

A l'ère du Covid-19, Quid des solutions prévues

Pour nos PME déjà en difficultés ?

Avec l'avènement du Covid-19, la PME tunisienne qui souffrait déjà d'un environnement hostile et défavorable à son développement s'est trouvée confrontée à une situation inédite de récession globale. Faut-il rappeler que notre tissu économique, formé de plus de 98% de PME, source de création de la richesse et de l'emploi, n'a pas eu le soutien qu'il méritait de la part des gouvernements post 2011 ?

En l'absence de stratégie claire et cohérente érigeant la PME en fer de lance pour dynamiser l'économie, résorber le chômage, mobiliser les jeunes compétences, intégrer les régions de l'intérieur, maîtriser les innovations...etc, nous avons perdu beaucoup de temps avec des responsables amateurs et sans visions où les querelles politiciennes ont pris le dessus sur toute autre question d'intérêt national.

Personne ne doutait qu'avant le Covid-19, la situation de nos PME était pénalisée par la montée exorbitante du taux d'intérêt bancaire, l'aggravation de l'inflation, la dévaluation du dinar, l'altération de l'administration, l'insécurité juridique, la mainmise des syndicats, la perte du marché libyen, l'hégémonie du secteur informel, la pression fiscale, la contraction du crédit bancaire...etc. De surcroît, l'avènement du Covid-19 viens attiser les difficultés en décrétant le gel de l'activité de la majorité des secteurs économiques leur infligeant ainsi des pertes incommensurables : Arrêt des usines, paralysie de la chaîne d'approvisionnement, dégradation de la capacité financière, mise en chômage, pertes de revenus pour les employés ...etc. Une situation désastreuse de par le monde annonçant une récession plus durable que toute autre crise économique connue jusqu'à maintenant. «Des crises économiques, nous en avons connu. Mais celle-ci est différente. Cette récession ne ressemble que très partiellement à celles que nous avons connues parce qu'elle mêle un choc sur l'offre et un autre sur la demande.»¹

En Tunisie, notre tissu économique a été ébranlé à plusieurs reprises par des crises de grande magnitude. Comment les pouvoirs publics ont réagi dans le passé (1) Quid des mesures prises pour endiguer les effets du Covid-19 (2)

1. Aperçu sur les crises rencontrées par la PME tunisienne et la réaction des pouvoirs publics

Pour la petite histoire, l'entreprise tunisienne a été exposée presque d'une façon continue à des difficultés exogènes et graves dont elle a pu bon gré mal gré s'accommoder grâce aux mesures conjoncturelles ou structurelles prises par les pouvoirs publics en vue d'en atténuer la portée de dégénérescence. :

- **1988** : Suite à l'adoption du plan d'ajustement structurel en 1986, 873 entreprises en difficultés ont été recensées par le ministère de l'Economie Nationale². A cet effet, une commission a été mise en place au mois d'octobre 1988 « Commission Permanente d'Assistance des Entreprises en Difficultés (CPAED) » en vue d'examiner la situation financière des dites entreprises et d'assurer leur redressement au vu des mesures énoncées dans le cadre de la loi de finances de 1989.³
- **1995** : Signature de l'accord d'association avec l'union européenne dont l'Utica a estimé l'impact par la disparition de 50% du tissu industriel⁴. La stratégie adoptée par les pouvoirs

publics se résumait principalement en deux axes pilotés par le ministère de l'industrie et des PME:

- Le programme de mise à niveau qui a démarré en 1996 pour les entreprises saines en vue de les aider à gagner en compétitivité et se positionner sur le marché international.
 - Le programme de redressement des entreprises en difficulté qui a démarré avec la promulgation de la loi n° 95-34 du 17 avril 1995 relative au redressement des entreprises en difficultés.
- **2001** : L'impact des répercussions du 11 septembre sur le secteur touristique. Une panoplie de mesures pour le traitement de l'endettement des entreprises touristiques ayant rencontrées des difficultés conjoncturelles ont été prises par le Conseil Interministériel (CIM) du 5 Août 2003. En plus, d'autres mesures ont été adoptées au profit des entreprises touristiques dans le cadre de la loi de finances pour l'année 2004.⁵
 - **2005** : L'impact du démantèlement des accords multifibres sur le secteur du textile habillement. Une stratégie a été mise en place au sein du ministère de l'industrie et des PME pour faire évoluer le secteur ITH de la sous-traitance à la cotraitance et par la suite au produit fini :
 - Programme de recapitalisation des entreprises opérant dans le secteur ITH pour le passage de la sous traitance à la cotraitance,
 - Programme de restructuration financière des entreprises opérant dans le secteur ITH,
 - Programme de restructuration financière des entreprises industrielles (ligne de crédit AFD 30 M Euros/ 48 MDT)
 - **2009** : L'impact de la crise mondiale des subprimes sur le secteur de l'exportation. Pour atténuer l'impact, les pouvoirs publics ont pris une panoplie de mesures dans le cadre de la loi de finances pour l'année 2009 qui a été complétée par la loi 2009-35 du 30/06/2009.
 - **Depuis 2011** : la dégradation du contexte économique et social s'est traduite par la détérioration continue du tissu économique et la perte de sa compétitivité. Selon les statistiques de l'APII, 1868 entreprises industrielles ont mis la clé sous la porte entre 2011 et 2015. Sachant que pour la seule année 2015, 263 entreprises industrielles ont fermé contre 369 en 2014. L'arrêt de ces activités a causé la perte de 12 912 postes d'emploi en 2015 contre 19 711 en 2014 et 37 460 en 2011.⁶
 - **2020** : Avec l'avènement du COVID-19, l'activité économique a connu une paralysie quasi globale et jamais vu sur le plan national et international.

2. Les solutions préconisées par les pouvoirs publics

A peine installé dans ses fonctions, le nouveau gouvernement qui s'ingéniait à boucler son déficit budgétaire structurel s'est trouvé malgré lui devant un gap financier qu'il devrait combler d'urgence pour faire face aux implications de la pandémie. Heureusement, qu'il a pu mobiliser l'aide internationale et raviver le sentiment de citoyenneté auprès des tunisiens pour resserrer les rangs face à un danger impitoyable et d'envergure internationale.⁷

Ainsi, Dans le but d'atténuer les dégâts de la pandémie sur le tissu économique, le gouvernement a décrété une batterie de mesures fiscales, sociales et financières en faveur des entreprises ayant été affectées par le Covid-19 :

- Décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-4 du 14 avril 2020, édictant des mesures sociales exceptionnelles et provisoires pour l'accompagnement des entreprises et la protection de leurs salariés lésés
- Décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-6 du 16 avril 2020, prescrivant des mesures fiscales et financières pour atténuer les répercussions de la propagation du Coronavirus « Covid – 19 ».
- Décret-loi du Chef de Gouvernement n° 2020-13 du 27 avril 2020, relatif à la révision des délais relatifs à la réalisation de l'investissement et le bénéfice des incitations.
- Décret-loi du chef de Gouvernement n° 2020-14 du 27 Avril 2020 27 Avril 2020 relatif à la révision des délais relatifs à la réalisation de l'investissement et le bénéfice des incitations
- Décret gouvernemental n° 2020-164 du 14 avril 2020, déterminant les modalités, les procédures et les conditions d'application des dispositions du décret-loi n° 2020-4 du 14 avril 2020.
- Décret gouvernemental n° 2020-308 du 8 mai 2020 , portant fixation des critères de définition des entreprises affectées et les conditions de leur bénéfice des dispositions du décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-6 du 16 avril 2020,
- Décret gouvernemental n° 2020-309 du 8 mai 2020, portant fixation des conditions du bénéfice et des modalités de gestion de la ligne de dotation destinée au refinancement des crédits de rééchelonnement accordés par les banques au profit des petites et moyennes entreprises affectées par les répercussions de la propagation du Coronavirus « Covid – 19 ».
- Arrêté du ministre des finances du 8 mai 2020, relatif à la création de la Commission d'accompagnement et d'appui aux entreprises affectées par les répercussions de la pandémie du Coronavirus « Covid-19 ».

Cette panoplie de mesures énoncées par le gouvernement telles que le report des délais de paiement des cotisations fiscales et sociales, report des échéances bancaires, garantie de crédits bancaires, baisse du taux directeur, suspension des pénalités de retard pour le paiement de l'impôt, restitution du crédit TVA...etc, sont absolument nécessaires pour juguler les effets négatifs de l'épidémie sur les entreprises économiques, mais pas suffisantes. Tout simplement, parce que :

- Les effets de la crise dépassent le volet conjoncturel pour venir aggraver davantage les difficultés structurelles de nos PME déjà en difficultés.⁸
- Le caractère ponctuel et conjoncturel de ces mesures fait que plusieurs PME en difficultés mais qui sont en activité ou du moins viables, se trouveront écartées injustement du bénéfice de ces faveurs et laissées pour leur compte.

Déjà, certains experts s'évertuent à comptabiliser les pertes du système bancaire suite à l'annonce des mesures de soutien par le gouvernement. Selon l'expert Walid ben Salah le coût du report des crédits aux particuliers est estimé à 2 millions de dinars⁹. Faut-il leur rappeler que le coût économique et social de l'échec de rétablissement de la situation sera sûrement catastrophique. Les fonds réservés au renflouement des PME affectées ne doivent en aucun cas être perçus comme charges ou fonds perdus mais plutôt comme investissement judicieux à effet multiplicateur sur les plans économique, financier et notamment social.

Les principales questions qui m'interpellent dans ce contexte : **Avons-nous l'assurance que ce que nous décrétons répond bel et bien aux attentes de nos PME ? Est-ce que l'objectif de sauvetage de**

nos PME est vraiment réalisable au vu desdites mesures décrétées ? Est ce qu'on est conscient de l'impact limité desdites mesures pour venir à bout des difficultés de nos PME ?

Parmi les mesures énoncées, deux mesures financières me paraissent être les plus importantes du fait que leurs impacts dépassent le caractère ponctuel pour viser plutôt le rétablissement de la solidité financière de l'entreprise(1). En dehors de l'apport de ces fonds, le dirigeant de l'entreprise ne lui reste que le recours au cadre légal de redressement des entreprises en difficultés pour espérer une solution négociée avec ses créanciers ou mettre en faillite son entreprise (2).

1. Les mesures financières de renflouement des PME

A. La création d'un fonds de restructuration de 300 millions de dinars :

Selon l'art.12 du décret-loi du chef du gouvernement n°2020-6 du 16 Avril 2020 un fonds de 300 millions de dinars a été mis en place sur les ressources du budget de l'Etat pour le refinancement des crédits de rééchelonnement accordés par les banques au profit des PME affectées par les répercussions du Covid -19.

Ce fonds s'inscrit dans la continuité des fonds de restructuration mis en place en 2014 au sein de la BFPME (200 millions de dinars)¹⁰et du Fonds d'appui et de relance mis en place en 2018 au sein du ministère de l'industrie et des PME (400 millions de dinars)¹¹. L'objectif principal de ces fonds c'est d'aider les PME à restructurer leurs dettes bancaires. Une approche vraisemblablement louable pour l'amélioration de la santé financière des PME, mais qui permet surtout d'assainir le portefeuille des créances impayées des banques. C'est pourquoi, il est temps d'évaluer cette expérience afin de s'assurer qui en tire vraiment profit : les entreprises ou les banques !

B. La création d'un mécanisme de garantie des crédits au profit des secteurs et entreprises dont l'activité est affectée par le Covid-19

Selon l'Art.11 du décret-loi n°2020-6 du 16 Avril 2020 un fonds de garantie permettant de prendre en charge des crédits accordés par les banques au profit des PME a été mis en place pour une enveloppe de 100 millions de dinars. Ces crédits, valables jusqu'au 31/12/2020, sont remboursables sur 7 ans avec 2 années de grâce.

Cette opportunité de renflouement des PME asséchées de liquidités est très pertinente dans la mesure où la PME sera dotée de fonds stables améliorant ainsi ses équilibres financiers. Le problème est toutefois que le bénéfice de cette mesure est tributaire du consentement de la banque dont l'avis est décisif et pratiquement sans recours. Quand la banque décide l'entreprise n'a qu'à s'incliner. Le rapport de force Banque Entreprise est intrinsèquement démesuré faute d'un arbitrage bienveillant. De ce fait, les banques seront très sélectives dans l'octroi de ce crédit et veilleront à écarter de nombreuses entreprises pouvant présenter des difficultés ou ayant des incidents de paiement.

A ce titre, la responsabilité de la « Commission d'Assistance et de Soutien des Entreprises Affectées » dans la réussite du processus de sauvetage des entreprises en difficulté est primordiale. Cette commission, nouvellement instituée, doit assurer pleinement son rôle d'arbitrage entre le souci de redressement de l'entreprise affectée et les conditions draconiennes imposées par les banques. Pour ce faire, je me permets de proposer quelques éléments fondamentaux pour aider la commission à réussir sa mission :

- Il faut que les règles soit bien établies et transparentes dès le départ
- En cas de refus par la banque de l'octroi de ce type de crédit, celle-ci est tenue de donner sa justification à la commission qui est l'unique habilitée à trancher dans ce cas.
- Dans le cas où la commission confirme le refus d'octroi dudit crédit à la PME, il serait souhaitable de l'orienter vers d'autres solutions ou organismes qui puissent prendre en charge ses préoccupations.
- Préciser les délais de toutes les étapes et veiller à bien les réduire au maximum.
- Veiller à ce que l'octroi de ce crédit s'inscrive dans le cadre d'une restructuration globale de la situation de l'entreprise.
- Le déblocage du crédit doit se faire dans les meilleurs délais.
- Il serait souhaitable que le ministre délègue la présidence de la commission à un haut responsable de son administration afin que la cadence des réunions ne soit pas perturbée par les engagements et les imprévues de son agenda.

Personnellement, J'aurais souhaité que le ministère de l'industrie et des PME pilote la commission d'assistance et de soutien des entreprises affectées au lieu du ministère des finances pour la simple raison que le ministère de l'industrie a une expérience confirmée depuis les années 90 dans ce genre de commissions, et s'est forgé de par sa mission une culture spécifique pour défendre au mieux les intérêts de l'entreprise économique.

2. Le recours au cadre judiciaire de redressement

Effectivement, ce volet du redressement judiciaire ne doit pas être négligé d'autant plus qu'il demeure le cadre légal du redressement des entreprises en difficultés. Faut-il préciser à ce stade qu'une entreprise en difficultés pourrait être viable et ne signifie en aucun cas qu'elle est systématiquement en faillite ou dans une situation irrémédiablement compromise. Selon la loi 2016-36 du 29 avril 2016 relative aux procédures collectives, quatre procédures sont prévues :

- La notification des signes précurseurs de difficultés
- Le règlement amiable
- Le règlement judiciaire
- La faillite

Ce dont je voudrais attirer l'attention, c'est que le règlement amiable pourrait constituer à mon avis une solution de restructuration équitable pour l'entreprise et ses créanciers notamment les banques en vue d'aboutir à un arrangement raisonnable et ce, pour les raisons suivantes :

- Les parties sont libres de négocier et de s'entendre sur toute mesure de redressement.
- Tout nouveau crédit octroyé par le créancier à l'entreprise sera assortie d'un super privilège, donc il n'a même pas besoin de demander de nouvelles garanties.
- Tout créancier qui accepte d'abandonner une partie de sa créance (pénalité de retard, intérêt conventionnel, principal) aura le droit de déduire ledit montant de son assiette d'imposition.

Une fois le règlement amiable est approuvé par le Président du tribunal de première instance, le débiteur est tenu de le respecter faute de subir l'ouverture de la procédure de règlement judiciaire.

Pour les entreprises qui ne trouveront pas d'issues à leurs problèmes, le recours au bénéfice du règlement judiciaire constitue alors la chance ultime pour espérer aboutir à un redressement et éviter éventuellement la faillite.

Pour conclure, Il est maintenant clair que les ondes de propagation des répercussions du COVID-19 ont touché toutes les économies du monde sans exception. L'enjeu de rétablissement de l'activité économique, une fois cette pandémie arrivée à terme, est la question cruciale pour tout gouvernement. Les pays perdants sur le plan économique sont ceux qui vont compter le plus de casse parmi leurs entreprises. Ayant lésiné sur les moyens nécessaires à mettre en œuvre pour le sauvetage de leur tissu économique, ils vont se trouver confrontés à des problèmes graves de récession économique et d'insécurité sociale. Stiglitz disait dans un autre contexte de crise similaire, « Renflouer massivement, lésiner ce serait risquer d'énormes pertes pour faire des économies de bout de chandelles »¹²

Mbarek KHAMASSI

Ancien Directeur du Redressement des entreprises- Ministère de l'Industrie et des PME
Ancien Président de la Commission de Suivi des Entreprises en Difficultés
DG du Cabinet Soutien et Redressement d'Entreprises

-
1. Article de Dominique Strauss Khan : l'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise, le 05 avril 2020. <http://www.inventeragauche.com/economie/letre-lavoir-et-le-pouvoir-dans-la-crise-dominique-strauss-kahn/>
 2. La revue de l'entreprise, n°13 Septembre Octobre 1994 - Dossier Entreprise en difficulté p 37 à 55.
 3. Notamment les art 49 et 50 de la loi de finances pour l'année 1989 qui prévoyaient la déduction des créances bancaires abandonnées en faveur des entreprises en difficultés de l'assiette d'imposition des banques.
 4. Libérer le potentiel du secteur privé : les résultats d'une étude effectuée par l'INS et la Banque Mondiale sur la dynamique des entreprises, 2013. « Parmi les entreprises qui existaient en 1996, 4% seulement ont évolué en taille en 2010 et un total de 55% avaient cessé leurs activités »
 5. Art. 25 à 36 , loi n° 2003-80 du 29 décembre 2003 portant loi de finances pour l'année 2004, JORT n° 104 du 30/12/2003.
 6. <https://chroniques.tn/2016/04/tunisie-1868-entreprises-industrielles-ont-ferme-leurs-portes/>
 7. La Tunisie a pu obtenir 250 millions d'euros de l'Union Européenne, 400 millions de Dollars du FMI, 50 millions d'euros de l'Italie, 112 millions de dinars de don du secteur bancaire dans le cadre du fonds 18 18 en plus d'un prêt syndiqué de 12 banque de 1,180 milliard de dinars et surtout n'oublions pas la baisse du baril de pétrole par rapport au prix de référence retenu par la loi de finances 2020.
 8. Selon une enquête récente de l'ATCI concernant les effets du COVID-19 sur les PME :80% se sont déclarées en difficultés, ayant subi une baisse d'au moins 50% de leur chiffre d'affaires et estiment que leur pérennité est menacée.
 9. <https://www.leconomistemaghrebin.com/2020/05/15/video-walid-ben-salah-impact-financier-et-economique-des-mesures-prises-sur-le-budget-de-letat-et-le-secteur-bancaire/>
 10. Art 50-51 de la loi n° 2014-54 du 19/08/2014 portant création d'un fonds de soutien pour les PME rencontrant des difficultés financières conjoncturelles.
 11. Art 14. De loi de finances pour l'année 2018.
 12. «Le triomphe de la cupidité », Joseph Stiglitz, Traduit de l'américain par Paul Chemla « Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy », Actes sud, 2011.p. 226.