le développement de la microfinance en Tunisie. Sa révision devra se faire en deux temps, étant donné les faiblesses actuelles à résoudre et la concentration actuelle de la BCT sur la consolidation du secteur financier classique. Dans un premier temps, une première réforme encouragera l'évolution du microcrédit, sous la supervision non prudentielle d'une nouvelle Autorité prenant le relai du Ministère des Finances. Dans un deuxième temps, dans un horizon de trois ans, la transition vers une réglementation bancaire visera l'émergence d'un secteur financier inclusif, c'est-à-dire offrant une variété de services financiers à l'ensemble de la population.

1.1 Une première réforme encourageant l'évolution du microcrédit

La première réforme encouragera l'évolution du microcrédit, via :

- **La diversification des acteurs**, avec l'ouverture du champ du microcrédit aux sociétés anonymes et la possibilité d'évolution des acteurs actuels (fusion, mise en réseau, filialisation de l'activité crédit dans une SA, etc.⁶¹).

⁶¹ Un mode de regroupement, plus souple que la fusion, est l'organisation en réseaux pyramidaux, avec à la base des associations de microcrédit, et au sommet une « Union », émanation des AMC, assurant l'essentiel des fonctions d'appui (comptabilité, SIG, formation des salariés, audit interne, impulsions commerciales, représentation extérieure notamment vis-à-vis des superviseurs et des banques, etc.). Une telle organisation est typique des réseaux financiers mutualistes et de certains réseaux de caisses d'épargne.

- **La modernisation du secteur pour garantir sa solidité**, avec l'évolution des normes réglementaires vers des standards plus élevés, notamment en matière de :
 - i. Protection de la clientèle : transparence des conditions de crédit, traitement équitable de la clientèle, recours effectif de la clientèle en cas de problème, etc.
 - ii. Gestion des risques : centrale des risques, procédures de contrôle et d'audit interne, fonction conformité, LAB-CFT, etc.
 - iii. Transparence financière et gouvernance : plan comptable et obligations de rapports réguliers (« reporting »).
 - iv. Introduction de capitaux minimums, élevés pour SA, modestes mais réels pour les AMC, afin d'encourager la consolidation des acteurs actuels et d'éviter l'émiettement du secteur.

- **Une augmentation contrôlée, pour les SA seulement, du plafond du microcrédit**, pour permettre de diversifier la clientèle vers la très petite entreprise. D'autre part, le microcrédit sera ouvert à une clientèle salariée.

- La possibilité de distribuer des produits de micro-assurance, en partenariat avec les compagnies d'assurance.

- L'établissement du secret professionnel pour que les IMF soient intégrées à un secret professionnel équivalent aux établissements de crédit.

- Le maintien du déplafonnement sur le coût du crédit introduit depuis le 30 septembre 2010.

- La clarification des termes et définitions employés, et leur alignement sur les bonnes pratiques internationales.

La supervision suivra cette réforme en deux étapes. Il existe une convergence naturelle de facteurs vers une prise en charge progressive de la supervision de la microfinance par la BCT. Toutefois, la BCT ne peut aujourd'hui superviser l'ensemble d'un secteur composé de plusieurs centaines de petites AMC et ne souhaite pas non plus prendre en charge uniquement enda. Du reste, la supervision ne se justifie pas sur une base prudentielle compte tenu de l'absence d'épargne, de l'impact non significatif de la microfinance sur la stabilité de la monnaie et de l'absence de risque systémique⁶².

Dans un premier temps, la supervision des IMF, autre que prudentielle, sera donc confiée à une Autorité Indépendante de Contrôle de la Microfinance, dans l'attente d'une réflexion plus large sur une réforme de la supervision du secteur financier. Dans la seconde étape, les supervisions bancaire et microfinance devront être réunifiées.

⁶² La supervision prudentielle n'est, d'un point de vue doctrinal, justifiée que dans les trois cas suivants : (i) l'établissement pratique l'intermédiation financière, c'est-à-dire collecte l'épargne qu'il emploie en crédits ; (ii) l'établissement présente un risque systémique en raison de sa taille et de ses liens financiers avec le reste du secteur financiers (banques et assurances) : ce n'est pas et ne sera pas le cas des IMF, leur total de bilan est trop petit ; (iii) l'établissement a un impact (potentiel) sur la stabilité monétaire ; ceci n'a jamais été démontré en microfinance.

1.2 Une seconde réforme législative et réglementaire pour l'ouverture du secteur

Une seconde réforme à moyen-terme devrait viser un chantier plus structurel d'ouverture du secteur, pour garantir l'accès des populations à bas revenus à toute la gamme de services financiers. Cette réforme visera à placer la microfinance dans un continuum de services financiers afin de garantir une inclusion financière totale en Tunisie. Cela passera par la modification de la loi bancaire, par exemple selon les points suivants :

- (i) l'introduction d'une catégorie nouvelle d'établissements financiers, les établissements de microfinance, avec, au besoin, un taux d'usure adapté et fonction des taux constatés sur le marché,
- (ii) la réunification des supervisions bancaire et microfinance, soit au sein du couple banque centrale / commission bancaire, soit au sein d'une Autorité de Contrôle Prudentiel indépendante (ce qui permettrait en outre d'envisager d'y inclure les assurances actuellement confiées au CGA),
- (iii) la fusion entre les centrales d'information de la banque centrale (actuelle) et de la microfinance (en projet),
- (iv) l'introduction de la notion d'intermédiaire en opérations bancaires (IOB),
- (v) la création d'une catégorie d'établissements financiers de paiement (avec introduction simultanée de la notion de compte de paiement). Cette ouverture rendrait possible le développement de la banque à distance et une meilleure utilisation des technologies de l'information.

Axe 2

Contribuer via la microfinance au développement des régions et segments prioritaires

La microfinance doit être un outil de lutte contre la pauvreté et pour le développement des régions. Les leçons tirées de l'histoire du microcrédit tunisien et de nombreux autres pays soulignent que les prestataires de services de microfinance doivent être encouragés à servir ces populations plus difficiles d'accès, plus risquées. Il convient tout d'abord de mieux connaître les besoins et de mesurer l'adéquation de l'offre, puis de mettre en place des incitations permettant si besoin d'aligner l'offre sur les besoins.

2.1 Conduire une étude de marché détaillée pour mieux cerner les besoins de la clientèle cible, mesurer l'adéquation de l'offre et identifier les régions et segments prioritaires

Une étude de marché devra être conduite sur les comportements et les besoins financiers de la population, tant en crédit qu'en épargne, assurances, moyens de paiement et transferts d'argent, qu'en services non financiers. Les chiffres ayant servi à l'élaboration de cette vision stratégique ne découlent que de sources secondaires et l'étude de marché commanditée par l'Union Européenne en 2010 se concentrait sur le microcrédit. Pour préparer la seconde phase de réforme du cadre réglementaire, portant sur l'ouverture de la gamme de services, une étude de marché plus détaillée, sur l'ensemble des besoins financiers, est donc nécessaire. Les opérateurs intéressés par le secteur

réaliseront certes leurs propres études de marché pour adapter leurs produits aux besoins. Mais il est crucial d'aller au-delà des besoins vers la compréhension des comportements générant ces besoins. Cette étude permettra en outre d'identifier les régions et les segments de clientèle où l'exclusion est la plus criante, et permettra donc d'orienter les bailleurs de fonds et l'Etat.

D'autre part, une étude sur le rôle que le microcrédit a joué jusqu'ici dans la vie des clients de enda et des AMC permettrait d'évaluer son impact et de clarifier les attentes vis-à-vis de cet outil : en quoi la microfinance, et particulièrement le microcrédit, sont-ils des outils pour sortir de l'exclusion ?

Cet état des lieux de l'exclusion financière et de l'impact du microcrédit sera déterminant pour justifier, ou non, d'une seconde réforme réglementaire visant à accroître le champ de la microfinance.

2.2 Mettre en place un cadre incitatif pour le développement de la microfinance dans ces régions et pour ces segments, sans pour autant revenir vers un système d'économie semi-administrée

Des incitations seront mises en place pour répondre aux défaillances identifiées : par exemple pour faciliter le développement de microcrédit pour l'activité agricole ou dans certaines zones ou pour certains types de populations laissées à l'écart. Il s'agira d'incitations (par exemple la création d'un fonds d'innovation ou d'un cadre fiscal incitatif) plutôt que d'obligations (par exemple une structuration de l'encours de crédit avec un certain pourcentage visant une clientèle spécifique) afin de laisser au secteur privé son libre arbitre.

En première estimation, les segments prioritaires, qui nécessitent un cadre incitatif pour encourager les IMF à les servir, incluent les zones rurales, certains chômeurs via la création d'entreprise et les personnes actives au sein des familles démunies.

2.3 Assurer une dynamique collective efficace pour le déploiement de la microfinance, via un cadre de coordination réunissant ministères, acteurs et bailleurs de fonds

Le cadre de concertation mis en place pour l'établissement de cette vision concertée a prouvé son utilité, regroupant ministères, acteurs et bailleurs de fonds. Il est nécessaire de maintenir ce cadre, pour assurer une coordination des actions à mener dans l'avenir.

Axe 3

Structurer le secteur pour inscrire son impact dans la durée

Les acteurs du secteur ont réussi à se développer malgré un cadre peu incitatif jusqu'à présent. Cependant, l'atomisation du secteur, en dehors de enda, avec plus de 270 associations, ne favorise pas l'établissement d'acteurs pérennes. La Poste, élément clef de l'inclusion financière en Tunisie, fait elle aussi face à des difficultés opérationnelles et financières. Pour que la microfinance s'inscrive dans la durée, ses acteurs doivent être solides, autonomes et pérennes. La capacité institutionnelle de la plupart des acteurs doit donc être renforcée, et particulièrement celles du système BTS/AMC et de la Poste.

3.1 Restructurer les AMC et redéfinir le rôle de la BTS et du FNG

L'organisation actuelle du système AMC/BTS/FNG n'est pas pérenne. Une étude, financée par la BAD, est prévue d'ici la fin 2011 et vise à identifier les scénarii d'évolution pour les AMC, entre transformations/restructurations, fusions,...⁶³. Il appartiendra aux AMC et à leurs partenaires de choisir les solutions appropriées. Cette étude vise aussi à étudier la restructuration de la BTS. Il importe de clarifier rapidement la mission de la BTS (financeur ? tête de réseau ? prestataire direct ?), et de réviser son mode opérationnel pour qu'elle permette l'émergence d'un secteur équitable et pérenne.

Le FNG doit aussi être reconsidéré, puisqu'au mieux, il ne fonctionne pas dans le cas du microcrédit, au pire, il entraîne des effets pervers significatifs (désincitation au remboursement tant pour les prêteurs que pour les clients peu soucieux des ressources publiques).

Il est aussi important d'anticiper les besoins en renforcement de capacités sur le moyen terme, à la fois pour les AMC transformées et pour les nouveaux acteurs sur le marché. Pour cela, des solutions seront étudiées pour assurer le financement de l'assistance technique et de l'innovation. Un fonds d'assistance technique pourrait par exemple être mis en place.

3.2 Mieux appréhender le rôle de la Poste dans le développement de la microfinance et plus largement dans l'inclusion financière

Le réseau postal dispose aujourd'hui de 4,6 millions de comptes courants et comptes d'épargne, à comparer aux 5,6 millions des banques commerciales. La gamme de services financiers proposés est déjà étendue, avec des services d'épargne relativement flexibles et peu chers, de services innovants d'épargne à terme couplés à de l'assurance, le paiement de factures, les mandats, les transferts d'argent, quelques assurances. Cependant, pour développer une approche plus active et des produits

⁶³ Plusieurs solutions sont possibles : la récupération du portefeuille de crédit de l'AMC par une société anonyme ou une autre association, la mise en réseau de plusieurs AMC, la fusion de plusieurs AMC tout en conservant la gouvernance typique d'ONG ou bien en mutualisant le système (clients comme membres des AMC) ou encore sous forme de GIE avec potentiellement des investisseurs externes, la transformation d'AMC en SA, la formation d'une SA filiale d'AMC actuelles, etc. – ou dans certains cas, la fermeture. Dans tout les cas, la question de la rationalisation du réseau se posera lorsqu'il n'existe pas de perspectives de volume d'activité suffisant sur une zone ; des solutions alternatives devront être trouvées, telles que l'ouverture partielle (salariés opérant sur plusieurs agences, agences mobiles dans des camions suivant les marchés hebdomadaires itinérants en zones rurales, etc.).

plus adaptés aux populations à revenus bas et irréguliers, le réseau fait face à de nombreux obstacles, qu'il convient de prendre en compte, voire de résoudre au préalable : système d'information manuel dans la plupart des agences rurales, ce qui impacte la qualité du service et le système de contrôle interne ; comptabilité publique rendant difficile le développement de produits flexibles, etc. Ainsi, une étude plus approfondie mériterait d'être menée pour mieux appréhender le rôle de la Poste dans le développement de la microfinance et plus largement dans l'inclusion financière.

3.3 Privilégier progressivement l'implication du secteur financier privé pour le refinancement de la microfinance

L'Etat a jusqu'ici entièrement financé le développement du système BTS/AMC, en contrepartie de quoi ce système a mis en place un programme de prêts à taux très concessionnel. Comme ailleurs dans le cas de systèmes publics, ce programme souffre d'un taux élevé de non remboursement, absorbe des ressources publiques limitées, qui doivent faire l'objet d'un renouvellement constant et provoquent souvent des retards dans le décaissement. De plus, il fausse le marché et fait obstacle au développement d'institutions de crédit durables.

Le financement massif du secteur par l'Etat sera remplacé progressivement par l'implication du secteur privé. L'Etat restera impliqué dans le financement de la microfinance, mais différemment, fournissant des ressources subventionnées en suivant les bonnes pratiques, c'est-à-dire sans causer de distorsion de concurrence et au contraire en aidant le secteur privé à servir les zones et segments prioritaires. Le secteur privé est d'ailleurs déjà impliqué dans le secteur, depuis 2005, au travers du financement de enda. Enda a déjà mobilisé 40 millions TND auprès de 8 banques tunisiennes.

Des mécanismes pourront être mis en place pour encourager les banques locales à refinancer les IMF (ex : fonds de garantie), et/ou pour permettre aux IMF de capter des fonds étrangers qui, en plus du financement, apportent aussi une exposition aux bonnes pratiques et une certaine certification qualité (ex : fonds de contrepartie, couverture du risque de change), voire même pour orienter l'épargne locale vers la microfinance (ex : création de SICAR ou autres types de fonds spécialisés).

A terme, lors de la seconde réforme réglementaire, il sera aussi logique d'envisager le refinancement des IMF directement par l'épargne collectée.

Axe 4

Promouvoir et accompagner une croissance responsable du secteur

Les crises récentes du secteur (Maroc, Inde, Bosnie, etc.) montrent qu'une croissance incontrôlée entraîne des risques importants pour les IMF et pour leurs clients. Le surendettement notamment a fait tomber plusieurs clients de ces pays dans un état de pauvreté plus critique qu'avant qu'ils n'aient recours au microcrédit. La Tunisie doit donc prendre les devants et mettre en place une infrastructure de marché permettant d'éviter les dérives, notamment grâce à une centrale des risques et des normes de performance.

4.1 Mettre en place une centrale des risques de microcrédits

Une centrale des risques pour les microcrédits, avec obligation pour les IMF d'alimenter et de consulter cette centrale avant tout octroi de crédit, permettra de contrôler l'endettement croisé. Dans un premier temps, il est probable que cette centrale ne sera pas intégrée à la centrale d'information de la BCT, mais elle devra communiquer avec celle-ci, pour en être éventuellement rapprochée lors de la deuxième étape de la réforme réglementaire.

4.2 Assurer la transparence des performances du secteur, tant financières que sociales, en créant un observatoire de l'inclusion financière

Une fonction indépendante permettra de garantir que le secteur œuvre à remplir ses promesses. Elle aura en charge d'analyser et de communiquer les progrès de l'inclusion financière, au travers de l'établissement d'indicateurs de performance, tant financiers que sociaux et régulièrement mesurés. Elle devra aussi analyser la cohérence de l'offre avec les besoins et encourager un esprit de performance.

Il sera aussi souhaitable qu'un traitement des plaintes des consommateurs soit mis en place, au sein de cet observatoire ou bien à la charge de la nouvelle autorité de contrôle.

4.3 Développer une capacité de formation en microfinance

Il s'agit d'assurer une offre de formation de qualité à la fois pour le personnel des IMF, pour leurs fournisseurs de services et les organismes publics. La formation des agents de crédit est davantage du ressort des IMF elles-mêmes, qui forment à leurs propres procédures ; toutefois, il serait intéressant d'inclure dans les cursus universitaires courants des introductions à la microfinance, les bonnes pratiques, les défis.

En ce qui concerne les cadres, les IMF doivent pouvoir envoyer leurs cadres en formation générale sur la gestion d'une institution de microfinance, et en formation de recyclage, pour que les cadres se maintiennent au courant des innovations du secteur. Il s'agit donc plutôt de formation professionnelle, en cursus court, réalisées par des praticiens du secteur. Avec un marché estimé à au moins une centaine de cadres à former par an, la microfinance représente une opportunité commerciale pour les centres de formation, universités, organismes professionnels. Les formations pourront aussi concerner le personnel des structures d'appui et notamment les commissaires aux comptes.

4.4 Garantir la protection des clients via une éducation financière

La croissance ne doit pas s'effectuer aux dépens des clients, qui doivent à tout moment rester au cœur des préoccupations des prestataires et du régulateur. Un ensemble de mesures devra être pris pour garantir la protection des consommateurs, telles que : adhésion des IMF aux codes de protection du consommateur de la Smart Campaign⁶⁴, financement des services non financiers et d'éducation financière des clients, mise en place de mécanismes de remontée des plaintes des clients, etc.

X. Plan d'actions et responsabilités

PLAN D' ACTIONS A UN AN

	Axe 1. Réglementation et supervision	Axe 2. Zones et régions prioritaires	Axe 3. Professionnalisation et structuration	Axe 4. Croissance
2011 Juillet / Décembre	<ul style="list-style-type: none"> • Première réforme législative • Création et formation de l'Autorité de Contrôle de la Microfinance • Adoption des arrêtés du Ministère des Finances (1/2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude de marché (1/2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude pour la restructuration du système BTS/FNG/AMC 	<ul style="list-style-type: none"> • Création de l'observatoire pour l'inclusion financière
2012 Janvier / Juin	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption des arrêtés du Ministère des Finances (2/2) • Ouverture de la procédure d'agrément • Développement de procédures et outils de supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • Etude de marché (2/2) • Identification des régions et segments prioritaires • Elaboration du cadre incitatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement de la restructuration du système BTS/FNG/AMC • Lancement d'une étude sur le rôle de la Poste dans l'inclusion financière • Lancement de la centrale de risques microcrédit 	<ul style="list-style-type: none"> • Actions en faveur de la formation du personnel des IMF • Actions en faveur de la protection des clients des IMF

⁶⁴ <http://www.smartcampaign.org/page-daccueil>

LES ACTEURS DE LA STRATEGIE ET LEURS RESPONSABILITES

Le rôle des autorités publiques est de développer un environnement favorable tant à l'entrepreneuriat qu'à la microfinance. Cela passe par : (i) le maintien de la stabilité macroéconomique, (ii) la création d'un cadre réglementaire adéquat pour la microfinance, (iii) l'investissement dans une capacité de supervision appropriée, (iv) l'organisation d'une dynamique collective pour assurer la cohérence des politiques entre ministères, acteurs et bailleurs, (v) la mise en place d'un cadre incitatif à la création d'entreprise, et enfin (vi) l'encouragement des prestataires de services, sans se substituer à eux, à intervenir auprès des régions et segments prioritaires.

Le rôle des IMF est d'offrir des produits et des services de qualité et en toute transparence, répondant aux besoins de leurs clientèles, soit directement, soit en tant que relais pour la distribution de produits bancaires et d'assurance, tout en assurant leur solidité et viabilité et en respectant le cadre réglementaire. Les IMF, qui sont en contact direct avec les bénéficiaires finaux, ont aussi la responsabilité d'écouter, mesurer et rendre compte des difficultés de ces bénéficiaires et de l'adéquation des programmes gouvernementaux avec leurs besoins, afin de permettre la mise en place de stratégies pertinentes pour le développement du secteur.

Les autres prestataires de services financiers, tels que le réseau postal et les banques, mais aussi les compagnies d'assurance, jouent un rôle crucial pour la croissance du secteur, indirectement via le refinancement, la prise de participation ou l'établissement de partenariat avec les IMF, mais aussi directement, via le développement de services adaptés à cette nouvelle clientèle.

Les bailleurs de fonds accompagnent les IMF et la puissance publique par la fourniture d'appui technique et/ou financier dans un souci de complémentarité et de transfert de compétences.

La BEI, le groupe AFD/ PROPARCO, IFC, KFW, BIO étaient présents à la conférence sur la microfinance organisée par Tounès 2020 en avril 2011 et ont indiqué leur volonté d'étudier le financement des opérateurs de microfinance. L'Union Européenne a aussi indiqué qu'elle allait lancer au deuxième semestre 2011 un appel à projets qui pourrait se monter à 5 millions EUR en subvention pour des IMF mais aussi pour le financement d'études et de projets au niveau de l'infrastructure de marché et du cadre réglementaire.

La société civile et les associations peuvent elles aussi jouer un rôle important notamment en ce qui concerne l'accompagnement non financier des clients des IMF.

Sources

Les documents auxquels il est fait référence dans le texte sont les suivants :

- Etude Union Européenne 2010, réalisée par IBM Belgium, Yves Mathieu et Moncef Zghidi
- INS RNE 2009
- INS RNE Enquête micro entreprises 2007, 2009
http://www.ins.nat.tn/publication/micro_entreprise_2007.pdf
- INS enquête sur la consommation des ménages volume A et B 2005
<http://www.ins.nat.tn/publication/consommation2005.pdf>
- INS 2009 Rapport sur les indicateurs d'infrastructure
- Etude Enda Epargne 2010
- « *Enquête structures agricoles 2004* » : Enquête sur les structures des exploitations agricoles (2004 – 2005), Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques
- CGA – Comité Général des Assurances
- INS La Tunisie en chiffres 2007-2009
- INS Enquête nationale sur les habitants et l'emploi 2008
- INS Notes sur l'emploi 2010
- INS Rapport 2007 - caractéristiques des agents de la fonction publique et leurs salaires
- PNUD Stratégie de réduction de la pauvreté 2004
- Boubakri H., « Tunisie Migration, marché du travail et développement ? »
- La Poste : annuaire statistique 2010, rapport annuel 2009
- BCT : rapport annuel 2009

Sites internet Tunisie

- INS <http://www.ins.nat.tn>
- Enda : www.endarabe.org.tn , <http://www.mixmarket.org/fr/mfi/enda>
- BCT : <http://www.bct.gov.tn/>
- APBT : www.apbt.org.tn
- Assurance : <http://www.ftusanet.org>

Annexes

Un document Excel fournit l'ensemble des données chiffrées utilisées dans ce rapport, et davantage d'information par gouvernorat.