

102298

Tunisie

Diagnostic-pays systématique



Juin 2015

MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

TUNISIE

Diagnostic-pays systématique

(P151647)

Juin 2015



**Groupe de la Banque mondiale
Moyen-Orient et Afrique du Nord**

Table des matières

Remerciements	vii
Abréviations	ix
Résumé	xi
Contexte	xi
Diagnostic-pays systématique de la Tunisie	xv
Soutenabilité d'une trajectoire de développement à long terme	xxii
Conclusions	xxvi
Introduction	xxvii
1. Contexte général.....	1
2. Cerner les problèmes	5
Nouveaux défis	11
3. Cadre conceptuel.....	14
4. Evolution et diagnostic de la croissance	17
5. Diagnostic de la pauvreté et de la prospérité partagée	23
Profil des pauvres et des 40 % de la population aux revenus les plus faibles.....	26
L'emploi et les pauvres.....	29
Inégalité des chances.....	31
6. Principales entraves à la croissance et l'inclusion.....	35
Climat des affaires	35
<i>Faibles contestabilité et concurrence</i>	35
<i>Connexions politiques, performances économiques et opportunités inégales.....</i>	36
<i>L'environnement réglementaire relatif à l'investissement privé</i>	37
<i>La faiblesse du cadre réglementaire et de l'environnement des affaires freine les échanges commerciaux et l'intégration à l'économie mondiale</i>	39
Croissance financière	42
Le rôle de l'emploi et de la politique sociale.....	44
<i>Le défi de la création d'emploi</i>	45
<i>Dynamique de l'emploi au niveau des entreprises.....</i>	48
<i>Accès aux emplois</i>	49
<i>Protection sociale, équité et résilience</i>	52
Gouvernance et institutions.....	55
Capital humain	64
<i>Qualité de l'éducation et inadéquation des compétences</i>	64
<i>Services de santé</i>	66
Infrastructure, connectivité et logistique commerciale	67
7. Soutenabilité	76
Stabilité politique et sociale	76
Soutenabilité macro-économique et fiscale	79
<i>Soutenabilité fiscale</i>	79

<i>Soutenabilité macro-économique</i>	81
Durabilité environnementale	82
<i>Gestion des risques de catastrophe</i>	84
8. Critères/filtres permettant d'identifier les priorités de réforme.....	86
Résultats de la hiérarchisation.....	89
<i>Contraintes majeures</i>	89
<i>Contraintes /domaines d'intervention spécifiques</i>	90
9. Principales opportunités pour accélérer la croissance et renforcer la prospérité partagée	93
La restauration d'une soutenabilité solide de la dette et le maintien de la stabilité macroéconomique et financière sont des conditions préalables à tout type de réforme.....	93
Renforcer les liens entre la croissance, le bien-être et la participation des citoyens.....	94
Poursuivre des réformes de l'environnement des affaires pour empêcher la mainmise par les élites à l'avenir	95
Elaborer une stratégie nationale pour le secteur financier en vue d'accroître les opportunités économiques	96
Identifier et investir dans les secteurs où la Tunisie possède un avantage stratégique	96
Tirer parti du dialogue politique sur les réformes importantes pour améliorer l'équité et l'efficacité des programmes d'assistance sociale et renforcer la résilience.....	97
La décentralisation : une voie menant à la multiplication des opportunités et à l'égalité des chances	98
Annexe I. Matrice des contraintes et des opportunités identifiées	100
Contraintes identifiées.....	100
Classement des contraintes dans des domaines spécifiques.....	108
Opportunités identifiées	111
Durabilité environnementale	125
Annexe II. Travaux analytiques existants et principales lacunes de connaissances	127
Etudes sélectionnées	127
Principales lacunes de connaissances.....	129
Annexe III. Graphiques complémentaires sur la pauvreté.....	131
Annexe IV. Diagnostic de la création d'emploi axé sur les secteurs	133
Etude sectorielle sur le tourisme en Tunisie	134
Etude sectorielle sur l'agroalimentaire en Tunisie	135
Etude sectorielle des soins médicaux en Tunisie	137
Annexe V. Perspective historique de l'économie politique des réformes.....	139
Période post-indépendance jusqu'en 1987	139
L'ère Ben Ali (1987–2011).....	140
La Constitution, un dialogue social renouvelé et une nouvelle tendance politique	141
Annexe VI. Initiative pour le progrès social	144

Liste des figures

Figure 1.	La croissance profite aux 40 % de la population aux revenus les plus faibles.....	3
Figure 2.	Détérioration du bien-être parallèlement à l'augmentation du PIB avant 2011	4
Figure 3.	Perceptions des Tunisiens sur l'environnement des affaires à la veille de la révolution	4
Figure 4.	Contrairement à ses pairs, la Tunisie n'a pas connu un décollage économique.....	5
Figure 5.	Le progrès social ne découle pas nécessairement du développement économique: IPS par rapport au PIB par habitant	9
Figure 6.	Piliers d'une croissance plus forte et inclusive et d'une prospérité partagée et durable	16
Figure 7.	Croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant	17
Figure 8.	La consommation privée comme moteur principal de la croissance.....	17
Figure 9.	Une contribution faible de la PTF à la croissance suggère une mauvaise allocation du capital	18
Figure 10.	PIB par habitant (en \$EU constants de 2005)	19
Figure 11.	Indicateurs macroéconomiques (moyenne 2000-2010) : différence de points de pourcentage entre la Tunisie et le groupe de référence	19
Figure 12.	Industrie manufacturière, valeur ajoutée (% du PIB)	19
Figure 13.	Service de la dette publique garantie par l'État (% du RNB) (moyenne)	19
Figure 14.	Croissance du crédit et des dépôts, refinancement des liquidités.....	20
Figure 15.	IDE par secteur 2006-2012.....	21
Figure 16.	Les IDE restent concentrés dans le secteur de l'énergie, en raison des fortes restrictions pour investir ailleurs.....	21
Figure 17.	Tendances des exportations de biens et de services (nominal) (1990=100).....	22
Figure 18.	Balance commerciale par catégorie de produits (en millions de dinars)	22
Figure 19.	Tendances de la pauvreté et de l'extrême pauvreté pour 2010-2012.....	24
Figure 20.	Indicateurs de bien-être en Tunisie en 2005-2010	24
Figure 21.	Courbe d'incidence de la croissance (GIC – <i>Growth Incidence Curve</i>) par centile de consommation des ménages par habitant 2005-2010	25
Figure 22.	Taux de pauvreté par habitant selon le niveau d'éducation du chef de famille	26
Figure 23.	Proportion de pauvres selon le niveau d'éducation du chef de famille.....	26
Figure 24.	Taux de pauvreté par habitant selon le niveau d'éducation du chef de famille	27
Figure 25.	Taux de pauvreté par habitant selon le secteur d'emploi.....	27
Figure 26.	Accès aux services selon le niveau de pauvreté (en %)	27
Figure 27.	Répartition des 40 % aux revenus les plus faibles selon les régions.....	28
Figure 28.	Répartition des pauvres selon les régions.....	28
Figure 29.	Répartition de l'activité professionnelle du chef de famille selon le groupe de consommation	29
Figure 30.	Répartition du plus haut niveau de scolarité atteint par le chef de famille selon le groupe de consommation.....	29
Figure 31.	Main-d'œuvre, selon le décile de consommation – 15+.....	30
Figure 32.	Population active, par déciles de consommation.....	30
Figure 33.	Part des 40 % aux revenus les plus faibles, selon la région.....	31
Figure 34.	Part des 40 % aux revenus les plus faibles employés, selon la région	31
Figure 35.	Part des 40 % aux revenus les plus faibles en situation d'inactivité, selon la région.....	31

Figure 36. Part des 40 % aux revenus les plus faibles au chômage, selon la région	31
Figure 37. Couverture, indice d'égalité des chances (HOI) et décomposition de Shapley pour les opportunités en matière d'éducation, d'accès à l'eau et aux services d'assainissement en Tunisie, 2010	33
Figure 38. Nombre de secteurs qui comptent au moins une EP en Tunisie, par rapport aux pays de l'OCDE, hors OCDE et d'Europe centrale et de l'Est	36
Figure 39. Pertes dues aux faiblesses du climat de l'investissement (en pourcentage des ventes).....	38
Figure 40. Pourcentage des heures de travail des cadres supérieurs consacrées aux réglementations	38
Figure 41. La performance des exportations reste limitée	39
Figure 42. Le transport et les voyages constituent la majorité des exportations de services.....	41
Figure 43. Mesures non tarifaires imposées aux entreprises exportatrices, en % des barrières non tarifaires.....	41
Figure 44. Les investissements en Tunisie ont été orientés vers une productivité plus faible et dans plus de secteurs à forte intensité de capital	46
Figure 45. Nombre d'emplois créés par âge et niveau de compétences suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU	48
Figure 46. Nombre d'emplois directs et indirects créés suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU.....	48
Figure 47. Emplois créés par des changements dans la production suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU	48
Figure 48. Emplois créés par la valeur ajoutée par travailleur suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU.....	48
Figure 49. Création nette d'emplois en Tunisie par taille et âge d'entreprise, 1997-2010	49
Figure 50. Matrice des transitions professionnelles - 2007-2011 (%)	49
Figure 51. Très mauvaise répartition du capital humain dans l'économie tunisienne.....	52
Figure 52. Croissance de l'emploi et du sous-emploi annuel.....	52
Figure 53. Emploi par type de contrat et secteur privé / public	52
Figure 54. Charge fiscale dans certains pays et par niveau d'éducation en Tunisie	52
Figure 55. La Tunisie dépense autant dans la protection sociale que dans les subventions, avec des avantages mitigés pour les pauvres	54
Figure 56. Bénéficiaires de l'aide sociale (PNAFN- notamment les transferts monétaires) selon le niveau de revenu.....	54
Figure 57. Répartition des avantages des subventions de l'énergie et du carburant par niveau de revenu.....	54
Figure 58. Perception de la corruption parmi les entreprises tunisiennes (2010)	56
Figure 59. Qualité des institutions en Tunisie par rapport aux groupes de référence.....	58
Figure 60. Les inscriptions dans l'enseignement supérieur ont fortement progressé.....	65
Figure 61. L'inadéquation des compétences constitue la deuxième contrainte majeure pour les entreprises.....	66
Figure 62. Total des dépenses de santé et paiements directes en Tunisie par rapport aux pays de référence	67
Figure 63. L'infrastructure physique n'est pas en soi la plus lourde contrainte.....	68
Figure 64. Part de la propriété publique dans le transport aérien	68
Figure 65. Indice de performance logistique de la Tunisie en 2012 et 2014	68

Figure 66. Les retards dans la fourniture de nouveaux raccordements électriques constituent un obstacle majeur pour les entreprises.....	71
Figure 67. Coût des appels internationaux à partir de Skype	73
Figure 68. Bande passante internationale	73
Figure 69. Ticket d'accès à la connectivité internationale (\$EU / Mbit/ mois) en 2011	73
Figure 70. Nombre de fournisseurs de bande passante internationale en 2011	73
Figure 71. L'instabilité affaiblit le soutien à la démocratie.....	77
Figure 72. L'économie est perçue comme le facteur le plus important pour le futur de la Tunisie, suivie par les principales composantes d'un système démocratique.....	79
Figure 73. Déficit budgétaire et dette publique, 2007 - 2016.	80
Figure 74. Subventions par type, 2010-2014	80
Figure 75. Déficit des comptes courants et réserves officielles brutes	82
Figure 76. Coût élevé des dégradations environnementales	83
Figure 77. La Tunisie épuise ses ressources, de fait "désépargne"	83

Liste des tableaux

Tableau 1. Principaux indicateurs sociaux de la Tunisie 1990-2010	3
Tableau 2. Les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté en Tunisie affichent de larges disparités persistantes entre les régions	6
Tableau 3. Incidence de la pauvreté et inégalités en Tunisie	23
Tableau 4. Classement des contraintes par groupes	88

Liste des cadrés

Encadré 1. Perspectives comparatives de la performance économique de la Tunisie.....	18
Encadré 2. Inégalité d'accès à l'eau (et qualité de l'eau) et aux services d'assainissement	33
Encadré 3. Comment les réglementations influencent les affaires et déforment les incitations.....	37
Encadré 4. Premières étapes vers un système financier plus inclusif.....	43
Encadré 5. Une stratégie globale et intégrée de l'emploi pour la Tunisie.....	44
Encadré 6. Les relations complexes entre l'investissement et la création d'emplois	47
Encadré 7. Participation et accès à l'emploi de la main-d'œuvre féminine.....	50
Encadré 8. Les mécanismes d'exclusion sociale - l'inactivité des jeunes en Tunisie	51
Encadré 9. Un système fragmenté n'offre pas de couverture adéquate.....	55
Encadré 10. Renforcer la passation des marchés publics et la gestion des finances publiques dans la lutte contre la corruption	59
Encadré 11. Renforcer l'engagement des citoyens envers la prestation des services en Tunisie	61
Encadré 12. Défis de gouvernance spécifiques par secteur.....	62
Encadré 13. Port de Radès: un exemple de défaillances collectives de gouvernance et de retard dans les investissements sur les infrastructures.....	69
Encadré 14. Potentiel des TIC pour la réduction de la pauvreté et la promotion de la prospérité partagée	73
Encadré 15. Risques budgétaires	81
Encadré 16. Coût économique des catastrophes naturelles	85
Encadré 17. Consultations	87

Remerciements

Nous tenons à remercier les membres de l'équipe-pays de la Tunisie provenant des services des Pratiques mondiales et de la SFI, ainsi que tous les partenaires et parties prenantes en Tunisie qui ont contribué à la préparation de ce rapport au cours d'un remarquable processus de collaboration. Notre reconnaissance va à l'endroit des autorités gouvernementales pour leurs avis et commentaires constructifs sur le document conceptuel initial et l'ébauche complète du présent diagnostic. Nous avons été sensibles à la générosité dont ont fait preuve tous les partenaires et tous ceux qui nous ont fourni des contributions substantielles, des connaissances et des conseils très utiles pour ce document, malgré les contraintes de temps.

Le diagnostic-pays systématique de la Tunisie a été dirigé par Daniela Marotta (Économiste senior, BIRD), Jean-Luc Bernasconi (Économiste principal, BIRD), Antoine Courcelle-Labrousse (Chargé de programme principal, SFI), Paul Barbour (Chargé principal de la gestion des risques, AMGI), Persephone Economou (Chargé de recherches, AMGI). Andrea Liverani, Kamel Braham et Philippe de Méneval (Responsables de programmes) ont assuré la coordination globale. Les personnes suivantes nous ont également apporté des contributions de fond et des conseils précieux: Simon Gray (Directeur-pays), Shanta Devarajan (Économiste en chef de la région MENA), Auguste Tano Kouame (Responsable Secteur), Eileen Murray (Responsable du bureau-pays), Oscar Calvo-Gonzalez (Responsable de programmes et examinateur pair), Jorge Araujo (Économiste principal et examinateur pair) et Ndiamé Diop (Économiste principal et examinateur pair). Des suggestions et des remarques très utiles nous ont aussi été fournies par Ambar Narayan (Économiste principal), Tara Vishwanath (Économiste principale), Eric Le Borgne (Économiste principal) et Bernard Funck (Responsable Secteur) et par tout le personnel de la Banque mondiale et des évaluateurs externes qui, avec leurs commentaires, ont contribué à la finalisation du rapport. Muna Salim a fourni une assistance remarquable tout au long de la préparation du rapport.

Le tableau ci-dessous identifie les membres de l'équipe par PM/CCSA, qui ont joué un rôle important en apportant leur expertise et évaluation critique tout au long du processus du diagnostic-pays systématique. Des apports et remarques cruciales ont également été fournis par l'équipe-pays de la Banque mondiale, dirigée par Eileen Murray (Responsable du bureau-pays) et par Serena Cavicchi (SFI).

Pratiques mondiales/ CCSA /Thème	Membres de l'équipe
Agriculture	Josef Loening, Garry Charlier
Éducation	Kamel Braham, Nina Arnhold
Énergie	Fanny Missfeldt-Ringius
Industries extractives	Donia Jemail, William Stebbins, Heba Mahmoud Shamseldin
Environnement et ressources naturelles, DRM	Helena Al-Naber, Taoufiq Bennouna, Andrea Zanon
Finances et marchés	Laurent Gonnet, Fadwa Bennani, Peter McConaghy
Gouvernance (y compris l'économie politique)	Paul Prettitore, Francesca Recanatini, Walid Dhouibi, Lydia Habhab, Gael Raballand, Fabian Seiderer, Franck Bessette
Santé, nutrition et population	Dorothée Chen
Emplois	David Robalino, Rijak Grover, Michael Weber, Angela Elzir
SFI	Serena Cavicchi; Dahlia Khalifa; Nabil Ben Nacef; Mohamed Hisham El Shiatty; Aurelien Boyer; Mehdi Cherkaoui; Stephanie Leydier; Nasser Kadiri; Joumana Cobein; Rapti A. Goonesekere; Luke Haggarty; Roshin Mathai Joseph
Macroéconomie	Jean-Luc Bernasconi, Daniela Marotta, Natsuko Obayashi
AMGI	Paul Barbour, Persephone Economou
Pauvreté	Jose Cuesta, Gabriel Lara Ibarra
Protection sociale et travail	Heba Elgazzar, Rene Antonio Leon Solano, Diego Angel-Urdinola, Setareh Razmara
Commerce et compétitivité	Mariem Malouche, Mohamed El Shiatty, Jade Salhab
Transport, infrastructure et TIC	Carlo Rossotto, Vickram Cuttaree, Michel Rogy, Isabelle Huynh
Développement urbain, rural et social	Ayah Mahgoub, Gloria La Cava, Tobias Lechtenfeld
Eau	Esther Loening

Abréviations

ALMP	Politiques actives du marché du travail
AMC	Société de gestion d'actifs
AMG	<i>Assistance Médicale Gratuite</i>
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
APII	Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation
ASD	Analyse de soutenabilité de la dette (FMI)
BAD	Banque africaine de développement
BCT	Banque centrale de Tunisie
BdP	Balance des paiements
BNT	Barrières non tarifaires
CEPEX	Centre de Promotion des Exportations
CH	Capital humain
CNAM	<i>Caisse Nationale de l'Assurance Médicale</i>
CNRPS	<i>Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale</i>
CNSS	<i>Caisse Nationale de Sécurité Sociale</i>
CPP	Cadres de Partenariat Pays
DPL	Prêt aux politiques de développement
DPR	Revue des politiques de développement
DPS	Diagnostic-pays systématique
DSP	Développement du Secteur privé
ECI	Évaluation du climat d'investissement
EFT	Enquête sur les forces de travail
ENB	<i>Enquête Nationale sur le Budget</i>
ENBC	<i>Enquête Nationale sur le Budget et la Consommation (des Ménages)</i>
EP	Entreprises publiques
FEM	Forum économique mondial
FIPA	Agence de promotion des investissements étrangers
FMI	Fonds monétaire international
GBM	Groupe de la Banque mondiale
GdT	Gouvernement de Tunisie
GFP	Gestion des finances publiques
GNFS	Biens et services non facteurs
GOJ	Gouvernance, opportunités et emplois
GP	Pratiques mondiales
IDE	Investissements directs étrangers
IMF	Institutions de microfinance
INS	<i>Institut National de la Statistique</i>
IPC	Indice des prix à la consommation
MdF	Ministère des finances
Mds	Ministère de la santé
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
MFN	Nation la plus favorisée

MNT	Mesures non tarifaires
MPME	Micro, petite et moyenne entreprises
NCA	Assemblée constituante tunisienne
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONTT	Office National du Tourisme Tunisien
OSC	Organisations de la société civile
PEFA	Dépenses publiques et responsabilité financière
PIB	Produit intérieur brut
PMR	Réglementation des marchés de produits
PPD	Dialogue public-privé
PPP	Partenariats public-privé
PRIS	Pays à revenus intermédiaire, tranche supérieure
PTF	Productivité totale des facteurs
SBA	Accord de confirmation
SCET	<i>Société Centrale pour l'Equipement du Territoire</i>
SFI	Société financière internationale
SNCFT	<i>Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens</i>
SOB	Banques publiques
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
STEG	<i>Société Tunisienne de l'Électricité et du Gaz</i>
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TIMSS	Études des tendances internationales en mathématiques et en sciences
TND	Dinar tunisien
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
WDI	Indicateurs du développement dans le monde

Résumé

Contexte

Le diagnostic-pays systématique de la Tunisie vise à identifier les défis et les possibilités à l'atteinte d'un double objectif: réduire la pauvreté et stimuler la prospérité partagée de manière durable. Le présent DPS prend en compte le contexte sociopolitique historique de la Tunisie et l'économie politique des réformes passées afin de définir le contexte des défis et des opportunités qui existent aujourd'hui pour avancer vers la réalisation des deux objectifs. Les politiques économiques des deux décennies précédant la révolution de 2011 ont produit des résultats largement reconnus, notamment des taux de croissance supérieurs à la moyenne régionale, des progrès impressionnantes sur les indicateurs de développement humain et une réduction de l'incidence de la pauvreté. Elles n'ont cependant pas réussi à atténuer, et ont même exacerbé, les distorsions profondément ancrées dans l'économie, entravant ainsi le fonctionnement des canaux - avant tout, l'emploi productif et la création d'emplois- pour une société plus égalitaire et inclusive. Ces distorsions étaient également ancrées dans un espace politique et social étroitement contrôlé, favorable aux élites et répressif pour les autres. Ce modèle de développement s'est révélé économiquement et socialement non soutenable. Avec l'adoption d'une nouvelle constitution en 2014 et la mise en place d'un gouvernement démocratiquement élu en 2015, la Tunisie a aujourd'hui une fenêtre d'opportunité sans précédent pour se lancer dans de profondes réformes structurelles afin d'ouvrir les canaux propices à une société plus égalitaire et inclusive, et mettre le pays sur le chemin d'un développement plus durable. Le DSP identifie les principales opportunités offertes pour s'appuyer sur les multiples atouts et le potentiel économique afin d'aider à orienter les politiques de développement futures. Il souligne l'importance de la stabilité sociale et politique (ainsi que la sécurité nationale) comme préalables aux réformes essentielles à entreprendre, ainsi que l'importance de la participation, de la transparence et de la redevabilité dans toutes les sphères économiques et institutionnelles pour des réformes durables.

L'histoire d'un succès économique entravé par une exclusion sociale et économique.

Les politiques économiques de la Tunisie des deux dernières décennies précédant la révolution ont produit des résultats largement reconnus. La Tunisie, l'un des premiers pays de la région à entreprendre des réformes structurelles précoces, qui ont contribué à sa bonne performance économique au milieu des années 1990, a réalisé en parallèle d'importants progrès au niveau des indicateurs de développement social et humain. Au cours des deux décennies qui ont précédé l'année 2011, le pays a connu des taux de croissance¹ supérieurs à la moyenne régionale. Il a réalisé des progrès continus dans l'accès à l'éducation primaire (aujourd'hui quasi universel) et aux soins de santé, et réduit considérablement l'incidence globale

¹ Le PIB réel a augmenté en moyenne de 5% par an entre 1995 et 2008. Cette croissance a été stimulée en grande partie par de grands investissements publics et une forte demande intérieure, conjugués à des exportations plus dynamiques et une forte augmentation des influx d'IDE. La Tunisie a également bénéficié d'une meilleure gestion macro-économique depuis les années 1990, lorsque la première vague de réformes structurelles a commencé. Le renforcement de la gestion des politiques monétaires et fiscales a permis de contenir le déficit fiscal (inférieur à 3% du PIB entre 2000 et 2008) et l'inflation, préservant ainsi la majeure partie du pouvoir d'achat réel des personnes pauvres.

de la pauvreté, divisée par deux au cours de la période 2000-2010.² À l'heure actuelle, la Tunisie reste l'un des pays les plus avancés de la région MENA en termes de droits et d'émancipation des femmes³.

Cependant, les mêmes politiques, ne sont pas parvenues à créer une croissance inclusive au sens le plus large du terme. Le progrès économique a souvent été considéré comme une priorité fondamentale dans les différents plans de développement qui se sont succédé depuis l'indépendance,⁴ tandis que la stabilité sociopolitique a été fréquemment obtenue au prix d'une privation des libertés publiques et politiques. Une croissance économique forte ainsi qu'une politique sociale généreuse et déterminée (notamment dans des circonstances difficiles)⁵ constituaient les fondements du contrat social tacite entre l'État et les citoyens, qui promettaient d'assurer le développement socio-économique et la prospérité. L'accroissement de la prospérité devait compenser l'absence de libertés publiques et politiques fondamentales. La grande majorité de la population s'est vue refusée une participation active à la vie sociale, politique et économique. La Tunisie pré-révolutionnaire était considérée comme un pays « non libre » par les observateurs internationaux et les groupes de réflexion. Ainsi, *Freedom House* avait signalé l'absence de protection de la liberté d'association, ainsi que le caractère purement théorique de la participation des citoyens aux élections. Par ailleurs, les évaluations de *Global Integrity* indiquent que la Tunisie était l'un des régimes les plus répressifs au monde en matière de liberté des médias. Le manque de participation adéquate, de transparence et de redevabilité dans la gestion des affaires publiques⁶, qui a culminé au cours de la décennie précédant la révolution, a affaibli la capacité de l'économie à décoller et à créer de la prospérité et de bons emplois pour tous

L'exclusion économique et sociale a finalement empêché le pays d'emprunter le chemin d'une croissance économique renforcée et durable. Bien qu'elle soit bonne par rapport aux autres pays de la région, la croissance tunisienne a été largement plus faible que celle d'autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, en particulier de 2000 à 2010. L'économie tunisienne a progressé à un rythme d'environ 3,4 % par an en termes de revenu réel par habitant entre 1990 et 2010, et le pays a connu la deuxième croissance la plus rapide de la région MENA depuis 1990. Néanmoins, d'autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRIS) ont enregistré en moyenne une croissance 1,5 fois supérieure durant la dernière décennie. Certains PRIS très performants comme la Chine ont même affiché une croissance à deux chiffres durant la même période. Contrairement à nombre de ses pairs, la Tunisie n'a pas connu de véritable décollage économique au cours des vingt dernières années. Selon le diagnostic et sur la

² Les taux de pauvreté, basés sur un seuil national de pauvreté estimé à 1 077 dinars en 2010, datent de l'enquête sur la pauvreté la plus récente, soit environ 3,42 dollars EU par jour (PPP, 2005). Selon un seuil de pauvreté de 2 \$EU par jour, le taux de pauvreté s'élève à 4,3 %.

³ La Tunisie a été à l'avant-garde du monde arabe dans le domaine des réformes légales relatives à l'égalité des femmes et leur protection légale. Dans les années 1990, une série de réformes législatives ont renforcé leurs droits en termes de statut personnel, état civil, opportunités professionnelles, ainsi que dans le domaine du droit de la famille. Les femmes disposent des mêmes droits de citoyenneté que les hommes et sont habilitées à voter et être élues. Elles bénéficient également des mêmes droits que les hommes en matière de mariage, de divorce, de garde et de propriété, notamment foncière, même si ce droit est rarement exercé en pratique. Par ailleurs, la loi protège la sécurité personnelle des femmes : les violences exercées contre les femmes sont un délit puni par la loi. Enfin, en 2002, un amendement à la loi sur la nationalité accorde aux femmes mariées à des étrangers le droit de transmettre leur nationalité à leurs enfants.

⁴ En 1956

⁵ Voir Encadré A4.1 dans l'Annexe IV.

⁶ Selon Global Financial Integrity, les flux illégaux de capitaux perdus pour la Tunisie en raison de la corruption, des pots-de-vin, des commissions illicites, de la mauvaise estimation des coûts commerciaux et des activités criminelles se sont élevés, entre 2000 et 2008, à environ 2 % du PIB par an (près de 1,2 milliard \$EU par an). Avec une population d'environ 10,6 millions d'habitants, la perte est estimée à près de 110 \$ EU par personne/an de flux de capitaux illicites non enregistrés (Global Financial Integrity, 2011)

base des toutes dernières données d'analyse disponibles, la performance économique de la Tunisie a été entravée par les facteurs suivants : un environnement réglementaire protégé qui a généré un manque de concurrence et un important fardeau bureaucratique; un secteur financier miné par des lacunes de gouvernance ; des réglementations du travail qui, paradoxalement, favorisent l'insécurité de l'emploi ; et des politiques de gestion des ressources industrielles, agricoles et naturelles qui créent des distorsions et accentuent les disparités régionales.

Un rythme de croissance plus lent a des conséquences importantes sur la capacité à contenir la pauvreté et à mieux partager la prospérité. La prospérité partagée est étroitement corrélée à la prospérité globale. Cela signifie que les politiques essentielles à la création et au maintien de la croissance restent pertinentes, et demeurent l'une des conditions nécessaires pour avancer sur la voie de ce double objectif. En dépit d'une réduction générale du taux de pauvreté, les risques pour de nombreux ménages de tomber dans la pauvreté restent élevés. Les 40 % de la population aux revenus les plus faibles ont une chance sur quatre de sombrer dans la pauvreté. Les révisions des estimations de la pauvreté montrent qu'en 2010, près de 2 millions de personnes vivaient dans des conditions de pauvreté, dont un quart en dessous du seuil d'extrême pauvreté. Une analyse préliminaire des tendances⁷ montre également que les gains réalisés durant la dernière décennie restent fragiles. C'est ainsi qu'en 2010, les niveaux de consommation de nombreux ménages sont restés juste au-dessus du seuil de pauvreté, les rendant extrêmement vulnérables à des chocs exogènes tels qu'une perte d'emploi ou une hausse du prix des produits de première nécessité.

De fortes disparités régionales ont persisté, et se sont même accrues, au cours de la dernière décennie. Même si l'on note une moindre inégalité dans les dépenses de consommation au sein des régions, l'écart entre celles-ci s'est creusé. En 2010, les taux de pauvreté variaient d'un faible taux de 8 à 9 % dans les régions du centre-est et du grand Tunis, à un maximum de 26 et 32 % dans les régions du nord-ouest et du centre-ouest, respectivement. L'extrême pauvreté est plus concentrée qu'auparavant : la région la plus pauvre du pays, le centre-ouest, abritait en 2010 plus de 40 % de l'extrême pauvreté dans le pays. Malgré des progrès substantiels dans l'accès aux services de base et aux infrastructures en Tunisie durant la décennie qui a précédé la révolution, des disparités importantes subsistent (dans l'espace et en fonction de caractéristiques socio-économiques et démographiques) dans l'accès et la qualité des infrastructures et des services de base mis à disposition par les autorités locales et le gouvernement central. La structure de gouvernance pré-révolutionnaire centralisée a étouffé la redevabilité et l'équité sociale. Malgré l'importance des villes du pays (environ 70% des onze millions d'habitants du pays vivent dans des villes et agglomérations, ce qui représente une part importante du revenu national du pays), les administrations locales tunisiennes ont eu peu de responsabilités, n'avaient pas de pouvoirs décisionnels significatifs, et n'avaient pas de lien réel avec leurs citoyens. Le système de surveillance très centralisé de «tutelle» qui mettaient les élus locaux sous la supervision de l'administration centrale, et exigeait l'approbation de l'administration centrale pour les principaux mandats de l'administration locale a sérieusement limité la prestation de services sur le terrain, entraîné la détérioration des services municipaux et empêché l'émergence d'une redevabilité et d'une participation citoyenne.

Les grandes disparités spatiales et les écarts de revenus subsistent en ce qui concerne l'accès aux services de base tels que l'éducation, les transports ou l'eau et l'assainissement. Ces différences dans l'accès aux opportunités se traduisent par une inégalité du développement humain et des résultats sur le marché du travail. La Tunisie enregistre l'un des déficits de connectivité rurale les plus importants dans la région MENA: 39% d'accès en milieu rural, contre une moyenne de 58% dans le reste de la région. L'accès aux transports publics est bien inférieur dans les régions de l'intérieur : 87% des ménages de la région métropolitaine de Tunis vivent à 15 minutes de marche de l'arrêt de bus le plus proche, une proportion qui tombe à 54 et 65% dans le nord-ouest et le centre-est, respectivement. Dans les régions

⁷ INS, 2012.

rurales, seuls 55% de la population ont accès à l'eau courante et 52% à un réseau d'assainissement (contre un accès quasi-universel dans les régions urbaines), et seuls 55% des femmes peuvent bénéficier d'au moins quatre visites prénatales, contre 75% dans les zones urbaines.⁸ L'accès aux services éducatifs est également très inégal entre les régions (et en leur sein) : dans les gouvernorats de l'intérieur du pays comme Sidi Bouzid, Kasserine, Kairouan et Siliana, plus d'un élève sur quatre habite à plus de trois kilomètres de l'école primaire la plus proche, contre une moyenne nationale de 12%. Ces quatre gouvernorats affichent les pires indicateurs d'accès sur pratiquement l'ensemble des critères, notamment la qualification des enseignants, les classes à plusieurs niveaux et l'accès à l'Internet.⁹ Ces différences dans l'accès aux opportunités se traduisent par une inégalité du développement humain et des résultats sur le marché du travail. Si, dans leur globalité, les indicateurs du développement humain ont enregistré une amélioration, ces progrès ont toutefois été limités dans les régions éloignées. Dans les régions rurales: (i) les enfants courrent plus de deux fois plus de risques d'avoir un retard de croissance (10% dans les régions rurales contre 4% dans les régions urbaines) ; (ii) moins de femmes bénéficient de services prénataux ou de traitements pour des grossesses à haut risque ; (iii) les taux de mortalité liée à la maternité sont trois fois supérieurs (70 décès contre 20 pour 100 000 naissances vivantes) ; (iv) les élèves sont plus susceptibles de redoubler et de sortir du système scolaire (20,1 % de redoublement et 12,7 % d'abandon à Kasserine au lycée) ; et (v) les niveaux de chômage s'échelonnaient en 2013 de 20 à 22 % dans les régions intérieures à environ 7 à 11 % dans les régions côtières).

La voie à suivre pour parvenir à une société plus ouverte, inclusive et prospère

Depuis la révolution de 2011, des avancées considérables ont été réalisées vers une société plus ouverte, inclusive et transparente, posant les bases d'un nouveau contrat social incarné par la nouvelle Constitution de 2014. La Tunisie a réussi à mettre en place une transition démocratique parfois chaotique, mais globalement remarquable. Depuis la révolution, les politiques se sont principalement attaqués aux défis les plus immédiats (et avant tout à la lutte contre les menaces sécuritaires) tout en garantissant une transition démocratique réussie et particulièrement nécessaire. Un grand nombre de défis économiques et sociaux structurels sont par conséquent restés sans réponse. Pour stimuler une prospérité partagée, des efforts concertés devront être fournis afin de continuer à renforcer le contrat social, notamment la promotion de l'égalité des chances. Dans le cas de la Tunisie, il s'agira avant tout de rétablir la confiance dans les institutions publiques et de garantir la participation active des citoyens dans les affaires politiques et sociales. Au cours de la transition politique de 2011 à 2014, des progrès importants ont été réalisés en vue de renforcer la transparence et la participation, notamment les droits civiques et politiques comme le démontrent les premières élections libres et équitables organisées dans le pays, le renforcement de la liberté de la presse et d'association, l'allégement des restrictions sur les activités des organisations de la société civile et autres, et l'amélioration de la gouvernance économique. Ces avancées majeures en termes de cadre institutionnel, législatif et judiciaire, et la reconnaissance des droits dorénavant inscrits dans la Constitution de 2014,¹⁰ poseront les fondements de la poursuite des progrès sociaux et de la multiplication des opportunités.

⁸ MICS, 2011-12.

⁹ Ministère de l'Éducation – *Indicateurs de performance du système éducatif* – Mars 2014

¹⁰ La nouvelle Constitution reconnaît le droit d'accès à l'information comme une condition indispensable de la transparence et de la redevabilité des pouvoirs publics, qui permet aux citoyens de faire des choix éclairés et les prévient contre les mauvaises pratiques de gestion et la corruption. Elle s'efforce également de garantir la mise en place de processus adaptés de freins et de contrepoids. Parmi ses principales réussites, la nouvelle Constitution confirme et garantit plus profondément les droits des femmes et l'égalité des citoyens et des citoyennes, confirme le droit à la liberté de conscience et limite l'action du parlement en matière de restrictions des libertés et des droits fondamentaux, notamment via la Cour constitutionnelle nouvellement mise en place.

Après avoir réalisé avec succès une transition démocratique historique et remarquable, la Tunisie peut maintenant saisir l'occasion unique de lancer les réformes économiques et institutionnelles nécessaires pour mettre le pays sur la voie d'un développement plus rapide et plus inclusif. Comme de nombreux pays à revenu intermédiaire, la Tunisie a réalisé d'immenses avancées pour répondre aux besoins élémentaires de sa population (comme l'atteste l'amélioration des indicateurs de développement humain). Toutefois, il est toujours impératif de renforcer le lien entre la croissance et le progrès social, notamment par la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, et cela déterminera la mesure dans laquelle la Tunisie pourra prendre un chemin de développement plus solide, durable et inclusif. Les avancées dans le domaine de la participation et de la capacité d'action des citoyens, ainsi que l'amélioration de la gouvernance économique et dans la société en général, pourraient de fait libérer le potentiel d'accélération de la croissance grâce à un secteur privé plus dynamique, une hausse de la productivité et de l'innovation, et un secteur public plus efficace, lesquels renforceraient tous ensemble le capital humain et social. L'ouverture de l'espace politique et social qui accompagne le nouveau contexte démocratique offre une occasion unique de construire un dialogue participatif social et économique afin d'identifier les moyens de renforcer le lien entre la croissance, le bien-être et la participation citoyenne. Ce dialogue, dirigé par des parties prenantes nationales avec, au besoin, l'appui technique de partenaires internationaux, renforcera la conception et la mise en œuvre de politiques visant à renforcer la croissance et l'inclusion.

Il est nécessaire de mettre en place dès maintenant des mesures importantes pour déclencher la transformation structurelle de l'économie tunisienne afin de garantir une croissance continue, durable et inclusive. Un nombre croissant de données concrètes semblent suggérer que l'amélioration de l'accès aux opportunités économiques et aux services sociaux, de même que la lutte contre les inégalités, ne sont pas seulement une question d'« équité » ou de construction d'une « société plus juste », mais impliquent également de concrétiser les aspirations d'une société à une prospérité économique. Les progrès en faveur d'une prospérité nettement plus importante et mieux partagée dépendront de la capacité de certains groupes à participer ou non à la croissance économique et à en profiter. L'étendue de l'inclusion réelle et perçue peut avoir un fort impact sur la soutenabilité générale. La consolidation du pacte social qui unit l'ensemble des Tunisiens, un défi majeur de la période post-transition, constituera donc une autre condition préalable et cruciale pour garantir la durabilité à long terme du modèle économique inclusif désiré. Si le renforcement de la sécurité des citoyens et des entreprises demeure à moyen terme l'une des principales priorités politiques, la mise en place de réformes structurelles approfondies (y compris la promotion de la création de valeurs et l'innovation, et la poursuite de l'éradication des rentes et des priviléges économiques injustifiés) reste cruciale pour garantir la durabilité du redressement économique. Elle reste tout aussi cruciale pour rejoindre les PRI de la tranche supérieure des autres régions, qui ont réalisé de bien meilleures performances que la Tunisie au cours des vingt dernières années. Ces réformes devront exploiter les capacités sous-jacentes du pays et réaligner les mesures incitatives afin de favoriser une croissance soutenue et inclusive. Dans ce contexte, ce diagnostic-pays systématique identifie la promotion de la croissance stimulée par le secteur privé (et la création d'emplois) et le renforcement de l'égalité des chances comme les deux principaux moteurs du changement pour lesquels de nouvelles initiatives politiques sont recommandées.

Diagnostic-pays systématique de la Tunisie

Ce diagnostic-pays systématique identifie certains domaines clés porteurs d'opportunités, qui s'appuient sur les nombreux atouts de la Tunisie et pourraient aider à orienter les futures politiques de développement du pays. Le DPS vise à soutenir la préparation du prochain Cadre de partenariat pays (CPP) 2015-2020 pour la Tunisie. Il a été placé dans le contexte sociopolitique et géographique historique du pays afin de mieux comprendre l'économie politique des réformes passées et des opportunités futures. Pour saisir ces opportunités, ce diagnostic présente une plateforme (non exhaustive) d'actions réformatrices visant à atténuer certaines des contraintes les plus sévères à la croissance et à l'inclusion. Elles sont basées sur la puissance et la profondeur de leur impact potentiel sur le développement à moyen terme, mais sans

perdre de vue les objectifs de développement à long terme du pays. La faisabilité de leur mise en œuvre ainsi que les conditions en place pour leur durabilité sont également prises en compte, de même que les résultats de l’analyse technique, pour identifier et sélectionner les zones où les opportunités de progrès vis-à-vis des objectifs sont les plus évidentes. Les sections suivantes résument les principaux domaines dans lesquels ce diagnostic perçoit les atouts et les opportunités de la Tunisie, et dans lesquels les réformes en cours ou le dialogue sur les réformes pourraient soutenir les progrès vers une croissance plus inclusive et un nouveau modèle de développement.

Poursuivre des réformes de l’environnement des affaires pour stimuler l’investissement productif et empêcher l’acaparement par les élites à l’avenir

Les réglementations, les actions et les monopoles des pouvoirs publics faussent le développement du marché et érigent involontairement des obstacles à la concurrence. La contestabilité des marchés est affaiblie par d’importants obstacles à l’entrée (notamment les mesures juridiques et administratives), des politiques de tarification largement répandues et des pratiques restrictives. Les restrictions omniprésentes au nombre d’entreprises autorisées à déployer leurs activités sur le marché vont de pair avec de nombreux monopoles (publics) légaux et des contraintes réglementaires injustifiées dans les secteurs de réseau, restreignant gravement la concurrence. En fait, les secteurs dans lesquels les investissements sont soumis à des restrictions imposées par le Code d’incitation aux investissements, la Loi relative à la concurrence ou des législations sectorielles particulières représentent plus de 50 % de l’économie tunisienne. Beaucoup d’entre eux restent fermés de facto à la concurrence. De plus, des contraintes juridiques entravent la vente des parts détenues par les pouvoirs publics dans les entreprises publiques d’une partie de ces secteurs.¹¹

Ce manque de concurrence généralisé a des répercussions profondes sur la performance économique. Les entreprises de ces secteurs tirent de facto des profits générés grâce à la faible concurrence du marché. Elles restent principalement rentables grâce au régime de protection dont elles bénéficient sur le marché intérieur, aux dépens des consommateurs, forcés d’acquérir des biens plus coûteux et de moindre qualité produits par des entreprises peu compétitives basées sur le territoire tunisien, ce qui réduit encore davantage les investissements et la productivité. De fait, la Loi relative à la concurrence ne favorise aucunement la concurrence, tandis que la faible gouvernance des entreprises publiques nuit davantage au fonctionnement des marchés. Au-delà des coûts directs et indirects mesurables imposés aux entreprises par le lourd fardeau réglementaire et bureaucratique, la manière dont les politiques et les réglementations sont appliquées constitue aujourd’hui un autre problème de taille. Ce problème semble particulièrement répandu dans l’administration des douanes et des recettes fiscales, laissant penser qu’une vaste réforme de simplification réglementaire est nécessaire dans ces services (en vue de réduire l’espace discrétionnaire). Selon les estimations, l’application discrétionnaire des réglementations douanières ainsi que l’évitement des taxes douanières se traduirait par une perte de recettes d’au moins 100 millions \$EU (environ 0,15 % du PIB). De surcroît, le taux de sous-déclaration des monopoles d’importation (c’est-à-dire les entreprises qui sont les seules à importer un produit particulier) s’élève en moyenne à 131 % par rapport aux autres entreprises.

Les réformes de l’environnement des affaires présentent un fort potentiel de croissance, de création d’emplois et, en définitive, d’inclusion. La suppression des barrières à l’entrée et à la concurrence permettrait d’améliorer significativement la performance de l’économie tunisienne, et de stimuler la

¹¹ Parmi les monopoles publics/légaux, on peut citer les secteurs de réseau tels que le gaz et l’électricité ; la mobilisation, le traitement et la distribution de l’eau ; et le transport ferroviaire (exploitation des infrastructures, transport des passagers et du fret), mais aussi d’autres secteurs tels que la chaîne d’approvisionnement du tabac. Dans ces mêmes secteurs, les obstacles réglementaires aux télécommunications et au transport aérien internationaux se traduisent de facto par des monopoles et des oligopoles. Même les segments du marché du gaz, des transports et des télécommunications dans lesquels la participation du secteur privé est possible restent fermés en Tunisie en comparaison aux pays de référence.

capacité de la plupart des entreprises productives à croître et à créer des emplois de bonne qualité. Cela contribuerait à l'établissement d'une véritable «démocratie économique» dans laquelle les entrepreneurs accèdent aux ressources en fonction des mérites de leurs projets. Aujourd'hui, l'espace socio-politique est ouvert pour ce type de réforme, et la possibilité de progrès est donc plus grande. La suppression des entraves à la compétition sur le marché devrait commencer par les secteurs des services essentiels (autrefois les plus préservés de la concurrence) et les secteurs à fort potentiel de création d'emplois, notamment le commerce et les télécommunications, afin de multiplier considérablement les investissements dans ces secteurs.

Une concurrence accrue en Tunisie apporterait des avantages considérables et se traduirait par une accélération de la création d'emplois. À travers le monde, de nombreuses preuves empiriques démontrent les avantages significatifs d'une concurrence accrue. L'analyse empirique présentée dans le DPR 2014 de la Tunisie concluait qu'une baisse de cinq points de pourcentage des marges bénéficiaires des entreprises (provoquée par une concurrence accrue) se traduirait par une croissance supplémentaire du PIB d'environ 4,5 % par an, et environ 50 000 nouveaux emplois par an. Depuis la révolution de 2011, des mesures importantes ont été prises pour renforcer la concurrence et permettre aux entreprises de jouer à armes égales. Par exemple, un projet de loi sur la concurrence, qui renforcerait le rôle et l'indépendance du Conseil de la concurrence, est en cours d'étude et devrait être adopté en 2015. Ce Conseil peut jouer un rôle majeur en stimulant les forces compétitives au profit des consommateurs, notamment en levant les obstacles qui peuvent empêcher que les prix de gros et de détail tombent à des niveaux compétitifs. De même, les révisions du code des investissements dont le projet est présentement en cours d'étude, sera essentiel pour realigner les incitations et améliorer nettement l'environnement des affaires. Des réformes sectorielles cruciales sont en cours, par exemple, dans les télécommunications, pour permettre l'entrée sur le marché d'un nombre bien plus élevé de prestataires de services. Parmi les autres domaines importants de réformes susceptibles d'améliorer le climat de l'investissement, on peut citer la réforme fiscale, l'allégement du fardeau réglementaire, la lutte contre la corruption et l'accélération des programmes d'infrastructures publiques, notamment en recourant plus fréquemment au partenariat public-privé (PPP) dans le domaine des infrastructures.

Un dialogue public-privé ouvert et engagé devrait accompagner des réformes réglementaires plus poussées. Toutefois, bon nombre de régulations et de pratiques qui engendrent des rentes par abus de marché existent toujours et de nombreuses entreprises continuent d'en bénéficier. Une simplification draconienne de l'ensemble des réglementations entravant l'activité du secteur privé, ainsi qu'une limitation du pouvoir discrétionnaire dans leur mise en œuvre, sont indispensables pour l'instauration d'une croissance stimulée par le secteur privé et, en définitive, pour l'inclusion. Par la suite, il sera crucial de s'appuyer sur un dialogue public-privé solide sur les réformes réglementaires et d'élaborer des outils permettant de vérifier que les réglementations nouvelles et existantes répondent à l'objectif visé ainsi qu'aux intérêts publics et privés.¹²

Élaborer une stratégie nationale pour le secteur financier en vue d'accroître les opportunités économiques

En Tunisie, l'accès au financement reste sous-développé au niveau des ménages et des entreprises. Selon les données *Findex*,¹³ moins de 5% des adultes épargnent dans une institution financière formelle,

¹² L'Annexe I.C détaille les domaines d'opportunité dans lesquels les réformes sont déjà en cours ou les conditions requises pourraient être présentes pour leur mise en œuvre.

¹³ Selon Findex 2011, environ 32 % des adultes tunisiens ont accès à un compte (39 % des hommes et 25 % des femmes ; et 26 % des jeunes adultes). Ce niveau d'inclusion financière est supérieur aux 18 % en moyenne de la région (13 % des femmes et 13 % des jeunes adultes), toutefois il est inférieur au niveau moyen des PRI de la tranche supérieure, qui s'élève à 57 % (53 % des femmes et 49 % des jeunes adultes). L'accès à un compte est beaucoup plus

quoique 25% épargnent de manière informelle et 32% signalent avoir accès à un compte bancaire ou postal. La population non salariée n'est pas desservie par les institutions financières, malgré sa très grande taille¹⁴. La dépendance envers les services financiers informels suggère également que l'offre ciblant les pauvres n'est pas adaptée aux besoins, ce qui crée un écart important sur le marché. Trente-quatre pour cent des entreprises tunisiennes considèrent l'accès aux financements comme une contrainte majeure, soit le pourcentage le plus élevé après l'incertitude politique et macro-économique (exacerbée au cours de la phase de transition post-révolution).

Le secteur bancaire souffre d'un manque sévère de concurrence, malgré un nombre élevé de banques. Le secteur financier tunisien est petit et dominé par les banques, dont les actifs représentent environ 115 % du PIB. Le système bancaire se caractérise par une rentabilité limitée, des inefficiences, une faible intermédiation du crédit et de grandes vulnérabilités. L'absence de ressources de refinancement à long terme pour les banques, principalement par le biais des marchés des capitaux, limite les possibilités de prêts domestiques à long terme et rend le crédit moins abordable. Par conséquent, l'expansion des circuits financiers est restée limitée au cours des dix dernières années et demeure bien en dessous de son potentiel, la performance du portefeuille de prêts est très faible et pose un risque croissant pour la stabilité du système financier, et les progrès en matière de création de produits innovants et de qualité des services ont été lents. La faible concurrence dans le secteur bancaire semble s'expliquer par un environnement caractérisé par des pratiques réglementaires inefficaces et d'importantes défaillances de gouvernance, notamment dans les banques publiques. De plus, les procédures de faillite inadaptées permettent aux entreprises peu efficientes de survivre (au lieu de se restructurer ou de fermer), freinant le succès des entreprises productives et la réorientation des ressources vers des usages plus productifs (au profit des unités les moins productives).

Les institutions financières non bancaires pourraient jouer un rôle important dans la prestation de services de crédit, d'épargne et d'assurance (entre autres services financiers) aux segments des ménages et des entreprises qui ne sont pas traditionnellement desservis par les banques, toutefois leur développement reste à ce jour limité. Le secteur financier non bancaire représente environ 20 % des actifs du système financier en Tunisie. Le pays dispose d'un petit secteur de l'assurance, composé de 19 entreprises déployant principalement des activités non-vie (85% des primes) et des primes annuelles, et contribuant au PIB à hauteur de 2% environ. Les marchés des capitaux et des titres à revenu fixe restent petits, avec une faible capitalisation boursière représentant 24 % du PIB, soit un taux inférieur aux pays homologues régionaux tels que la Jordanie (112%) et le Maroc (76%). Le capital-investissement reste peu développé tandis que le secteur du crédit-bail représentait 15,5 % du capital fixe privé brut en 2010.¹⁵ Les défaillances du cadre institutionnel, juridique et réglementaire entravent la croissance des institutions financières non bancaires, des instruments et des marchés.

Il est essentiel de faciliter l'accès aux services financiers, tant pour les ménages que pour les entreprises, afin de catalyser le développement du secteur privé, d'améliorer l'accès aux services essentiels et de multiplier les opportunités économiques pour les plus vulnérables. ¹⁶ En renforçant

faible parmi les femmes, les jeunes adultes, la population rurale et les personnes ayant un niveau d'instruction primaire ou inférieur ; en Tunisie, entre 25 et 26 % des personnes constituant ces groupes ont accès à un compte. Dans ces catégories de population, la Tunisie se trouve au-dessus des seuils de référence de la région MENA. Toutefois, dans les autres PRIS, ces indicateurs s'élèvent en moyenne à 50 %, voire plus. Seuls 16% des personnes appartenant aux deux quintiles de revenu inférieurs ont accès à un compte, le taux le plus bas de tous les groupes pris séparément (jeunes, femmes, population rurale, etc.). Dans cette catégorie, le taux de référence des PRIS est de 42% et indique que l'accès à un compte en banque pour les deux derniers quintiles est particulièrement peu inclusif.

¹⁴ Un tiers des emplois non agricoles, estimés à 430 000 ménages, y compris les segments solvables (revenu moyen estimé du ménage = 2,5 x salaire minimum).

¹⁵ Source: Évaluation de la stabilité du système financier en Tunisie, Fonds monétaire international, août 2012.

¹⁶ Le Tableau C2 de l'Annexe I fournit de plus amples détails sur les domaines de réforme.

l'accès des entreprises au crédit, notamment des entreprises sans antécédents de crédit et avec des garanties limitées (principalement des MPME et des start-up), et en créant de nouvelles sources de financement, il sera possible de canaliser les ressources vers les projets les plus productifs, et de permettre aux entreprises de s'élargir et de réaliser des investissements productifs.¹⁷ Certains programmes visant à améliorer l'accès aux financements pour les exportations à forte valeur ajoutée ont déjà été mis en place, avec l'appui du GBM.¹⁸ Il existe effectivement un espace pour mettre à l'essai une assistance et des instruments supplémentaires axés sur un secteur spécifique et de nature plus inclusive (par exemple, pour combler les disparités régionales dans l'accès à la finance). Afin d'affermir la performance du système bancaire et la concurrence au sein du secteur, les réformes les plus approfondies devraient porter sur la restructuration et/ou la privatisation des banques publiques, l'application stricte des régulations bancaires et la révision des procédures relatives aux banques en difficulté financière.

Au niveau des ménages, une plus grande inclusion financière (par l'accès aux services financiers formels et leur utilisation, tels que les comptes, les financements destinés à la consommation et au logement, l'assurance) est cruciale pour favoriser l'accès aux services essentiels (logement, éducation, etc.), stimuler la génération de revenus et l'emploi, mais aussi aider à gérer les chocs économiques. Il existe également une corrélation positive entre l'inclusion financière, d'une part, et la stabilité financière et une plus grande efficacité de l'intermédiation financière d'autre part. Ces deux conditions sont importantes et indispensables pour la création d'emplois et le développement du secteur privé. Les réformes et l'expansion du secteur de la microfinance doivent être conjuguées à l'élaboration d'instruments financiers innovants et d'approches novatrices afin de répondre aux besoins des ménages non salariés et à faible revenu. L'élaboration d'une stratégie pour le secteur financier national et sa mise en œuvre immédiate, fourniraient une occasion certaine pour convenir d'une feuille de route reprenant les actions à mener pour réussir aussi bien dans l'objectif du développement que dans celui de la stabilité du secteur.

Concevoir et mettre en œuvre des politiques stimulant la croissance et la création d'emplois dans les secteurs où la Tunisie présente un avantage stratégique

Afin de moderniser les politiques industrielles du passé, un nouveau type de politique de développement sectoriel stratégique, conjugué à des réformes visant à inciter l'emploi formel, pourrait contribuer à la transformation structurelle de l'économie et aux progrès vers une croissance plus inclusive.¹⁹ Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle actif dans le développement de secteurs à fort potentiel en corrigeant leurs défaillances en matière de réglementation et de coordination afin d'instaurer un climat d'investissement propice. Les politiques visant à améliorer l'environnement général des affaires pourraient être complétées par des interventions ciblées sur la création d'emplois dans des secteurs et des régions spécifiques. En effet, comme ce diagnostic l'explique, la seule augmentation des investissements ne garantit pas que l'économie créera les emplois nécessaires à l'amélioration des opportunités et du niveau de vie de tous les Tunisiens. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics, en consultation étroite avec les parties prenantes concernées (secteur privé, organisations professionnelles), identifient également des politiques sectorielles visant à stimuler l'investissement et l'emploi. Cela implique d'identifier les sous-secteurs et les chaînes de valeur les plus importants de l'économie afin de comprendre le potentiel de création d'emplois, ainsi que les types de goulets d'étranglement et de défaillances réglementaires à éliminer pour créer ces emplois. Cet exercice d'identification permettrait d'apporter des informations sur

¹⁷ Un système bancaire plus performant pourrait augmenter le niveau de crédit au secteur privé à hauteur d'au moins 10% du PIB, ce qui pourrait se traduire par une injection de plus de 10 milliards \$EU d'investissements supplémentaires dans l'économie au cours des 10 prochaines années, soit l'équivalent d'environ 38 000 emplois supplémentaires par an (DPR Tunisie, 2014).

¹⁸ On peut citer ici le troisième projet de développement des exportations et la Facilité MPME.

¹⁹ Il faudra modifier la nature des politiques industrielles poursuivies car, à ce jour, elles n'ont pas ciblé les défaillances du marché et elles ont favorisé les entreprises plutôt que les secteurs.

les types et le niveau d'investissement nécessaires, le nombre d'emplois qu'il est possible de créer, leur composition en termes de compétences et leur répartition régionale.

Ces politiques devront également s'accompagner de réformes visant à lever les contraintes «horizontales» à l'employabilité. Le renforcement de la qualité et de la disponibilité des compétences pour les secteurs privés permettrait d'aborder une contrainte majeure pour le secteur privé et de contribuer à une compétitivité accrue des entreprises tunisiennes. Le déficit de compétences adéquates est considéré comme une contrainte majeure²⁰ pour les entreprises du secteur privé et devrait être pris en considération dans la cartographie des secteurs stratégiques et, plus largement dans toute stratégie globale de l'emploi. Outre la qualité de l'enseignement, la pertinence des compétences des diplômés est essentielle à l'employabilité. A l'heure actuelle, la grave inadéquation des compétences et le niveau médiocre des résultats scolaires empêchent la pleine mobilisation du capital humain. Les qualifications et compétences des diplômés ne semblent pas correspondre à celles demandées par le secteur privé. Environ 63 % de l'ensemble des étudiants des établissements d'enseignement tertiaire en 2010-2011 étaient inscrits en sciences humaines et sociales. Mais ces compétences ne sont pas particulièrement attractives dans les secteurs où la demande d'emploi pour les diplômés est la plus forte – santé, TIC, agro-industrie, services financiers et télécommunications. Le renforcement de la qualité et de la pertinence de l'éducation à tous les niveaux -un agenda de moyen à court terme pouvant cependant être mis en œuvre dans le court terme avec des programmes appropriés et ciblés- permettra de lever l'une des contraintes majeures relevées par le secteur privé et d'augmenter considérablement la compétitivité.

Les réformes visant à consolider les régimes d'assurance sociale et harmoniser les réglementations professionnelles vont encourager l'emploi formel et mieux protéger les niveaux de vie. Dans le domaine de l'assurance sociale, une meilleure harmonisation des régimes du secteur public et du secteur privé, l'amélioration de la portabilité, l'amélioration de la gouvernance et de la gestion des programmes de sécurité sociale et l'alignement des financements aux avantages plus explicites contribueront au renforcement des incitations en matière de création d'emplois, de soutenabilité et de couverture. En termes de réglementation du travail, le ralentissement de la hausse des coûts de main-d'œuvre,²¹ tout en améliorant la protection des salaires et des services aux travailleurs pourraient accompagner les réformes de l'assurance sociale. La législation relative à la protection de l'emploi joue un rôle crucial pour protéger les travailleurs des conséquences négatives des actions arbitraires des employeurs, favorisant ainsi la stabilité industrielle, le développement de capital humain propre à chaque entreprise et l'innovation. Toutefois, une trop grande rigidité de la protection de l'emploi et des contrats a pour effet d'entraver la capacité des entreprises à réagir rapidement aux évolutions technologiques ou à la demande du marché sur le plan de l'embauche ou de la remise à niveau des employés. Il est donc important d'accompagner les politiques d'investissement ciblées par des politiques d'emploi flexibles, ainsi que des politiques actives du marché du travail mieux ciblées, car cette flexibilité est cruciale pour une réaffectation efficace des postes, une plus grande création d'emplois et la croissance économique. Le renforcement d'un dialogue social inclusif contribuera au développement d'un système intégré d'emploi et de protection sociale, nécessaire pour trouver le bon équilibre entre la flexibilité et la sécurité.

²⁰ Évaluation de l'environnement des investissements en Tunisie (2012)

²¹ Réduction du coin fiscal, rationalisation des modalités de redistribution, réforme des procédures de licenciement et réduction du pouvoir discrétionnaire en matière de définition du salaire minimum.

Utiliser le dialogue social pour catalyser l'adoption et la mise en œuvre de politiques d'assistance sociale plus efficaces, qui amélioreront l'équité et l'efficacité des programmes d'assistance sociale

Un ciblage plus rationnel des subventions universelles des prix et des filets sociaux permettra d'améliorer l'équité et d'accroître l'espace fiscal nécessaire pour mettre en place des programmes de qualification pour des moyens de subsistance productifs. Le renforcement du système de sécurité sociale de la Tunisie est un complément indispensable aux réformes en faveur de la croissance afin de protéger efficacement les personnes pauvres et vulnérables des chocs imprévus, et de protéger le pouvoir d'achat et le niveau de vie. Comme c'est le cas dans les autres pays de la région, les dépenses actuellement excessives consacrées à des subventions non ciblées ne bénéficient pas aux plus pauvres mais, paradoxalement, aux mieux nantis, si bien qu'elles exacerbent les inégalités. Il est possible de mieux cibler les programmes existants de transferts monétaires et de cartes de santé, dont une partie de la population pauvre bénéficie, en continuant de développer le récent système d'identification unique pour tous les programmes d'emploi et de protection sociale, et en introduisant des stratégies de sortie pour garantir un accès et une transition équitables au travail pour les personnes valides. Conjuguées aux déficits fiscaux qui menacent le système de sécurité sociale (retraites et assurance santé), la couverture insuffisante et la soutenabilité des programmes de protection sociale mettent en lumière la nécessité d'entamer une réforme exhaustive dans les plus brefs délais. Le nouveau « contrat social » signé entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux en 2013 témoigne de l'engagement de ces premiers à élargir le dialogue politique sur les réformes importantes, telles que les réglementations du travail, la réforme de la sécurité sociale, la réforme des subventions, la réforme de l'assistance sociale, la réforme des programmes d'emploi et les politiques d'investissement ciblant les régions retardataires. Il est nécessaire de prendre d'autres mesures dans cette direction (comme l'attestent les progrès en matière de réforme de la protection sociale, avec la création d'un registre social uniifié et d'un système d'identification unique reliés à la carte nationale d'identification) car elles sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur la croissance et l'inclusion.

La décentralisation : une voie d'accès à la multiplication et l'égalité des chances

Il est possible de promouvoir une croissance inclusive par des politiques visant à combattre les inégalités spatiales dans l'accès aux services de base, et dans leur qualité, dans l'accès à de bonnes infrastructures, et plus généralement en s'attaquant aux échecs institutionnels générateurs de « chances » inégales. Ce diagnostic souligne que l'égalité des chances fait partie intégrante de l'objectif de « prospérité partagée ». Une plus grande égalité d'accès à des services de base de qualité (notamment à l'eau, la santé et l'éducation ainsi que les services municipaux) dans des régions retardataires améliorera les opportunités d'emploi, la qualité de vie, et contribuera au bout du compte à une croissance économique à long terme. L'amélioration de la gouvernance, du cadre institutionnel et réglementaire en vue de renforcer la redevabilité et l'efficacité des services devrait permettre de redynamiser l'investissement et de favoriser une fourniture de services plus viable, réduisant de ce fait une inégalité persistante dans l'accès et la qualité des services dans toutes les régions.

L'engagement du gouvernement envers la décentralisation pourrait améliorer la fourniture des services locaux. Malgré des investissements de capitaux dans la période pré-révolutionnaire en appui à la fourniture d'infrastructures de base, la qualité des services offerts par les municipalités s'est détériorée dans la plupart des villes, notamment dans les régions retardataires, avec un impact significatif sur la qualité de vie, l'environnement urbain, la santé publique ainsi que sur les principales activités économiques telles que le tourisme. Une fiche de résultats intersectorielle récente sur les services publics et une enquête d'opinion pilote au niveau municipal réalisés en Tunisie, ont révélé une insatisfaction généralisée vis-à-vis de la prestation des services par les municipalités et un engagement citoyen exceptionnellement faible envers leur municipalité. La nouvelle Constitution tunisienne introduit de manière appropriée des engagements clairs en matière de décentralisation, de gouvernance locale et d'autonomisation des entités locales en

réponse. Les dispositions de la nouvelle Constitution créent le cadre d'un transfert de pouvoir complet du gouvernement central aux collectivités locales, lesquelles disposeraient d'une totale autonomie pour exécuter leur mandat et fournir des services locaux sur la base de principes transparents garantissant la participation de leurs administrés, et la redevabilité vis-à-vis de ces derniers²². Le renforcement de l'autorité des collectivités locales nécessite une réforme du système et des mesures de transferts budgétaires entre le gouvernement central et les collectivités locales, de façon à accroître les capacités de ces dernières, y compris par le biais de la mesure et de la divulgation de leurs performances. Une mise en œuvre correcte de l'agenda de décentralisation exige également des agences gouvernementales centrales, une restructuration et une transformation pour passer d'un rôle de contrôle à celui de coordonnateur et de facilitateur. Avec le temps, ces mesures sont destinées à améliorer la fourniture de services et d'infrastructures et la gouvernance, notamment par une plus grande redevabilité des collectivités locales envers leurs administrés et l'État central.

Soutenabilité d'une trajectoire de développement à long terme

La capacité de la Tunisie à pérenniser les progrès accomplis au cours des dernières années, tout en s'engageant dans la voie d'une croissance plus élevée et plus inclusive, dépendra de l'attention accordée à certaines questions socio-politiques, économiques et environnementales cruciales. Sur tous ces fronts, de nouveaux problèmes se greffent sur les faiblesses structurelles actuelles qui, ensemble, peuvent remettre en cause l'efficacité et l'impact des réformes identifiées. Cependant, à ce jour, il y a des opportunités nouvelles et uniques d'aller de l'avant et de consolider le lien entre des politiques spécifiques et une vision du développement à long terme. Les défis et les opportunités de préserver la stabilité sociopolitique et économique sont présentés ci-dessous :

Stabilité politique et sociale

La Tunisie a souffert d'une forte instabilité depuis la révolution. La restauration et le maintien de la sécurité est essentielle pour des réformes durables. Au-delà d'une propagation généralisée des violences dans la vie quotidienne (augmentation des vols, de la petite délinquance et des agressions), on constate une recrudescence des violences d'origine sociale, politique et religieuse. Les troubles se sont intensifiés en 2013, avec l'assassinat de deux représentants politiques éminents de l'opposition. Malgré une légère embellie en 2014 due à l'installation d'un gouvernement technocrate, au consensus sur la nouvelle Constitution puis à l'issue pacifique des élections de la fin 2014, la situation s'est subitement détériorée. L'attaque terroriste brutale de mars 2015 contre le musée du Bardo est un nouveau coup porté à la situation sécuritaire déjà fragile du pays. La réforme des services de police et de sécurité s'annonce extrêmement complexe et délicate, notamment après les grèves des forces de police qui dénoncent les sanctions encourues par certains de leurs membres. L'incertitude qui règne au niveau sécuritaire, politique et stratégique a sérieusement miné la confiance des investisseurs dans la Tunisie depuis la révolution, et affecté les investissements nationaux et étrangers. Cette incertitude persistante sur tous ces fronts affaiblira

²² À cette fin, la Constitution donne mandat aux collectivités locales pour réaliser : i) une autonomie financière et administrative ; ii) une démocratie locale participative et des élections ouvertes de représentants municipaux ; iii) une attribution officielle de fonctions conformément aux principes de subsidiarité ; iv) des sources de revenus propres et des systèmes transparents, objectifs et systèmes prévisibles de transferts budgétaires du gouvernement central aux collectivités locales, y compris la prise en compte de questions d'équité, d'égalisation et de priorités politiques nationales ; v) des structures de gouvernance favorisant la participation et assurant la redevabilité des municipalités envers leur électoralat dans la prise de décisions et la mise en œuvre de programmes ; vi) la coopération entre municipalités dans les zones métropolitaines ; et vii) la restructuration du système de « tutelle » de façon à assurer une fonction de surveillance ex post plutôt qu'ex ante.

sans doute la capacité de la Tunisie à attirer durablement les investissements privés dont le pays a besoin dans les prochaines années.

La volatilité de l'environnement régional et la situation sécuritaire difficile, conjuguée à une économie qui ne parvient toujours pas à décoller, pourraient contribuer à affaiblir le soutien initial des Tunisiens à la démocratie. Un sondage récent du *Pew Research Center*²³ montre qu'aujourd'hui, moins de la moitié des Tunisiens (48 %) préfèrent la démocratie à tout autre système de gouvernement, contre une large majorité de 63 % en 2012, au lendemain même de la révolution. Près d'un quart des personnes interrogées jugent que dans certaines circonstances, une forme non démocratique de gouvernement est préférable (26 %), ou que le type de gouvernement importe peu (24 %)²⁴. Selon ce même sondage, la situation économique aurait engendré une grande part du mécontentement de la population. Plus de 88 % considèrent que la situation économique nationale est mauvaise, dont 56 % la considèrent très mauvaise. Mais la majorité croit encore à un redressement de l'économie : 56 % jugent qu'elle s'améliorera l'année prochaine. L'instabilité est également un facteur important : à la question de savoir si un gouvernement démocratique avec des risques d'instabilité politique est préférable à un gouvernement stable mais qui risque de ne pas être totalement démocratique, 62 % des Tunisiens optent pour la stabilité. Une augmentation spectaculaire par rapport à 2012, année durant laquelle à peine 38 % des Tunisiens privilégiaient la stabilité. Cette chute de l'enthousiasme et de l'engagement se reflète dans le taux de participation, estimé à 62 %, des 5,3 millions d'électeurs aux dernières élections législatives du 26 octobre 2014. Contrairement aux prédictions de certains médias internationaux, pour lesquels ce taux de participation était un succès, les Tunisiens l'ont jugé décevant dans la mesure où le nombre absolu de votants était inférieur à celui de 2011. Certains rapports ont souligné la très faible participation des jeunes, en particulier dans les régions intérieures ou retardataires.

Malgré la perte de confiance dans la capacité de la démocratie à produire des résultats, les Tunisiens adhèrent toujours à un système démocratique dont les caractéristiques principales sont une justice équitable, des élections ouvertes à la concurrence, le droit de manifester et l'égalité des droits entre hommes et femmes. Une écrasante majorité – plus de 9 Tunisiens sur 10 – estime qu'un système judiciaire égalitaire (94 %) est essentiel à l'avenir du pays, soit une augmentation de 13 points par rapport à l'année passée. De même, 92 % des Tunisiens – soit une augmentation de 21 points de pourcentage en près d'un an – estiment que la tenue d'élections équitables et régulières, au cours desquelles la population pourrait choisir entre au moins deux partis en lice, est essentielle. La loi et l'ordre public constituent une priorité pour la plupart des Tunisiens – 81 % considèrent que la stabilité est cruciale pour l'avenir de la Tunisie. Plus de 6 Tunisiens sur 10 pensent également que la liberté de manifester pacifiquement (68 %), l'égalité des droits pour les femmes (66 %), la liberté de critiquer le gouvernement (64 %) et l'absence de censure dans les médias (63 %) sont essentielles à l'avenir de la Tunisie.

Une approche entièrement nouvelle de la transparence, des médias et de la société civile facilitera la soutenabilité des réformes en facilitant l'engagement citoyen. La période post- révolutionnaire a vu un développement sans précédent de la liberté d'expression. Il sera donc essentiel de préserver les avancées dans la protection des droits fondamentaux des citoyens pour garantir la stabilité sociale, et de poursuivre

²³ Le dernier sondage effectué en Tunisie par le *Pew Research Center* se fonde sur des entretiens face à face avec 1 000 personnes entre le 19 avril et le 9 mai 2014. Les résultats de ce sondage ont été publiés le 15 octobre 2014.

²⁴ Les constats observés en Tunisie reflètent étroitement des sondages effectués en Thaïlande et en Colombie, la Thaïlande se trouvant dans une situation chronique de bouleversements politiques, et la Colombie en période de transition partielle d'une situation de conflit. Les attitudes dans les pays en transition reflètent souvent la dichotomie d'intérêt du public, qui cherche un équilibre entre stabilité et droits et libertés. Dans les périodes de troubles politiques, les citoyens peuvent être plus enclins à renoncer à l'amélioration de leurs droits pour plus de stabilité. Cependant, sans un engagement public et la pression nécessaire, des réformes difficiles seront moins susceptibles d'être abordées avec l'efficacité voulue. La mise en œuvre des réformes va fortement dépendre de la fonction publique, qui dans le passé a manqué d'efficience et d'efficacité.

un dialogue éclairé et permanent entre les parties prenantes et la société dans son ensemble pour faciliter la mise en œuvre de réformes indispensables, bien que parfois impopulaires.

Soutenabilité macro-économique et fiscale

Alors que la Tunisie reste vulnérable aux chocs, la baisse de la croissance et les déséquilibres extérieurs plus importants remettent en cause la soutenabilité macro-économique et fiscale. Au cours des trois années qui ont suivi la révolution, la Tunisie a laissé ses mécanismes de protection contre les chocs se détériorer. L'espace macro-économique nécessaire à des politiques de relance a désormais disparu. Si la dette publique et la dette extérieure restent encore acceptables au vu des normes internationales, elles risquent fortement de devenir insoutenables si des réformes ne sont pas mises en œuvre.

Soutenabilité fiscale

Depuis la révolution, les politiques budgétaires expansionnistes ont entraîné une croissance du déficit budgétaire et de la dette publique. Entre 2010 et 2013, le déficit budgétaire est passé de 1 % du PIB à 6,2 %, et la dette publique de 40,7 % du PIB à 44,8 %. Bien que cette augmentation se situe dans une fourchette acceptable, la dette publique pourrait atteindre 56 % du PIB en 2017, avant de décliner lentement à moyen terme, selon le scénario de référence de la dernière analyse de soutenabilité de la dette²⁵. Ce scénario de base se fonde sur l'hypothèse d'un assainissement budgétaire et d'une reprise de la croissance en 2015, mais en l'absence de réformes d'assainissement budgétaire, la dette publique risquerait d'atteindre un record de 62 % du PIB en 2019, tandis que le choc causé par une croissance négative permanente creuserait la dette publique à environ 67 % du PIB en 2019. Les dynamiques de la dette publique sont en effet vulnérables à une trajectoire d'ajustement plus lente, une croissance plus faible, une forte dépréciation des taux de change ou un choc provenant d'exigibilités éventuelles²⁶.

De plus, depuis la révolution, le budget est resté centré sur l'augmentation de la dépense courante plutôt que sur l'investissement. La masse salariale et les subventions ont continué à croître jusqu'en 2013, malgré un gel des salaires et des recrutements dans la fonction publique, et une augmentation progressive des prix subventionnés du carburant. En 2013, la masse salariale représentait 12,5 % du PIB (contre 10,6 % en 2010), et les subventions et transferts 7,8 % du PIB (contre 3,6 % en 2010). Il a fallu attendre 2014 pour que les politiques expansionnistes cessent, ouvrant la voie à un assainissement fiscal à moyen terme, en ralentissant l'augmentation de la dépense courante et en améliorant progressivement sa composition. En particulier, les dépenses pour subventions devraient diminuer de 0,6 % du PIB en 2014, grâce à un début d'élimination des subventions énergétiques. Des mesures ont également été prises au niveau des recettes, dont une simplification des exonérations et un élargissement de l'assiette fiscale. En prenant pour hypothèse une intensification de l'assainissement des finances publiques à moyen terme, le déficit devrait progressivement chuter de 6,5 % du PIB en 2014 à 3,2 % en 2019. L'assainissement fiscal nécessitera une action continue en termes de discipline de la masse salariale dans le secteur public, la poursuite de l'élimination des subventions, la restructuration du secteur des entreprises publiques et la réforme du système de retraite du secteur public. Pour atténuer les coûts sociaux des réformes, il faudra mettre en place rapidement un système de filet social de sécurité mieux ciblé et une nouvelle stratégie de financement de la sécurité sociale.

²⁵ FMI, décembre 2014

²⁶ Les municipalités sont un maillon essentiel d'une éventuelle soutenabilité budgétaire. Elles représentent environ 12% du PIB tunisien contre 15% au Maroc et 20% en Turquie. Développer ce segment sous-exploité sera important pour améliorer la soutenabilité budgétaire.

Soutenabilité macro-économique

Les politiques expansionnistes favorisant la consommation nationale, les retards dans la mise en œuvre de réformes structurelles visant à soutenir les exportations, l'incertitude politique et des facteurs exogènes ont contribué à éroder progressivement la position extérieure de la Tunisie. Le déficit de la balance commerciale s'est creusé, passant de 10,4 % du PIB en 2010 à plus de 13 % en 2014. Depuis la révolution, les recettes du tourisme ont été extrêmement volatiles, la compétitivité des destinations tunisiennes n'ayant pu triompher des inquiétudes sécuritaires que récemment. En revanche, les transferts de fonds ont été stables, avec un soutien du compte courant d'environ 2,2 milliards \$EU par an, mais le déséquilibre global a augmenté de 4,8 % du PIB en 2010 à plus de 8 % en 2014. L'investissement direct étranger a souffert de l'incertitude politique et des retards dans les réformes. La Banque centrale a utilisé des réserves significatives en 2011, qui sont passées d'environ 9,5 milliards \$EU fin 2010 (l'équivalent de 4,4 mois d'importations de biens et de services non-facteurs) à environ 7,3 milliards \$EU vers la fin de 2014 (l'équivalent de 3,1 mois d'importations de biens et de services non-facteurs) ; ces réserves ont d'abord été utilisées pour appuyer la monnaie, avant de limiter les interventions en vue de gérer une dépréciation ordonnée. Bien que la dépréciation du taux de change favorise les exportations et que la chute des cours énergétiques internationaux apporte un soulagement temporaire, les déséquilibres extérieurs resteront une source de vulnérabilité à moyen terme, qui sera corrigée uniquement par des réformes favorisant une réponse adéquate au niveau de l'offre lors de la reprise des marchés internationaux, en particulier en Europe.

Durabilité environnementale

Une prospérité partagée avec les générations futures implique d'assurer la durabilité du modèle de développement tunisien. Les écosystèmes de la Tunisie appuient son développement économique et sont une source de revenus et d'emploi pour les populations les plus vulnérables. Par exemple, plus de 65 % des Tunisiens habitent la zone côtière, qui héberge également les principales industries du pays. Cette zone est également le fleuron d'un secteur touristique qui dépend d'un tourisme de masse axé sur les activités de plage, et qui contribue à 7 % du PIB (2008) et procure des emplois à 380 000 personnes (10 % de la population active). Les écosystèmes de l'eau et des sols permettent le développement de l'agriculture, qui contribue à 8 % du PIB et emploie 16 % de la main-d'œuvre nationale. Cependant, la trajectoire économique de la Tunisie épouse ses réserves naturelles. L'épargne nette ajustée (ENA) mesure la différence réelle entre le revenu national et la consommation. Cet indicateur prend en considération l'investissement en capital humain, l'amortissement du capital fixe, l'épuisement des ressources naturelles, ainsi que les dégâts dus à la pollution. Entre 1980 et 1999, l'ENA de la Tunisie est passée de 2,6 % du PIB à 19 %. Par contre, elle n'a fait que décliner au cours de la dernière décennie pour atteindre -3,2 % en 2012, en raison de l'épuisement des ressources énergétiques, des dégâts de la pollution locale et de l'appauvrissement des ressources minérales et forestières (WDI 2014).

L'utilisation non durable du capital naturel réduit le flux des avantages économiques et sociaux, de sorte qu'il est aujourd'hui plus difficile d'assurer un développement durable, de réduire la pauvreté et d'atteindre d'autres objectifs du développement. Les liens entre ces différents problèmes sont plus forts en Tunisie car une grande partie de la population dépend des ressources naturelles. Il est par conséquent important d'assurer une approche inclusive et participative à plusieurs niveaux : i) intégration à part entière des ressources naturelles dans un processus de développement socio-économique plus général et plus durable, dans lequel ces ressources seraient perçues comme un soutien essentiel à l'amélioration des moyens de subsistance ; ii) amélioration systématique des pratiques actuelles caractérisées par des processus décisionnels lents, inefficaces et relevant essentiellement du sommet de l'Etat ; et iii) réelle réconciliation entre des impératifs de protection de l'environnement et les priorités socio-économiques au niveau local, ainsi que la recherche d'un équilibre optimal entre les gains potentiels dérivant des ressources

naturelles et la productivité, y compris au niveau des ménages. Il convient également de renforcer et améliorer des pratiques de développement local durables et à faible intensité de carbone (en réduisant les émissions de gaz à effet de serre), améliorer les capacités de séquestration du carbone des écosystèmes naturels, préserver et améliorer la valeur des biens et services rendus par les écosystèmes naturels, et réduire les pressions exercées sur ces écosystèmes.

Conclusions

Les cinq prochaines années offrent des opportunités sans précédent à la Tunisie, qui peut prendre un tournant historique pour supprimer ses disparités et capitaliser sur ses atouts et son potentiel en mettant en œuvre des réformes durables. Alors que s'achève la transition démocratique et que de nombreuses réformes novatrices ont été mises en chantier, la Tunisie peut aujourd’hui enclencher la vitesse supérieure et mettre en œuvre une nouvelle génération de réformes, y compris des changements profonds et vitaux allant de la réforme des structures économiques à une nouvelle vision globale de la gouvernance du contexte socio-économique et politique. Soutenu par le nouveau contrat social inscrit dans la Constitution et un dialogue encourageant la redevabilité et l’ouverture de l'espace politique, ce nouveau modèle permettra de développer le potentiel nécessaire à la réalisation d'une croissance plus rapide et d'une prospérité partagée. La réussite de ce vaste programme de réformes dépendra de la capacité des acteurs politiques et sociaux de la Tunisie à travailler efficacement dans un environnement nouveau et plus complexe, en combinant un niveau adéquat de consultation et de participation et une mise en œuvre ferme, qui réduira le décalage entre l'adoption des réformes et les résultats sur le terrain. De nouvelles réformes institutionnelles seront également nécessaires, en particulier dans le secteur public, afin de mieux servir le programme de transformation économique et d'inclusion sociale.

Introduction

Un diagnostic complet du modèle de développement de la Tunisie va de pair avec une compréhension du contexte institutionnel, social et politique du pays. Alors qu'elle a joué un rôle actif – et parfois dominant – dans le développement économique depuis l'indépendance à la fin des années 1950, la Tunisie est l'emblème de la relation complexe entre les politiques économiques, les institutions et le changement politique. Tandis que les politiques économiques au cours des deux décennies précédant la révolution ont abouti à des réalisations largement reconnues, notamment des taux de croissance supérieurs à la moyenne régionale, des progrès spectaculaires des indicateurs de développement humain et une réduction de l'incidence globale de la pauvreté, elles ont manqué de répondre, voire exacerbé, les profondes distorsions de l'économie qui entraînaient le fonctionnement des canaux permettant une société plus égalitaire et inclusive (emplois productifs et création d'emplois, par-dessus tout). Ces distorsions basées sur un espace social et politique étroitement contrôlé et favorable aux élites ont limité la participation politique, sociale et économique active des citoyens, et entravé la durabilité économique et sociale à long terme du modèle de développement du pays.

Le manque de participation adéquate, de transparence et de redevabilité dans la gestion des affaires publiques, qui a culminé au cours de la décennie précédant la révolution, a affaibli la capacité de l'économie à décoller et à créer de la prospérité et de bons emplois pour tous. La Tunisie n'a pas réussi à créer une croissance inclusive au sens le plus large du terme. L'inégalité des chances découlant du favoritisme et de la mainmise par les élites s'est traduite par de grandes disparités dans les réalisations socio-économiques. Les profondes dichotomies du modèle tunisien se sont étendues dans plusieurs domaines : l'*économie* (avec par exemple une dualité entre le très dynamique secteur offshore exportateur et le secteur domestique (onshore) protégé et stagnant, où les intérêts personnels protégeaient des secteurs clés de la concurrence); la *géographie*, entre des régions côtières prospères et des régions intérieures pauvres ; le *marché du travail*, entre les insiders bénéficiant d'emplois stables (principalement dans le secteur public) et les outsiders, des Tunisiens de plus en plus jeunes et instruits connaissant des taux de chômage croissants et l'insécurité de l'emploi. Les inégalités et l'accès inégal aux opportunités et aux actifs ont fini par alimenter un ressentiment croissant au sein de la population, et à saper le contrat social implicite qui maintenait le modèle de développement en place, et qui a finalement implosé avec la révolution de janvier 2011.

Des avancées importantes vers une société plus ouverte et transparente, un secteur public responsable et un système économique plus inclusif, ont été réalisées depuis la révolution de 2011. La stimulation d'une prospérité partagée nécessitera un effort concerté pour renforcer le contrat social,²⁷ en particulier dans le domaine de la promotion de l'égalité des chances. Des preuves croissantes²⁸ suggèrent que l'amélioration de l'accès pour tous et la réduction de l'inégalité des chances ne reposent pas uniquement sur des notions telles que «l'équité» et la construction d'une «société juste», mais aussi sur la réalisation des aspirations à la prospérité économique. Dans le cas de la Tunisie, cela signifie tout d'abord le rétablissement de la confiance dans les institutions publiques et la participation active des citoyens dans les affaires politiques et sociales. Des progrès significatifs ont été accomplis par les gouvernements de transition dans le renforcement de la transparence et de la participation, en particulier le renforcement des droits civils et politiques, comme l'ont démontré les premières élections libres et équitables du pays²⁹, le renforcement de

²⁷ Le terme «contrat social» fait référence à un certain degré de consensus sociétal autour des principes de base du fonctionnement et du rôle de l'État vis-à-vis du secteur privé et des citoyens. Ici, le contrat social renvoie à certains aspects d'un équilibre social, dont les opinions et les actions des citoyens, des groupes clés et des acteurs étatiques.

²⁸ Voir référence dans Narayan et al (2013).

²⁹ Les premières élections libres ont eu lieu en 2011 pour l'Assemblée constituante de transition puis, plus récemment, en octobre 2014 (élections législatives) et en novembre 2014 (élections présidentielles).

la liberté de la presse et de la liberté d'association, l'assouplissement des restrictions sur les activités des organisations de la société civile et d'autres associations, et l'amélioration de la gouvernance économique.³⁰

Des actions substantielles s'imposent maintenant pour ouvrir la voie à une transformation économique et au démantèlement des rentes et des priviléges économiques injustifiés en vue d'assurer une croissance soutenue et inclusive. Des réformes structurelles profondes sont maintenant nécessaires pour permettre une reprise économique durable, en suivant le chemin d'autres pays à revenu intermédiaire ayant accompli des performances bien supérieures à celles de la Tunisie au cours des deux dernières décennies. Ces réformes nécessiteront de puiser dans les capacités sous-jacentes du pays et de réaligner les incitations pour faciliter une croissance soutenue et inclusive. Les prochaines années offrent des opportunités sans précédent, maintenant que le processus de transition démocratique touche à sa fin et que de nombreuses réformes fondatrices ont été lancées. La Tunisie doit dorénavant « changer de vitesse » et procéder à la mise en œuvre de la prochaine génération de réformes,³¹ des changements profonds et vitaux qui s'étendront de la structure économique à la dimension de gouvernance globale du contexte socio-économique et politique. Ce nouveau modèle de développement, soutenu par un nouveau contrat social et un dialogue promouvant la responsabilisation et l'ouverture de l'espace politique, permettrait de libérer le potentiel nécessaire pour atteindre une croissance plus élevée et une prospérité partagée. Le succès de ce vaste programme de réformes dépendra de la capacité du nouveau – et plus complexe – paysage politique et social tunisien à travailler efficacement.³²

Dans ce contexte, le Groupe de la Banque mondiale (GBM) a entrepris un diagnostic-pays systématique (DPS) afin d'identifier les principales contraintes et les possibilités de progrès vers un modèle de développement plus inclusif. Le DPS est destiné à soutenir la préparation du prochain Cadre de partenariat pays (CPP) 2015-2020 pour la Tunisie. Le diagnostic a été placé dans le contexte socio-politique et géographique historique du pays afin de mieux comprendre l'économie politique des réformes passées et les opportunités futures. Compte tenu de l'importance de la croissance économique pour soutenir tout effort dans les domaines de la réduction de la pauvreté et de la prospérité partagée, ce DPS est organisé par opportunités pour : (i) accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé (ii) l'amélioration de l'égalité des chances et l'accroissement de la résilience.

³⁰ Il convient également de noter l'exigence de la participation des citoyens au niveau de l'administration locale dans la planification municipale, ce qui est une bonne indication de la mise en œuvre à l'échelle nationale de l'esprit de la nouvelle constitution. Pour aller de l'avant, la clé sera de renforcer la capacité du gouvernement central et des administrations locales à mettre en pratique l'engagement des citoyens et de la société civile.

³¹ La référence est la « deuxième génération » de réformes, qui a été invoquée après la « première » vague de réformes structurelles des années 1990 pour ouvrir progressivement l'économie.

³² Les récents progrès dans la transition démocratique ne devraient pas être considérés comme la fin du processus, mais plutôt comme son tout début. Par exemple, malgré les lois déjà en place pour protéger la liberté d'expression, des représentants des médias et des syndicats ont été jugés plusieurs fois par des tribunaux militaires (qui manquent de garanties pour un procès équitable) pour diffamation et insulte à l'armée, ce qui pourrait être vu comme une tentative d'étouffer toute critique ouverte. La Tunisie a également adopté un cadre de justice transitionnelle global visant à traiter les violations des droits de l'homme passées et à empêcher de futures violations. Sur ce dernier point, il est prévu d'établir un cadre permettant de guider la transition d'un État autoritaire vers un système démocratique garantissant la protection des droits des citoyens. Toutefois, les dispositions institutionnelles et les règlementations appuyant la mise en œuvre de ce cadre ne sont pas encore totalement mises en place.

1. Contexte général

Économie politique de la croissance et de l'inclusion en Tunisie

La Tunisie est souvent considérée comme l'un des pays les plus performants de la région MENA grâce à ses résultats en matière de développement économique et humain. Elle fut l'un des premiers pays de la région à entreprendre des réformes structurelles précoces, qui contribuèrent à sa bonne performance économique des dernières décennies et lui permirent de réaliser d'importants progrès au niveau des indicateurs de développement humain. Elle reste aujourd'hui l'un des pays les plus libéraux de la région MENA en matière de droits des femmes et d'émancipation féminine³³, et dispose d'un capital humain très riche grâce à un système complet d'éducation publique et un système de santé universel. Elle bénéficie d'une infrastructure généralement suffisante et d'une longue tradition d'administration forte. Ces atouts sont le fruit de décennies d'investissement et de politiques ciblées depuis l'indépendance du pays (pour plus de détails sur le contexte historique, voir l'Annexe IV).

Toutefois, les politiques passées ont également engendré des contraintes bien ancrées que nous observons aujourd'hui dans le modèle économique du pays. La concentration du pouvoir étatique remonte aux premières années de l'ère post-indépendance. C'est à cette époque que des liens se sont tissés entre le gouvernement et les entreprises et que les profits ont été accaparés par des insiders privilégiés. Ce modèle a été mis en place au début du processus de libéralisation de l'économie, puis dans les années 1970, avant de s'accentuer sous Ben Ali. Le cadre réglementaire tunisien a été conçu au cours de la principale vague de privatisation des années 1980 et, malgré les modifications apportées en 1996 et 2002, il reste confronté aux mêmes problèmes majeurs trois ans après la révolution. C'est également durant cette période que les disparités régionales se sont accrues, notamment avec la mise en œuvre d'un ensemble de mesures incitatives en faveur de l'investissement dans le cadre du Code des investissements (dont beaucoup sont toujours en vigueur aujourd'hui). Ces mesures ont institué une dichotomie entre un secteur ouvert orienté vers les exportations (offshore) et un secteur tourné vers le marché intérieur.

Le progrès économique a souvent été considéré comme une priorité fondamentale dans les différents plans de développement qui se sont succédé depuis l'indépendance, tandis que la stabilité socio-politique a été fréquemment obtenue au prix d'une privation des libertés publiques et politiques. Une croissance économique élevée, ainsi qu'une politique sociale généreuse et déterminée (notamment dans des circonstances difficiles) (voir Encadré A4.1 dans l'Annexe IV) constituaient les fondements du contrat social tacite entre l'État et les citoyens, qui promettaient d'assurer le développement socio-économique et la prospérité. L'accroissement de la prospérité devait compenser l'absence de libertés publiques et politiques fondamentales. La Tunisie pré-révolutionnaire était considérée comme un pays « non libre » par les observateurs internationaux et les groupes de réflexion. Ainsi, Freedom House avait signalé l'absence de protection de la liberté d'association, ainsi que le caractère purement théorique de la participation des citoyens aux élections. Par ailleurs, les évaluations de Global Integrity indiquent que la Tunisie était l'un des régimes les plus répressifs au monde en matière de liberté des médias.

³³ La Tunisie a été à l'avant-garde du monde arabe dans le domaine de l'égalité des femmes et de leur protection légale. Dans les années 1990, une série de réformes législatives ont renforcé leurs droits en termes de statut personnel, état civil, opportunités professionnelles, ainsi que dans le domaine du droit de la famille. Les femmes disposent des mêmes droits de citoyenneté que les hommes et sont habilitées à voter et être élues. Elles bénéficient également des mêmes droits que les hommes en matière de mariage, de divorce, de garde et de propriété, notamment foncière, même si ce droit est rarement exercé en pratique. Par ailleurs, la loi protège la sécurité personnelle des femmes : les violences exercées contre les femmes sont un délit puni par la loi. Enfin, en 2002, un amendement à la loi sur la nationalité accorde aux femmes mariées à des étrangers le droit de transmettre leur nationalité à leurs enfants.

Cependant, même d'un point de vue purement économique, ces politiques n'étaient pas durables. En réalité, les fruits de cette prospérité accrue n'ont pas été répartis équitablement ; de plus, ces politiques ont engendré des déséquilibres macroéconomiques qui ont compromis la poursuite des progrès économiques et nécessité le recours à l'aide publique étrangère, ainsi que d'importantes réformes structurelles. Par exemple, le lourd système social mis en place pour permettre à la population de bénéficier des progrès économiques du pays a créé des déficits budgétaires élevés, tandis que la dépendance à l'égard des capitaux étrangers et des envois de fonds ont rendu la Tunisie particulièrement vulnérable aux chocs extérieurs.

Examen plus approfondi de la «success story économique» de la Tunisie pré-révolutionnaire

La mise en œuvre du programme d'ajustement structurel à la fin des années 1980 représente un tournant dans la politique économique de la Tunisie après l'indépendance, et le début de la success story économique du pays telle que nous la connaissons. Ce programme visait à : (i) préserver la stabilité du cadre macroéconomique et des équilibres financiers ; (ii) intégrer la Tunisie dans l'économie mondiale ; (iii) redistribuer la richesse en conciliant les politiques sociales et économiques ; et (iv) réduire la pauvreté et élargir la « classe moyenne ». Les réformes devaient stimuler la croissance économique dont la population devait profiter, de façon à améliorer le niveau des revenus et l'accès à l'emploi. Même s'il est aujourd'hui souvent décrié en raison des mesures d'austérité qu'il a entraînées, ce programme a atteint ses objectifs macroéconomiques.

Forte de ces réformes, la Tunisie a bénéficié en effet d'un taux de croissance moyen de 4,5 % entre 2000 et 2010, la classant parmi les pays les plus performants de la région. La croissance a été alimentée principalement par d'importants investissements publics, ainsi que par une forte demande intérieure, associés à des exportations plus dynamiques et à une forte augmentation des influx d'IDE. La Tunisie a également profité d'une meilleure gestion macroéconomique, ainsi que d'un environnement macroéconomique plus stable depuis les années 1990. Le renforcement de la gestion des politiques monétaires et fiscales a permis de maintenir l'inflation sous contrôle, et de préserver ainsi la majeure partie du pouvoir d'achat réel des pauvres. Le taux moyen d'inflation, proche de 5 % dans les années 1990, a baissé à moins de 3 % dans la période 2000-2007, puis a été maîtrisée même lors de la flambée des prix du pétrole et des aliments en 2008. Le déficit budgétaire, exprimé en pourcentage du PIB, a également été ramené d'une moyenne annuelle de près de 5 % dans les années 1980 (lorsque les dépenses sociales et les généreuses augmentations de salaires dans la fonction publique ont conduit à des déséquilibres macroéconomiques) à moins de 3 %, en moyenne, entre 2000 et 2008. La croissance de l'emploi s'est accélérée³⁴, entraînant une diminution du chômage de près de 17 % en 2000 à 13 % en 2010³⁵, un taux qui reste cependant élevé, même par rapport à la moyenne régionale.

Les bons résultats économiques des années 2000 ont permis au pays de connaître une réduction rapide de la pauvreté. Selon les indicateurs macroéconomiques, il semble que la croissance du PIB ait profité aux ménages. D'après les comptes nationaux, la croissance de la consommation finale des ménages a suivi de près celle du PIB, avoisinant les 5 % durant la décennie. L'incidence de la pauvreté a considérablement diminué : le taux de pauvreté en 2010 s'établissait à 15,5 %, contre 23,3 % en 2005 et 32,4 % en 2000³⁶. Le taux de pauvreté extrême était estimé à 4,6 % en 2010, contre 7,6 % et 12,0 %, en 2005 et 2000 respectivement. Malgré un manque sérieux d'efficacité, le vaste système de subventions, de

³⁴ La création d'emplois est restée essentiellement concentrée dans les secteurs à faible valeur ajoutée. La construction, la fabrication d'assemblages et les services tels que le tourisme ont été les principaux pourvoyeurs d'emplois pour les travailleurs peu ou semi-qualifiés, tandis que l'administration publique a été la principale source d'emplois pour les travailleurs qualifiés.

³⁵ Cette diminution a été particulièrement prononcée pour le chômage des travailleurs peu qualifiés du fait que l'économie tunisienne a créé des emplois pour eux à un rythme plus rapide que leur entrée sur le marché du travail.

³⁶ Estimations révisées. Voir l'Annexe III pour plus de détails.

transferts et de protection sociale a contribué à maintenir le coût des produits de première nécessité à un niveau abordable pour les pauvres, et à les protéger contre les chocs. Des efforts soutenus d'investissement dans les infrastructures clés ont permis aux plus démunis de pourvoir à leurs besoins fondamentaux. La Tunisie a également obtenu de bons résultats dans la plupart des indicateurs de développement, améliorant notamment les principaux indicateurs de pauvreté non monétaires au cours de la décennie. La croissance économique et les investissements publics dans le développement humain ont contribué à une amélioration considérable des taux de scolarisation, de mortalité infantile et maternelle, ainsi qu'en matière de malnutrition infantile dans l'ensemble du pays, tout en facilitant l'accès à des services tels que des sources d'eau et des installations d'assainissement (Tableau 1).

Figure 1. La croissance profite aux 40 % de la population aux revenus les plus faibles

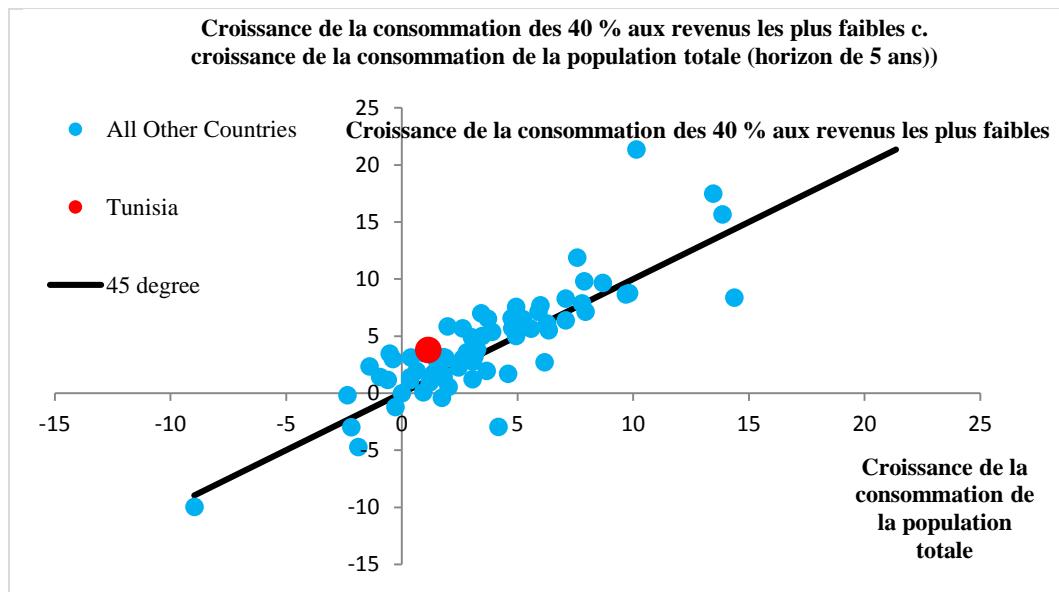


Tableau 1. Principaux indicateurs sociaux de la Tunisie 1990-2010

Indicateurs	1990	2000	2008	2010
Taux de scolarisation dans les écoles primaires (%)	92,4	95,6	97,7	98,7
Passage au secondaire (% par rapport au primaire)	-	75,3	83,9	74,5
Ratio filles/garçons dans le primaire et le secondaire (%)	83,5	97,6	101,2	101
Prévalence de la malnutrition (retard de croissance %)	-	16,8	12	10
Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes)	40,3	24,7	16,4	14,8
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances)	130	84	60	56
Accès à une source d'eau assainie (%)	81	90	94	96
Accès à de meilleures installations d'assainissement (%)	74	81	85	94
Espérance de vie à la naissance (tous/femmes)	70/72	73/75	74/76	75/77

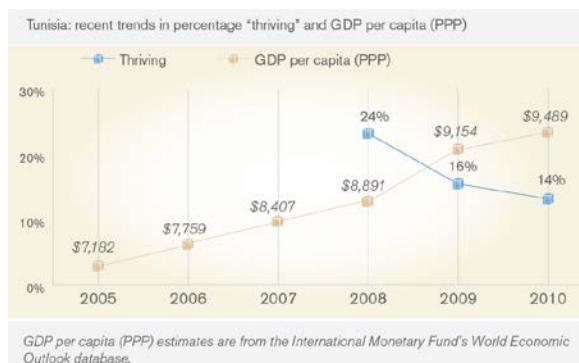
Source : WDI

Toutefois, les Tunisiens n'ont pas eu le sentiment de profiter des bénéfices de la réussite économique de leur pays. Peu de Tunisiens s'estimaient « prospères » au cours des trois années qui ont précédé la révolution de 2011, selon un sondage Gallup de 2011 ((Figure 2). Les données montrent également que les citoyens ordinaires avaient l'impression de manquer de perspectives, par exemple lorsqu'ils créaient leur propre entreprise et se trouvaient confrontés au chômage. Cette détérioration de la perception des Tunisiens et leur frustration grandissante face aux difficultés de leur pays se sont considérablement accentuées à la fin de la décennie. En particulier, le mécontentement s'est aggravé face à l'offre d'infrastructures et de

services de base, et la volonté réelle du gouvernement de permettre aux entreprises (petites, indépendantes) de se développer.

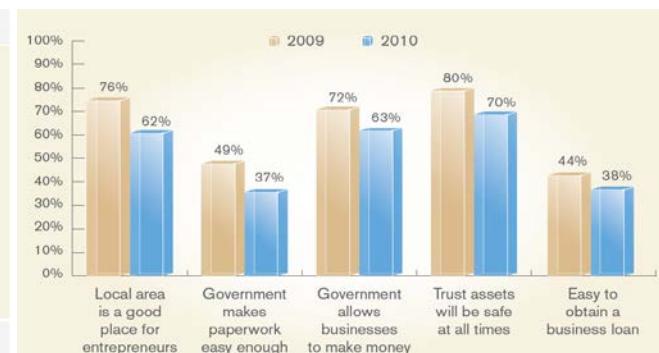
L'absence de transparence, de responsabilité sociale et de participation des citoyens aux affaires publiques a contribué à l'exclusion sociale et économique. L'exclusion sociale et économique va au-delà du simple concept de pauvreté matérielle, conçu en termes de revenus ou de satisfaction des besoins élémentaires. Il s'agit tout d'abord d'une exclusion du processus politique. Malgré un système de politiques sociales généreuses mises en place par le régime pour compenser l'absence de libertés publiques et politiques, l'exclusion économique, sociale et politique a exacerbé toutes les formes d'inégalité, et les inégalités d'accès aux opportunités ont nourri le ressentiment au sein de la population et brisé le contrat social sous-jacent qui maintenait en place le modèle de développement. Une situation qui a conduit aux événements de janvier 2011, connus sous le nom de « Révolution de jasmin »³⁷.

Figure 2. Détérioration du bien-être parallèlement à l'augmentation du PIB avant 2011



Source: Gallup

Figure 3. Perceptions des Tunisiens sur l'environnement des affaires à la veille de la révolution



Source: Gallup

³⁷ Ironiquement, la promotion par Ben Ali du secteur des TIC pour le développement du pays (malgré les restrictions imposées) a accéléré sa chute. Par le biais des réseaux sociaux (tels que Facebook), les mouvements de jeunesse tunisiens ont révélé au monde l'écart entre l'image promue par le régime et la réalité difficile du pays. Ces mouvements de jeunesse et la société civile continuent de jouer un important rôle d'observateur critique, même s'ils sont toujours absents des principales institutions politiques.

2. Cerner les problèmes

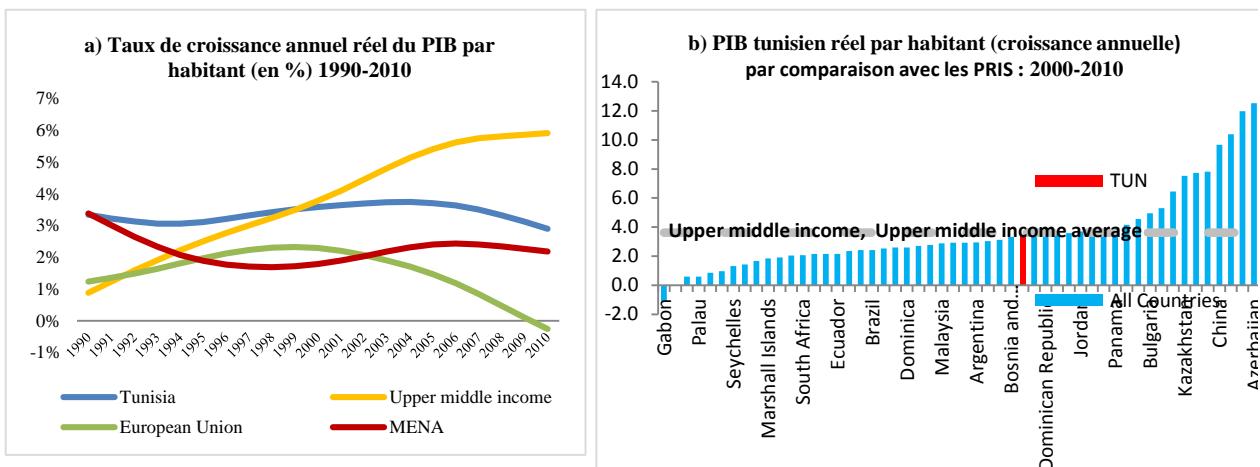
L'économie tunisienne est de plus en plus affectée par des distorsions et une mauvaise affectation des ressources. Les faiblesses structurelles de son modèle économique vont de pair avec un environnement extérieur extrêmement volatil. Le ralentissement économique mondial et l'instabilité politique dans la région créent des défis supplémentaires dans la marche vers le double objectif de réduction de l'extrême pauvreté et de partage d'une plus grande prospérité, et menacent le rythme de réformes indispensables. Les paragraphes suivants offrent un aperçu des principaux problèmes auxquels le pays est confronté, ainsi que les nouveaux défis qui apparaissent dans le contexte actuel.

Une économie étranglée dans un contexte de faible productivité – moins de prospérité pour tous

Bien qu'elle soit bonne par rapport aux autres pays de la région, la croissance tunisienne a été largement plus faible que celle d'autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, en particulier de 2000 à 2010. Elle a progressé à un rythme d'environ 3,4 % par an en termes de revenu réel par habitant entre 1990 et 2010, et le pays a connu la deuxième croissance la plus rapide de la région MENA depuis 1990. Néanmoins, d'autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRIS) ont enregistré en moyenne une croissance 1,5 fois supérieure durant la dernière décennie. Certains PRIS très performants comme la Chine ont même affiché une croissance à deux chiffres durant la même période. Contrairement à nombre de ses pairs, la Tunisie n'a pas connu de véritable décollage économique au cours des vingt dernières années.

Or, un rythme de croissance plus lent a des conséquences importantes sur la capacité à contenir la pauvreté et à mieux partager la prospérité. La prospérité partagée est étroitement corrélée à la prospérité globale.³⁸ Cela signifie que les politiques essentielles à la création et au maintien de la croissance restent pertinentes, et demeurent l'une des conditions nécessaires pour avancer sur la voie de ce double objectif.

Figure 4. Contrairement à ses pairs, la Tunisie n'a pas connu un décollage économique



³⁸ Voir Narayan et al (2013)

Les gains en termes de réduction de la pauvreté restent fragiles et inégalement répartis

En dépit d'une réduction générale du taux de pauvreté, les risques pour de nombreux ménages de tomber dans la pauvreté restent élevés. Les 40 % de la population aux revenus les plus faibles ont une chance sur quatre de sombrer dans la pauvreté. Les révisions des estimations de la pauvreté montrent qu'en 2010, près de 2 millions de personnes vivaient dans des conditions de pauvreté, dont un quart en dessous du seuil d'extrême pauvreté. Une analyse préliminaire des tendances³⁹ montre également que les gains réalisés durant la dernière décennie restent fragiles. C'est ainsi qu'en 2010, les niveaux de consommation de nombreux ménages sont restés juste au-dessus du seuil de pauvreté, les rendant extrêmement vulnérables à des chocs exogènes tels qu'une perte d'emploi ou une hausse du prix des produits de première nécessité. De fortes disparités régionales ont persisté, voire se sont accrues, au cours de la dernière décennie. Bien que l'on constate une moindre inégalité dans les dépenses de consommation au sein des régions, l'écart entre celles-ci s'est creusé. En 2010, les taux de pauvreté variaient d'un faible taux de 8 à 9 % dans les régions du centre-est et du grand Tunis, à un maximum de 26 et 32 % dans les régions du nord-ouest et du centre-ouest, respectivement. L'extrême pauvreté est plus concentrée qu'auparavant : la région la plus pauvre du pays, le centre-ouest, abritait en 2010 plus de 40 % de l'extrême pauvreté dans le pays.

Tableau 2. Les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté en Tunisie affichent de larges disparités persistantes entre les régions

	Poverty rates			Extreme Poverty rates			Percentage of poor		Percentage of extreme poor	
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2010	2000	2010
Tunisia	32.4	23.3	15.5	12.0	7.6	4.6	100.0	100.0	100.0	100.0
Greater Tunis	21.0	14.6	9.1	4.3	2.3	1.1	14.1	13.6	7.8	5.5
North East	32.1	21.6	10.3	10.5	5.4	1.8	13.5	9.2	12.0	5.4
North West	35.3	26.9	25.7	12.1	8.9	8.8	14.2	19.1	13.2	22.0
Center East	21.4	12.6	8.0	6.4	2.6	1.6	14.4	12.0	11.6	8.1
Center West	49.3	46.5	32.3	25.5	23.2	14.3	22.0	27.7	30.7	41.3
South East	44.3	29.0	17.9	17.5	9.6	4.9	12.9	10.5	13.7	9.7
South West	47.8	33.2	21.5	21.7	12.1	6.4	8.7	7.9	10.7	7.9

Source: INS et calculs des auteurs⁴⁰

L'emploi ne semble pas avoir joué un rôle significatif dans la réduction de la pauvreté. Or, de meilleurs emplois devraient être un facteur essentiel des progrès enregistrés dans la réduction de la pauvreté et le partage de la prospérité. De manière assez remarquable, la Tunisie a enregistré une réduction de la pauvreté sans toutefois connaître de changements majeurs, que ce soit en termes de dynamique de l'emploi ou de fossé préexistant entre les pauvres et les non-pauvres (ou entre différents groupes de population définis par le genre, les compétences ou le lieu). En fait, si le chômage a augmenté entre 2008 et 2012 au sein des groupes les plus vulnérables, il a également progressé chez les moins vulnérables. Ces résultats suggèrent que la réduction de la pauvreté ne dépend ni du marché du travail ni de la situation de l'emploi. Les facteurs ayant entraîné la réduction de la pauvreté sont peut-être à chercher dans la dynamique des revenus du travail et de l'offre de travail, ou encore dans le rôle des transferts et des subventions d'origine publique et privée.

Larges disparités régionales dans l'accès et la qualité des infrastructures et des services de base

Les disparités spatiales dans l'accès aux services de base et aux opportunités freinent la croissance et la réalisation du double objectif. Malgré des progrès substantiels dans l'accès aux services de base et aux infrastructures en Tunisie durant la décennie qui a précédé la révolution, des disparités importantes

³⁹ INS 2012.

⁴⁰ Il convient de noter que les pourcentages des pauvres et extrêmement pauvres se fondent sur les données de population de l'INS ajustées par les gouvernorats dans les régions; l'indice de pondération du HBS n'étant pas appliqué, il peut y avoir de légères différences avec les résultats définitifs obtenus en tenant compte des données HBS.

subsistent (dans l'espace et en fonction de caractéristiques socio-économiques et démographiques) dans l'accès et la qualité des infrastructures et des services de base mis à disposition par les autorités locales et le gouvernement central. La Tunisie enregistre l'un des déficits de connectivité rurale les plus importants dans toute la région MENA: 39 % d'accès en milieu rural, contre une moyenne de 58 % dans le reste de la région. L'accès aux transports publics est bien inférieur dans les régions de l'intérieur: 87 % des ménages de la région métropolitaine de Tunis vivent à 15 minutes de marche de l'arrêt de bus le plus proche, une proportion qui tombe à 54 et 65 % dans le nord-ouest et le centre-est, respectivement. Dans les régions rurales, seuls 55 % de la population ont accès à l'eau courante et 52 % à un réseau d'assainissement (contre un accès presque universel dans les régions urbaines), et seuls 55 % des femmes peuvent bénéficier d'au moins quatre visites prénatales, contre 75 % dans les zones urbaines (MICS 2011-12). L'accès aux services éducatifs est également très inégal entre les régions (et en leur sein) : dans les gouvernorats de l'intérieur du pays comme Sidi Bouzid, Kasserine, Kairouan et Siliana, plus d'un élève sur quatre habite à plus de trois kilomètres de l'école primaire la plus proche, contre une moyenne nationale de 12 %. Ces quatre gouvernorats affichent les pires indicateurs d'accès sur pratiquement l'ensemble des critères, notamment la qualification des enseignants, les classes à plusieurs niveaux et l'accès à l'internet.⁴¹

Ces différences dans l'accès aux opportunités se traduisent par une inégalité du développement humain et des résultats sur le marché du travail. Si, dans leur globalité, les indicateurs du développement humain ont enregistré une amélioration, ces progrès ont toutefois été limités dans les régions éloignées. Dans les régions rurales, (i) les enfants ont plus de deux fois plus de risques d'afficher des retards de croissance (10 % dans les régions rurales contre 4 % dans les régions urbaines) ; (ii) moins de femmes bénéficient de services prénataux ou de traitements pour des grossesses à haut risque ; (iii) les taux de mortalité liée à la maternité sont trois fois supérieurs (70 décès contre 20 pour 100 000 naissances) ; (iv) les élèves sont plus susceptibles de redoubler et de sortir du système scolaire (20,1 % de redoublement et 12,7 % d'abandon à Kasserine au lycée) ; et (v) les niveaux de chômage s'échelonnaient en 2013 de 20 à 22 % dans les régions intérieures à environ 7 à 11 % dans les régions côtières).

Enracinement du chômage, en particulier pour les jeunes et les femmes

Le nombre d'emplois créés au cours des dix dernières années n'a pas permis d'absorber le nombre croissant de nouveaux entrants sur le marché du travail. Malgré un taux de création d'emplois de 2,5 % par an, proche du taux de croissance de la main-d'œuvre, l'économie tunisienne n'a pas été en mesure d'absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail, en particulier les jeunes diplômés. Parallèlement, des emplois ont été créés essentiellement dans les secteurs informels et peu productifs, qui ont embauché des travailleurs peu qualifiés, à des bas salaires et sans sécurité de l'emploi. De fait, le taux de création d'entreprises jeunes/petites assurant des emplois dans le secteur formel a été faible, et parmi elles, seul un petit nombre a pu survivre et prospérer. Aujourd'hui, un peu plus de la moitié de la population en âge de travailler est absente du marché du travail, dont une grande majorité de femmes. Parmi ceux qui se trouvent sur le marché du travail, 18 % sont sans emploi et 41 % occupent des emplois de faible qualité, soit en tant que travailleurs indépendants (agriculteurs et travailleurs non salariés⁴²), ou en tant qu'employés dans le secteur informel, dans des emplois qui ne sont pas protégés par la réglementation du travail et qui ne donnent pas accès à la sécurité sociale. La plupart des personnes occupant des emplois informels vivent

⁴¹ Ministère de l'Éducation – *Indicateurs de performance du système éducatif* – mars 2014.

⁴² L'agriculture représente près de 20 % des emplois en Tunisie. Les régions rurales contiennent de larges poches de sous-emploi, l'un des facteurs essentiels de la pauvreté et de la vulnérabilité.

dans des zones urbaines.⁴³ L'immense majorité, soit près de 90 %, est constituée de personnes âgées de moins de 35 ans. Celles qui ont suivi un enseignement primaire ou moins représentent 70 % du total.⁴⁴

Les femmes constituent une part importante de la population inactive et, lorsqu'elles travaillent, elles connaissent des taux de chômage plus élevés que les hommes. En 2011, la Tunisie se classait en bas du tableau de l'indice de parité des genres établi par le Forum économique mondial en termes d'autonomisation économique (126^e sur 135 pays). La participation des femmes à la main-d'œuvre en Tunisie n'est que de 28 %, contre 74 % pour les hommes (2010). Le rapport des genres de 0,37 dans l'activité économique est inférieur de près de moitié au rapport moyen dans les autres PRIS. Cela représente un fossé très large entre les genres, au vu en particulier des bonnes performances de la Tunisie en matière d'éducation et de santé et du cadre légal qui soutient ces indicateurs. De plus, les femmes ne représentent que 25 % des emplois non agricoles salariés, un pourcentage sensiblement plus faible que la moyenne de 39 % observée dans les autres PRIS, et que la moyenne mondiale de 37 %. Lorsqu'elles travaillent, les femmes connaissent des taux de chômage quasiment deux fois plus élevés que les hommes (28 % contre 15 %). Elles représentent un atout de grande valeur, tout en restant une mine de ressources inexploitée, désireuses de travailler, mais dans l'impossibilité de trouver des emplois adaptés. Trouver le moyen de briser les obstacles à leur participation active dans l'économie permettrait de libérer le potentiel du pays pour accélérer la croissance et se hisser sur l'échelle des revenus.

Le système d'enseignement tertiaire ne donne pas à ses diplômés les compétences fondamentales nécessaires pour réussir sur le marché du travail, tandis que la formation professionnelle reste insuffisante et attire trop peu d'étudiants. Bien que les résultats de l'enseignement enregistrent des améliorations sensibles et que de plus en plus de jeunes sortent du système avec un diplôme de fin d'études secondaires en poche, le manque de main-d'œuvre hautement qualifiée est encore considéré comme l'une des contraintes majeures pour les entreprises. Outre la qualité de l'éducation, les talents et les compétences acquis par les jeunes diplômés ne semblent pas correspondre aux besoins du secteur privé. Ce manque d'adéquation entraîne des taux de chômage de plus en plus élevés chez les jeunes et les travailleurs diplômés (taux de 53 % en 2011).⁴⁵

⁴³ La migration entre les régions rurales et urbaines où sont concentrés les emplois est vraisemblablement limitée à des groupes et secteurs essentiels (un domaine qui demande une analyse approfondie). Les opportunités de migration internationale de travail ne sont actuellement pas totalement exploitées, ce qui requiert une analyse en vue de déterminer la stratégie optimale pour l'emploi national face à l'emploi international.

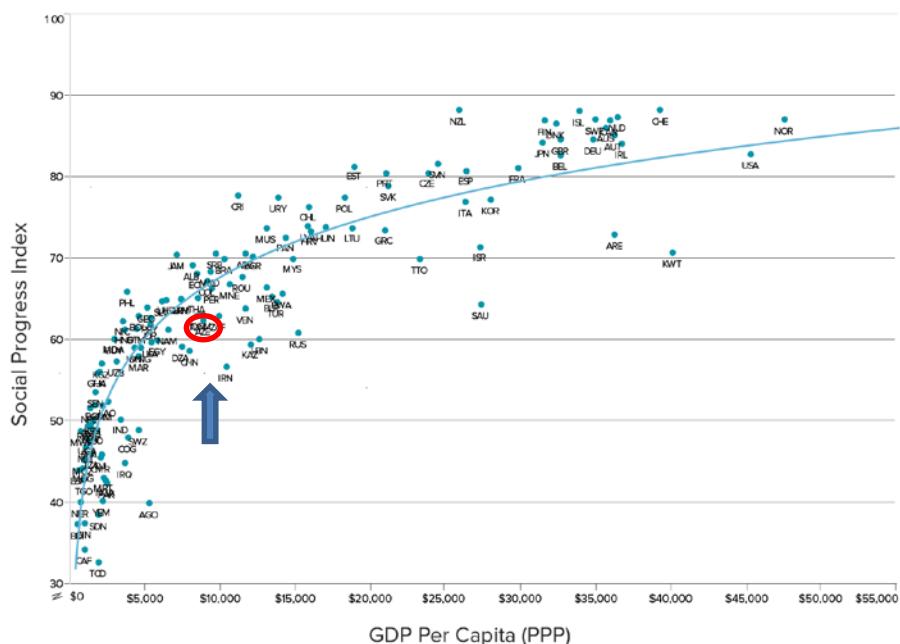
⁴⁴ Les travailleurs ayant reçu un enseignement supérieur représentent une part plus élevée des sans-emploi ; le taux de chômage parmi les travailleurs ayant suivi un enseignement post-secondaire était supérieur à 25 % en 2012 et a augmenté ces dernières années. Ces taux de chômage élevés se conjuguent à un sous-emploi largement répandu et à des stratégies de transition école-travail inefficaces.

⁴⁵ Il existe en fait un surplus de main-d'œuvre qualifiée non adaptée aux besoins du marché du travail et une pénurie de main-d'œuvre non qualifiée ou semi-qualifiée. Il existe non seulement peu d'emplois pour la main-d'œuvre qualifiée, mais également de profondes différences entre les compétences demandées sur le marché du travail et les domaines enseignés dans l'enseignement supérieur. De fait, les résultats de la plus récente Évaluation du climat de l'investissement montrent que le niveau des compétences et de l'éducation des travailleurs est la seconde contrainte la plus importante pour les employeurs ; 39 % des entreprises consultées considèrent les compétences de la main-d'œuvre disponible comme une faiblesse. Les taux de sous-emploi et de non-adéquation sont exceptionnellement élevés chez les diplômés de l'université. Ils atteignent 30 % pour les techniciens et 36 % pour les titulaires d'une licence en sciences humaines. Parallèlement, la répartition des compétences favorise des emplois moins recherchés sur le marché du travail, au détriment de ceux tels qu'opérateurs de machines, artisans, comptables et vendeurs.

Absence de progrès social due principalement à un manque d'opportunités et à l'exclusion

La Tunisie accuse un retard par rapport à d'autres pays équivalents⁴⁶ en termes d'inclusion et de progrès social. Le progrès social peut être défini de différentes manières, pour inclure différents aspects du cadre institutionnel qui favorise le développement humain et social. Ce n'est cependant que récemment qu'il a été possible de « mesurer » le progrès social dans la plupart des pays du monde. La récente Initiative pour le progrès social (voir l'Annexe VI) définit (et mesure) le progrès social comme « la capacité d'une société à répondre aux besoins humains fondamentaux de ses citoyens, mettre en place les fondements qui permettent aux citoyens et aux communautés d'améliorer et de préserver leur qualité de vie, et créer les conditions permettant à tous les individus de réaliser leur plein potentiel ». Sur la base de cette définition, la performance de la Tunisie, mesurée à l'aune de la fiche de classement de résultat du pays (Annexe VI), montre comment le sentiment d'exclusion économique et sociale se traduit par un manque de progrès social généralisé. Le progrès en termes d'inclusion sociale est certainement lié, bien que non parfaitement corrélé, aux avancées en matière de développement économique (tel que mesuré par le PIB par habitant). La Tunisie est un exemple emblématique de la manière dont le progrès économique peut être détaché des avancées en matière de développement social.

Figure 5. Le progrès social ne découle pas nécessairement du développement économique : IPS par rapport au PIB par habitant



Source: Indice de progrès social (IPS)

Le progrès social en Tunisie a été entravé par l'exclusion de larges segments de la population des opportunités économiques et de la participation et de l'engagement actifs dans la société. Bien que la participation sociale et politique active soit l'un des piliers essentiels d'une citoyenneté active, très peu de Tunisiens s'engagent dans une forme quelconque de participation politique. Cela est particulièrement vrai pour la jeune génération (moins de 30 ans), qui exprime sa désillusion face au rôle de l'État et des institutions, et affiche un niveau de confiance très bas dans leur capacité à impliquer les citoyens. La Tunisie obtient des résultats particulièrement médiocres pour l'indice du progrès social lié à la tolérance et à

⁴⁶ Les pays équivalents sont définis comme les pays ayant un niveau de revenu et des indicateurs de développement humain comparables.

l'inclusion (même après 2011, car cet indice fait référence à 2013 et 2014), et pour d'autres variables telles que les progrès en matière d'enseignement supérieur, le nombre d'années en moyenne passées par les femmes à l'école et la tolérance envers les minorités/religions. L'exclusion de larges segments de la population d'un engagement actif dans la société et dans l'économie a des conséquences économiques non négligeables, qui placent le pays sur la voie d'un équilibre à faible croissance (Figure 5).⁴⁷

La manipulation des systèmes de gouvernance a facilité la mainmise par les élites

Le système institutionnel qui a engendré la corruption par une mainmise des élites, dont l'impact a été négatif sur la participation économique, sociale et politique, n'a pas été entièrement démantelé. Des politiques économiques en faveur des élites ont été mises en place par le biais d'un système de favoritisme institutionnalisé, qui a minimisé la concurrence alors que dans le même temps, des restrictions imposées à l'espace social et politique ont suscité des critiques et affaibli la redevabilité. Ces restrictions à la participation politique et économique ont également favorisé l'exclusion sociale. Ce système de gouvernance a été conçu pour renforcer la mainmise des élites tout en supprimant les moyens effectifs de contester les politiques officielles et les actions du gouvernement. Les institutions nécessaires au renforcement de ces besoins ont été elles-mêmes détournées, tandis que d'autres ont été négligées en termes de renforcement de capacités, entraînant une fourniture de services insuffisante au public. La question est de savoir dans quelle mesure le système qui a perpétré cette mainmise des élites au détriment de l'intérêt public a été démantelé.

Le gouvernement tunisien a pris des mesures destinées à renforcer le cadre législatif couvrant les questions de redevabilité, de transparence et de participation publique qui, une fois appliquées, permettrait de résoudre le problème de la mainmise des élites et d'améliorer la fourniture des services. La période transitoire devrait être mise à profit pour remédier d'une part aux lacunes de gouvernance qui ont facilité cette mainmise par les élites et, d'autre part, à l'exclusion économique, politique et sociale qui en a résulté. Le gouvernement a pris des mesures de renforcement de la transparence et de la redevabilité qui pourraient renforcer l'engagement des citoyens si elles étaient mises en pratique. La nouvelle *Constitution* constraint le gouvernement à gérer efficacement les ressources publiques (Article 10), à se mettre au service du citoyen et de l'intérêt général selon des règles de transparence, d'intégrité, d'efficacité et de responsabilité (Article 15), et à garantir le droit des citoyens et des organisations de la société civile à participer aux décisions de politique publique au plan local et dans la mise en œuvre des lois (Article 139). La *Loi sur la liberté d'association* a été adoptée en 2011, et facilite la mise en place des organisations de la société civile (et d'autres types d'organisations). Le gouvernement a également adhéré au Partenariat pour un gouvernement ouvert, s'engageant, au moins en théorie, à publier les chiffres du budget, à adopter une loi sur la liberté d'information, à mettre en place un régime de divulgation des revenus et du patrimoine des responsables publics élus et des hauts responsables, et à favoriser l'engagement des citoyens en matière de décision politique et de gouvernance. La *Loi sur la justice transitionnelle*, adoptée en décembre 2013, met en place un cadre juridique et institutionnel destiné à traiter les atteintes aux droits humains commises sous le régime de Ben Ali et prévoyant des réparations, une réintégration et une réhabilitation des victimes en vue de parvenir à la réconciliation nationale. Cette loi vise également à prévenir les atteintes aux droits humains à l'avenir, et guide la transition d'un État autoritaire à un système démocratique protégeant les droits de ses citoyens.

⁴⁷ Un récent rapport du FMI (« Growth Slowdowns and the Middle Income Trap ») associe le ralentissement de la croissance (l'autre face du piège du revenu moyen) à plusieurs facteurs, dont « les institutions » (mesurées, entre autres, par la taille du gouvernement, le respect des lois, les réglementations). Il montre en quoi les institutions sont importantes dans les PRI pour éviter le « piège ». En conséquence, le « capital social » d'une nation, qui comprend des institutions bien établies favorisant la participation des citoyens et assurant la protection de leurs droits, compte pour son progrès économique.

À ce stade précoce, il est difficile d'évaluer la mise en œuvre et l'impact des réformes de gouvernance. La plupart de ces lois et conventions destinées à résoudre les lacunes de gouvernance n'ont été mises en place que récemment. Par conséquent, les mesures réglementaires de soutien et les institutions dotées de ressources adéquates ne sont pas encore totalement en place pour en assurer la mise en œuvre efficace. Le gouvernement se trouve dans une position délicate face à l'opinion qui attend des réformes rapides. Dans certains cas, la patience s'épuise et certaines organisations de la société civile commencent même à s'interroger sur le véritable engagement en faveur de ces réformes de gouvernance.

Nouveaux défis

Déséquilibres macroéconomiques

Une croissance moins soutenue et des déséquilibres externes plus forts menacent la durabilité macroéconomique et budgétaire. Durant les trois années écoulées depuis la révolution, la Tunisie a épuisé ses mécanismes de protection contre les chocs, réduisant par là même tout espace macroéconomique favorable à des politiques d'expansion à même de soutenir la relance économique. Le déficit budgétaire est passé de 1 % du PIB à 6,2 % entre 2010 et 2013, et la dette publique de 40,7 % du PIB à 44,8 % durant la même période. Les déséquilibres des comptes courants ont augmenté depuis 2011, car le déficit commercial n'a pu être compensé par les importations nettes de services, notamment le tourisme, en raison de la situation politique et sécuritaire instable. Une position plus souple en matière de politique de taux de change, couplée à une forte dépendance envers le financement extérieur des institutions financières internationales (IFI), a permis de maintenir un niveau acceptable de réserves de change internationales.⁴⁸ Bien que la dette publique et extérieure⁴⁹ se soit maintenue à un niveau acceptable au regard des normes internationales, elle risque d'atteindre des niveaux insoutenables si les réformes ne sont pas mises en œuvre. Une récente analyse de soutenabilité de la dette⁵⁰ montre que si les réformes de consolidation budgétaire ne sont pas lancées, la dette publique pourrait atteindre près de 62 % du PIB à l'horizon 2019, et un choc de croissance négative permanente augmenterait la dette publique à environ 67 % du PIB d'ici 2019.

Depuis la révolution, le budget s'est davantage centré sur la hausse des dépenses courantes que sur l'investissement, portant atteinte aux projets de stimulation de la croissance. Bien que le déficit budgétaire puisse encore être considéré comme acceptable,⁵¹ la composition des dépenses reste problématique, dans la mesure où la plus grande part de cet ajustement a été portée par de moindres dépenses en capital combinées à une hausse des recettes. La facture salariale et les subventions ont poursuivi leur hausse jusqu'en 2013, en dépit du gel des salaires et de l'embauche de fonctionnaires et d'une augmentation progressive des prix des carburants subventionnés. En 2013, la facture salariale représentait 12,5 % du PIB (contre 10,6 % en 2010), et les subventions et les transferts 7,8 % du PIB (contre 3,6 % en 2010). Il aura fallu attendre 2014 pour que soit mis un frein à cette politique d'expansion, ouvrant la voie à une consolidation budgétaire à moyen terme par le ralentissement de l'augmentation des dépenses courantes et l'amélioration progressive de la composition des dépenses.

⁴⁸ Les réserves de change représentent environ trois mois d'importations. Côté positif, la Tunisie a, pour la première fois depuis la révolution, lancé en janvier 2015 une souscription souveraine d'un milliard de dollars EU sans garantie de la communauté internationale. Cette obligation à dix ans a été émise avec un taux d'intérêt de 5,75 %, inférieur à celui de la Grèce ou de l'Espagne. Cet appel à souscription témoigne de la forte confiance que portent les investisseurs internationaux à la Tunisie, et confirme le retour du pays sur les marchés internationaux des capitaux.

⁴⁹ La dette extérieure a également augmenté depuis la révolution, reflétant l'expansion budgétaire et l'élargissement de l'actuel déficit des comptes.

⁵⁰ Cinquième revue de l'accord de confirmation du FMI (décembre 2014).

⁵¹ Le déficit primaire estimé, soit 3,1 % du PIB, serait bien en dessous de l'objectif du programme du FMI (6,7 %).

Des risques budgétaires considérables existent, qui doivent être traités. Les subventions sont devenues une charge croissante sur le budget, atteignant près de 24 % du total des dépenses. Les subventions sur les carburants ont atteint deux tiers du total du budget des subventions en 2013, contre moins d'un tiers en 2009, équivalant à près de 90 % des dépenses combinées pour la santé et l'éducation de base. Les risques budgétaires et les dettes imprévues des entreprises publiques augmentent également, comme le montre l'augmentation de la dette extérieure de ces entreprises garantie par le gouvernement à 34 % du total de la dette extérieure du gouvernement (10 % du PIB) fin 2013, dont la seule compagnie d'électricité STEG représentait 40 %. Dans ce contexte, le gouvernement met en place un système de gestion du risque budgétaire plus transparent par un meilleur suivi des subventions croisées, des audits et la consolidation de la situation financière des plus grandes entreprises, et par un cadre de gouvernance des entreprises publiques. La nécessaire stabilisation de la situation macro-budgétaire nécessitera une action permanente sur la gestion de la fonction publique et la restructuration des EP.

Les nouveaux déséquilibres macroéconomiques et les enjeux qu'ils recèlent sont des obstacles majeurs à une accélération de la croissance et à la progression de la Tunisie sur la voie d'un développement économique durable. Une consolidation budgétaire et des réformes destinées à accroître la productivité et la compétitivité sont nécessaires pour assainir les déséquilibres macroéconomiques qui, bien que plus forts ces dernières années, ont toujours sapé la croissance tunisienne durant la dernière décennie. Le choix du gouvernement en termes de rapidité et de profondeur de ces interventions aura des conséquences sur la future réduction de la pauvreté et des disparités.

Instabilité politique et volatilité économique dans la région

Des défis sociaux et économiques résultent du contexte régional très volatil. La lutte pour le pouvoir en Libye a poussé des centaines de milliers de personnes à se réfugier en Tunisie. Cet accroissement soudain de la population a engendré une concurrence exacerbée en matière de logements et de produits de base comme les produits alimentaires, les carburants et les services sociaux (santé et, plus récemment, éducation). Il a entraîné une augmentation des prix pour les Tunisiens ordinaires, et la nécessité de fournir de plus grandes quantités de produits subventionnés a ajouté une nouvelle pression économique sur le gouvernement. La Tunisie a également perdu une source importante de transferts de fonds de l'étranger, car les milliers de Tunisiens partis travailler en Libye ont dû rentrer au pays et ont trouvé des perspectives économiques assez médiocres. Enfin, la crainte d'un débordement de l'instabilité en Tunisie a sans doute freiné le tourisme et l'investissement étranger.

L'instabilité en Libye fait peser une pression économique sur la Tunisie et exacerbe le chômage, en particulier dans les régions souffrant déjà d'un retard, favorise le secteur informel et crée de ce fait un nouveau défi pour le gouvernement. La position officielle des responsables politiques tunisiens à l'égard des luttes pour le pouvoir en Libye est celle de la neutralité. Mais cette neutralité est toutefois mise à mal par les trafics incessants d'armes et de combattants sur son territoire, et par la signature d'un accord avec l'Algérie visant à lutter contre la menace terroriste. La tension est manifeste dans les violences sporadiques qui éclatent aux frontières, tant avec l'Algérie qu'avec la Libye. Lors de la dernière campagne électorale, la sécurité nationale a d'ailleurs été l'un des sujets essentiels.

Le commerce informel s'est considérablement développé entre la Tunisie et la Libye (ainsi qu'avec l'Algérie), sapant les recettes de l'État, portant atteinte au développement formel des affaires et augmentant le nombre de cas de corruption. Bien que les échanges informels ne représentent qu'un faible pourcentage des échanges commerciaux de la Tunisie (moins de 10 % du total des importations), il est un élément important dans le commerce bilatéral avec la Libye (où il représente désormais plus de la

moitié du total des échanges) et avec l'Algérie, et dans certains secteurs.⁵² Les principales raisons à ces échanges informels à grande échelle sont la différence dans le niveau des subventions de chaque côté de la frontière, ainsi que la différence entre les régimes d'imposition. L'effondrement de la sécurité et des contrôles consécutif à l'instabilité politique et sociale dans les deux pays a contribué à cette augmentation massive des activités illicites transfrontalières. La croissance du commerce informel a un impact significatif sur plusieurs secteurs de l'économie tunisienne. L'essence est moins chère, mais les recettes de l'État sont réduites, non seulement parce que les produits ne sont pas assujettis à des droits de douane à la frontière tunisienne, mais aussi parce que les négociants évitent de payer la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dès lors qu'ils restent dans les réseaux informels. Or, cette perte de recettes peut être importante. De plus, ce type de commerce a une incidence économique et sociale de taille dans les régions frontalières. Dans nombre de ces régions en effet, le commerce informel est l'une des activités économiques les plus importantes, si ce n'est la plus importante, comme par exemple à Ben Gardane, et nombre de personnes et d'organisations sont impliquées. Si certaines sont parfaitement visibles, comme les transporteurs qui acheminent les marchandises au-delà de la frontière, les vendeurs de rues et les négociants ad hoc (surnommés sur place les « fourmis »), d'autres le sont moins, comme par exemple les grossistes, les changeurs de devises et les responsables des administrations locales concernées qui acceptent de fermer les yeux sur ces pratiques. Ce type de commerce permet également à de nombreux produits de rester à la portée des consommateurs tunisiens.

L'exclusion actuelle de larges segments de la jeunesse tunisienne du courant social et économique a créé un terreau pour le radicalisme politique. Le ministère tunisien de l'Intérieur estime à plus de trois mille, le nombre de jeunes Tunisiens, hommes et femmes, qui se sont rendus en Syrie pour rejoindre les groupes djihadistes combattants. Pour les observateurs internationaux, cette incapacité à traiter l'exclusion des jeunes d'une participation active à la vie économique et sociale est une source potentielle de radicalisation. Le chômage, bien qu'il soit l'un des résultats les plus visibles de cette exclusion de la jeunesse, n'est en aucune manière le seul facteur y contribuant. Les jeunes semblent⁵³ en effet participer très peu aux décisions qui affectent leur vie, s'engagent peu dans des associations ou des structures par le biais desquelles ils pourraient faire valoir leurs opinions, et affichent une attitude très détachée vis-à-vis de la politique. L'impossibilité de faire entendre leur voix sur la direction du pays et le manque de redevabilité des pouvoirs publics contribuent à renforcer le sentiment de frustration de cette population qui, déjà source potentielle d'instabilité, pourrait s'enflammer encore plus lors du retour au pays des anciens combattants.

⁵² Source: Ayadi et al. (2015) «An Attempt to Estimating Informal Trade across Tunisia's Land Borders», Journal of Urban Research.

⁵³ Banque mondiale, *Surmonter les obstacles à l'inclusion des jeunes en Tunisie*, 2014.

3. Cadre conceptuel

Ce diagnostic repose sur la thèse suivante:

La performance économique de la Tunisie a été entravée par les politiques économiques et une application ad hoc de réglementations favorables aux groupes privilégiés, qui ont créé de multiples obstacles au fonctionnement des marchés, une absence de concurrence et une inégalité des chances dans toutes les activités du secteur privé. Cela a entraîné des distorsions dans la répartition des ressources et des incitations; une création insuffisante d'emplois, généralement de qualité médiocre ; un accès inégal aux opportunités ;⁵⁴ et en définitive l'exclusion sociale. Si la transition politique en cours aboutit favorablement et qu'elle se conjugue avec un dialogue social fructueux, une étape cruciale sera franchie vers le déblocage des réformes économiques et institutionnelles nécessaires pour mettre la Tunisie sur la voie d'un développement plus rapide.

Les composantes du diagnostic s'appuieront sur les objectifs/piliers, points d'entrée suivants vers une société plus inclusive et une prospérité plus largement partagée :

Renforcer la croissance économique

Pour accroître la prospérité de la population, il est indispensable qu'une croissance économique forte se traduise par de meilleurs emplois. La croissance de la Tunisie a été entravée par de multiples distorsions qui ont engendré des faiblesses structurelles dans l'économie. Ces distorsions sont imputables à l'ancien régime politique et résultent directement de l'appropriation des ressources par certaines élites. Les politiques économiques ont été menées dans un espace socio-politique étroitement contrôlé, dans lequel le soutien au parti dirigeant était fortement récompensé, voire un impératif absolu pour l'inclusion sociale: la récompense pouvait prendre la forme d'une embauche dans le secteur public, d'un accès au financement ou d'un engagement dans l'action sociale, dans l'espace limité alloué à la société civile. De même, le secteur privé n'a pu atteindre son potentiel maximal en raison des distorsions du cadre réglementaire, qui a privilégié les entreprises bénéficiant d'appuis politiques. Une amélioration de la gouvernance économique et de la transparence est par conséquent cruciale pour toute réforme économique visant à accélérer la croissance et à soutenir le développement global du secteur privé.

Une croissance plus forte exige un niveau minimal de stabilité et de sécurité politiques. Pour accélérer la croissance économique tout en réduisant la pauvreté et en renforçant la prospérité partagée, il est indispensable d'assurer un contexte politique, sécuritaire et économique stable et propice à l'investissement public et privé. Parallèlement, le renforcement du pacte social qui unit tous les Tunisiens – un enjeu fondamental en période de post-transition – passera essentiellement par le rétablissement de la confiance rompue entre les citoyens et les institutions publiques. Dans ce contexte, il sera important de développer un modèle économique inclusif qui renforce l'efficacité et la concurrence, avec des mécanismes et des filets sociaux appropriés, afin de créer des opportunités pour les groupes exclus et les pauvres. La stabilité politique et sociale est également essentielle à la durabilité de toute réforme identifiée (section VII).

Promouvoir la croissance et la redistribution inclusives

Cependant, la croissance ne garantit pas à elle seule que la prospérité générée est largement partagée. La Tunisie n'est pas parvenue à créer une croissance inclusive au sens large du terme. Les faiblesses

⁵⁴ Y compris un accès égal aux services et à l'infrastructure de base, ainsi que l'élargissement vers une inclusion sociale et économique profonde et complète, la capacité de s'exprimer et d'agir.

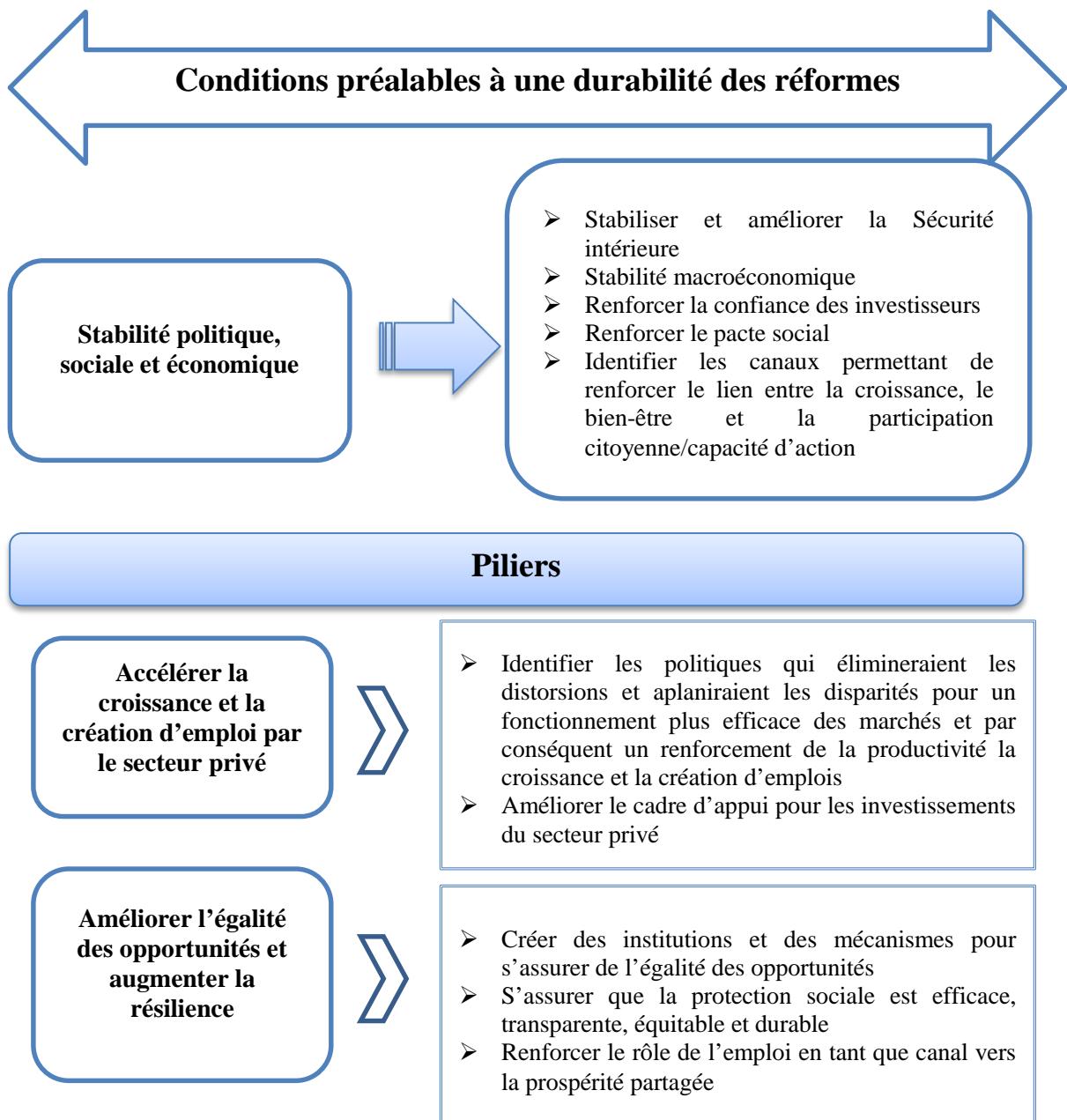
structurelles du modèle économique et de profondes distorsions ont entravé le fonctionnement d'une partie des canaux principaux permettant une société plus égalitaire et plus inclusive : l'emploi, avant tout, n'a guère contribué à la réduction de la pauvreté et à un partage de la prospérité. Il est donc essentiel de mobiliser tout le potentiel nécessaire pour créer de meilleurs emplois pour tous afin de parvenir à une inclusion et une prospérité partagée.

L'inégalité des chances et l'exclusion (économique, politique et sociale) de nombreux Tunisiens, l'inégalité spatiale et démographique ainsi que les aspects liés aux revenus semblent être l'une des contraintes principales à la réalisation du double objectif. La mesure dans laquelle les progrès vers le double objectif aboutiront dépendra de la capacité de groupes spécifiques à participer ou non à la croissance économique et à en bénéficier. Pour garantir l'inclusion, il faut renforcer la capacité, l'opportunité et la dignité. Le degré d'inclusion réelle et perçue peut avoir des impacts importants sur la durabilité globale. Du fait de l'absence de participation et de liberté d'expression de la population, l'inégalité des opportunités a perduré et créé des cercles d'exclusion pour les outsiders, nés en marge de l'ordre établi.

La transition politique en cours et sa conclusion fructueuse pourraient permettre de relancer les réformes économiques et institutionnelles nécessaires pour mettre la Tunisie sur la voie d'un développement plus rapide. Les événements du début 2011 en Tunisie ont fourni l'occasion de rebâtir la relation entre les citoyens et les institutions gouvernementales qui sont supposées les servir. La Tunisie a recherché cette opportunité et malgré une période prolongée d'incertitude politique et de troubles sécuritaires tout au long des années 2013 et 2014, le pays a achevé avec succès sa transition politique grâce à la collaboration entre tous les partis politiques et les institutions clés de la société civile (voir Annexe VI). Les prochaines années constituent une opportunité unique de s'engager dans des réformes structurelles profondes, qui pourraient mettre la Tunisie sur la voie d'un développement plus rapide.⁵⁵ La stabilité sociale et politique (et la sauvegarde de la sécurité nationale) est une condition essentielle à toute réforme ; et la possibilité de s'exprimer, la transparence et la redevabilité dans toutes les sphères économiques et institutionnelles sont des conditions préalables à la durabilité de toute réforme.

⁵⁵ La transition vers la démocratie constitue une opportunité unique de lancer des réformes économiques structurelles et sociales. Le «défi de la mise en œuvre» d'un tel programme reste cependant considérable. La Tunisie est devenue une société plus pluraliste et avancée en termes de complexité institutionnelle et sociale. Ce progrès est essentiel pour avancer sur la voie d'une réforme durable, mais il présente un certain nombre de défis organisationnels qui devront être traités efficacement et rapidement. Les parties prenantes clés devront s'adapter progressivement à leurs nouvelles fonctions et développer des méthodes structurées d'interaction avec les autres composantes de la société. Par exemple, le rôle et le calendrier des interactions du parlement, du gouvernement central, des gouvernements locaux, des autorités législatives, des organisations de la société civile et des organisations du secteur privé, devront être structurés et renforcés pour faciliter l'identification, la préparation et le suivi stratégique des réformes clés à venir. La résolution de ce «défi de la mise en œuvre» est un enjeu de taille au moment où le système politique tunisien est sous pression pour mettre en œuvre rapidement les réformes sociales et économiques nécessaires.

Figure 6. Piliers d'une croissance plus forte et inclusive et d'une prospérité partagée et durable

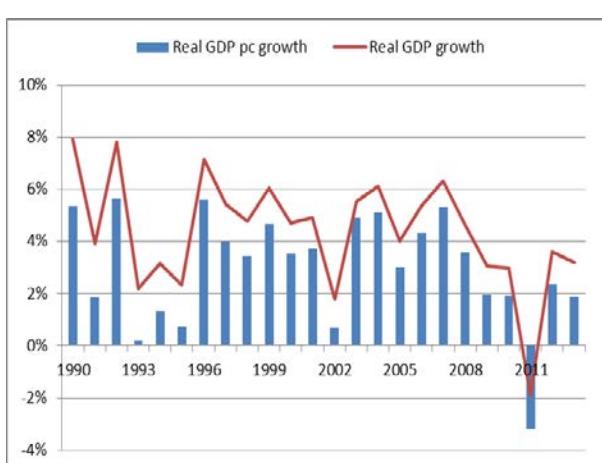


4. Evolution et diagnostic de la croissance

Malgré des taux de croissance relativement vigoureux, les dynamiques macroéconomiques de la Tunisie au cours de la dernière décennie se sont caractérisées par une faible productivité, des investissements insuffisants, l'affaiblissement des performances à l'exportation et une création d'emplois trop faible. Cette performance décevante s'explique par le fait que la Tunisie souffre d'un investissement structurellement faible, en particulier dans le secteur privé national, tandis que l'investissement direct étranger (IDE) a été par moments significatif, mais peu diversifié. Bien qu'elle ait souvent été perçue comme une économie ouverte et bien intégrée, la Tunisie affiche la deuxième plus faible performance à l'exportation de la région et a pris beaucoup de retard par rapport aux PRIS les plus dynamiques.

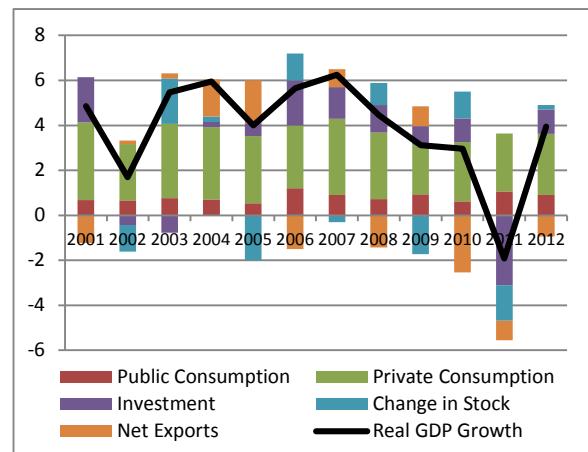
La Tunisie a connu une croissance annuelle moyenne de 4,4 % du PIB entre 1980 à 2010, ce qui la place parmi les pays les plus performants de la région MENA. Toutefois, la croissance a été irrégulière, et l'économie est restée vulnérable aux chocs exogènes qui ont altéré des épisodes de croissance forte. Malgré les réformes qui ont contribué à réduire la volatilité de la croissance depuis la fin des années 1990, les épisodes de forte croissance ont été de courte durée. En conséquence, alors que la Tunisie a dépassé la performance moyenne des PRIS de 1980 à 2000, sa croissance a été plus faible dans les années 2000 – soit une croissance annuelle moyenne du PIB de 4,5 %, bien en dessous de la moyenne des PRIS (5,9 %) et légèrement inférieure à la moyenne des pays de la région MENA (4,6 %).

Figure 7. Croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant



Source: WDI

Figure 8. La consommation privée comme moteur principal de la croissance

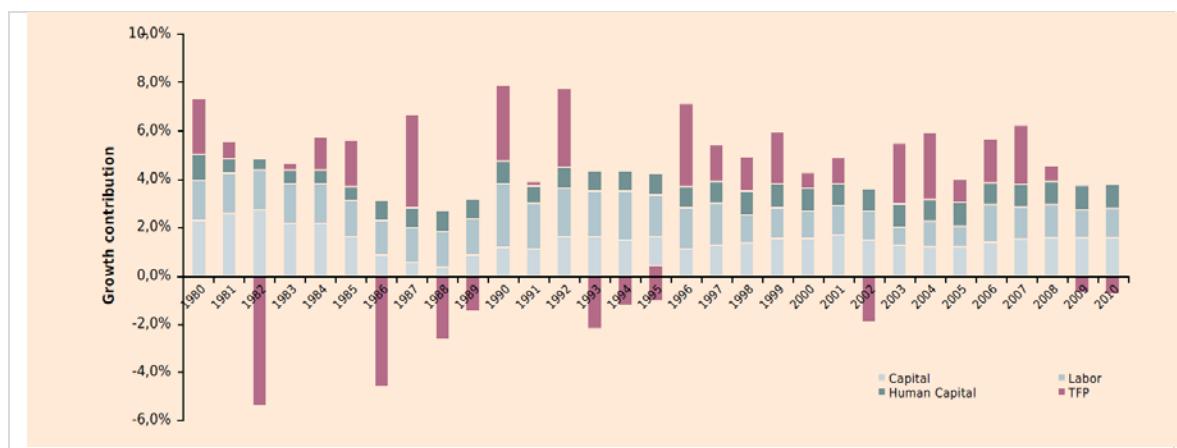


Source: WDI

L'économie tunisienne n'a pas été en mesure de réaffecter efficacement les ressources des activités à faible rentabilité vers des activités à rendement plus élevé ; elle est restée piégée dans une faible croissance de la productivité. Entre 1990 et 2010, l'accumulation de capital et d'emploi ont contribué en moyenne à respectivement 36 % et 35 % de la croissance (DPR, Chapitre I). Seuls les 28 % restants de la croissance peuvent être attribués, en moyenne, à des améliorations de la productivité totale des facteurs (PTF). Cela correspond à un taux annuel moyen de croissance de la PTF d'environ 1,3 %. Bien que satisfaisant par rapport à ses homologues régionaux, ce taux est faible en comparaison des pays à croissance rapide. De plus, en ajoutant le capital humain, les contributions à la croissance du capital, de l'emploi et du capital humain s'élèvent respectivement à 36 %, 35 % et 22 %, de sorte que la contribution de la PTF à la croissance chute à une moyenne de 5 % au cours des deux dernières décennies.

La faible croissance de la PTF suggère l'existence d'obstacles à une réallocation des ressources vers des activités plus productives et entravant la capacité de l'économie à générer de la richesse et des emplois. De plus, le secteur manufacturier tunisien a une très faible productivité, légèrement plus élevée que celle de l'agriculture et, de fait, le secteur des textiles est encore moins productif que celui de l'agriculture. Cela reflète le fait que l'industrie manufacturière tunisienne se concentre globalement sur des activités de montage simple et d'autres activités à faible valeur ajoutée, expliquant également la faible qualité des emplois. La productivité du travail permet de faire ressortir cette structure de production : en 2005, la productivité du travail dans le secteur manufacturier tunisien était seulement 1,7 fois plus élevée que dans l'agriculture ; cela est même plus faible que l'écart de 2,3 en Afrique subsaharienne, et bien en dessous des 2,8 de l'Amérique latine et des 3,9 de l'Asie (McMillan et Rodrik, 2011). La croissance de la production par travailleur (indicateur de la productivité du travail) était d'environ 2,5 % en moyenne en Tunisie au cours de la dernière décennie, en dessous de la plupart des pays de référence de la région MENA (comme la Jordanie et le Maroc) et des pays à croissance rapide de l'UE et d'Asie.

Figure 9. Une contribution faible de la PTF à la croissance suggère une mauvaise allocation du capital



Source: DPR Tunisie, 2014

Encadré 1. Perspectives comparatives de la performance économique de la Tunisie

La performance économique de la Tunisie a été comparée à un ensemble de pays (Chili, Malaisie, Maurice, Mexique, Maroc, Turquie, Thaïlande et Bulgarie) choisis sur la base d'expériences et de défis similaires rencontrés au cours de leur développement, du type de politiques adoptées, de l'ouverture de l'économie et d'un niveau de développement comparable.

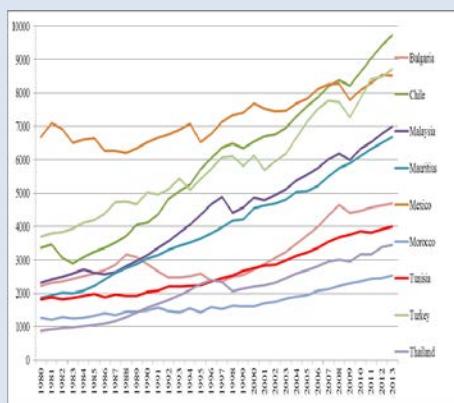
Alors que la plupart des indicateurs macroéconomiques sont conformes à ceux des autres pays à revenu intermédiaire, la Tunisie se distingue par la persistance d'un niveau de chômage élevé. La croissance et l'investissement ont été légèrement supérieurs à la moyenne des pays du groupe de référence, avec une inflation plus faible, ainsi que de plus faibles déficits budgétaires et de la balance courante. Toutefois, la Tunisie possède le taux de chômage le plus élevé au sein de ce groupe, avec un taux de 13 % en 2010, contre une moyenne de 7,7 % pour l'ensemble des pays du groupe de référence (Figure 10).

La Tunisie n'a pas connu de hausse de l'exportation manufacturière, contrairement à de nombreux autres pays. La valeur ajoutée de son industrie manufacturière en pourcentage du PIB a stagné après avoir atteint 19 % au début des années 1990. Parmi les pays du groupe de référence, les pays d'Asie de l'Est disposent de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB la plus importante, avec un pic de 31 % et 36 %, respectivement, pour la Malaisie et la Thaïlande au cours des années 2000, avant de diminuer à respectivement 24 % et 34 % en 2012. La part du secteur des services de la Tunisie dans le PIB n'a cessé d'augmenter, passant de 47 % en 1980 à 60 % en 2010, une performance comparable à celle du Chili et du Mexique, mais inférieure à la Bulgarie, Maurice et la Turquie. La performance de la Tunisie à l'export a été mitigée. La croissance des exportations tunisiennes a été positive, mais plus lente que dans la plupart des pays du groupe de référence, et ses exportations en pourcentage du

PIB ont diminué de 38 % à 35 % au cours des deux dernières décennies, avec une augmentation limitée au cours des années 1990, et une baisse dans la dernière décennie. Il n'y a pas eu de forte hausse comme celles observées dans les pays d'Asie de l'Est, en Bulgarie ou à Maurice dans les années 1990. En outre, les importations de la Tunisie ont continué à dépasser les exportations, reflétant un déficit structurel dans sa structure des échanges commerciaux. Enfin, la part des exportations de marchandises tunisiennes dans le commerce mondial a légèrement diminué entre 2002 et 2010, tandis que la plupart des pays du groupe de référence ont connu une augmentation de leur part d'exportation dans le monde.

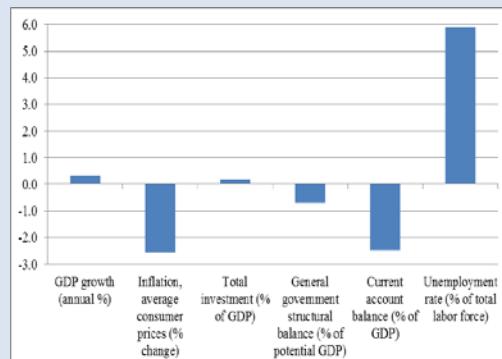
Après la période d'ajustement structurel, le processus de privatisation a ralenti, laissant intact un vaste secteur public dans l'économie, se traduisant de plus en plus par un manque d'efficacité, souvent masqué par des rentes de monopole, et contribuant à affaiblir la performance économique globale. Les entreprises publiques continuent de jouer un rôle dominant dans les secteurs clés, tels que l'exploitation minière et l'énergie, la finance, la banque et l'assurance, le transport et les communications. En conséquence, au sein des pays de ce groupe de référence, le secteur public tunisien est celui qui pèse le plus lourd dans l'économie. Calculées en termes de pourcentage du revenu national brut (RNB), les données relatives au service de la dette publique garantie par l'État montrent que tous les pays du groupe de référence, y compris la Tunisie, ont continué à réduire le poids du secteur public, mais le rythme a été beaucoup plus lent en Tunisie. La Tunisie possède la part la plus élevée au sein de ce groupe, avec 4,6 % en 2010, contre une moyenne de 2 % pour la région MENA, 0,8 % pour les PRIS et de 0,5 % pour la région d'Asie de l'Est (Figure 12).

Figure 10. PIB par habitant (en \$EU constants de 2005)



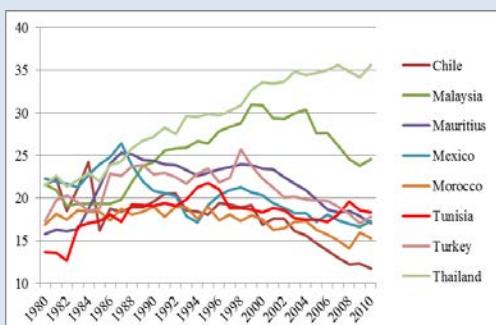
Source: Indicateurs du développement dans le monde

Figure 11. Indicateurs macroéconomiques (moyenne 2000-2010) : différence de points de pourcentage entre la Tunisie et le groupe de référence



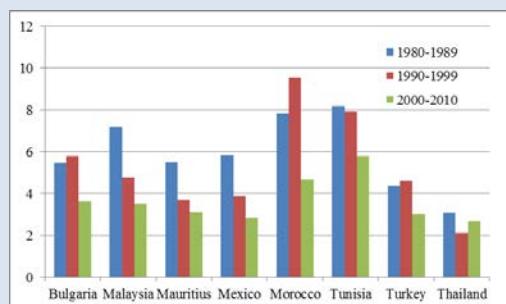
Source: Base de données PEM du FMI

Figure 12. Industrie manufacturière, valeur ajoutée (%) du PIB



Source: Indicateurs de développement dans le monde

Figure 13. Service de la dette publique garantie par l'État (% du RNB) (moyenne)

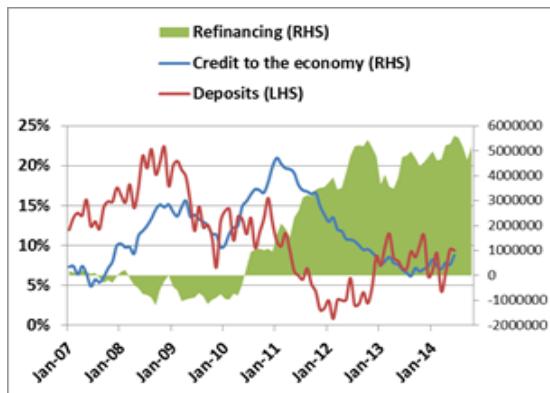


Source: Indicateurs de développement dans le monde

La consommation a été le principal moteur de la croissance, avec une consommation privée comptant pour 66 % de la croissance au cours des années 2000. L'investissement est resté faible et volatil – seulement 24 % du PIB au cours de la même période –, ce qui est peu comparé aux autres PRIS. Le niveau de l'investissement intérieur privé est particulièrement faible, autour de 15 % sur cette période. De plus, la plupart des investissements intérieurs privés (54 %) sont concentrés dans le secteur des services, très protégé de la concurrence internationale.

Au même moment, l'investissement intérieur privé a été entravé par des pratiques prédatrices prérévolutionnaires et un secteur bancaire sous-performant. L'investissement a oscillé autour de 24 % depuis 2000, ce qui est faible par rapport aux autres PRIS et aux pays émergents. Le niveau de l'investissement intérieur privé est particulièrement faible, autour de 15 % en Tunisie sur la période. De plus, l'investissement intérieur privé est resté concentré sur l'immobilier (considéré à l'abri de la prédatation par le régime de Ben Ali). Une grande partie du cadre législatif et administratif permettant la prédatation, le capitalisme de copinage et la mainmise par les élites reste en vigueur,⁵⁶ facilitant des manipulations par les régimes actuels et futurs. En termes de secteurs, la plupart de l'investissement intérieur privé (54 %) est concentré dans le secteur des services, très protégé de la concurrence internationale. Dans le même temps, le secteur bancaire national a été incapable de canaliser le crédit vers les activités et les projets économiques les plus productifs.

Figure 14. Croissance du crédit et des dépôts, refinancement des liquidités



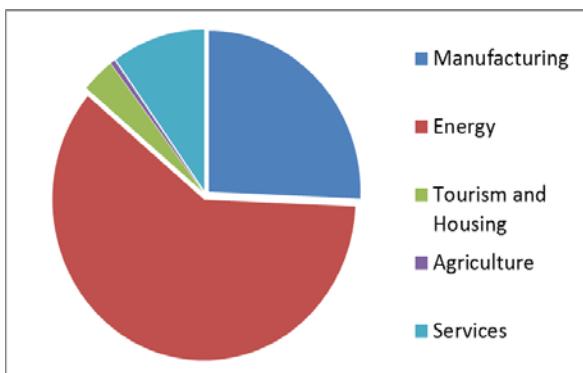
La Tunisie semble avoir attiré relativement plus d'IDE⁵⁷ que la plupart des pays de la région MENA (2,3 %), mais ils sont restés modestes par rapport aux autres PRIS, qui ont absorbé une moyenne de 3,4 % d'IDE dans les années 2000. Par ailleurs, malgré les efforts du gouvernement pour promouvoir les exportations manufacturières, les IDE en Tunisie sont restés concentrés sur le secteur de l'énergie, qui a absorbé 60 % du total des IDE de la période 2007-2010, contre 24 % pour le secteur manufacturier et 15 % pour les services (contrairement au Maroc, par exemple, où 88 % des IDE ont été réalisés dans le secteur des services).⁵⁸ En fait, les IDE dans le secteur manufacturier ont diminué de moitié entre 2000 et 2006, et sont restés concentrés sur les industries à faible valeur ajoutée.

⁵⁶ B. Rijkers, C. Freund et A. Nucifora, "All in the Family: State Capture in Tunisia", Policy Research Working Paper 6810, La Banque Mondiale (mars, 2014).

⁵⁷ Les IDE ont augmenté de 2 % du PIB en moyenne au cours des années 1990, à 3,1 % pendant les années 2000.

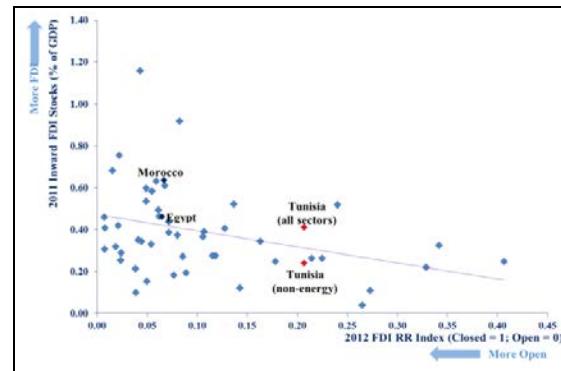
⁵⁸ Le secteur des télécommunications est devenu l'une des principales sources d'investissement direct étranger de la région (Nations Unies, 2008). Entre 2000 et 2009, le secteur a attiré près de 70 % de l'investissement régional (environ 42 milliards \$EU). Le déclencheur prédominant de ce flux de capital interrégional a été l'introduction de la concurrence dans les marchés des télécommunications mobiles depuis la fin des années 1990, avec la plupart des investissements interrégionaux axés sur les opérateurs mobiles. Les pays ayant réalisé la libéralisation en premier ou de façon plus

Figure 15. IDE par secteur 2006-2012



Source: FIPA

Figure 16. Les IDE restent concentrés dans le secteur de l'énergie, en raison des fortes restrictions pour investir ailleurs



Source: Données provenant de l'OCDE, indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE

Les performances à l'exportation de la Tunisie sont restées modestes dans l'ensemble, en dépit d'un régime d'incitations apparemment favorable. Alors que la Tunisie souffrait traditionnellement d'un déficit commercial structurel en raison d'exportations comprenant une large part de produits assemblés (qui ont tendance à favoriser l'importation plutôt que l'exportation) et d'une sous-exploitation de son potentiel d'exportation (par exemple, les exportations de produits alimentaires, principalement orientées vers le marché européen, ne représentent que 10 % environ du total des exportations de marchandises). Dans de nombreux cas, la Tunisie n'utilise pas l'intégralité de son quota UE.⁵⁹ La croissance récente du déficit reflète une part croissante absorbée par l'énergie, qui représente désormais plus d'un tiers du déficit commercial. Cette situation est aggravée par un ralentissement de la croissance des exportations,⁶⁰ la baisse des recettes du tourisme et des chocs d'offre négatifs dans les grandes productions (tels que les secteurs du phosphate et de l'agriculture).

agressive – tels que le Maroc, l'Égypte, la Jordanie, l'Arabie saoudite et l'Irak – ont reçu les plus grandes entrées d'IDE provenant de l'intérieur et de l'extérieur de la région (principalement d'Europe et d'Afrique du Sud). En revanche, dans les pays où il n'y a pas eu de libéralisation ou seulement de manière timide – comme le Liban, la Syrie et la Libye –, les apports de capitaux ont été limités. Cependant, même dans des environnements difficiles où les investissements comportent des risques politiques, tels qu'en Irak, les annonces de licences supplémentaires ont suscité l'intérêt de plusieurs acquéreurs potentiels. L'ouverture des marchés mobiles a attiré des flux intra-régionaux et externes grâce à des investissements dans les nouvelles licences et des fusions-acquisitions d'opérateurs nationaux et de groupes régionaux.

⁵⁹ Les objectifs de la politique agricole tunisienne visent à assurer la sécurité alimentaire pour un ensemble plutôt étroit de produits tels que les céréales et la production animale. Globalement, les incitations sont orientées vers la production de produits non concurrentiels dans les grandes exploitations, souvent situées dans les zones côtières. Ainsi, bien que fondée sur de bonnes intentions, la politique agricole actuelle n'a pas réussi à soutenir et à créer une croissance riche en emplois, tandis que l'agriculture est dominée par des exploitations familiales de petite et moyenne taille. La politique agricole se réduit fondamentalement à des incitations visant les cultures et l'élevage à forte intensité de main-d'œuvre.

⁶⁰ D'aucuns soutiennent que si la Tunisie déplaçait sa production vers plusieurs produits méditerranéens (arboriculture et horticulture) pour lesquels elle bénéficie d'un avantage comparatif, elle pourrait stimuler l'exportation de produits agricoles à forte intensité de main-d'œuvre sur le marché de l'UE. Un tel changement doit être mis en œuvre progressivement pour s'assurer qu'il ne compromet pas les objectifs nationaux de sécurité alimentaire. Il nécessiterait des priorisations politiques très sensibles dans le domaine du soutien des prix, des subventions aux intrants et de la commercialisation des produits agricoles. Surtout, il demanderait des investissements significatifs en infrastructures matérielles et immatérielles dans plusieurs domaines, comme l'irrigation, le système de recherche et de vulgarisation agricole, le cadastre et le financement agricole. Un système de transfert de revenu pour atténuer les impacts sur les bénéficiaires existants serait probablement nécessaire.

En outre, la Tunisie a connu ces dernières années un déficit commercial croissant dans le secteur de l'énergie, résultat d'une facture énergétique plus élevée, d'une production de gaz et de pétrole plus faible (ce qui diminue les exportations et augmente les importations) et d'un transit de gaz moins élevé via le gazoduc Algérie-Italie (à partir duquel la Tunisie est payée en approvisionnement en gaz).⁶¹ L'évolution structurelle de l'augmentation de la consommation de pétrole et de gaz combinée à la baisse de la production due à des ressources intérieures en déclin se reflète dans la balance des importations énergétiques de la Tunisie, qui jusqu'en 2000 a été positive et, depuis lors, est devenue négative. Dans le même temps, les investissements dans le secteur de l'énergie ont tardé, ce qui pourrait rendre le réseau de plus en plus sensible aux pannes d'électricité, lesquelles, à leur tour, pourraient affecter négativement la performance de la Tunisie à l'export. En 2013, le gouvernement a lancé un processus d'analyse visant à relever ces défis. En 2014, il a approuvé une feuille de route dédiée au secteur de l'énergie et des mesures prioritaires focalisées sur (i) l'examen des ressources en gaz existantes et des modes de consommation ; et (ii) la diversification de l'approvisionnement en électricité via une diminution de la part du gaz, de manière à renforcer la sécurité énergétique. La mise en œuvre de cette feuille de route nécessitera de libérer des niveaux significatifs de financement afin d'assurer que les investissements nécessaires puissent être faits pour répondre à la demande en électricité.

Figure 17. Tendances des exportations de biens et de services (nominal) (1990=100)

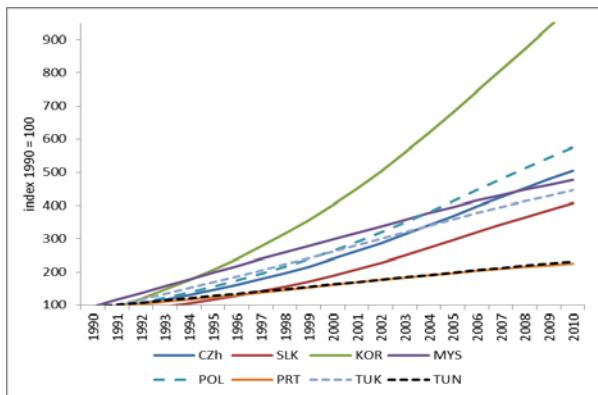
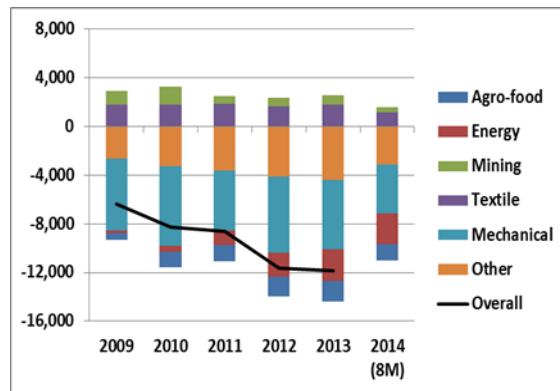


Figure 18. Balance commerciale par catégorie de produits (en millions de dinars)



⁶¹Les niveaux inférieurs du transit de gaz sont une conséquence directe d'une économie défavorable combinée à une forte augmentation de la production d'électricité renouvelable en Italie, qui ont conduit à une baisse de la demande de gaz en Algérie. Compte tenu de l'importance de l'approvisionnement en gaz dans le bouquet électrique en Tunisie (environ 95 %), la baisse du gaz fourni en nature par le gazoduc Algérie-Tunisie-Italie pèse lourdement sur le budget général du pays.

5. Diagnostic de la pauvreté et de la prospérité partagée

Entre 2000 et 2010, l'incidence de la pauvreté en Tunisie, mesurée en termes de consommation des ménages par habitant, a été divisée par deux, passant de plus de 32 % à 15,5 %. Cette baisse est observable sous plusieurs angles : par seuils de pauvreté absolue et d'extrême pauvreté, par régions et par strates (Tableau 3). De plus, les chiffres de l'Institut national de la statistique (INS, BAD et Banque mondiale 2012) confirment que l'ampleur et la sévérité de la pauvreté basée sur la consommation se sont également réduites de manière considérable durant la dernière décennie (Figure 20).

Tableau 3. Incidence de la pauvreté et inégalités en Tunisie

	Pauvreté			Extrême pauvreté		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Tunisie	32,4	23,3	15,5	12,0	7,6	4,6
Par région:						
Grand Tunis	21	14,6	9,1	4,3	2,3	1,1
Nord-Est	32,1	21,6	10,3	10,5	5,4	1,8
Nord-Ouest	35,3	26,9	25,7	12,1	8,9	8,8
Centre-Est	21,4	12,6	8	6,4	2,6	1,6
Centre-Ouest	49,3	46,5	32,2	25,5	23,2	14,3
Sud-Est	44,3	29	17,9	17,5	9,6	4,9
Sud-Ouest	47,8	33,2	21,5	21,7	12,1	6,4
Par strate:						
Grandes villes	21,5	15,4	9	4,3	2,2	1,3
Villes moyennes	32,5	22,1	14	10,5	6,5	2,9
Zones non communales	40,4	31,5	22,6	19,1	13,4	9,2

Le processus de réduction de la pauvreté est essentiellement associé au niveau de croissance économique de la Tunisie. Environ 80 % de la réduction de la pauvreté enregistrée entre 2005 et 2010 ont été attribués à la croissance, et bien moins, à savoir environ 18 %, à la répartition.⁶² Ces observations confirment les résultats antérieurs, entre 1980 et 2000, révélant l'importance de la croissance face à la répartition (Ayardi et al. 2005). En d'autres termes, c'est la croissance générale, et non l'atténuation des disparités, qui explique le plus gros de la réduction de la pauvreté généralisée en Tunisie. Concrètement, l'évolution de la pauvreté semble liée aux résultats en termes de croissance. D'après des estimations de l'incidence de la pauvreté post-révolutionnaire⁶³, l'incidence de la pauvreté a augmenté immédiatement après la révolution (avec des niveaux de croissance atteignant un taux record de -1,9 %), puis est retombée en 2012 aux niveaux d'avant la révolution (grâce à la reprise de la croissance due à une consommation accrue favorisée par de fortes dépenses publiques en salaires et programmes sociaux). Des simulations sur les effets des changements spécifiques à certains secteurs en termes de croissance, de prix et d'emploi⁶⁴ observés en 2011 et 2012 sur la consommation des ménages⁶⁵ montrent une augmentation de la pauvreté à 17,7 % en 2011, suivie d'une réduction à 15,4 % en 2012. Dans le cas de l'extrême pauvreté, le taux a atteint 7,4 % en 2011 pour retomber à 6,7 % en 2012, un taux qui reste supérieur à celui d'avant la révolution (4,6 %, en 2010).⁶⁶ (Figure 19).

⁶² Calculs des experts de la Banque sur la base d'une méthodologie de décomposition croissance-inégalité développée par Datt et Ravallion (1992).

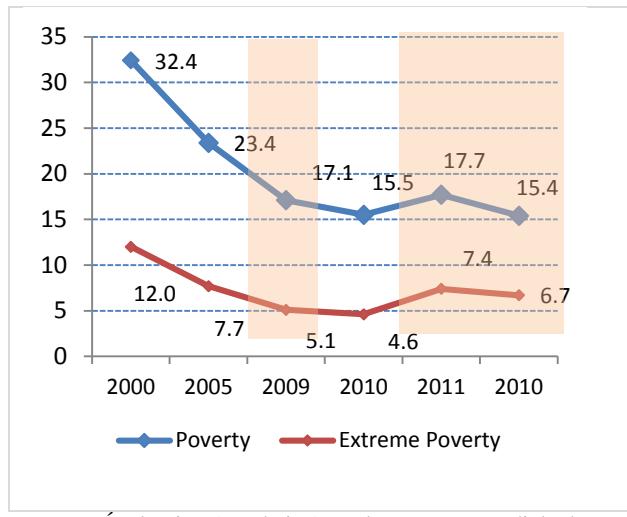
⁶³ Prochaine évaluation de la pauvreté en Tunisie menée par la Banque mondiale.

⁶⁴ Croissance du produit intérieur brut (PIB), taux de chômage (par catégories de niveau de scolarité) et changements dans l'indice des prix à la consommation (IPC).

⁶⁵ Dernière enquête 2010 disponible sur le budget et les conditions de vie des ménages (*Household Budget and Living Conditions – HBSC*).

⁶⁶ Des méthodes plus sophistiquées d'imputation de type cold deck confirment les tendances escomptées de la pauvreté post-révolution. La pauvreté est estimée après imputation de la consommation dans l'enquête sur l'emploi (*Labor*

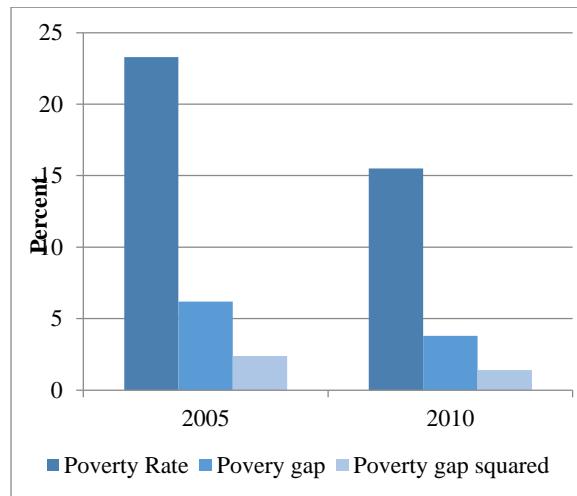
Figure 19. Tendances de la pauvreté et de l'extrême pauvreté pour 2010-2012



Source: Évaluation (prochaine) par la Banque mondiale du niveau de pauvreté à l'aide des données HBCS et d'estimations du chômage et IPC

Remarque: les zones grisées indiquent les taux d'estimation de la Banque. Les taux non grisés correspondent aux prévisions officielles.

Figure 20. Indicateurs de bien-être en Tunisie en 2005-2010



Source : Calculs des auteurs sur la base de données de l'enquête HBCS.

Malgré une réduction considérable des taux de pauvreté, les disparités régionales ont subsisté, voire se sont creusées au cours de la dernière décennie. Les inégalités en termes de consommation globale entre 2000 et 2010 ne se sont que légèrement réduites : le coefficient de Gini est passé de 0,375 à 0,358. Les inégalités interrégionales ont néanmoins considérablement augmenté par rapport aux inégalités intrarégionales. Les inégalités entre régions constituaient environ 62 % des inégalités totales en 2010, contre 50 % en 2000. Les disparités régionales en termes de taux de pauvreté par habitant s'accompagnent d'importantes différences régionales dans la concentration de la population pauvre, qui est surreprésentée dans les régions occidentales du pays. En 2010, les taux de pauvreté s'échelonnaient entre 8-9 % dans le Centre-Est et le Grand Tunis et des taux plus élevés de l'ordre de respectivement 26 % et 32 % pour le Nord-Ouest et le Centre-Ouest. La concentration de la pauvreté extrême s'est accrue au fil des ans : les régions les plus pauvres du pays, à savoir le Nord-Ouest, Centre-Ouest et Sud-Ouest, abritaient en 2010 plus de 70 % des personnes vivant dans une pauvreté extrême (et 55 % des pauvres en général).

Par ailleurs, l'incidence de la pauvreté dans les zones rurales restait presque deux fois plus élevée que dans les zones urbaines en 2010. Il est probable que cette tendance ait persisté sans modifications majeures durant la période post-révolutionnaire (du moins jusqu'en 2012). L'incidence de la pauvreté dans les villes a chuté de 21,5 % à 9 %, alors que dans les zones non communales, elle est passée de 40,4 % à 22,6 % (Tableau 1). Les résultats des méthodes d'imputation de type cold deck suggèrent que la plupart des changements prévus en matière de pauvreté pour la période 2010-2012 provenaient de la réduction de la pauvreté urbaine plutôt que de la réduction de la pauvreté des ménages des zones rurales.⁶⁷

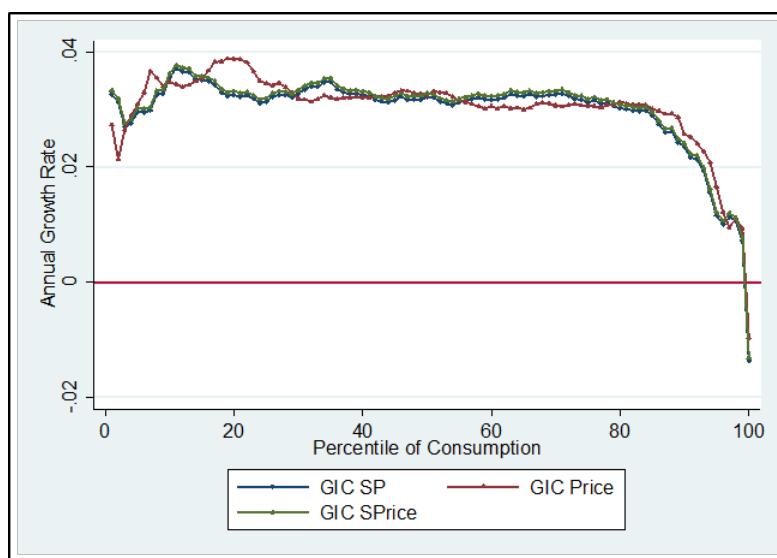
Force Survey- LFS) 2012 en utilisant des éléments déterminants de la consommation *observée* rapportée dans la dernière enquête disponible HBCS de 2010. Les résultats montrent que, en fonction des hypothèses de la méthode d'imputation, la pauvreté aurait régressé entre 2,1 et 2,8 points de pourcentage en 2012.

⁶⁷ Les ménages urbains représentent entre 65 % et 90 % des changements attribués du total de la pauvreté entre 2010 et 2012.

Outre le modeste déclin des inégalités globales, le risque de devenir et/ou de rester pauvre s'est légèrement réduit. Cependant, en 2010, la probabilité de devenir pauvre restait considérable pour tous les ménages. Cela est également le cas pour les 40 % de la population aux revenus les plus faibles qui avaient une chance sur quatre de devenir pauvres, en fonction des circonstances, de la propriété d'actifs et l'accès aux services de base. En 2000, la probabilité pour un ménage appartenant aux 40 % aux revenus les plus faibles de devenir pauvre s'élevait à 34 %.

Bien qu'elle soit généralement favorable aux pauvres, la croissance n'a pas réussi à réduire les inégalités. Entre 2005 et 2010, la croissance de la consommation a été uniforme pour la plupart des groupes de ménages, malgré une croissance plus faible pour les plus riches. Cette différence a entraîné une croissance favorable aux pauvres au cours de la période qui, paradoxalement, n'a pas été générée par des gains disproportionnés pour les pauvres, les 40 % aux revenus les plus faibles ou la classe moyenne, mais par un ralentissement de la croissance pour les plus riches. Après correction des effets de l'inflation et des différences spatiales des prix d'une année à l'autre, les taux de croissance annuelle entre 2005 et 2010 sont pour la plupart restés uniformes, autour de 3 %, pour la majeure partie de la répartition (Figure 20). Seuls les 20 % les plus riches de la répartition, approximativement, ont enregistré des taux de croissance de la consommation inférieurs à la moyenne (et seuls les 2-3 % les plus aisés ont enregistré une croissance négative réelle entre les deux années). En d'autres termes, le niveau soutenu de croissance annuelle de la consommation est compatible avec la réduction significative de la pauvreté, mais sa répartition plus ou moins uniforme entre de nombreux Tunisiens explique la modeste réduction des disparités en termes de revenus monétaires.

Figure 21. Courbe d'incidence de la croissance (GIC – *Growth Incidence Curve*) par centile de consommation des ménages par habitant 2005-2010



Source: Estimations des experts de la Banque mondiale

Remarque : « GIC SP » ajuste la répartition de la consommation pour les différences de prix régionales et provisoirement par le biais du seuil de pauvreté national moyen; «GIC Price» corrige les variations de prix entre 2005 et 2010 sans ajustement régional des prix et par le biais de l'IPC comme déflateur; «GIC SPrice» ajuste la répartition de la consommation pour les différences régionales de prix et provisoirement par le biais de l'indice des prix à la consommation. Les taux de croissance annuelle sont exprimés en pourcentage/100.

Profil des pauvres et des 40 % de la population aux revenus les plus faibles

Il existe une corrélation positive entre le niveau de pauvreté en Tunisie, d'une part, et la taille, la localisation du ménage et le niveau de scolarité du chef de famille d'autre part. Les ménages pauvres occupent des logements surpeuplés, sont plus susceptibles de vivre dans les régions occidentales du pays et leurs membres sont moins instruits que les non-pauvres. Éducation et pauvreté semblent étroitement liées : en 2010, il existait un écart considérable entre les taux de pauvreté des ménages dont le chef de famille n'avait pas achevé l'école primaire et les autres. Concrètement, les ménages dont le chef de famille avait un niveau de scolarité nul ou faible se caractérisaient par un taux de pauvreté d'environ 23 (30) %, alors que ce taux chez les ménages dont le chef de famille avait achevé l'enseignement secondaire s'élevait à 1 (2) % (Figure 22). Pour la grande majorité (environ 80 %) de la population pauvre, le chef de famille a interrompu sa scolarité après le primaire, voire avant (Figure 23). Les pauvres sont plus susceptibles d'être au chômage que les non-pauvres (Figure 24) ou de travailler dans le secteur agricole (Figure 25). Les travailleurs du secteur public ont également moins de chances d'être pauvres que les travailleurs indépendants et du secteur privé.

Figure 22. Taux de pauvreté par habitant selon le niveau d'éducation du chef de famille

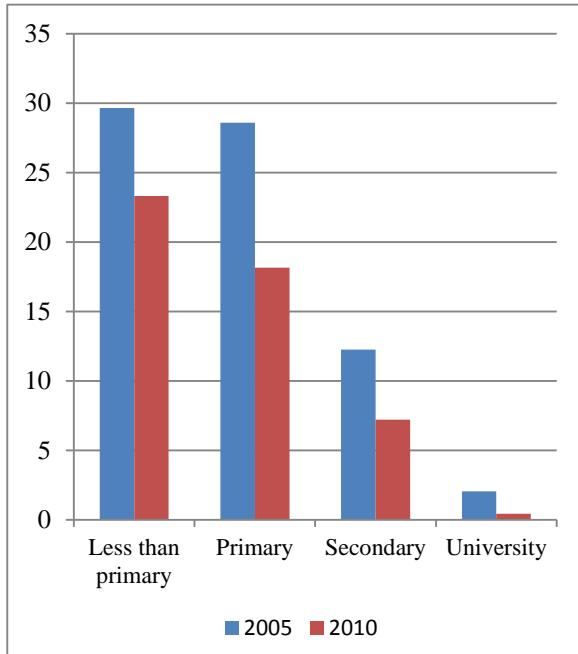
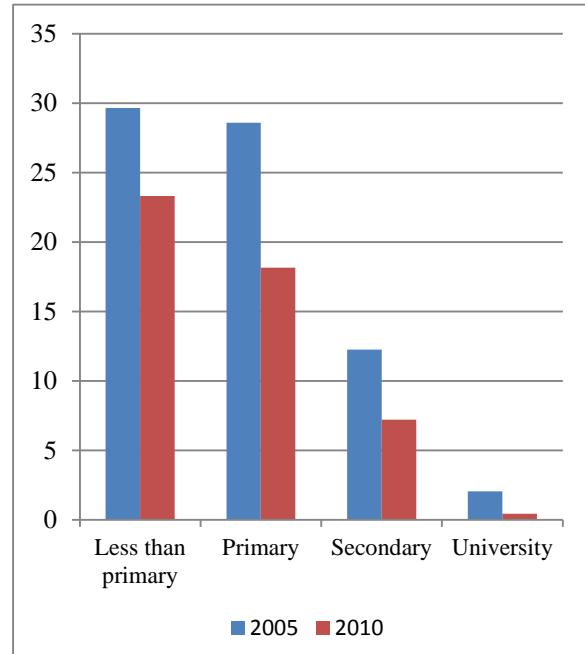


Figure 23. Proportion de pauvres selon le niveau d'éducation du chef de famille



Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS.

Figure 24. Taux de pauvreté par habitant selon le niveau d'éducation du chef de famille

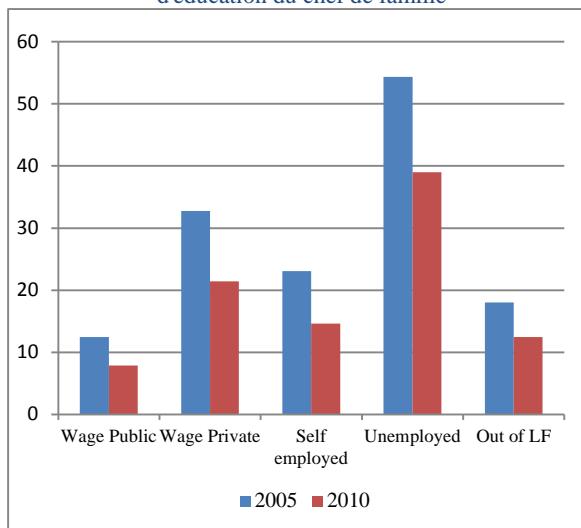
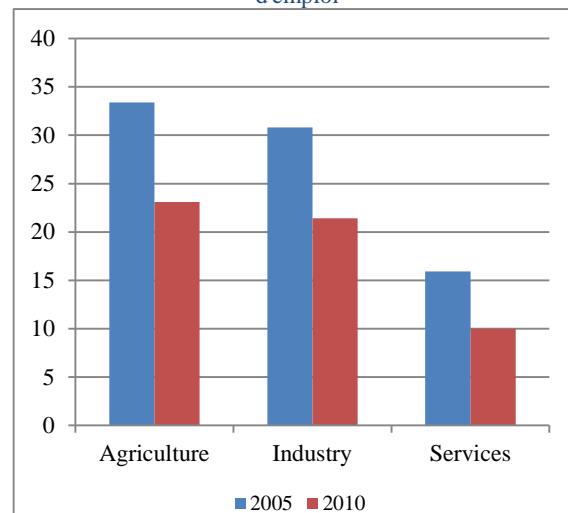


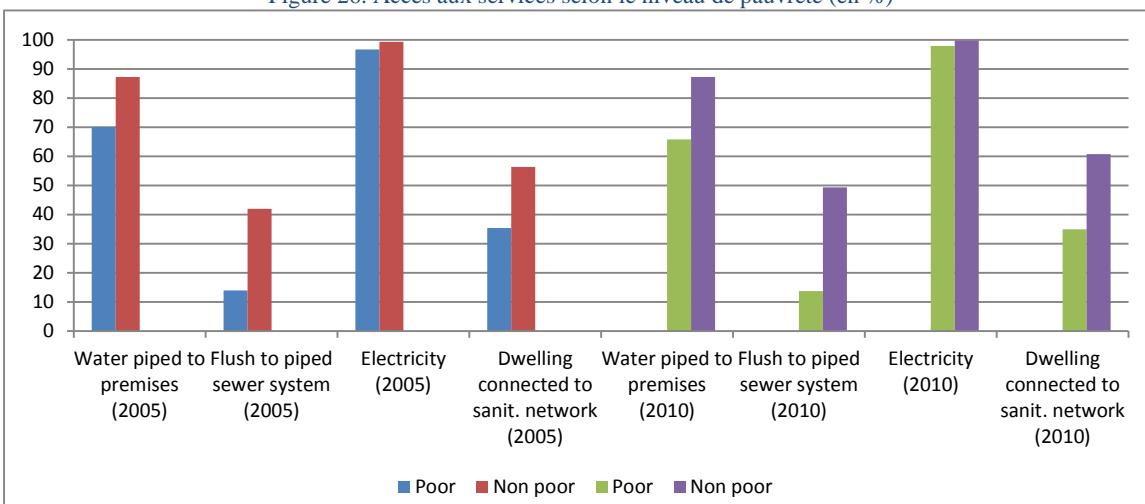
Figure 25. Taux de pauvreté par habitant selon le secteur d'emploi



Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS.

Les pauvres bénéficient généralement d'un accès limité aux services de base, en particulier l'alimentation en eau et les services d'assainissement, et les écarts avec les non-pauvres semblent être une caractéristique persistante. Les disparités en termes d'accès à des toilettes avec chasse d'eau ou de connexion au réseau d'assainissement étaient notables en 2005 et 2010. La couverture des non-pauvres s'est en outre améliorée alors que celle des pauvres n'a pas varié sur les dernières années (Figure 26). Les pauvres possèdent également moins de biens que les non-pauvres, avec des différences notables pour les automobiles et motocyclettes, téléphones fixes et portables, et ordinateurs. En termes d'habitudes de consommation, les pauvres dépensent relativement plus en alimentation que les non-pauvres. L'aspect positif est que les écarts de couverture entre pauvres et non-pauvres se sont estompés dans le domaine de l'éducation et restent très réduits pour l'accès (quasi universel) à l'électricité.

Figure 26. Accès aux services selon le niveau de pauvreté (en %)

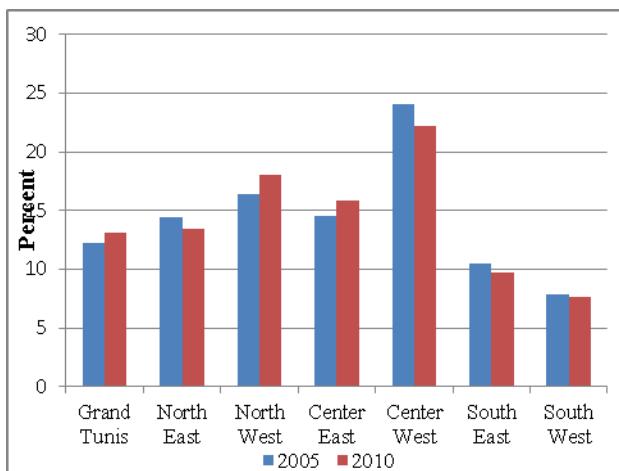


Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS de 2005 et 2010.

Pour pratiquement toutes les caractéristiques considérées, le profil des 40 % aux revenus les plus faibles se situe entre celui des pauvres et celui des non-pauvres. Curieusement, s'agissant de l'accès aux services et la propriété de biens, le profil des 40 % aux revenus les plus faibles se rapproche davantage de celui des pauvres que de celui des non-pauvres. Les ménages appartenant aux 40 % aux revenus les plus faibles sont plus grands, comptent davantage de personnes à charge, et leur chef de famille possède un niveau de scolarité inférieur à celui des 60 % les plus aisés de la répartition. Ils ont également moins de chances de travailler dans le secteur public. Les ménages appartenant aux 2/5^e les plus bas dans la répartition comprennent en moyenne six membres, un de moins que les ménages de la tranche des 60 % les plus aisés. Les taux de dépendance chez les ménages appartenant à la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles sont supérieurs à ceux des 60 % les plus aisés, suggérant qu'ils sont dans des situations économiques plus difficiles pour satisfaire leurs besoins essentiels. Les caractéristiques économiques et éducatives des chefs de famille des 40 % aux revenus les plus faibles sont similaires à celles des chefs de ménages pauvres, et généralement moins bonnes que celles des chefs de ménages non pauvres. Par exemple, en 2010, plus de 75 % des ménages appartenant à la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles avaient un chef de famille illettré (plus de 80 % chez les pauvres) contre seulement la moitié chez les non-pauvres. En outre, près de 37 % des ménages appartenant aux 40 % aux revenus les plus faibles avaient un chef de famille salarié dans le secteur privé, contre environ 27 % des chefs de famille non pauvres.

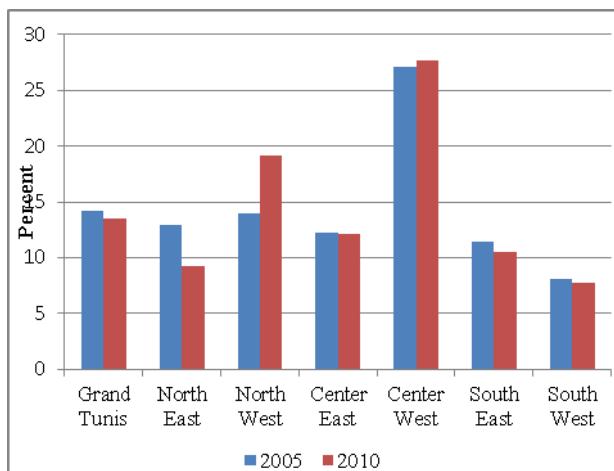
Les individus et ménages appartenant aux 40 % aux revenus les plus faibles se concentraient dans le centre-ouest et le nord-ouest de la Tunisie. En 2010, plus de 55 % des ménages appartenant aux 40 % aux revenus les plus faibles résidaient dans les zones rurales du pays. Les régions comptant la plus grande concentration étaient le Centre-Ouest et le Nord-Ouest, avec plus de 40 % de la population appartenant aux 2/5^e les plus bas de la répartition (Figure 27). Les mêmes régions constituaient l'espace de vie de presque 48 % des pauvres (Figure 28).

Figure 27. Répartition des 40 % aux revenus les plus faibles selon les régions



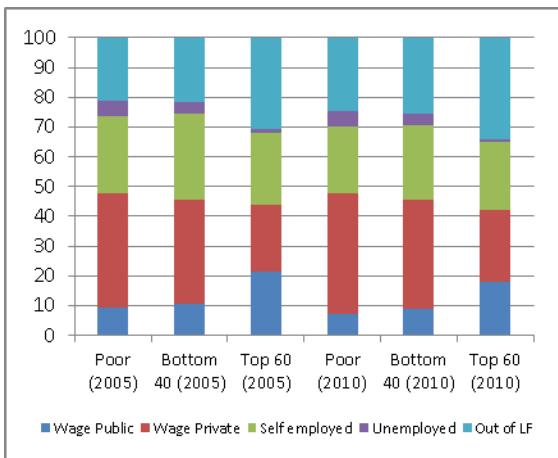
Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS de 2005 et 2010.

Figure 28. Répartition des pauvres selon les régions



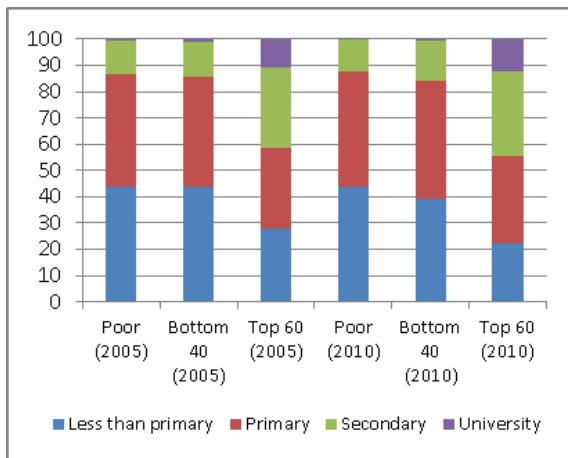
Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS de 2005 et 2010.

Figure 29. Répartition de l'activité professionnelle du chef de famille selon le groupe de consommation



Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS de 2005 et 2010.

Figure 30. Répartition du plus haut niveau de scolarité atteint par le chef de famille selon le groupe de consommation



Source: Évaluation (prochaine) de la pauvreté menée par la Banque mondiale sur la base des données de l'enquête HBCS de 2005 et 2010.

La similitude entre les caractéristiques démographiques, économiques et la répartition spatiale des pauvres d'une part et la population des 40 % aux revenus les plus faibles d'autre part renforce l'idée selon laquelle les cibles visant à réduire la pauvreté et encourager la prospérité partagée sont entièrement cohérentes. Comme indiqué, le niveau de pauvreté d'un ménage semble être lié, aussi bien en 2005 qu'en 2010, à une même série de caractéristiques que celles des ménages des 40 % aux revenus les plus faibles.⁶⁸ Ces résultats pourraient indiquer qu'il serait très bénéfique pour les pauvres de remplacer les politiques bénéficiant à toutes les populations par des politiques axées plus spécifiquement sur les 40 % aux revenus les plus faibles.

L'emploi et les pauvres

En Tunisie, les taux d'activité de la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles sont inférieurs à ceux d'autres pays à revenu intermédiaire.⁶⁹ Les taux de participation sont du même ordre de grandeur dans tous les déciles de consommation (voir Figure 31). Il existe néanmoins de nettes différences au niveau des taux de chômage. Les travailleurs des ménages appartenant au décile le plus pauvre, par exemple, affichent un taux de chômage moyen supérieur à 30 %, soit un taux deux fois plus élevé que celui des travailleurs des ménages les plus aisés (inférieur à 15 %). Cela implique en particulier que, contrairement

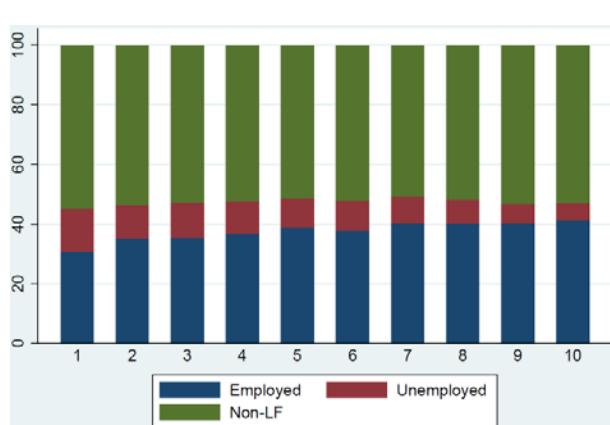
⁶⁸ Par exemple, les ménages pauvres – ainsi que les ménages des 40 % aux revenus les plus faibles – sont généralement de plus grande taille et concentrés dans les régions rurales et occidentales du pays. En outre, les ménages non pauvres sont généralement composés d'un chef de famille doté d'un meilleur niveau d'éducation ou plus susceptible d'être employé dans le secteur public, ainsi qu'un meilleur accès aux services, notamment l'eau et l'assainissement.

⁶⁹ Au niveau individuel, les jeunes, les femmes et les travailleurs dans la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles affichent des résultats sur le marché du travail bien moins favorables. Parmi les jeunes du décile le plus bas, par exemple, seuls moins de 20 % sont employés, 40 % ne participent pas au marché du travail et plus de 20 % sont au chômage. La part d'inactivité augmente à travers les déciles et atteint 80 % chez les plus riches. Les jeunes sont davantage touchés par l'inactivité et le chômage que la population globale en âge de travailler, quel que soit le décile. En fait, les jeunes sont 2,5 à 3 fois plus susceptibles d'être au chômage que les adultes; ce taux est plus élevé chez les hommes que chez les femmes. Au niveau régional, les jeunes sont 2 à 5 fois plus susceptibles d'être au chômage que les adultes. En outre, 2 jeunes sur 3 possédant une éducation tertiaire sont au chômage. En terme de type d'emploi, les jeunes et les travailleurs des déciles les plus bas ont plus de chances d'occuper des emplois à revenus irréguliers ou non rémunérés et moins de chances de travailler dans le secteur public que les autres travailleurs.

à d'autres pays où la majeure partie des pauvres travaille — certes dans des emplois précaires —, le niveau de vie en Tunisie peut encore être amélioré en permettant aux pauvres un meilleur accès aux emplois.

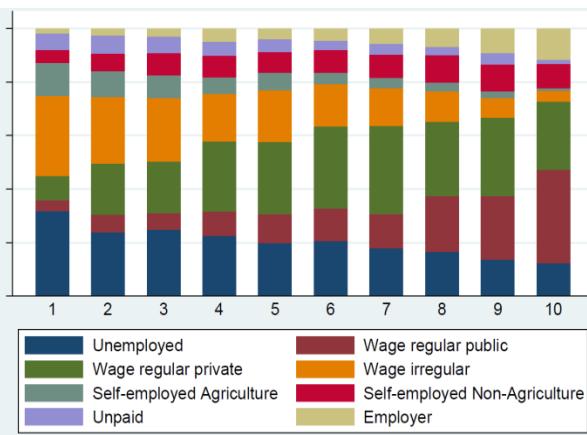
Les travailleurs des ménages pauvres occupent souvent des emplois de qualité médiocre. Dans les ménages les plus pauvres, moins de 20 % des travailleurs occupent un emploi salarié formel, dans le secteur privé ainsi que le secteur public. La majeure partie d'entre eux occupent des emplois à revenus irréguliers (40 %) ou sont travailleurs indépendants du secteur agricole ou d'activités non agricoles. Dans les ménages les plus aisés, près de 75 % des travailleurs occupent un emploi salarié formel. La part des travailleurs indépendants du secteur agricole ou occupant un emploi à revenus irréguliers est négligeable (voir Figure 32).

Figure 31. Main-d'œuvre, selon le décile de consommation – 15+



Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB de 2010

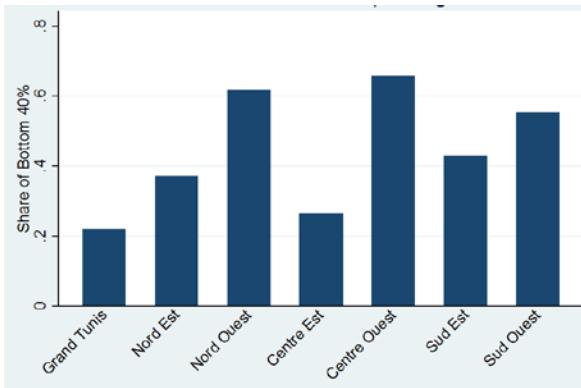
Figure 32. Population active, par déciles de consommation



Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB de 2010

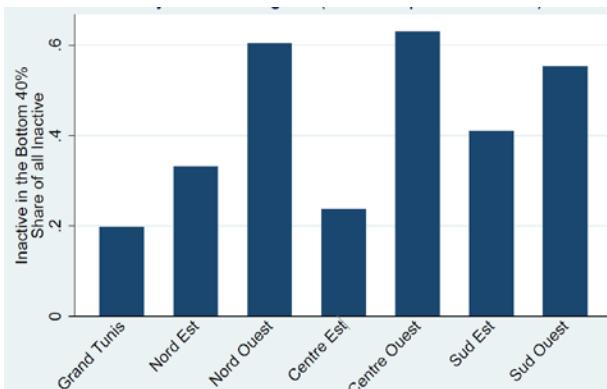
Les travailleurs appartenant à la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles résident souvent dans des régions retardataires, notamment dans le Nord-Ouest, le Centre-Ouest et le Sud-Ouest. Les individus vivant dans ces régions sont davantage susceptibles d'être inactifs ou au chômage (voir Figures 33 à 36). Leurs opportunités d'emploi pourraient être améliorées grâce à des politiques multisectorielles ciblées qui vont au-delà de simples réformes au niveau macroéconomique et de l'environnement des affaires en général, et qui se concentrent sur les régions où ils vivent et les sous-secteurs liés aux activités économiques dans lesquelles ils sont impliqués.

Figure 33. Part des 40 % aux revenus les plus faibles, selon la région



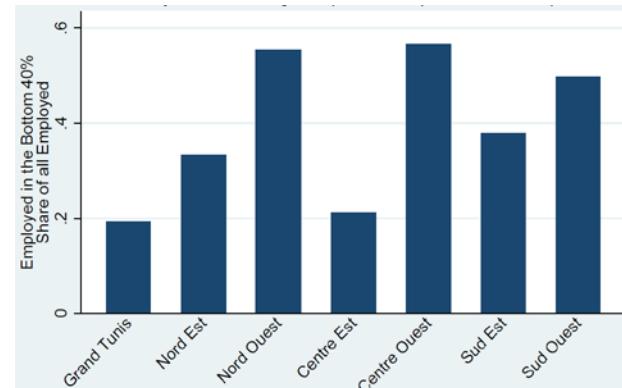
Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB 2010

Figure 35. Part des 40 % aux revenus les plus faibles en situation d'inactivité, selon la région



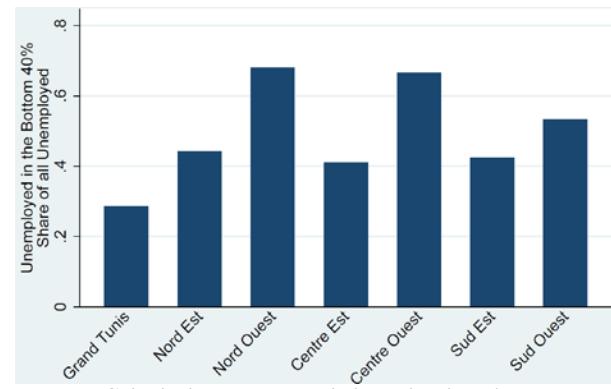
Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB 2010

Figure 34. Part des 40 % aux revenus les plus faibles employés, selon la région



Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB 2010

Figure 36. Part des 40 % aux revenus les plus faibles au chômage, selon la région



Source: Calculs des auteurs sur la base des données ENB 2010

Inégalité des chances

La prospérité partagée présente de multiples aspects, dont l'égalité des « chances ».⁷⁰ En Tunisie, l'accès inégal aux services de base empêche tout progrès vers une prospérité partagée. Il y a égalité des chances lorsque l'accès aux services de base, à l'emploi et, en définitive, au bien-être, ne dépend pas de facteurs qui échappent au contrôle de l'individu, tels que le sexe, la situation géographique et le contexte socio-économique familial dans lequel il (elle) est né(e). Le degré d'importance de ces facteurs dans ces aspects détermine le niveau d'inégalité des chances d'une société. En Tunisie, l'inégalité des chances détermine, outre le niveau de pauvreté, l'ampleur des disparités d'accès aux services pour les Tunisiens.

⁷⁰ Les opportunités sont souvent utilisées dans ce diagnostic dans un sens plus large que celui rapporté ici. Dans ce cas spécifique, nous nous référerons à la qualité d'accès aux services de base.

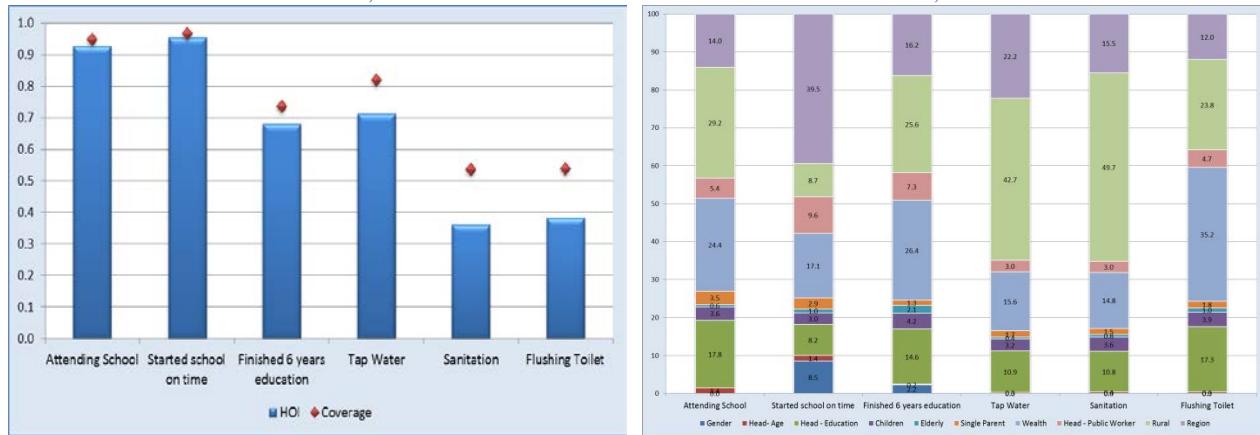
En Tunisie, l'accès aux services de base, à l'exception de certaines possibilités d'éducation, reste limité et inégalement réparti. En effet, seules quelques possibilités d'éducation, telles que la scolarisation et l'entrée à l'école à l'âge requis, sont quasi universelles en Tunisie. En revanche, la probabilité d'achever la scolarité primaire de base à l'âge normal, d'une part, ou d'accéder à d'autres services essentiels comme l'eau potable ou l'assainissement d'autre part, est faible et exclut systématiquement certains groupes de la population. La Figure 37 présente le taux de couverture et l'indice HOI⁷¹ pour les opportunités en matière d'accès à l'éducation, à l'eau et aux services d'assainissement pour les enfants de Tunisie.⁷² Les taux d'accomplissement de six ans de scolarité (éducation primaire de base) à l'âge normal et de l'accès à l'eau potable s'échelonnent entre 75 et 80 %. Mais l'accès à ces opportunités n'est pas uniforme entre les différents groupes de population. Leur indice HOI est près de cinq à dix points de pourcentage inférieur à leurs taux de couverture respectifs. L'accès à l'assainissement et la présence de toilettes à chasse d'eau dans les logements sont caractérisés par les taux de couverture les plus bas et les inégalités d'accès les plus marquées d'un groupe de population à l'autre, avec des écarts entre couverture et indice HOI largement supérieurs à dix points de pourcentage. En d'autres termes, non seulement les enfants tunisiens bénéficient-ils d'un accès plus limité à ces services, mais il existe également de fortes inégalités de couverture entre les différents groupes de population. Le type de ménage dans lequel un enfant tunisien naît détermine encore largement les services essentiels auxquels il ou elle aura accès dans son enfance. Parmi les circonstances expliquant de manière systématique les inégalités des chances en Tunisie figurent principalement le niveau d'éducation du chef de famille, le caractère urbain ou rural et la région de résidence ainsi que le niveau de richesse. Ces circonstances représentent entre 75 et 90 % des inégalités observées parmi ceux qui accèdent à ces services.

La réduction de l'inégalité des chances est une composante clé de la réduction de la pauvreté et de l'accroissement de la prospérité partagée. Les circonstances affectent également la vulnérabilité des Tunisiens face au risque de devenir pauvre, et pas uniquement l'accès aux services. Cette constatation est importante car, aujourd'hui en Tunisie, des facteurs autres que le talent et l'effort déterminent dans une large mesure les probabilités des Tunisiens de devenir et de rester pauvres. Si nous définissons les 10 groupes les plus (moins) vulnérables comme étant ceux pour lesquels l'incidence de la pauvreté en 2005 était la plus (moins) élevée à partir d'une série de caractéristiques démographiques, nous observons des différentiels marqués et persistants en termes d'incidence de la pauvreté. L'incidence de pauvreté des 10 groupes les moins vulnérables ne dépasse pas les 11 %. En revanche, l'incidence de pauvreté des 10 groupes les plus vulnérables s'échelonne entre 35 % et 60 %. Le groupe le plus vulnérable en 2005 est composé des femmes âgées de moins de 18 ans, et appartenant à des ménages vivant dans des zones périurbaines des régions occidentales du pays, et dont aucun membre n'a achevé l'école primaire (voir tableau en Annexe IV). En 2005, le taux moyen de pauvreté des individus de ce groupe s'élevait à 57 %. Le groupe le moins vulnérable, quant à lui, se compose des hommes de plus de 60 ans ayant achevé l'école primaire et résidant dans le Grand Tunis. Leur incidence de pauvreté observée se situait juste au-dessus de 3 %. Une évaluation succincte indique que la majorité des groupes vulnérables se trouvent parmi les jeunes des régions occidentales du pays. De plus, bien que les groupes les plus vulnérables aient généralement réduit leur incidence de pauvreté entre 2005 et 2010, cette incidence reste considérablement plus élevée que celle des moins vulnérables.

⁷¹ L'indice d'égalité des chances (HOI; Paes de Barros et al. 2008) est l'un des outils analytiques développés en vue de mesurer l'égalité des chances. Il synthétise, en un seul indicateur, la mesure dans laquelle une société est proche de la couverture universelle d'une chance donnée et la manière dont cette couverture est distribuée. L'indice HOI «pénalise» le fait que différents groupes de circonstances—à savoir, groupes de population définis par certaines circonstances ou attributs d'un environnement individuel—présentent des taux de couverture différents. Lorsque les taux de couverture parmi des groupes de circonstances multiples sont égaux, la pénalité est nulle et l'indice HOI est égal au taux de couverture global de cette chance. Lorsque les taux de couverture diffèrent parmi les groupes de circonstances, la pénalité augmente et l'indice diminue. Plus les taux de couverture sont inégaux, plus l'indice est faible.

⁷² L'indice HOI «corrige» le taux de couverture observé d'un service donné en «pénalisant» l'étendue de la variation de la couverture parmi différents groupes de population. Plus l'indice est faible, plus les différences de couverture sont importantes pour un service donné parmi les différents groupes de population (en fonction de leurs circonstances).

Figure 37. Couverture, indice d'égalité des chances (HOI) et décomposition de Shapley pour les opportunités en matière d'éducation, d'accès à l'eau et aux services d'assainissement en Tunisie, 2010



Source: Estimations des experts de la Banque mondiale sur la base de données ENBC 2010.

Remarque: Parmi les circonstances figurent le sexe des enfants, l'âge, le niveau d'éducation et les conditions de travail du chef de famille, les données démographiques du ménage, la présence de l'épouse du chef de famille au sein du ménage, la consommation du ménage, le type de village et la région de résidence. La pondération relative est calculée à partir de la méthodologie de décomposition de Shapley. Cette méthodologie mesure la contribution de chaque variable aux inégalités de couverture totales intergroupes d'une opportunité donnée.

Encadré 2. Inégalité d'accès à l'eau (et qualité de l'eau) et aux services d'assainissement

Malgré un taux élevé d'approvisionnement en eau,⁷³ de fortes disparités persistent en Tunisie en matière d'accès à l'eau entre les ménages pauvres et les non-pauvres, avec 73,3 % seulement de pauvres ayant accès (en 2005) à des ressources en eau améliorées, contre 88,3 % pour les non-pauvres. En 2010, l'écart entre pauvres et non-pauvres s'était creusé, 68 % seulement des pauvres ayant amélioré leur accès contre un taux d'accès de 88,3 % pour les non-pauvres (20 points au-dessus). Les ménages du premier quintile de la répartition de la consommation avaient des taux d'accès de 63,5 % en 2005 et 61,7 % en 2010. En revanche, les ménages du quintile le plus riche bénéficiaient d'un accès quasi universel, aussi bien en 2005 (97,2 %) qu'en 2010 (98,1 %).⁷⁴ S'agissant des services d'assainissement, alors qu'un renforcement de l'accès aux toilettes équipées de chasse d'eau connectée au réseau de canalisations a été observé entre 2005 et 2010 (35,4 % en 2005 et 43,8 % en 2010), les améliorations les plus notables ont concerné le segment de population le plus privilégié. Le taux d'accès des non-pauvres atteignait 49,3 % en 2010 (41,9 % en 2005) alors que celui des pauvres stagnait aux alentours de 14 %.

Il existe de fortes disparités géographiques en matière d'accès aux ressources en eau et aux services d'assainissement. Alors que le taux d'accès des ménages urbains à des ressources en eau améliorées est presque universel, seuls 6 ménages ruraux sur 10 disposaient d'un accès à des ressources améliorées, aussi bien en 2005 qu'en 2010. De la même manière, les taux d'accès du Grand Tunis s'élevaient à 97 % en 2005 et atteignaient presque la couverture universelle en 2010, alors que les taux des régions ouest (centre et nord) demeuraient inférieurs à 70 % pour les deux années en question. Les disparités géographiques en matière d'accès aux services d'assainissement semblent s'être creusées entre 2005 et 2010. La couverture en matière d'assainissement des ménages urbains, à son niveau le plus élevé, atteignait 64,2 %, soit une augmentation de plus de 11 points de pourcentage. En revanche, la couverture des ménages ruraux, à son niveau le plus élevé pratiquement inchangé, n'avait augmenté que de 2,4 points de pourcentage durant la période de 5 ans concernée. De plus, alors que les taux d'accès se sont améliorés

⁷³ UNICEF/WHO. (2014). Progress on drinking-water and sanitation: 2014 update, Report of the WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme on Water Supply and Sanitation. New York, Geneva: United Nations Children's Fund and World.

⁷⁴ En termes de caractéristiques socio-économiques et de travail, un schéma type apparaît : il existe une corrélation entre les caractéristiques associées à un statut socio-économique plus élevé d'une part (telles qu'un plus grand nombre de pièces par habitant, un chef de famille travaillant dans le secteur public/services, le chef de famille ou d'autres membres ayant un niveau d'éducation plus élevé, la propriété de certains biens tels qu'un équipement de climatisation ou une automobile) et des taux d'accès à une alimentation en eau améliorée plus élevés et des taux d'accès à une source non améliorée moins élevés d'autre part.

dans toutes les régions de la Tunisie, ce sont les régions orientales qui ont enregistré les améliorations les plus fortes. Le taux d'accès du Centre-Ouest s'est amélioré de 3,1 points de pourcentage, mais restait le plus bas de toutes les régions en 2010, avec 15,5 %.

La qualité des services est également loin d'être idéale, comme le reflète également la perception de l'opinion publique. Lorsqu'on utilise la définition d'un accès suffisant à l'eau et à l'assainissement, conformément au cadre conceptuel de l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance), les résultats montrent un profil différent en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement : moins de 2 % des ménages tunisiens bénéficiaient en 2012 d'un accès amélioré à des ressources en eau et aux services d'assainissement, ne partageaient pas leurs toilettes avec d'autres ménages et disposaient d'un système d'évacuation des excréments des enfants. En combinant plusieurs critères de définition de la prestation adéquate en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, il en est ressorti que seuls 76,7 % des ménages tunisiens sont considérés comme ayant accès à des services adéquats, et que la majeure partie des ménages bénéficiant d'un accès inadéquat sont pauvres (46,5 % de respect des normes) ou ruraux (54,5 % de respect des normes). D'autres preuves existent sur la qualité des services fournis aux citoyens. Une enquête réalisée auprès des bénéficiaires de 80 systèmes ruraux d'approvisionnement en eau⁷⁵ montre que la majeure partie des bénéficiaires se plaint de la fréquence et de la durée des interruptions dans l'alimentation en eau. Dans une enquête antérieure financée par l'OMS et couvrant 1 468 ménages (2004), l'eau potable était perçue comme étant de mauvaise qualité par 12 % des ménages (9,8 % dans les zones urbaines, et 15,1 % dans les zones rurales).

⁷⁵ SONDE, SCET Tunisie. Juin 2014. *Etude stratégique de l'AEP en milieu rural - Mission 1 : Evaluation rétrospective du secteur de l'alimentation en eau potable en milieu rural.*

6. Principales entraves à la croissance et l'inclusion

L'analyse la plus récente des entraves à la croissance inclusive en Tunisie illustre la manière dont les politiques conçues en l'absence d'institutions efficaces et garantes de la redevabilité du secteur public ont agi comme des contraintes à la croissance. Le DPR 2014 de la Banque mondiale⁷⁶, dont le cadre conceptuel éclaire ce diagnostic, affirme que la prospérité a été freinée par des politiques qui ont affaibli la performance économique globale du pays. Ces politiques ont érigé de nombreux obstacles et créé de profundes distorsions dans le fonctionnement des marchés, qui ont affecté la performance de la croissance par rapport aux pays de référence. En particulier, le DPR affirme que l'impasse économique et sociale dans laquelle se trouve la Tunisie (qui a alimenté l'insatisfaction et abouti à la révolution) résulte avant tout des facteurs suivants: un environnement réglementaire protégé qui a généré un manque de concurrence et un important fardeau bureaucratique ; un secteur financier entravé par des lacunes de gouvernance; des réglementations du travail qui, paradoxalement, favorisent l'insécurité de l'emploi ; et des politiques de gestion des ressources industrielles, agricoles et naturelles qui créent des distorsions et accentuent les disparités régionales. De la même manière, deux études récentes⁷⁷ ont identifié les lourdes réglementations publiques, qui créent un environnement peu propice à l'appropriation des rendements et à la production de rendements sociaux, et des entraves majeures à la croissance et à l'inclusion. Nous décrivons ci-après les moyens par lesquels nous estimons que la structure institutionnelle et économique empêche une croissance plus dynamique et une inclusion plus large.

Climat des affaires

Faibles contestabilité et concurrence

En Tunisie, les réglementations et les actions des pouvoirs publics faussent le développement du marché et érigent involontairement des obstacles à la concurrence. La contestabilité des marchés est affaiblie par d'importants obstacles à l'entrée (notamment les mesures juridiques et administratives), des politiques de tarification largement répandues et des pratiques restrictives. Les restrictions omniprésentes au nombre d'entreprises autorisées à déployer leurs activités sur le marché vont de pair avec de nombreux monopoles (publics) légaux et des contraintes réglementaires injustifiées dans les secteurs de réseau, restreignant gravement la concurrence. En fait, les secteurs dans lesquels les investissements sont soumis à des restrictions imposées par le Code d'incitation aux investissements, la Loi relative à la concurrence ou des législations sectorielles particulières représentent plus de 50 % de l'économie tunisienne. Par conséquent, beaucoup d'entre eux restent fermés de facto à la concurrence. De plus, des contraintes juridiques entravent la vente des parts détenues par les pouvoirs publics dans les entreprises publiques d'une partie de ces secteurs. Parmi les monopoles publics/légaux, on peut citer les secteurs de réseau tels que le gaz et l'électricité ; la mobilisation, le traitement et la distribution de l'eau ; et le transport ferroviaire (exploitation des infrastructures, transport des passagers et du fret), mais aussi d'autres secteurs tels que la chaîne d'approvisionnement du tabac. Dans ces mêmes secteurs, les obstacles réglementaires aux télécommunications et au transport aérien internationaux se traduisent de facto par des monopoles et des oligopoles. Même les segments du marché du gaz, des transports et des télécommunications dans lesquels

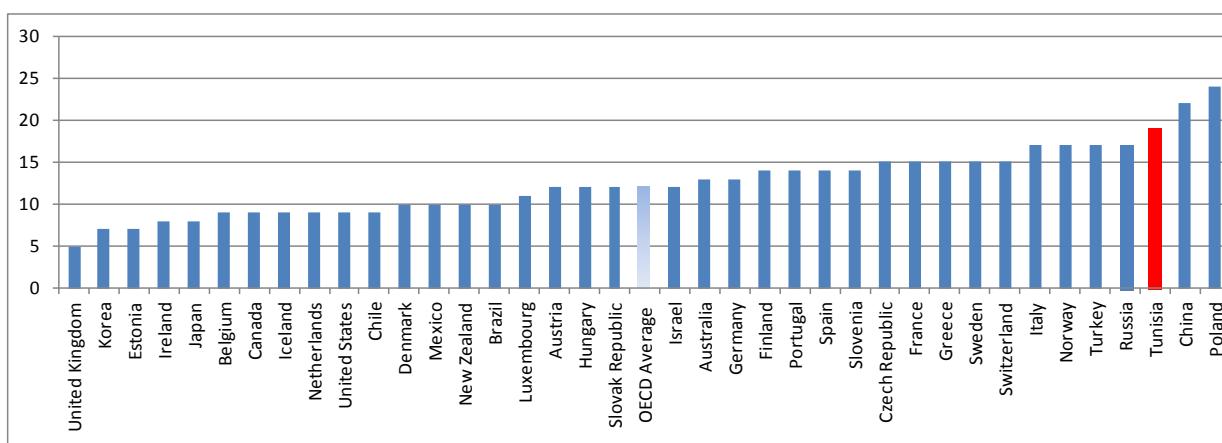
⁷⁶ «Bringing Opportunity, Good jobs and Greater Wealth to All Tunisians», 2014

⁷⁷ «Towards a New Economic Model for Tunisia – Identifying Tunisia's Binding Constraints to Broad-Based Growth », 2013, et «Overcoming the Binding Constraint to Economic Growth in Post-Revolution Tunisia», 2012, D. Pickard & T. Schweitzer, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. L'étude de 2013 conclut que le coût fiscal et réglementaire élevé lié au recrutement de travailleurs (en plus de l'absence de mécanismes de contrôle du pouvoir exécutif, qui se traduit par la prédateur et des politiques protectrices) constitue une entrave majeure à la croissance et l'un des facteurs principaux de la faible productivité des travailleurs et du manque de possibilités d'emploi et, par conséquent, du manque de prospérité partagée.

la participation du secteur privé est possible restent fermés en Tunisie en comparaison aux pays de référence.

Ce manque de concurrence généralisé a des répercussions profondes sur la performance économique. Les entreprises de ces secteurs tirent de facto des profits générés grâce à la faible concurrence du marché. Elles restent principalement rentables grâce au régime de protection dont elles bénéficient sur le marché intérieur, aux dépens des consommateurs, forcés d'acquérir des biens plus coûteux et de moindre qualité produits par des entreprises peu compétitives basées sur le territoire tunisien, ce qui réduit encore davantage les investissements et la productivité. De fait, la Loi relative à la concurrence ne favorise aucunement la concurrence, tandis que la faible gouvernance des entreprises publiques nuit encore davantage au fonctionnement des marchés.

Figure 38. Nombre de secteurs qui comptent au moins une EP en Tunisie, par rapport aux pays de l'OCDE, hors OCDE et d'Europe centrale et de l'Est



Source: DPR Tunisie.

Connexions politiques, performances économiques et opportunités inégales

L'accès au marché fortement réglementé est devenu un écran de fumée qui masque l'extraction de rentes par des entreprises étroitement liées au pouvoir et bénéficiant d'un accès privilégié à certaines activités lucratives. La politique industrielle de la Tunisie a progressivement favorisé la création de rentes pour le président déchu et ses protégés (DPR). L'emprise réglementaire, favorisée par les autorisations requises, les restrictions de l'investissement et les avantages fiscaux, permettait aux entreprises détenues par le clan de Ben Ali de déclarer des niveaux de production, de bénéfices et de croissance spectaculairement plus élevés que leurs concurrents.⁷⁸ Il semble donc que cette emprise était l'un des principaux moyens d'appropriation de profits personnels. Le coût élevé de la bureaucratie représente un fardeau, en particulier pour les petits entrepreneurs qui n'ont pas les moyens d'externaliser la gestion des procédures administratives obligatoires, et sont de ce fait incités à rester dans le secteur informel. Les conclusions de l'Enquête auprès des entreprises 2012 de la Banque mondiale révèlent que le fardeau bureaucratique impose globalement une immense « taxe » sur la compétitivité des entreprises (ce point est abordé plus en détail par la suite).

⁷⁸ L'analyse présentée dans le DPR (2014) de la Tunisie suggère que la performance supérieure des entreprises détenues par Ben Ali provient en grande partie de cette emprise réglementaire. En l'absence de ces réglementations, les différences de performances entre les entreprises détenues par Ben Ali et les autres étaient largement inférieures ou inexistantes, voire négatives.

De nombreuses données indiquent l'existence de tarifs douaniers et d'une évasion fiscale, qui entravent la concurrence et confèrent un avantage solide et injuste aux entreprises (les plus grandes et) les mieux connectées. Au-delà des coûts directs et indirects mesurables imposés aux entreprises par le lourd fardeau réglementaire et bureaucratique, la manière dont les politiques et les réglementations sont appliquées constitue aujourd’hui un autre problème de taille. Ce problème semble particulièrement répandu dans l’administration des douanes et des recettes fiscales, laissant penser qu’une vaste réforme de simplification réglementaire est nécessaire dans ces services (en vue de réduire l’espace discrétionnaire). Selon les estimations, l’application discrétionnaire des réglementations douanières ainsi que l’évitement des taxes douanières se traduirait par une perte de recettes d’au moins 100 millions \$EU (environ 0,15 % du PIB). De surcroît, le taux de sous-déclaration des monopoles d’importation (c’est-à-dire les entreprises qui sont les seules à importer un produit particulier) s’élève en moyenne à 131 % par rapport aux autres entreprises. La corruption des douanes a bénéficié d’une couverture médiatique considérable et a également été identifiée comme l’un des principaux mécanismes par lesquels les protégés tirent des profits personnels.

L’environnement réglementaire relatif à l’investissement privé

Le fardeau réglementaire excessif décourage les investisseurs et les entreprises du secteur privé, comme l’illustrent le temps consacré à la gestion de la conformité et l’ampleur des pertes estimées dues à l’interaction administrative. L’Enquête auprès des entreprises de 2012 révèle que les managers consacrent près de 25 % de leur temps au respect des réglementations et aux activités bureaucratiques, ce qui confirme la multiplicité des interactions avec différents organes publics. Ce chiffre est relativement élevé au regard des normes internationales. Les entretiens sur le terrain révèlent que les entreprises affectent du personnel à la seule gestion des obligations administratives et bureaucratiques. De plus, l’Évaluation du climat d’investissement (ICA) estime que près de 13 % du produit annuel des ventes des entreprises sont consacrés aux activités de réglementation, en tenant compte des coûts cumulés de l’interaction administrative (coûts directs et indirects, y compris le temps consacré à la gestion de la conformité), un pourcentage qui reste élevé même en comparaison avec ses homologues régionaux. Le faible environnement réglementaire relatif aux entreprises privées déforme les incitations aux entreprises, freine leur croissance et leur impose des coûts élevés. L’Encadré 4 ci-dessous présente quelques exemples de contraintes réglementaires. De la même manière, par rapport aux autres pays de la région, la Tunisie subit presque autant de pertes que des EFC comme le Yémen et l’Irak en termes de ventes en raison des problèmes liés au climat d’investissement, tandis que le nombre d’heures consacrées par les cadres supérieurs à la réglementation y est beaucoup plus élevé que dans les pays de référence (Figures 39 et 40).

Encadré 3. Comment les réglementations influencent les affaires et déforment les incitations

Traitement des permis de construire. Dans ce domaine, la Tunisie occupe la 122^e position sur 189 pays selon les indicateurs Doing Business, principalement en raison : (a) du grand nombre de procédures obligatoires (19) ; (b) de la longueur des délais d’obtention (en moyenne, 94 jours) ; et (c) du coût excessif (équivalent à 255 % du revenu par habitant), en particulier aux étapes d’examen des plans de construction et d’inspection. Plusieurs mesures sont nécessaires pour améliorer le processus, dont l’adoption d’une législation plus claire, la simplification des procédures et la définition de délais officiels, la numérisation, l’approbation en ligne, la rationalisation des coûts là où elle est possible, et l’établissement de guichets uniques pour traiter les demandes de permis de construction.

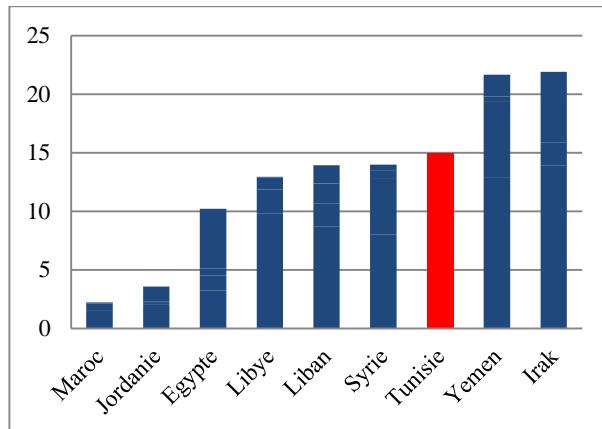
Simplification du régime incitatif. À ce jour, le Code d’incitation aux investissements a donné des résultats limités en termes de captation de nouveaux investissements et de création d’emplois, en dépit de son coût, et a exacerbé les disparités régionales. En accordant des régimes fiscaux différents⁷⁹ aux entreprises exportatrices et aux

⁷⁹ Le Code d’incitation aux investissements permet l’importation hors taxe d’intrants intermédiaires et offre 10 années d’exonération fiscale aux entreprises produisant pour l’exportation, c’est-à-dire le « secteur offshore ». Ces entreprises échappent également largement au fardeau accablant des formalités administratives et des divers niveaux de bureaucratie, qui afflige (principalement) les entreprises produisant pour le marché intérieur, le « secteur domestique ».

entreprises nationales, le Code d'incitation aux investissements a segmenté l'économie entre les secteurs «offshore» et «domestique», limitant les interactions entre les entreprises de même que la compétition, aux dépens de la performance dans ces deux secteurs. Cette dichotomie s'est traduite par des liens limités entre l'amont et l'aval et de faibles gains de productivité entre le secteur offshore plus productif orienté vers l'exportation et les entreprises domestiques, fortement inefficaces. De plus, ce code a exacerbé les disparités régionales : en effet, plus de 85 % des projets et des emplois tirant profit des incitations ont été créés dans les régions côtières. Une analyse des coûts et des avantages du code a également révélé que la totalité des incitations s'élevait à environ 2,2 % du PIB (en 2009) et que 79 % de ce montant était gaspillé, dans la mesure où les entreprises qui en bénéficient auraient investi même sans ces incitations. En fait, le coût de chaque nouvel emploi créé en Tunisie est extrêmement élevé : environ 20 000 \$EU. En outre, le code a principalement attiré des investissements mobiles centrés sur l'assemblage et d'autres activités à faible valeur ajoutée. De surcroît, le système d'incitation est particulièrement complexe et il semble possible de le simplifier de manière draconienne en supprimant les incitations peu utiles ou inutiles (et coûteuses en termes de lisibilité et d'administration). Les quatre premiers types d'incitation (sur une liste de 68) représentent près de 85 % du total des incitations puisque de nombreux programmes incitatifs sont redondants et inutilisés.

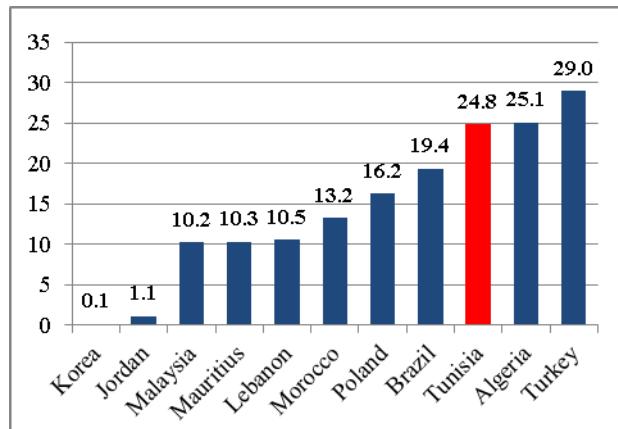
Simplification du régime fiscal. Les contribuables tunisiens sont soumis à un régime fiscal complexe et confus, qui accroît le risque d'évasion fiscale et affaiblit la conformité. La conformité fiscale est coûteuse pour les entreprises qui doivent être en contact fréquent avec les agents fiscaux afin de répondre aux différentes exigences de la Direction générale des impôts (DGI). Le régime fiscal des petites entreprises (*forfaitaire*) se compose de différents seuils et niveaux de segmentation ; il peut s'avérer difficile pour les entreprises souhaitant s'y conformer mais n'y parvenant pas en raison de sa complexité. Le ministère des Finances a amorcé un processus de réforme simplificatrice au cours des trois dernières années, mais de plus amples mesures de rationalisation et de simplification des processus sont nécessaires afin de réduire les coûts de conformité encourus par les contribuables. En particulier, les procédures de remboursement de la TVA, d'appel et de cessation d'activité représentent un important fardeau pour les contribuables, et leur administration épouse les ressources limitées de la DGI. Le manque de clarté de la loi fiscale, conjugué à la dichotomie entre les taux d'imposition domestiques et offshore, crée des opportunités d'évitement fiscal par l'entremise des prix de transfert, tant à l'échelle locale et internationale.

Figure 39. Pertes dues aux faiblesses du climat de l'investissement (en pourcentage des ventes)



Source: Banque mondiale (2013), Évaluation du climat de l'investissement en 2013 (basée sur l'enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises de Tunisie en 2012)

Figure 40. Pourcentage des heures de travail des cadres supérieurs consacrées aux réglementations



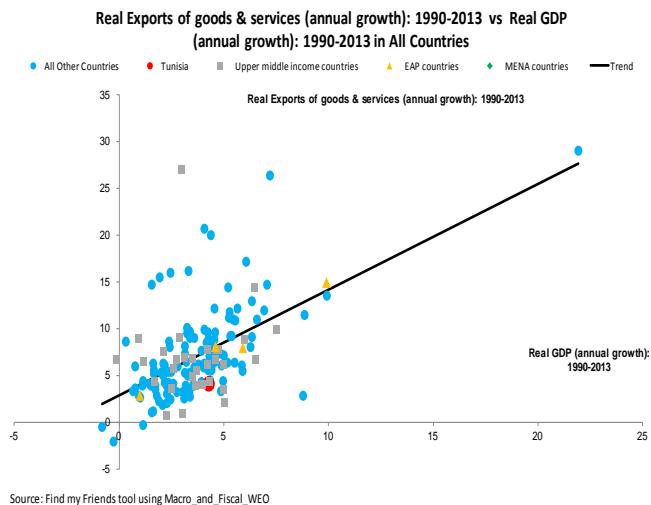
Source: Banque mondiale (2013), Évaluation du climat de l'investissement en 2013 (basée sur l'enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises de Tunisie en 2012)

En théorie, les entreprises offshore ont la possibilité de s'approvisionner auprès des entreprises domestiques sans payer de taxes et peuvent également vendre une part de leur production sur le marché intérieur. Toutefois, les entreprises offshore sont très peu nombreuses à profiter de ces possibilités puisqu'elles s'exposeraient ainsi à un lourd fardeau administratif.

La faiblesse du cadre réglementaire et de l'environnement des affaires freine les échanges commerciaux et l'intégration à l'économie mondiale

Bien qu'elle ait été un moteur de croissance au cours des 10 dernières années, l'intégration à l'économie mondiale maintient aujourd'hui la croissance en dessous de son potentiel car sa portée et sa profondeur sont limitées. L'intégration de la Tunisie à l'économie mondiale reste superficielle, tant sur le plan de la quantité que de la sophistication des exportations. D'une certaine manière, la Tunisie ne «produit» pas ses exportations de biens manufacturés : elle sert principalement de plateforme de réexportation de produits fabriqués et vendus ailleurs, principalement en France et en Italie.⁸⁰ Cette structure particulièrement déséquilibrée des échanges commerciaux reflète la dualité de l'économie tunisienne, de plus en plus axée sur des activités à faible valeur ajoutée.⁸¹ Par conséquent, la performance limitée des exportations reste en dessous de son potentiel, y compris relativement aux autres pays de référence, la Tunisie ayant connu la deuxième croissance des exportations la plus faible (en volume) de la région au cours des 20 dernières années. Cette performance est encore plus dérisoire si l'on considère la faible valeur ajoutée des exportations : outre le bas niveau de sophistication des exportations relativement aux pays de référence (et sa croissance lente et faible au cours des 10 dernières années), la «part» de valeur ajoutée de la Tunisie dans ses exportations est estimée à environ 33 %, par rapport à une moyenne de 70 à 80 % pour les pays du G7, et à 50 % pour les pays fortement impliqués dans le commerce de produits transformés (à l'instar de la Chine). Voir Figure 41.

Figure 41. La performance des exportations reste limitée



La mince contribution du commerce au PIB, relativement aux pays de référence, est liée à l'absence de vastes réformes institutionnelles et structurelles sur la déréglementation intérieure, le cadre réglementaire et le climat des affaires en général. Malgré les réformes entreprises depuis le milieu des

⁸⁰ DPR Tunisie, BM 2014. L'intégration est également limitée en termes de marché de destination : alors que la Tunisie semble intégrée à l'UE, les exportations se concentrent en fait presque exclusivement sur la France et l'Italie, ce qui assujettit la performance des exportations à une demande peu variée et accroît le risque de fluctuation.

⁸¹ Les entreprises européennes sous-traitent les tâches d'assemblage et d'autres tâches à faible valeur ajoutée en Tunisie, tirant avantage du régime fiscal offshore particulièrement favorable, de la disponibilité de ressources humaines peu qualifiées et bon marché et des prix subventionnés de l'énergie. C'est pourquoi il est extrêmement difficile pour la Tunisie de se développer au-delà des tâches d'assemblage et des processus à faible valeur ajoutée.

années 1990,⁸² la structure douanière de la Tunisie et son degré d'ouverture aux pays non européens restent relativement restrictifs, principalement en raison (en dehors des coûts logistiques toujours prohibitifs) de la prévalence des réglementations commerciales ou des mesures non tarifaires pour gérer les flux commerciaux.⁸³ En Tunisie, le taux de fréquence et de couverture des mesures tarifaires est relativement faible, mais les procédures sont fortement bureaucratiques et potentiellement discrétionnaires. Alors que les mesures et les normes techniques (OTC et MSP) sont légitimes et de plus en plus utilisées dans le monde, elles sont parfois employées en Tunisie pour des raisons protectionnistes et de manière non transparente.⁸⁴ Les entreprises se plaignent régulièrement de l'absence de transparence dans l'application des règles, ce qui ouvre la porte à des inefficiences procédurales, des obstructions et des conduites arbitraires qui entravent la compétitivité globale du pays.

La contribution du secteur agricole à l'économie, qui joue un rôle clé en termes de création d'emplois, notamment dans les zones pauvres et les régions de l'intérieur, n'a pas encore atteint son véritable potentiel. Sur le plan commercial, les produits agricoles tunisiens restent même inférieurs aux quotas d'exportation définis par l'UE. L'agriculture représente environ 10 % du PIB et du total des exportations, et emploie directement et indirectement environ 20 % de la population active tunisienne. Bien que le rendement fluctue en fonction des précipitations, la contribution du secteur agricole au produit intérieur brut est restée relativement stable au cours des dix dernières années. Les exportations de denrées alimentaires, majoritairement orientées vers le marché européen, représentent à peine 10 % du total des exportations de marchandises. Pourtant, dans de nombreux cas, la Tunisie n'utilise pas pleinement son quota européen. Les politiques agricoles actuelles ne sont pas parvenues à soutenir une croissance intensive en main-d'œuvre, le secteur agricole étant dominé par des exploitations familiales de petite et moyenne taille. La politique agricole réduit fondamentalement les incitations aux activités de production végétale et animale à forte intensité de main-d'œuvre. Par conséquent, la politique agricole ne contribue pas efficacement à la réduction du chômage et des disparités régionales.⁸⁵

L'agriculture tunisienne dispose d'un important potentiel qui pourrait être exploité grâce à la conjugaison de réformes politiques, de la facilitation des échanges commerciaux et d'investissements dans l'infrastructure. Il conviendrait de réformer le cadre de politique agricole actuel et d'en faire une priorité. Certains affirment que si la Tunisie orientait sa production vers plusieurs produits méditerranéens (arboriculture et horticulture) pour lesquels elle dispose d'un avantage comparatif, elle pourrait stimuler ses exportations de produits agricoles intensifs en main-d'œuvre vers le marché européen. Une telle évolution doit être mise en œuvre progressivement afin de ne pas fausser les objectifs nationaux de sécurité alimentaire. Elle impliquerait de définir des priorités politiques dans les domaines du soutien des prix, des

⁸² Les réformes douanières ont progressivement réduit le tarif douanier moyen de la « nation la plus favorisée » (NPF) (calculé comme la simple moyenne du taux d'accises de la NPF au niveau HS à six chiffres) de 30 % en 2002 à 16 % en 2011.

⁸³ Les mesures non tarifaires, généralement définies comme hors prix, réduisent la plupart du temps les échanges commerciaux internationaux de marchandises en modifiant les quantités échangées et/ou les prix (CNUCED, 2010).

⁸⁴ Augier (2011), Feki (2013, document d'information pour ce rapport), Basu et al. (2012) rapportent les résultats de questionnaires distribués à 395 entreprises tunisiennes. Une grande majorité d'entre elles (74 %) ont signalé des obstacles techniques au commerce, suivis par les MSP (4 %). La majorité des OTC ont été signalés par des entreprises importatrices, tandis que les MSP ont été principalement signalées par des entreprises exportatrices travaillant avec cinq partenaires (France, Libye, Italie, Algérie et Allemagne). Les entreprises ont également signalé de nombreuses inefficiences procédurales, obstructions et conduites arbitraires ainsi que des frais considérés comme anormalement élevés, illustrant les disparités des taux de fréquence et des ratios de couverture.

⁸⁵ La politique agricole tunisienne vise à atteindre la sécurité alimentaire pour un ensemble relativement restreint de marchandises, telles que la production de céréales et animale. Globalement, les incitations sont orientées vers la production de denrées non compétitives dans des exploitations de grande échelle, souvent situées dans les zones côtières.

subventions des intrants, des normes et réglementations, ainsi que de la commercialisation des produits agricoles, ce qui constitue un sujet sensible.⁸⁶ Surtout, elle impliquerait d'importants investissements dans les infrastructures matérielles et immatérielles, y compris l'irrigation, la recherche et la vulgarisation, l'enregistrement des droits fonciers et le financement agricole.⁸⁷

Les secteurs des services sont sous-performants et nuisent à la compétitivité de l'ensemble de l'économie tunisienne. La contribution relativement élevée du commerce des services au PIB de la Tunisie (21 %, contre une moyenne de 12 % parmi les pays de l'OCDE) pourrait indiquer une certaine ouverture et un certain succès sur le plan commercial. Cependant, une analyse plus minutieuse des exportations de services révèle la forte dépendance du pays envers les transports et les voyages (tourisme). À eux seuls, les voyages représentent près de 50 % des exportations de services, contre une moyenne de 25 % pour le reste du monde, et même inférieure pour les pays de l'OCDE (Figure 42). Cumulativement, les voyages et les transports représentent près des trois quarts des exportations de services de la Tunisie. En conséquence, la part totale des exportations des autres types de services, tels que les services financiers, d'assurance, de communication et informatiques, demeure bien en dessous de la moyenne mondiale. En raison de cette forte dépendance envers des secteurs tels que les voyages et le transport (c'est-à-dire le tourisme), la contribution du commerce des services à la croissance est particulièrement vulnérable aux chocs politiques et sécuritaires. La détérioration de la situation tant sécuritaire que politique a eu un fort impact négatif sur ces secteurs et perturbe l'activité économique depuis 2011.

Figure 42. Le transport et les voyages constituent la majorité des exportations de services

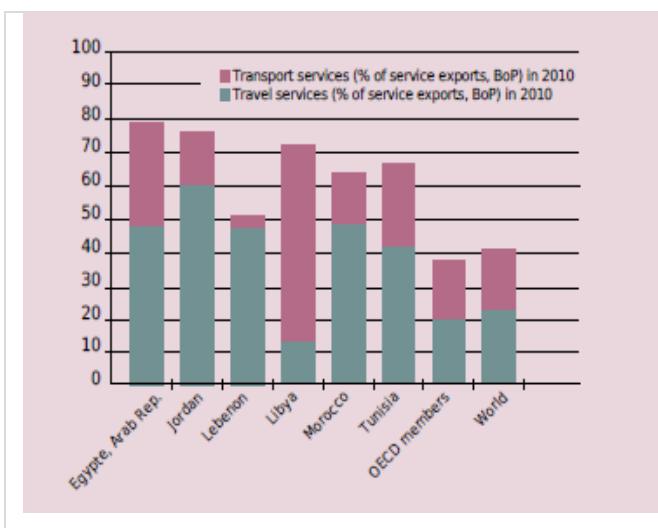
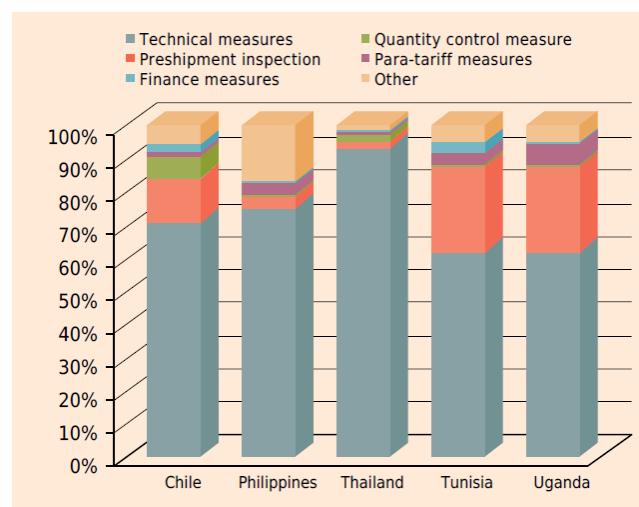


Figure 43. Mesures non tarifaires imposées aux entreprises exportatrices, en % des barrières non tarifaires



⁸⁶ Sur le plan de l'efficacité des dépenses publiques, les politiques actuelles ont pour principal objectif d'assurer la sécurité alimentaire ; l'autosuffisance partielle est en effet coûteuse. Les estimations indiquent que les coûts budgétaires afférents pourraient représenter environ 1 % du PIB. Toutefois, les coûts sont également élevés pour les consommateurs (principalement urbains) car ils doivent payer un prix plus élevé pour les produits alimentaires. Selon les estimations, ces coûts peuvent représenter jusqu'à 4 % des dépenses de consommation. Plus grave encore, la production et le commerce international souffrent d'importantes distorsions. Bien que certaines incertitudes planent sur les véritables coûts quantitatifs du bien-être des ménages et du PIB, il est probable que la politique actuelle se traduise par une perte globale nette de bien-être et contribue aux grandes inégalités parmi la population urbaine et rurale de Tunisie. De plus, à l'instar des autres pays de la région, les services agricoles publics ne sont pas suffisamment réactifs aux priorités des producteurs, ce qui diminue encore l'efficacité des dépenses.

⁸⁷ Il serait probablement nécessaire de mettre en place un système de transferts de revenus afin d'atténuer les impacts sur les bénéficiaires existants.

Croissance financière

L'accès limité des MPME et des ménages aux financements, les faibles niveaux d'intermédiation financière et la faiblesse des réglementations du secteur financier empêchent le secteur financier tunisien d'affecter efficacement ses ressources en faveur des projets les plus productifs, ce dont profitent souvent les entreprises bénéficiant de connexions politiques. De la même manière, le secteur financier n'a pas agi comme moteur de l'inclusion en favorisant l'accès au financement et aux opportunités économiques à de larges segments de la population, y compris les ménages des classes moyenne et inférieure, les femmes et les jeunes.

En Tunisie, l'accès au financement reste sous-développé au niveau des ménages et des entreprises. Selon les données Findex,⁸⁸ moins de 5 % des adultes épargnent dans une institution financière formelle, quoique 25 % épargnent de manière informelle et 32 % signalent avoir accès à un compte en banque ou un compte postal. La population non salariée n'est pas desservie par les institutions financières, malgré sa très grande taille (un tiers des emplois non agricoles, estimés à 430 000 ménages, y compris les segments solvables (revenu moyen estimé du ménage = 2,5 x salaire minimum)). La dépendance envers les services financiers informels suggère également que l'offre ciblant les pauvres n'est pas adaptée aux besoins, ce qui crée un écart important sur le marché. Trente-quatre pour cent des entreprises tunisiennes considèrent l'accès aux financements comme une contrainte majeure, soit le pourcentage le plus élevé après l'incertitude politique et macro-économique (exacerbée au cours de la phase de transition post-révolution). Selon une enquête de 2014 de la SFI, seules 14 % des MPME tunisiennes sont desservies par des financements bancaires, alors même qu'elles contribuent à hauteur de 40 % au PIB global.

Le secteur bancaire souffre d'un manque sévère de concurrence, malgré un nombre élevé de banques. Le secteur financier tunisien est petit et dominé par les banques, dont les actifs représentent environ 115 % du PIB. Le système bancaire se caractérise par une rentabilité limitée, des inefficiencies, une faible intermédiation du crédit et de grandes vulnérabilités. L'absence de ressources de refinancement à long terme pour les banques, principalement par le biais des marchés des capitaux, limite les possibilités de prêts domestiques à long terme et rend le crédit moins abordable. Par conséquent, l'expansion des circuits financiers est restée limitée au cours des dix dernières années et demeure bien en dessous de son potentiel, la performance du portefeuille de prêts est très faible et pose un risque croissant pour la stabilité du système financier, et les progrès en matière de création de produits innovants et de qualité des services ont été lents. La faible concurrence dans le secteur bancaire semble s'expliquer par un environnement caractérisé par de nombreuses pratiques réglementaires inefficaces et d'importantes défaillances de gouvernance, notamment dans les banques publiques. De plus, les procédures de faillite inadaptées permettent aux entreprises peu efficientes de survivre (au lieu de se restructurer ou de fermer), freinant le succès des entreprises productives et la réorientation des ressources vers des usages plus productifs (au bénéfice des unités les moins productives).

⁸⁸ Selon Findex 2011, environ 30 % des adultes tunisiens ont accès à un compte (39 % des hommes et 25 % des femmes ; et 26 % des jeunes adultes). Ce niveau d'inclusion financière est supérieur aux 18 % en moyenne de la région (13 % des femmes et 13 % des jeunes adultes), toutefois il est inférieur au niveau moyen des PRI de la tranche supérieure, qui s'élève à 57 % (53 % des femmes et 49 % des jeunes adultes). L'accès à un compte est beaucoup plus faible parmi les femmes, les jeunes adultes, la population rurale et les personnes ayant un niveau d'instruction primaire ou inférieur ; en Tunisie, entre 25 et 26 % des personnes constituant ces groupes ont accès à un compte. Dans ces catégories de population, la Tunisie se trouve au-dessus des seuils de référence de la région MENA. Toutefois, dans les autres PRIS, ces indicateurs s'élèvent en moyenne à 50 %, voire plus. Seuls 16 % des personnes appartenant aux deux quintiles de revenu inférieurs ont accès à un compte, le taux le plus bas de tous les groupes pris séparément (jeunes, femmes, population rurale, etc.). Dans cette catégorie, le taux de référence des PRIS est de 42 % et indique que l'accès à un compte en banque pour les deux derniers quintiles est particulièrement peu inclusif.

Les institutions financières non bancaires pourraient jouer un rôle important dans la prestation de services de crédit, d'épargne et d'assurance (entre autres services financiers) aux segments des ménages et des entreprises qui ne sont pas traditionnellement desservis par les banques, toutefois leur développement reste à ce jour limité. Le secteur financier non bancaire représente environ 20 % des actifs du système financier. La Tunisie dispose d'un petit secteur de l'assurance, composé de 19 entreprises déployant principalement des activités non-vie (85 % des primes) et des primes annuelles, et contribuant au PIB à hauteur de 2 % environ. Les marchés des capitaux et des titres à revenu fixe restent petits, avec une faible capitalisation boursière représentant 24 % du PIB, soit un taux inférieur aux pays homologues régionaux tels que la Jordanie (112 %) et le Maroc (76 %). Le capital-investissement reste peu développé tandis que le secteur du crédit-bail représentait 15,5 % de la formation brute de capital fixe privé en 2010.⁸⁹ Les défaillances du cadre institutionnel, juridique et réglementaire entravent la croissance des institutions financières non bancaires, des instruments et des marchés. De la même manière, les banquiers et les acteurs du capital-risque en Tunisie dénoncent la rareté des produits de financement patients⁹⁰ comme l'un des principaux obstacles à la croissance des PME, ainsi que l'une des causes de la faillite des entreprises. Bien que le secteur tunisien du financement immobilier soit l'un des plus développés de la région MENA (le ratio de la dette hypothécaire relativement au PIB y est de 17 %), le taux d'accès au marché reste très bas (environ 4 % des ménages ont accès à des crédits logement), si bien que de vastes segments de ce marché sont financés par les amis et la famille ou de manière informelle.

Encadré 4. Premières étapes vers un système financier plus inclusif

Microfinance. Plusieurs réformes judiciaires et réglementaires importantes ont récemment été mises en œuvre afin de promouvoir l'expansion de la microfinance en Tunisie. En mars 2011, le programme de développement économique et social post-révolution du ministère des Finances a présenté la microfinance comme l'un de ses principaux piliers. Ce ministère a établi un groupe de travail composé de bailleurs, d'institutions de microfinance (IMF), de représentants des pouvoirs publics et de spécialistes externes dans le but d'élaborer une stratégie coordonnée pour l'expansion et la gestion du secteur. Conjointement à cette stratégie, les autorités ont établi un organe de réglementation de la microfinance et adopté une nouvelle loi sur la microfinance en 2011. Cette nouvelle loi autorise la création d'IMF et permet aux réseaux étrangers d'IMF de déployer leurs activités dans le pays. L'arrivée de nouvelles IMF est cruciale pour élargir la portée et la couverture géographique des services de microfinance en faveur des populations pauvres. De la même manière, ces nouvelles arrivées promeuvent la concurrence, qui peut entraîner une plus grande diversification des produits proposés sous des conditions plus compétitives. Il est toutefois nécessaire de continuer de développer le cadre réglementaire et l'infrastructure financière pour garantir une croissance responsable et l'innovation dans ce secteur.

Restructuration des banques publiques. En août 2014, le GdT a approuvé le plan de restructuration de deux grandes banques publiques. Ces plans visent à restaurer la stabilité du secteur bancaire, renforcer la concurrence et la capacité d'innovation du secteur bancaire et améliorer l'accès au financement.

Réglementation du secteur bancaire. Après la révolution, la Banque centrale de Tunisie a commencé à réglementer plus strictement le secteur bancaire. La circulaire de 2011 a amélioré les pratiques de gestion d'entreprise tandis que la circulaire de 2013 sur les règles de provisionnement a imposé aux banques d'accroître sensiblement leur niveau de provision. Dans certains cas, sous l'effet de ce provisionnement soudain, certaines banques ont affiché un ratio de fonds propres inférieur aux exigences réglementaires (9 % en décembre 2013 et 10 % en décembre 2014).

Financement du logement. Le gouvernement tunisien passe actuellement en revue le secteur du financement du logement dans le cadre de sa nouvelle stratégie pour le logement, en vue d'accroître l'accès des ménages à revenu inférieur et intermédiaire et d'améliorer l'abordabilité. Parmi les principaux éléments de cette stratégie, il faut citer la fourniture de meilleures incitations aux prêteurs pour élargir davantage le marché en aval, y compris aux ménages du secteur informel, et un meilleur ciblage des subventions publiques liées au crédit pour s'assurer qu'elles sont

⁸⁹ Source: Évaluation de la stabilité du système financier en Tunisie, Fonds monétaire international, août 2012.

⁹⁰ Les prêts patients sont des prêts de longue durée (12 à 15 ans) disposant d'une période de grâce de 4 à 6 ans.

destinées aux ménages aux revenus les plus bas.⁹¹ De plus, la Banque centrale de Tunisie étudie des mesures pour permettre des prêts hypothécaires à taux variable sur plus de 15 ans, sous des conditions qui préservent la stabilité, et pour faciliter les prêts hypothécaires à moyen terme qui conviennent bien à l'auto-construction.

Le rôle de l'emploi et de la politique sociale

L'emploi n'a pas été un canal de réduction de la pauvreté au cours de la décennie écoulée. Une stratégie globale et intégrée de l'emploi est donc essentielle pour réduire la pauvreté et promouvoir une prospérité partagée. En Tunisie, la réduction de la pauvreté s'est faite sans grands changements dans la dynamique de l'emploi ou dans le fossé existant entre les pauvres et non-pauvres (ou entre les différentes catégories de population définies par le sexe, les compétences ou le lieu géographique). En fait, la part des chômeurs a augmenté entre 2005 et 2010 (ou 2012, selon les estimations de la Banque mondiale), non seulement parmi les groupes les plus vulnérables, mais aussi les moins vulnérables. Le taux de chômage est également en hausse, bien que dans une moindre mesure, chez les hommes et les femmes, les jeunes qualifiés et non qualifiés, ou les habitants des villes et campagnes en âge de travailler. Il a augmenté parmi les 4 déciles inférieurs et les pauvres. Même si certains groupes de population ont enregistré une hausse légère de leur taux d'auto-emploi,⁹² d'autres, comme les jeunes qualifiés, ont assisté à une légère baisse des emplois publics rémunérés, qui sont les plus convoités en Tunisie. Ces résultats laissent penser que la réduction de la pauvreté a été déconnectée du marché du travail et de la situation de l'emploi.

Encadré 5. Une stratégie globale et intégrée de l'emploi pour la Tunisie

Un gros travail a été accompli à ce jour pour comprendre les principaux défis de la Tunisie en termes d'emploi: une faible participation de la main-d'œuvre et une création d'emplois insuffisante, surtout dans les secteurs à faible productivité. Même avant la révolution et avec une économie en pleine croissance, le pays n'a pas créé suffisamment d'emplois pour absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Il y avait une importante pénurie d'emplois touchant, notamment, les diplômés de l'enseignement supérieur. Aujourd'hui, le taux de chômage est élevé (18 % dans l'ensemble), en particulier chez les jeunes (30 %) et les femmes (20 %). Dans le même temps, près de 80 % des femmes et 30 % des jeunes (qui ne vont pas à l'école) sont inactifs sur le marché du travail⁹³. Par contre, ceux qui ont un emploi évoluent essentiellement dans des activités informelles des secteurs à faible productivité. Les régions du sud et de l'ouest font face à des conditions particulièrement difficiles et l'on note, dans l'ensemble, de grandes disparités régionales. Cela s'applique également aux inégalités entre les 4 déciles inférieurs (qui vivent souvent dans des régions retardataires) et les 6 déciles supérieurs de la population. (Voir également *Development Policy Review*, 2014, et *Labor Policy to Promote Good Jobs in Tunisia*, 2014).

Le programme de promotion de l'emploi devrait être axé sur trois grandes composantes : (i) faciliter la création de nouveaux emplois à travers les investissements du secteur privé, (ii) augmenter la productivité des emplois et améliorer les technologies de production, et (iii) mettre les gens en contact avec des emplois. Il s'avère que la majorité des emplois en Tunisie est créée par les nouvelles (jeunes) entreprises productives. Pourtant, le taux de création de nouvelles entreprises est bas par rapport aux normes internationales – la moitié de celui d'autres pays à revenu intermédiaire comme le Brésil ou le Chili. Le climat des affaires est affecté par d'importantes barrières à l'entrée, un manque de concurrence et une culture de l'entrepreneuriat davantage basée sur les rentes que sur l'innovation. Dans le même temps, les programmes actifs du marché du travail ne sont pas fonctionnels, se révèlent incapables de soutenir efficacement les transitions sur le marché du travail et de mettre les gens en contact avec des emplois. Les politiques de réglementation du travail et d'assurance sociale ne touchent qu'une minorité de travailleurs, et pourraient encore réduire les incitations à la création d'emplois dans le secteur formel.

⁹¹ Un ciblage réussi suivant ces lignes directrices permettra de réduire sensiblement le besoin de subventions futures et de couvrir un plus grand nombre de bénéficiaires.

⁹² Dans le cas des femmes, des habitants des zones rurales, des jeunes non qualifiés et des 4 déciles inférieurs, la hausse du taux de chômage s'est également accompagnée d'une augmentation du pourcentage d'auto-emploi.

⁹³ Jusqu'à 80% des chômeurs ont un faible niveau d'instruction et n'ont pas achevé leur cursus secondaire. Nombreux sont ceux d'entre eux qui ont des difficultés à lire et écrire.

Un changement de la dynamique actuelle exige cependant une stratégie globale de l'emploi. Cette stratégie doit aller au-delà de la simple amélioration du climat d'investissement (par exemple, les réformes du système financier, les lois sur la compétitivité) et de la réforme des politiques de l'emploi (par exemple la réglementation, la charge fiscale, les programmes actifs du marché du travail). Ces réformes sont nécessaires pour promouvoir les investissements et la croissance globale, sans pour autant garantir la création des emplois nécessaires pour résoudre les problèmes actuels. Ces interventions ne soutiennent pas directement la création d'emplois et la réduction du chômage dans les régions les plus défavorisées de la Tunisie. Il est donc nécessaire d'identifier plus en détail les sources potentielles d'emplois dans les secteurs et professions spécifiques. Les interventions devraient cibler les différents segments de la main-d'œuvre dans les régions, et inclure une évaluation des interventions multisectorielles et à court terme, à mettre en œuvre dans un partenariat public-privé.

Le défi de la création d'emploi

Le défi de l'emploi risque d'être considérable pour la Tunisie si la croissance économique ne se traduit pas par une création d'emplois suffisants. Même pendant les périodes de croissance économique relativement rapide, peu d'emplois ont été créés dans le secteur privé tunisien (une croissance de 5 % du PIB a été associée à une augmentation de 2 % de l'emploi⁹⁴). Ce phénomène est l'une des principales causes du taux de chômage toujours élevé, qui pourrait perdurer si aucun changement ne se produit. Même si les taux de participation restent à leurs niveaux actuels (environ 50 % de la population en âge de travailler⁹⁵), la croissance démographique à elle seule va pousser quelque 47 000 nouveaux arrivants, en moyenne, sur le marché du travail chaque année.⁹⁶ Si des taux de croissance plus élevés sont un préalable nécessaire pour augmenter la création d'emplois,⁹⁷ ils devront être associés à des politiques spécifiques ciblant les contraintes microéconomiques qui affectent les entreprises et l'investissement. Des politiques sectorielles ciblées, visant à promouvoir l'emploi pour des groupes spécifiques de population ou de régions, sont aussi un complément important aux réformes macro destinées à améliorer la gestion macroéconomique, la gouvernance et la stabilité politique, ainsi que les microréformes abordant les inefficacités et les biais dans l'environnement des affaires.

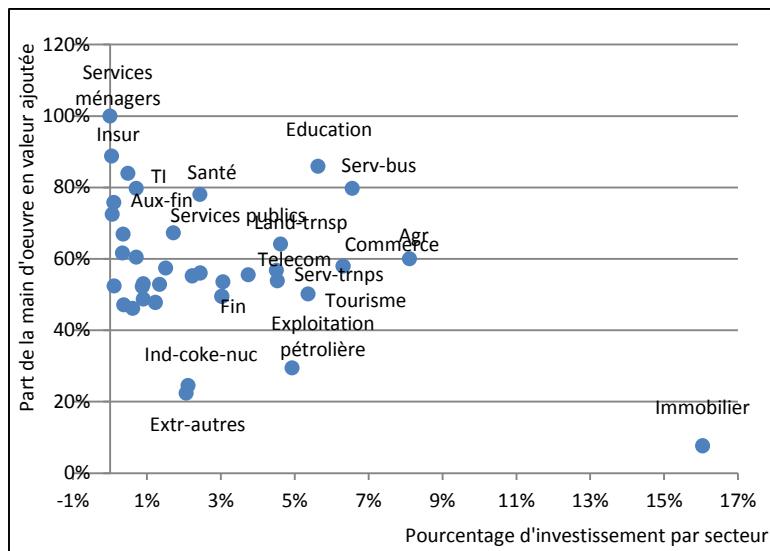
⁹⁴ L'élasticité de la croissance de l'emploi en Tunisie, de 0,4 % seulement, est nettement inférieure à ce qui est observé dans d'autres pays de la région.

⁹⁵ Près de 50 % de la population en âge de travailler a participé au marché du travail en 2014 ; soit environ 4 millions de personnes.⁹⁵ La faiblesse de ce taux s'explique essentiellement par la très faible participation des femmes (moins de 26 % contre 71 % pour les hommes). Le taux de participation des femmes devrait augmenter progressivement, pour tendre vers 30 % d'ici 2020. Mais même s'il reste aux niveaux actuels, la population active totale devrait passer à 4,5 millions de personnes en 2020, ce qui implique pour l'économie la création de près de 50 000 emplois en moyenne par an au cours des cinq prochaines années, sans tenir compte du stock de chômeurs et des transitions potentielles des individus en activité ou sans activité.

⁹⁶ OIT, *Economically Active Population, Estimates and Projections* (6e édition, octobre 2011)

⁹⁷ Dans l'état actuel des choses et en supposant une croissance annuelle de seulement 4 % de l'économie, le taux de chômage ne devrait diminuer que d'un seul point de pourcentage au cours des cinq prochaines années.

Figure 44. Les investissements en Tunisie ont été orientés vers une productivité plus faible et dans plus de secteurs à forte intensité de capital



Source: Simulation du modèle CGE de la Tunisie

Une partie substantielle des investissements tunisiens sont orientés vers des secteurs à faible productivité avec une moindre part de main-d'œuvre dans la valeur ajoutée totale (c.-à-d. des secteurs à plus forte intensité de capital, voir Figure 44). Les investissements sont relativement faibles dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre – services de santé et d'éducation, services financiers, informatique et assurance. C'est le résultat, entre autres, d'incitations biaisées introduites par le code des investissements actuel – qui subventionne les secteurs essentiellement à forte intensité de capital – et d'une lourde charge fiscale imposée par le système d'assurance sociale (plus de 35 % des salaires, voir section E ci-dessous), qui rendent les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre relativement peu attrayants.⁹⁸ En l'absence de réformes structurelles sur la répartition des investissements, la majorité des emplois continuera d'être créée dans des secteurs à faible valeur ajoutée par employé, entravant ainsi le potentiel de transformation structurelle,⁹⁹ avec un changement négligeable du taux de chômage, notamment chez les travailleurs hautement qualifiés¹⁰⁰ (voir Encadré 6).

⁹⁸ L'on estime qu'une augmentation de 10 points de pourcentage de la charge fiscale peut réduire l'emploi formel de 1 à 5 points de pourcentage, avec des effets plus importants pour les travailleurs peu qualifiés (Lehmann et Muravyev, 2014). Cette situation se produit à mesure que les entreprises remplacent la main-d'œuvre par le capital dans le secteur formel (c'est-à-dire qu'elles réduisent l'embauche) et que les entreprises et emplois à plus faible productivité évoluent vers le secteur informel. Beaucoup d'employeurs et de travailleurs pourraient éviter une forte pression fiscale en créant ou en acceptant des emplois informels, mais c'est plus difficile – ou potentiellement coûteux – pour les grandes entreprises du secteur formel, ce qui conduirait à des stratégies d'économie sur la main-d'œuvre.

⁹⁹ À titre d'illustration, une augmentation de 4 points de pourcentage du taux d'investissement en Tunisie, financée par une augmentation de l'épargne locale, pourrait ajouter environ 76 000 emplois nets à l'économie, mais leur répartition entre les secteurs pourrait être très variable. Les plus fortes hausses seraient dans des secteurs tels que la construction, le commerce, les industries non métalliques et les services de transport. Dans certains secteurs, les changements dans le nombre d'emplois ne seraient pas importants, mais dans d'autres, il pourrait y avoir des réductions nettes, par exemple, dans l'agriculture, le textile et le tourisme, en partie à cause d'une plus faible propension à la consommation.

¹⁰⁰ Et seulement une légère baisse du chômage chez les travailleurs semi-qualifiés, notamment les jeunes (-3,5 points de pourcentage)

Encadré 6. Les relations complexes entre l'investissement et la création d'emplois

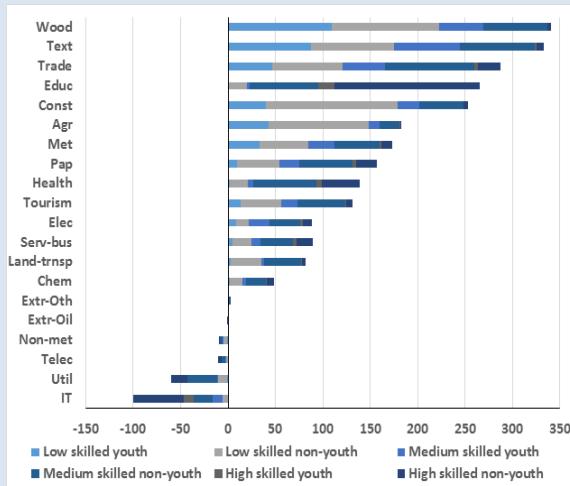
Les nouveaux emplois en Tunisie doivent provenir d'investissements plus importants dans le secteur privé. Cependant, les liens entre investissements et emploi sont complexes et non sans équivoque. La proportion entre le stock de capital et la main-d'œuvre dans l'économie ou au niveau sectoriel n'est pas constante ; par conséquent, la création d'emplois n'a souvent aucune relation linéaire avec de nouveaux investissements. Réaffecter une quantité donnée de capital à un secteur spécifique peut avoir des conséquences très différentes par rapport au nombre et à la composition des emplois créés. Ces effets se produisent à travers deux grands canaux: i) une substitution entre capital et main-d'œuvre (plus de capital réduit le taux de rendement, le capital devient moins cher par rapport à la main-d'œuvre) ; et ii) la réduction des investissements dans d'autres secteurs, ce qui affaiblit la consommation intermédiaire du secteur en question.

Les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre pourraient ne pas être nécessairement ceux qui ont le plus fort potentiel de création d'emplois, mais ils pourraient aider à résoudre la question du chômage pour les groupes et zones défavorisés. Le travail d'analyse réalisé dans le cadre de ce diagnostic (modèle de simulation CGE) montre comment, contrairement aux suppositions habituelles, certains secteurs tels que l'agriculture pourraient ne pas avoir nécessairement le plus grand potentiel de création d'emplois (Figure 44). Compte tenu des effets de substitution (capital par rapport au travail) et de la nécessité de financer les investissements en les réduisant dans d'autres secteurs (ce qui peut affaiblir la demande en intrants intermédiaires produits dans l'agriculture), l'effet net peut être inférieur aux estimations faites à partir des tableaux d'entrées/sorties. Cependant, les emplois créés dans certains des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (y compris l'agriculture, mais aussi le textile et la transformation du bois) peuvent être très importants pour les travailleurs non qualifiés, jeunes ou adultes (qui constituent toujours l'essentiel des chômeurs).¹⁰¹ Par ailleurs, en fonction du secteur choisi, des investissements spécifiques supposent différents niveaux de création d'emplois indirects (Figures 45-48). Même si un secteur ne crée pas un nombre élevé d'emplois directs, les demandes de consommation intermédiaire des autres secteurs peuvent indirectement créer des emplois. Par exemple, les investissements dans les secteurs alimentaires ou informatiques peuvent entraîner une réduction des emplois dans ces secteurs, mais créer indirectement un nombre trop excessif d'emplois dans d'autres secteurs.

Il est impératif de s'assurer que les investissements sont ciblés sur des secteurs qui ont le potentiel de soutenir la transformation structurelle de l'économie et d'accroître la productivité au niveau macro. Compte tenu de la situation économique actuelle, la plupart des emplois devraient être créés dans des secteurs à faible valeur ajoutée par travailleur, en l'absence de réformes structurelles affectant la répartition des investissements (Figure 45). Les plus fortes hausses devraient concerner les secteurs de la construction, du commerce, du textile et du bois, entre autres. Les emplois dans différents secteurs exigent différents profils de compétences pour les adultes et les jeunes, avec un impact hétérogène sur les différents groupes de la population active. Il convient de s'assurer que le capital humain actuellement inexploité puisse contribuer pleinement au progrès économique et que les emplois soient le principal canal de développement économique. La définition de règles de jeu équitables et le développement de secteurs spécifiques par des politiques qui n'entraînent aucune distorsion encourageront les investissements dans de nouveaux produits, et permettront la croissance des secteurs où la Tunisie semble avoir un avantage comparatif important. Le potentiel élevé de la Tunisie dans les secteurs des services pourrait soutenir le processus de transformation structurelle et devenir une source dynamique de création de croissance et d'emploi, notamment pour les diplômés des universités. Les politiques souples couvrent les politiques de renforcement des capacités telles que les investissements dans les infrastructures (transports, télécommunications et énergie), la promotion des compétences techniques et scientifiques, et le développement de la recherche ; elles comprennent également des mesures initiatives horizontales telles que les politiques macroéconomiques (ouverture au commerce, politique de taux de change et incitations fiscales et financières), la promotion du capital humain et de la recherche, l'appui au développement de l'entreprise, la valorisation du capital étranger et des connaissances, et les politiques du marché du travail.

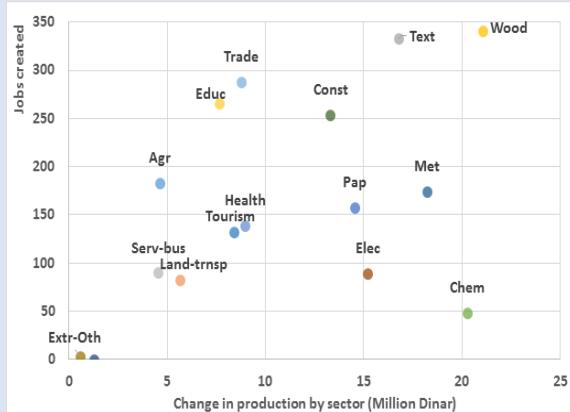
¹⁰¹ Réaffecter 10 millions \$EU à l'agriculture en Tunisie pourrait générer environ 140 nouveaux emplois. D'autres secteurs de l'économie peuvent avoir des répercussions plus importantes en termes de création d'emplois. Par exemple, pour le même niveau de réaffectation, le commerce et l'éducation peuvent créer quelque 305 et 237 emplois, respectivement. Les investissements dans les secteurs de haute technologie pourraient même se traduire par la destruction nette des emplois à court terme (mais pourraient être une première étape dans l'ascension de l'échelle de valeur).

Figure 45. Nombre d'emplois créés par âge et niveau de compétences suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU



Source: Simulation du modèle CGE de la Tunisie

Figure 47. Emplois créés par des changements dans la production suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU

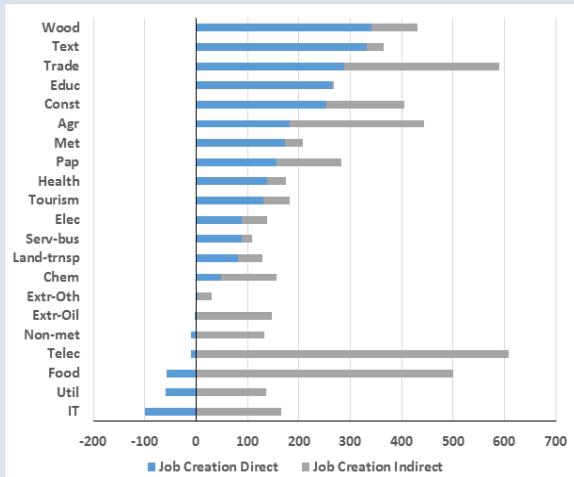


Source: Simulation du modèle CGE de la Tunisie

Dynamique de l'emploi au niveau des entreprises

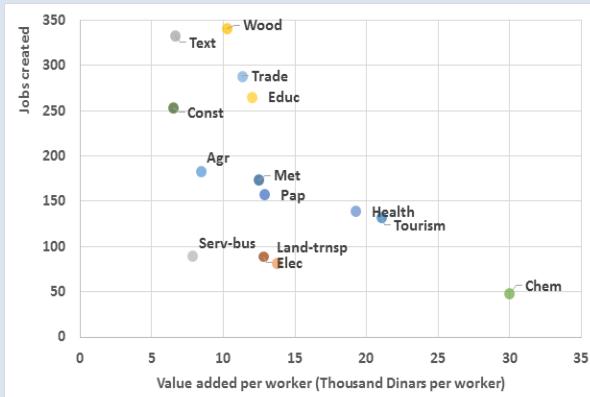
Les entreprises plus jeunes, plus petites et plus productives ont été les principaux moteurs de la création d'emplois formels en Tunisie. Cependant, leur contribution reste bien en dessous du potentiel, dénotant la présence de contraintes importantes à la croissance des entreprises au démarrage. Des données récentes sur les facteurs déterminants de la création d'emplois par les entreprises montrent qu'en Tunisie – tout comme dans la plupart des pays de la région et dans les économies à forte croissance –, les entreprises plus jeunes et plus productives sont celles qui créent le plus d'emplois (Banque mondiale, 2014). La Figure 49 illustre cette conclusion, dans le cas de l'âge de l'entreprise. Elle montre que la création nette d'emplois a été positive pour les entreprises dans leur période de démarrage (quatre premières années), alors que la tendance pour les entreprises plus anciennes était de se défaire de leurs employés. Les « micro-startup » – entreprises ayant 0 à 4 ans d'activité et moins de 4 employés – ont généré près de 580 000 emplois en Tunisie entre 1997 et 2010, soit la quasi-totalité (92%) de la création nette

Figure 46. Nombre d'emplois directs et indirects créés suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU



Source: Simulation du modèle CGE de la Tunisie

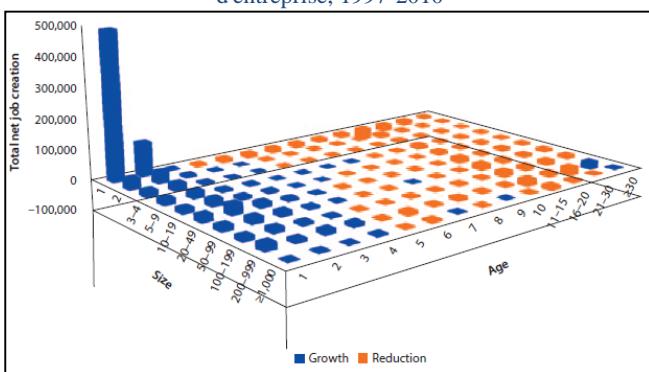
Figure 48. Emplois créés par la valeur ajoutée par travailleur suite à un investissement sectoriel de 10 millions \$EU



Source: Simulation du modèle CGE de la Tunisie

d'emplois. Cependant, les petites entreprises ne se sont pas développées. Les micro-entreprises de moins de dix salariés ne sont presque jamais entrées dans les catégories des grandes entreprises. La Figure 50 résume les probabilités pour les entreprises de faire la transition entre les différentes catégories de taille (ou d'en sortir) de 2007 à 2011. Par exemple, sur toutes les entreprises individuelles en Tunisie en 2007, 22 % en sont sorties en 2011, 76 % sont restées des entreprises individuelles, et seules 2 % ont recruté au moins un employé supplémentaire. La probabilité que toutes les micro-entreprises non agricoles se développent au-delà de 10 employés, 4 à 5 ans plus tard, est extrêmement faible, avec un taux de 3 % en Tunisie (contre 12 % au Liban). C'est un symptôme évident de l'environnement d'affaires difficile qui empêche l'entrée (ou la sortie) des entreprises, et fausse donc le processus de destruction créatrice qui entraînerait une croissance plus rapide de la productivité, de l'investissement et de la création d'emplois. Pour une majorité d'entreprises tunisiennes, les « incertitudes » politiques résultant de la mise en œuvre de la politique discriminatoire constituent un obstacle «sérieux» ou «majeur» à la croissance.

Figure 49. Crédit net d'emplois en Tunisie par taille et âge d'entreprise, 1997-2010



Source: Banque mondiale, 2015: Jobs or Privileges

Figure 50. Matrice des transitions professionnelles - 2007-2011 (%)

		Status in 2011			
Status in 2007	Exited	1-person	Micro	SME	Large
1-person	22%	76%	2%	0%	0%
Micro	9%	21%	67%	3%	0%
SME	6%	11%	16%	64%	4%
Large	6%	11%	3%	15%	65%

Source: Banque mondiale, 2015: « Jobs or Privileges : Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa », MENA Development Report.

Accès aux emplois

Il y a des variations importantes dans les résultats du marché du travail et l'accès aux emplois entre les régions et groupes de population. Les taux de participation de la main-d'œuvre, le chômage et le type d'emploi (salaires/auto-emploi, formel/informel) varient considérablement selon les catégories de la population (jeunes, femmes) et les régions. Les régions les plus défavorisées ont tendance à avoir des taux de participation plus bas et un chômage plus élevé. Le fait de vivre en milieu rural diminue la probabilité de trouver un emploi formel. Les femmes, les jeunes et les pauvres sont, comme mentionné, plus susceptibles d'être inactifs ou d'avoir des emplois de qualité médiocre. Le niveau d'instruction accroît la probabilité d'entrer sur le marché du travail,¹⁰² mais ses effets sur la situation de l'emploi sont mitigés, les personnes plus instruites étant plus susceptibles d'être sans emploi. C'est le signe d'une inadéquation des compétences combinée à un écart entre l'offre et la demande. Dans l'ensemble, ces résultats sont révélateurs des obstacles à l'accès aux emplois, lesquels sont liés aux mauvaises conditions du marché du travail.

¹⁰² Le niveau d'instruction augmente la probabilité pour les femmes d'entrer sur le marché du travail (une femme ayant un diplôme universitaire a 64 % de chances d'entrer sur le marché du travail par rapport à une autre qui n'a achevé que le cycle primaire).

Encadré 7. Participation et accès à l'emploi de la main-d'œuvre féminine

Avec un taux de 27 %, la Tunisie compte l'un des taux les plus bas de participation de la main-d'œuvre féminine dans le monde. Si les choses restent en l'état, la Tunisie mettrait près de 150 ans à atteindre la moyenne mondiale actuelle. Tant les facteurs économiques que sociaux expliquent cette faible participation : la faiblesse des salaires du marché couplée à des salaires de réserve élevés (une situation qui pourrait se présenter à cause du coût élevé et du faible accès aux soins infantiles et au travail ménager), les contraintes de transport, et/ou la médiocre qualité de l'emploi ou la sécurité des emplois disponibles sont, entre autres, les facteurs économiques qui empêchent les femmes d'entrer sur le marché du travail. Ces facteurs sont susceptibles d'être importants dans un pays comme la Tunisie, où près de la moitié des salariés travaille sans contrat et occupe des emplois à faible productivité et à faible rémunération, des conditions qui semblent particulièrement contraignantes pour les femmes.

Les facteurs démographiques, combinés à des normes sociales et des facteurs économiques, jouent un rôle important dans la décision des femmes de travailler : une récente analyse montre que le mariage diminue de 31 % la probabilité pour une femme d'entrer sur le marché du travail par rapport aux femmes célibataires (toutes choses étant égales par ailleurs). Ce constat est corroboré par les données de l'enquête 2010 auprès de la population active, dans laquelle les raisons familiales sont souvent le plus citées par les femmes pour rester en retrait de la population active. Les modèles féminins peuvent influencer la décision d'une femme de chercher du travail, surtout dans les sociétés guidées par différentes préférences et valeurs culturelles. Les femmes considèrent le comportement des autres femmes dans le ménage comme un modèle, qui influence leurs préférences. Par exemple, le niveau d'instruction du conjoint est positivement associé à la participation de la main-d'œuvre féminine. Les femmes vivant dans des ménages où le conjoint a un diplôme universitaire ont 12 % de chances en plus d'entrer sur le marché du travail que les femmes dont le conjoint a tout au plus achevé l'école primaire.

Les conditions du marché du travail local (telles que la prévalence du chômage dans la région/zone de résidence) influencent également la participation de la main-d'œuvre féminine. Les femmes semblent être moins motivées à travailler quand elles estiment qu'il y a peu de possibilités d'emploi (c'est en fait du découragement). Par exemple, les femmes vivant dans des localités où les taux de chômage des femmes sont plus élevés sont moins susceptibles d'entrer sur le marché du travail (une augmentation du taux de chômage des femmes au niveau régional de 1 % diminue de près de 1 % la probabilité pour une femme d'y être active). Au contraire, dans les régions où le taux de chômage des hommes est plus élevé, les femmes ont tendance à afficher des taux de participation plus élevés. Cette situation s'explique par le fait que les salaires de réserve des femmes diminuent si les hommes du ménage sont sans emploi, obligeant le ménage à rechercher des revenus supplémentaires (une augmentation du taux de chômage masculin dans la région de 1 % augmente de 1 % environ la probabilité de participation d'une femme).

Le marché du travail tunisien se distingue par des dysfonctionnements profonds : les règles et institutions n'ont pas réussi à protéger les travailleurs et les emplois et ont exacerbé la tendance vers des activités à faible valeur ajoutée. Le chômage croissant des diplômés au cours de la dernière décennie reflète l'inadéquation structurelle entre une main-d'œuvre de plus en plus instruite et une économie coincée dans des activités à faible productivité. Jusqu'à 77 % de la main-d'œuvre tunisienne travaillent dans des secteurs à faible productivité. Les secteurs des services à haute productivité n'ont absorbé que 7,7 % du total des emplois. Les emplois disponibles ont été de qualité médiocre, tant en termes de valeur ajoutée que de sécurité. Les emplois ont été de plus en plus informels ou conclus sur la base de contrats à durée déterminée, et donc sans protection des employés. Cette situation s'est traduite par un niveau trop élevé de mouvements des effectifs. Quarante-cinq pour cent des travailleurs n'ont pas de contrat de travail, 64 % des emplois sont informels ou indépendants. Le secteur public reste la principale source d'emplois formels en Tunisie (22 % des emplois). Seuls 14 % de l'ensemble des employés relèvent du secteur privé formel.

Les politiques et la réglementation du travail en Tunisie tendent à favoriser de bas salaires et à décourager la création d'emplois, notamment pour les jeunes diplômés. Le code du travail est perçu par la moitié des entreprises comme une contrainte (enquête de l'entreprise ITCEQ). Malgré un salaire minimum compétitif par rapport à la valeur ajoutée par travailleur, les impôts et cotisations liées à la main-

d'œuvre sont, en pourcentage du salaire, parmi les plus élevés au monde. Les niveaux sont nettement supérieurs aux moyennes de la région MENA ou des autres PRI, et plus élevés que ceux de l'OCDE. En Tunisie, les charges sociales et les cotisations de sécurité sociale atteignent près de 29 % du montant des salaires. La charge fiscale moyenne en Tunisie pourrait aller jusqu'à 38 %. Ces taux élevés d'imposition et de cotisation gonflent les coûts réels de la main-d'œuvre pour les entreprises, et réduisent sa compétitivité. Ils défavorisent également la main-d'œuvre, avec une part moins élevée des coûts réels de main-d'œuvre et un niveau inférieur de création d'emplois. Par ailleurs, les règles de licenciement en Tunisie sont parmi les plus restrictives au monde. La rigidité des procédures de résiliation des contrats limite les mouvements de personnel sur le marché du travail, augmente les emplois informels et réduit les possibilités d'emploi pour les nouveaux arrivants. L'élasticité de l'emploi par rapport à la croissance économique est l'une des plus faibles de la région, avec moins de 0,5 de 2000 à 2009, contre une moyenne de 0,8 dans la région MENA. La faible mobilité de la main-d'œuvre réduit également la capacité de l'économie à répondre aux nouvelles opportunités et à s'orienter vers des activités à plus grande valeur ajoutée. Alors que la Tunisie a besoin d'intensifier la création d'emplois pour les jeunes instruits, l'élasticité de ses emplois par rapport à l'investissement dans le savoir figure parmi les plus faibles de la région – seulement 0,4, contre une moyenne de 0,7 dans la région MENA (Banque mondiale, 2013).

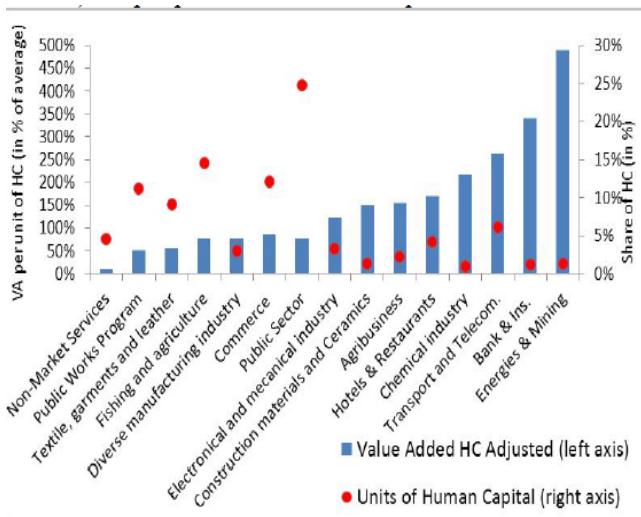
Encadré 8. Les mécanismes d'exclusion sociale - l'inactivité des jeunes en Tunisie

Le manque d'opportunités d'emploi pour les jeunes Tunisiens (instruits) a des conséquences à long terme car il les dissuade de s'engager dans l'éducation ou la recherche d'emploi. Les jeunes non scolarisés qui n'exercent aucun emploi et ne suivent aucune formation (NEET) représentent une grande proportion du potentiel de la main-d'œuvre jeune en Tunisie, avec 1 jeune sur 3 hommes vivant en milieu rural (33,4 %), et 1 sur 5 en milieu urbain. Les taux sont encore plus élevés pour les jeunes femmes, dont la moitié vivant en milieu rural est constituée de NEET (contre un tiers en milieu urbain). Les jeunes sans-emploi qui ne suivent plus un programme scolaire ou de formation mettent en moyenne plus de trois ans pour trouver un emploi, ce qui diminue la probabilité pour eux de trouver un emploi formel.

La gravité et l'incidence régionale des NEET reflètent l'ampleur des disparités régionales. Les NEET constituent plus d'un quart de la population dans la région côtière (23,6 % en milieu urbain, 37,3 % en milieu rural), plus d'un tiers dans le sud (35,9 % en milieu urbain, 47,9 % en milieu rural), et environ un tiers des jeunes dans la région intérieure. L'expression « génération sans emploi¹⁰³ » se réfère à ces jeunes exclus du marché du travail depuis des années. Les jeunes de l'intérieur sont plongés dans un abîme particulièrement improductif d'années de transition entre leurs vies scolaire et professionnelle. Comme l'ont révélé les groupes de discussion, les jeunes sont peu confiants dans leurs compétences ou qualifications quand ils essaient de naviguer dans un système qu'ils considèrent comme totalement corrompu.

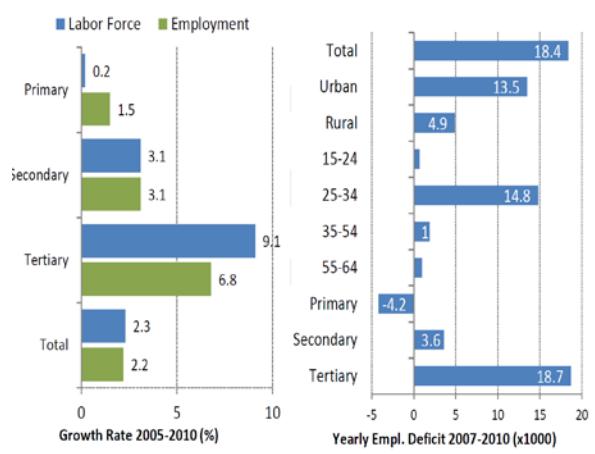
¹⁰³ The Economist, 2013

Figure 51. Très mauvaise répartition du capital humain dans l'économie tunisienne



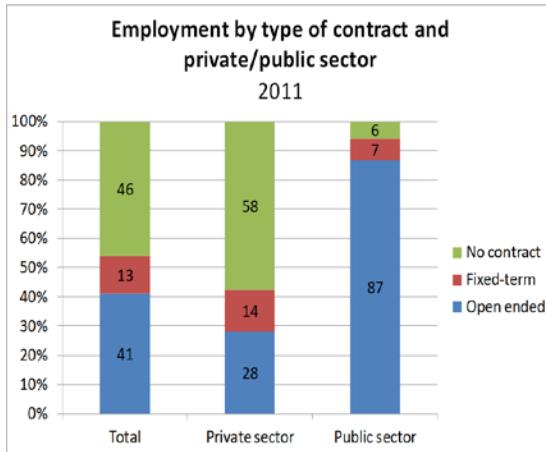
Source: DPR. Production par travailleur en neutralisant le capital humain, année 2009

Figure 52. Croissance de l'emploi et du sous-emploi annuel



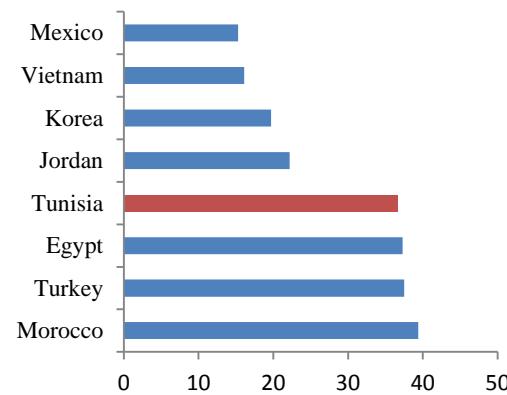
Source: Urdinola (2013) sur la base de LFS 2007-2010

Figure 53. Emploi par type de contrat et secteur privé / public



Source: Banque mondiale, DPR, Chap. 5

Figure 54. Charge fiscale dans certains pays et par niveau d'éducation en Tunisie



Source: DPR Document d'information sur le marché de l'emploi

Protection sociale, équité et résilience

Un vaste système de subventions/transferts et de protection sociale a contribué, en dépit de grandes inefficacités, à maintenir le coût des besoins fondamentaux à des niveaux abordables pour les pauvres, et à les protéger contre les chocs. Conformément à l'ancien modèle socio-économique, la Tunisie continue aujourd'hui de consacrer près de 25 % du PIB aux secteurs sociaux (y compris la protection sociale,

la santé et l'éducation).¹⁰⁴Cet éventail de programmes comprend les subventions universelles aux prix à la consommation des aliments et de l'énergie, la sécurité sociale (retraites et assurance maladie), les transferts monétaires inconditionnels, et les cartes de soins de santé subventionnées pour les groupes à faible revenu et défavorisés. Par ailleurs, la fourniture par l'État de services de base tels que l'approvisionnement en eau, l'éducation et la santé vise en principe à assurer un accès équitable aux besoins fondamentaux (voir Encadré AV.1 à l'Annexe V). Tout en améliorant le bien-être des Tunisiens, la politique sociale vise avant tout à compenser l'absence de libertés civiles et politiques. Les politiques sociales n'ont donc pas été ciblées en fonction de l'efficience, de l'équité ou de l'efficacité, mais pour décourager tout sentiment d'exclusion chez les citoyens.

Les subventions à la consommation (notamment les subventions du diesel, du gasoil, de l'électricité et du gaz de pétrole liquéfié (GPL)) sont **les plus régressives de ces politiques**. Les dépenses dans les subventions aux aliments de base, à l'énergie et au transport payées par le budget représentent aujourd'hui près de 7 % du PIB (dont environ deux tiers sont consacrés aux produits énergétiques). C'est aujourd'hui plus de 10 fois le montant des dépenses consacrées aux transferts sociaux directs aux groupes à faible revenu sous forme d'espèces (retraite, emploi et aide sociale, voir Figure 55). Ces dépenses profitent à la fois aux ménages vulnérables et à ceux aux revenus élevés, avec près de la moitié des subventions à l'énergie consommée par les 4 déciles supérieurs de la répartition des revenus. Pour le diesel et l'essence, près de 60 % et 70 % des subventions ne profitent qu'aux 2 déciles les plus riches. Alors que les subventions alimentaires sont distribuées de manière relativement moins régressive, les dépenses dans les subventions profitant aux 6 déciles supérieurs de la répartition des revenus peuvent être mieux investies dans des politiques pour atténuer les chocs, stimuler le pouvoir d'achat, et améliorer l'employabilité de manière plus efficace pour les 4 déciles inférieurs.

Un programme de transfert monétaire généreux (mais peu conséquent) et nominalement ciblé pour les pauvres et les vulnérables représente environ 21 % de la consommation totale du quintile inférieur.¹⁰⁵ Bien qu'il ne soit pas efficacement ciblé, le programme national de transfert monétaire de la Tunisie représentait près de 420 millions de dinars en 2013, soit un peu moins de 0,4 % du PIB (Figure 55). Cependant, près de 60 % des bénéfices ne vont pas aux 20 % les plus pauvres qui devraient être ciblés par le programme. En raison des inefficacités du système de retraite et du haut niveau d'informalité, de nombreuses personnes âgées bénéficient du programme de transfert monétaire même lorsqu'elles ne sont pas pauvres (sur la base de 2 \$EU par jour). Près de 60 % des bénéficiaires du programme de transfert monétaire ont plus de 65 ans, preuve que ce programme agit à la fois comme une mesure d'atténuation de la pauvreté et une pension sociale par défaut. Dans l'ensemble, près de 235 000 ménages, soit 9 % de la population, ont bénéficié de transferts monétaires en 2014. Ces derniers se font avec des cartes de soins de santé qui, en principe, accordent aux bénéficiaires des exonérations de coûts dans les hôpitaux publics pour les services de soins de santé préventifs et les produits pharmaceutiques essentiels. En réalité, en raison de l'offre limitée ou de qualité médiocre, la plupart des bénéficiaires renoncent à se faire soigner ou mettent la main à la poche pour payer les produits pharmaceutiques. De plus, 550 000 personnes à faible revenu

¹⁰⁴ Les dépenses sociales de la Tunisie couvrent essentiellement l'éducation (qui représente 20 % des dépenses publiques totales), des subventions à la consommation (12,9 %), la santé (8,3 %), les transferts monétaires directs et une assistance sociale en nature (1,3 %, y compris 0,5 % environ de transferts monétaires directs) et les programmes actifs du marché du travail (3,9 %). Près de 3000 millions de dinars tunisiens (TND), soit 5 % du PIB, ont été dépensés en subventions (carburant, produits alimentaires et transports) en 2012. Dans ces dépenses, les subventions aux carburants représentent 1 500 millions de dinars et 1 200 millions de dinars ont servi à subventionner les produits alimentaires et de base.

¹⁰⁵ Les programmes d'assistance sociale couvrent environ 13 % de la population dans le premier quintile de consommation. Le Programme d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN), géré par le ministère des Affaires sociales, est le principal système non contributif de protection sociale en Tunisie. Il est composé à 70 % environ de transferts monétaires inconditionnels, et inclut également des cartes pour les services de santé.

bénéficient d'une carte de soins de santé subventionnée, également gérée dans le cadre du filet social, qui donne droit à des tarifs préférentiels pour les services de soins de santé.

Dans l'ensemble, les programmes de filets sociaux profitent à environ 23 % de la population, dont une grande partie est issue des classes à revenu intermédiaire ou à revenu intermédiaire, tranche supérieure et devrait être inscrite dans des programmes contributifs, puisque les prestations et la qualité des services sont déjà à leur maximum. Cependant, malgré de grandes inefficacités dans le ciblage et l'allocation, ces programmes restent relativement mieux ciblés que les subventions universelles, et peuvent encore être améliorés pour protéger les ménages les plus démunis (et ceux susceptibles de le devenir) contre les chocs de revenu.

Figure 55. La Tunisie dépense autant dans la protection sociale que dans les subventions, avec des avantages mitigés pour les pauvres

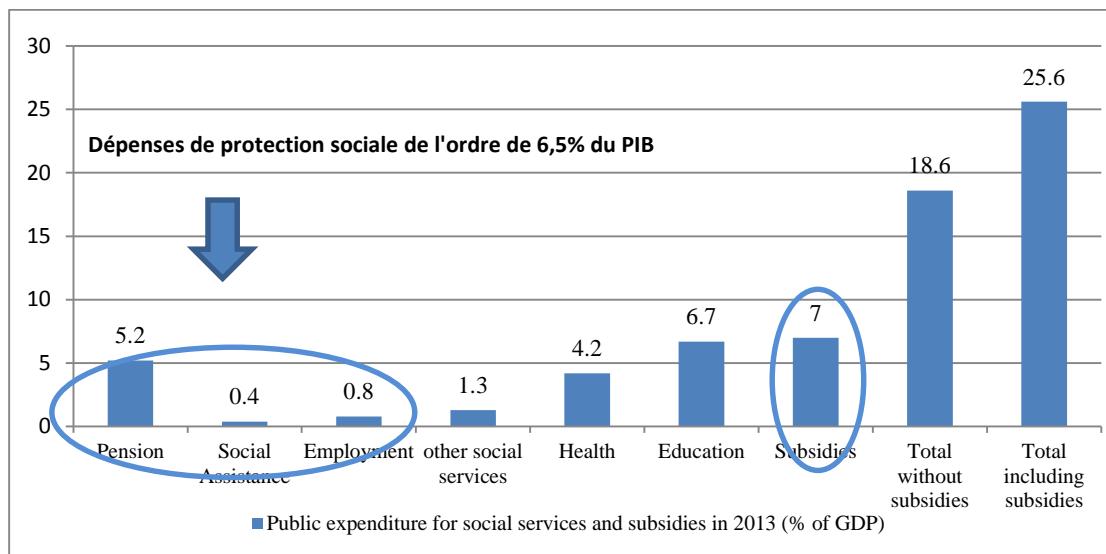
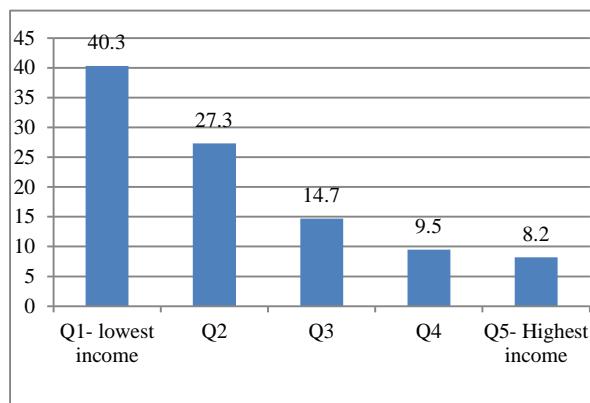
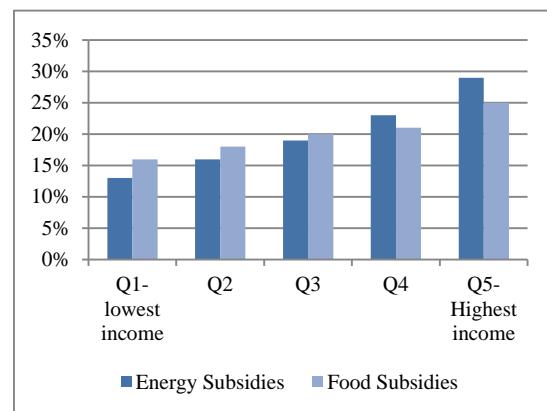


Figure 56. Bénéficiaires de l'aide sociale (PNAFN- notamment les transferts monétaires) selon le niveau de revenu



Source: Banque mondiale, 2013 «Vers plus d'équité...»

Figure 57. Répartition des avantages des subventions de l'énergie et du carburant par niveau de revenu



La pression fiscale croissante est en train d'entraîner une révision d'une partie de l'aide sociale structurée – directe et indirecte – pour assurer la viabilité budgétaire. Le ralentissement dans les projections de croissance économique et de revenus exigera des pouvoirs publics plus d'efficacité dans les dépenses publiques, dont certaines pourraient avoir un impact direct sur les pauvres. Par exemple, les

dépenses dans les subventions énergétiques¹⁰⁶ sont en cours de révision en vue de réduire le fardeau fiscal.¹⁰⁷ L'impact sur la consommation des groupes les plus vulnérables¹⁰⁸ pourrait être pertinent si ces réformes ne sont pas accompagnées d'un système pour les protéger.

La protection des plus vulnérables contre l'impact de l'assainissement des finances publiques et des réformes structurelles devrait donc être une grande priorité si l'on considère la durabilité de tout progrès vers le double objectif.

Encadré 9. Un système fragmenté n'offre pas de couverture adéquate

Compte tenu de la croissance économique à la traîne, d'un taux d'informalité estimé à 50 %, le système de sécurité sociale de la Tunisie, qui devrait être un pilier essentiel de l'atténuation de la pauvreté et de l'équité, se heurte actuellement à des déficits importants, en plus d'une couverture insuffisante. Concernant les retraites, à partir de 2014, le système devrait faire face à un déficit d'environ 2 % du PIB d'ici 2018, et le fardeau de la couverture insuffisante tombera sur les groupes peu qualifiés et les plus pauvres. Le système moderne de sécurité sociale de la Tunisie date de 1898 avec la création d'un système de retraite par répartition (PAYG) pour les fonctionnaires. Aujourd'hui, le système est divisé en deux fonds différents et couvre différents régimes de retraite publics pour différentes catégories de travailleurs, avec près de 70 % de main-d'œuvre affiliée. L'assurance sociale et les retraites sont gérées par deux grandes caisses nationales d'assurance. Les retraites des fonctionnaires et agents contractuels ainsi que les prêts d'urgence aux familles sont administrés par la Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS), alors que les retraites des employés du secteur privé sont gérées par la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS). En 2012, près de 1,5 millions d'employés étaient affiliés à la CNRPS, contre 646 000 à la CNSS. De même, les soins de santé en Tunisie sont financés par une combinaison d'assurance-maladie (*Caisse nationale de l'assurance médicale ou CNAM*), de recettes publiques générales et de dépenses privées, où l'assurance maladie représente une part de plus en plus importante (voir Section E ci-dessous sur les services de santé). **Une approche plus coordonnée s'impose pour améliorer la couverture et la durabilité des retraites et de l'assurance maladie.** En mettant en commun les ressources et les contributions, en particulier celles des travailleurs du secteur informel non pauvres, les différents régimes de protection sociale seront plus viables.

Gouvernance et institutions

La gouvernance tunisienne s'est distinguée par un pouvoir exécutif fort, et des freins et contrepoids limités qui ont permis aux élites de garder la mainmise sur l'économie et de prospérer grâce au favoritisme administratif, à la répression de l'opposition et à l'exclusion économique et politique de la grande majorité de la population. Le régime de Ben Ali s'est caractérisé par la domination du pouvoir exécutif sur les pouvoirs législatif et judiciaire, qui ont été incapables de faire contrepoids aux abus de la

¹⁰⁶ Quant à la réforme des subventions alimentaires, étant donné leur importance pour les ménages les plus pauvres et malgré les fuites existantes (par exemple, pour les hôtels ou l'industrie), l'État évaluera ultérieurement comment les réformer, et pourra utiliser les leçons tirées de la réforme des subventions énergétiques pour concevoir des mesures compensatoires.

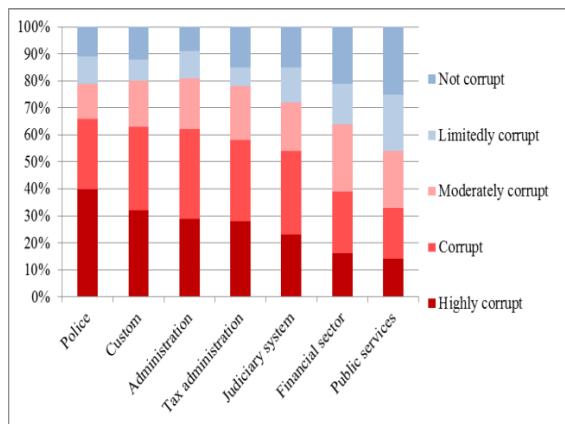
¹⁰⁷ L'objectif à moyen terme du gouvernement est de remplacer les subventions généralisées des prix par un filet social de sécurité bien ciblé, en commençant explicitement par les subventions énergétiques les plus régressives. Comme première étape, il a augmenté les prix du carburant et de l'électricité de l'ordre de 14 % entre septembre 2012 et mars 2013, générant ainsi 1 % du PIB en économies budgétaires annuelles. L'État envisage également de réviser et de rétablir un mécanisme automatique de fixation des prix (au moins pour les produits pétroliers et diesel) d'ici 2014, ou lorsque les prix de détail seront proches des prix internationaux. Ces augmentations devraient être accompagnées par une nouvelle stratégie de compensation (et ciblage) des ménages pour les produits sélectionnés. (FMI 2013, Note du Programme).

¹⁰⁸ Une analyse récente (Verme, 2013) fait état des effets directs négligeables de l'augmentation des prix des carburants et de l'électricité sur les dépenses des ménages (car ils sont très régressifs). Cependant, pour les carburants, les effets indirects pourraient être plus importants. En outre, les subventions alimentaires sont une composante importante du revenu des ménages.

classe dirigeante. Au cours de cette période, la Tunisie avait enregistré de très mauvaises performances sur plusieurs indicateurs de gouvernance. En 2008, Global Integrity jugea la redevabilité de l'exécutif «très faible» – principalement en raison des limites des freins et contrepoids –, et l'intégrité des élections également «très faible». En outre, Freedom House estima que la presse manquait de liberté. L'Assemblée législative tunisienne était dominée par un parti unique, le pouvoir judiciaire manquait d'indépendance et les élections n'étaient ni libres ni équitables. L'opposition politique subissait une forte répression, notamment des emprisonnements et des bannissements, qui permettait au clan Ben Ali de garder la mainmise sur le pays, et de réduire l'espace de la critique et de l'opposition. La corruption était également répandue à tous les niveaux. Ainsi, si l'on en croit Global Financial Integrity, les flux illégaux de capitaux perdus pour la Tunisie en raison de la corruption, des pots-de-vin, des commissions illicites, de la mauvaise estimation des coûts commerciaux et des activités criminelles se sont élevés, entre 2000 et 2008, à environ 2 % du PIB par an (près de 1,2 milliard \$EU par an). Avec une population d'environ 10,6 millions d'habitants, la perte est estimée à près de 110 \$ EU par personne/an de flux de capitaux illicites (Global Financial Integrity, 2011).¹⁰⁹

Certains grands échecs de gouvernance n'étaient pas correctement traduits dans les classements. La Tunisie obtenait de bonnes notes de gouvernance sur l'octroi de licences et la réglementation commerciale, et sur les impôts et droits de douane (même si l'application des lois fiscales a souvent été jugée discriminatoire). La loi contre la corruption a été considérée comme de très bonne qualité, malgré une application jugée très médiocre. En effet, des failles et manquements importants n'apparaissaient pas dans les classements cités. Ils concernaient notamment le manque de progrès réalisé sur la question de l'expression et de la redevabilité, le processus de prise de décision fortement centralisé qui sapait le système de freins et contrepoids (existant uniquement sur le papier) et, plus généralement, le pouvoir discrétionnaire considérable au niveau de l'application des lois.

Figure 58. Perception de la corruption parmi les entreprises tunisiennes (2010)



Depuis la Révolution de 2011, les nouveaux gouvernements ont introduit quelques réformes pour combler les lacunes de gouvernance, notamment le renforcement des droits civils et politiques. Les régimes successifs ont pris des mesures pour remédier aux graves lacunes de gouvernance de la Tunisie.

¹⁰⁹ En outre, au lendemain de la révolution tunisienne, les avoirs du clan Ben Ali ont été confisqués. Le processus de confiscation a concerné 114 personnes, dont Ben Ali lui-même, sa famille et sa belle-famille, et a porté sur la période comprise entre 1987 et le début de la révolution. La commission de confiscation estime que la valeur totale de ces actifs est d'environ 13 milliards \$EU, à savoir plus du quart du PIB tunisien en 2011 (ce qui correspond à un transfert ponctuel par habitant d'environ 1 230 \$ EU, équivalant à un quart du revenu moyen). Ont été saisis plus de 300 entreprises (dont certaines à l'étranger), 550 propriétés, 48 bateaux et yachts, 40 portefeuilles boursiers et 367 comptes bancaires.

Les nouvelles réglementations électorales permettent une plus grande participation du public aux élections et améliorent la redevabilité des élus. Le droit d'accès à l'information a été renforcé par la Constitution et d'autres textes législatifs prévoyant la divulgation des documents publics et la mise en place d'un site ouvert à tous, donnant accès aux informations publiques (data.gov.tn), et permettant aux citoyens d'envoyer des demandes d'information directes. Il est prévu que la conformité soit surveillée par une commission indépendante. Certains droits civils sont protégés en vertu de la Constitution, notamment : la liberté académique; le droit de manifestation et de réunion pacifiques ; la liberté de fonder des partis politiques, des syndicats et des associations; le droit de grève des travailleurs ; et les libertés d'expression, d'opinion, de pensée et de la presse. Des décisions gouvernementales ont également renforcé la participation des citoyens en les autorisant à prendre part au processus d'évaluation de la fonction publique, de prestation des services publics et de rédaction des lois; un site internet ouvert au public a été créé pour promouvoir la participation à l'élaboration des politiques.¹¹⁰

La possibilité pour les citoyens d'exercer adéquatement ces droits aura un impact sur l'exclusion sociale et politique. L'exercice de ces droits pourrait également contribuer à promouvoir la transparence dans l'administration publique et la redevabilité des fonctionnaires. Ces réformes ont permis à la Tunisie d'être classée comme un pays « libre » par Freedom House, et d'obtenir la meilleure note en matière de droits politiques. L'exercice des droits civils et politiques a été sérieusement menacé, sous prétexte de sauvegarder la sécurité. Si les arrestations et condamnations de journalistes pour diffamation ont été moins nombreuses, l'exercice du journalisme indépendant a été puni pour des motifs de sécurité. Des blogueurs et des militants syndicaux ont été poursuivis pour diffamation contre l'armée ou pour avoir critiqué les mesures de sécurité prises par le gouvernement.¹¹¹ Par ailleurs, le recours à des tribunaux militaires pour juger des civils est particulièrement problématique en raison du manque de garanties d'un procès équitable. Des procédures pénales ont été engagées contre des usagers d'internet qui ont publié des contenus en ligne. Des organisations de la société civile ont été interdites par le gouvernement, au mépris des procédures établies, en invoquant des motifs de sécurité et de lutte contre le terrorisme.

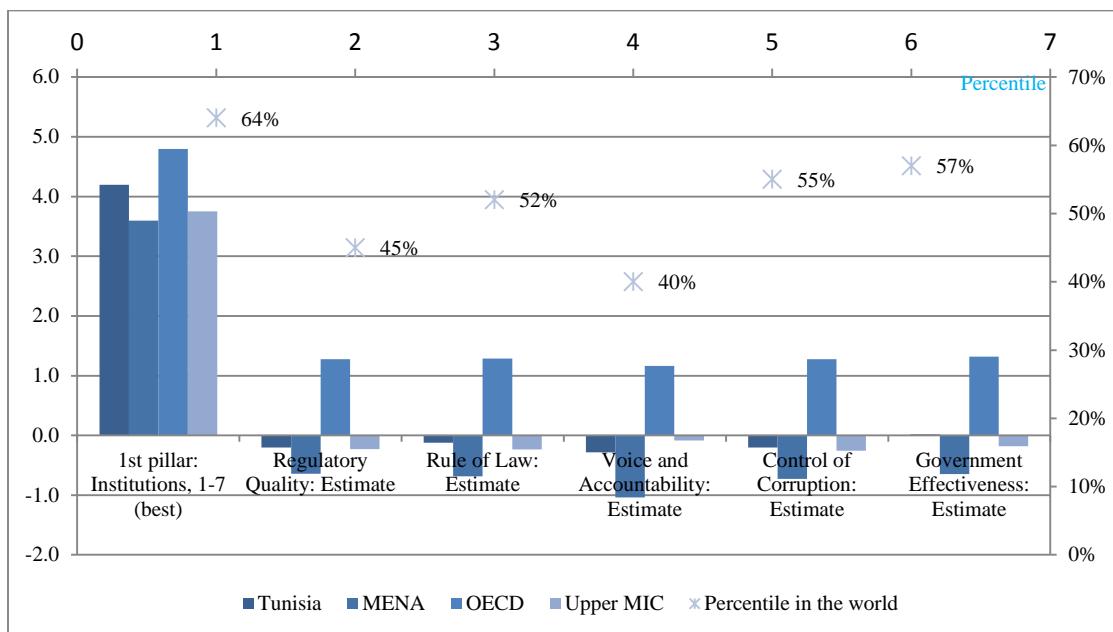
Des mesures ont été prises pour lutter contre la mainmise des élites et d'autres formes de corruption, mais les progrès restent limités et des lacunes législatives subsistent. Une commission de lutte contre la corruption a été créée en 2012, puis convertie en Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption en 2014, conformément à la Constitution. Elle a traité plus de cinq cents affaires, dont plus d'une centaine ont été transmises pour complément d'enquête et éventuelles poursuites. Cependant, le nombre de procédures engagées a été minime, à l'exception notable des procès par contumace des membres des familles Ben Ali et Trabelsi. Dans la mesure où l'Instance est une institution relativement récente, sa performance doit être surveillée au fil du temps. Les allégations de corruption du secteur public peuvent également être divulguées en ligne, via un site internet de signalement de la corruption.¹¹² Les cadres régissant la divulgation des informations financières des fonctionnaires sont fragiles, surtout pour les hauts représentants de l'exécutif. Ceux qui régissent les conflits d'intérêts sont encore plus faibles : très peu de restrictions s'appliquent au président, aux membres du parlement, aux ministres ou aux fonctionnaires. Compte tenu des antécédents du pays, il est particulièrement urgent de mettre en place des cadres plus solides pour réglementer ces deux problèmes.

¹¹⁰ www.consultations-publiques.tn. Le site a été utilisé pour promouvoir la participation à la rédaction des lois, l'évaluation de la performance du secteur public, la mise en place d'un code de conduite pour la fonction publique et l'amélioration du climat des affaires au moyen d'une réforme administrative.

¹¹¹ Jugé pour « atteinte à l'armée » sur Facebook après avoir critiqué le ministre de la Défense Ghazi Jeribi et d'autres chefs militaires, le blogueur Yassine Ayari a été condamné par contumace à une peine de trois ans de prison par un tribunal militaire. De retour en Tunisie, il a été jugé à nouveau par un tribunal militaire et condamné à une peine de prison d'un an. Sahbi Jouini, un représentant syndical, a été également jugé par un tribunal militaire et condamné par contumace à une peine de deux ans d'emprisonnement pour avoir critiqué la gestion des opérations antiterroristes par le gouvernement. Voir Freedom House: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/tunisia>.

¹¹² www.anticorruption-idara.gov.tn

Figure 59. Qualité des institutions en Tunisie par rapport aux groupes de référence



Un cadre existe pour traiter les violations des droits humains perpétrées sous les anciens régimes, et examiner les institutions impliquées dans des affaires de corruption. La Tunisie est l'un des trois pays de la région MENA (avec la Libye et le Yémen) à avoir adopté des textes législatifs sur la justice transitionnelle. La *Loi organique relative à la justice transitionnelle* adoptée en décembre 2013 traite principalement : des violations des droits humains du passé en révélant la vérité et en contrignant les auteurs d'exactions à rendre des comptes; de la réparation des préjudices et de la réhabilitation des victimes de violations des droits humains, afin de promouvoir la réconciliation nationale; garantir que les violations des droits humains ne se reproduisent pas; et guider la transition d'un État autoritaire vers un système démocratique garantissant la protection des droits. Des tribunaux spécialisés doivent être créés pour poursuivre les auteurs des violations les plus graves des droits humains.¹¹³ L'Instance Vérité et Dignité est chargée d'organiser des audiences sur les abus et crimes politiques, économiques et sociaux commis depuis juillet 1955. Le jugement des exactions du passé est une composante habituelle des régimes de justice transitionnelle. Le cadre de la Tunisie va plus loin encore en chargeant l'Instance Vérité et Dignité de lancer des réformes institutionnelles visant à démanteler et corriger le système de corruption et de répression mis en place sous les régimes précédents, afin de garantir la fin des abus et le rétablissement d'un État de droit. Ces réformes doivent être instaurées par une révision de la législation et un examen des entités publiques impliquées dans des affaires de corruption, afin de corriger les vulnérabilités. Si ce dernier point peut être déterminant dans la lutte contre la corruption et l'accaparement par les élites, il nécessite une capacité institutionnelle considérable, dont l'Instance risque de ne pas encore disposer. La société civile a été particulièrement active dans la promotion des initiatives de justice transitionnelle, par exemple la création de l'Académie de la justice transitionnelle, et la formation de juges et autres fonctionnaires sur les questions de justice transitionnelle.

¹¹³ D'après la définition de la loi, les graves violations des droits humains comprennent : l'homicide volontaire ; le viol et toute autre forme de violence sexuelle; la torture; la disparition forcée; et la peine de mort sans garanties d'un procès équitable.

Encadré 10. Renforcer la passation des marchés publics et la gestion des finances publiques dans la lutte contre la corruption

Dans l'évaluation PEFA de 2010, la Tunisie a été relativement bien notée sur sa gestion des finances publiques (GFP) par rapport à la moyenne de son groupe de revenu. Cependant, d'après une évaluation récente,¹¹⁴ le système GFP a mal vieilli et n'est plus adapté aux exigences d'une gestion moderne. Plus précisément, le système ne permet pas de détecter précisément le gaspillage et la corruption, et a été identifié comme l'un des plus vulnérables à la corruption de la région. Depuis 2011, le rythme des réformes s'est ralenti. Des faiblesses majeures sont apparues à cause du manque de planification fiscale sur plusieurs années, de l'absence de politique de dépenses crédible, de gestion et de planification des investissements ; des faiblesses ont été également identifiées dans la comptabilité et la production de rapports. Le secteur des contrôles et des audits bénéficie d'une base solide en termes de qualité de dotation en personnel, mais il est paralysé par des carences organisationnelles et une approche de l'audit insuffisamment basée sur le risque et orientée vers la performance. Le pays est plutôt avancé en matière de budgétisation basée sur les performances (PBB – *Performance-Based Budgeting*), mais des mesures essentielles restent encore à prendre pour atteindre un impact mesurable sur la performance du secteur public.

Les marchés publics représentent près de 18% du PIB tunisien et 40% du budget de l'Etat. La passation des marchés publics se caractérisait jusqu'en 2011 par une très grande inefficacité, un manque de transparence et la corruption. En 2011, le gouvernement intérimaire a pris des mesures à court terme, notamment grâce au DPL 2011 pour la gouvernance et les opportunités. En 2012, la Tunisie a réalisé un diagnostic holistique du système de passation des marchés publics en utilisant la méthode d'auto-évaluation de l'OCDE-DAC et avec le soutien actif de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. Le gouvernement a donc adopté un nouveau décret de passation des marchés, en vigueur depuis le 1er juin 2014, qui a établi de nouvelles institutions de passation des marchés et créé les bases d'un système d'approvisionnement plus transparent (par exemple, le système électronique de passation des marchés). Parallèlement, la Banque a apporté un appui dans divers domaines, notamment à travers: (i) la mobilisation d'un don FDI pour la modernisation du système de passation des marchés publics en Tunisie, avec un accent sur la conception d'une stratégie de renforcement des capacités; (ii) la mise en œuvre d'un programme régional pour soutenir l'accès des PME aux activités de passation des marchés publics et (iii) la mise en place d'un réseau d'experts des marchés publics de la région MENA pour favoriser l'intégration et le partage des connaissances dans la région. Cependant, ces actions sont limitées dans leur portée. Une amélioration substantielle du système de passation des marchés en Tunisie exigera une plus grande implication et une assistance durable de la Banque, y compris les réformes prioritaires suivantes: (i) le renforcement des institutions de passation des marchés, notamment par la mise en place d'un mécanisme indépendant et opérationnel d'examen des plaintes; (ii) la professionnalisation de la fonction de passation des marchés aux niveaux central et local; (iii) l'amélioration de l'efficacité des processus de passation des marchés en supprimant les goulets d'étranglement inutiles, le renforcement de la fonction d'audit et l'appui à la décentralisation de la passation des marchés; et (iv) la modernisation du système de passation des marchés par la diffusion du système électronique de passation des marchés et l'élaboration d'outils de gestion des données et des performances. Ces actions doivent être menées à la fois aux niveaux central et local aux fins de fournir des meilleurs services à la population.

Des lacunes de gouvernance affectent la qualité de la prestation de services. Les responsabilités en matière de prestation de services et de planification demeurent très centralisées. La Tunisie est confrontée à un important décalage entre les mandats institutionnels et les affectations budgétaires correspondantes. Si le pays s'est engagé dans un processus de décentralisation ambitieux, la prestation des services de base – santé et éducation – et des infrastructures fondamentales (par ex., eau, assainissement, électricité et gestion des déchets solides) reste très centralisé. Ces services continuent d'être fournis par les ministères techniques, leurs bureaux régionaux déconcentrés et les entreprises publiques affiliées. En outre, les investissements locaux sont fortement centralisés : les investissements municipaux ne représentent que 10 % de l'ensemble des investissements à ce niveau, tandis que les 90 % restants sont financés et exécutés par les ministères techniques. Ce système centralisé a peu fait pour impliquer les municipalités dans la gestion du développement urbain au sein de leurs juridictions. Une bonne structure de gouvernance est une

¹¹⁴ Menée conjointement par l'OCDE et le gouvernement provisoire tunisien.

condition préalable à un cadre de planification, de mise en relation et de financement opérationnel. La coordination entre niveaux de gouvernement et juridictions voisines deviendra particulièrement importante à mesure que la Tunisie progressera vers une plus grande décentralisation et subsidiarité, pour assurer la cohérence et l'alignement des investissements de façon à optimiser leur valeur aux niveaux local, régional et national.

Les récents résultats des enquêtes sur les services publics nationaux et locaux montrent que les plus pauvres et les moins instruits sont moins susceptibles de noter ces services positivement, et que les mécanismes de recours sont fragiles. Jusqu'en 2011, cette faible performance n'a pas été suivie ou évaluée, et la participation des citoyens, nécessaire pour consolider la redevabilité et la performance, a été inexistante. Des réformes et des mesures ont été récemment prises pour renforcer la transparence et la participation des usagers, afin de s'assurer que les services satisfont les besoins, notamment des plus vulnérables. La vaste majorité des participants à une enquête sur les ménages a déclaré que les services étaient de mauvaise qualité et, plus important encore, que les mécanismes de traitement des plaintes étaient médiocres.¹¹⁵ La santé et l'éducation sont estimées de meilleure qualité (respectivement 33 et 36 % des répondants ont qualifié ces services de « médiocres ») que les services sociaux et d'emploi (56 % et 76 %). Malgré cette perception plutôt mauvaise de la qualité des services, seuls 10 à 20 % des répondants ont admis avoir des plaintes spécifiques sur les prestations fournies. Moins de la moitié des répondants qui se sont plaint des services ont effectivement déposé des plaintes officielles. Les répondants ruraux avaient déposé plus de plaintes formelles que les urbains, surtout sur les services d'emploi et d'éducation. Lorsque des citoyens ont fait part de leurs réactions, ils ont déclaré que, dans la majorité des cas, leur plainte était restée sans suite. Ces tendances et des travaux similaires entrepris par le gouvernement soulignent encore les écarts majeurs entre les besoins réels des citoyens et les services fournis par le secteur public.

Le cadre de renforcement de la redevabilité adopté en Tunisie visait donc, dans un premier temps, à introduire un suivi de performance de la prestation de services effectué de manière parfaitement transparente et participative. Avant la révolution, les citoyens ne pouvaient s'appuyer sur aucun objectif de performance pour demander des comptes aux prestataires. Les questions de représentation et de liberté de parole des usagers et bénéficiaires des services n'avaient pas été prises en compte dans les réformes du secteur public. En général, les politiques de gestion des finances publiques et de la fonction publique n'incorporent pas explicitement des mesures incitatives en vue de réaliser les résultats convenus. Pour que la transparence et la participation à la prestation de services réalisent leur plein potentiel en Tunisie, un engagement politique plus fort en faveur de réformes du côté de l'offre et de la demande est nécessaire. Le renforcement de la gouvernance axée sur la demande dans la prestation de services doit être soutenu par l'accroissement de la divulgation publique, de la budgétisation participative et de l'engagement des citoyens et de la société civile. Ces mécanismes resteront toutefois inadaptés en l'absence de réformes structurelles, notamment en faveur d'une plus grande autonomie et décentralisation, de réformes visant à mettre en place des incitatifs à la performance dans la gestion de la fonction publique et de réformes de gestion des finances publiques et budgétaires.

¹¹⁵ Banque mondiale, *Building Citizen Engagement in Service Delivery in Tunisia (Renforcement de la participation des citoyens à la prestation de services en Tunisie – à paraître)*.

Encadré 11. Renforcer l'engagement des citoyens envers la prestation des services en Tunisie

Depuis la révolution de 2011, un processus participatif de suivi systématique de la performance des services publics par la société civile, les citoyens et les prestataires de services se met progressivement en place. Le premier tableau de bord national lancé par le Premier ministre a sollicité les commentaires du public sur plus d'une dizaine de services publics du 19 avril au 4 mai 2012. Environ 8 500 citoyens ont envoyé leurs commentaires et les résultats ont été publiés en ligne (<http://www.consultations-publiques.tn>). Un second tableau de bord national sur les services de la Caisse nationale d'assurance maladie a été entrepris en 2012. La même année, le gouvernement a lancé des consultations avec la société civile tunisienne (citoyens, patients, RH, experts) pour établir un diagnostic sectoriel consensuel et une vision commune du système de santé tunisien. Un projet de santé communautaire comprenant la planification participative de la prestation de services est mise à l'essai avec le soutien de la Banque à Jendouba, Tataouine et Kasserine.

En septembre 2013, un suivi participatif a été progressivement mis en place. Cependant, il reste limité en partie en raison de l'absence de relations institutionnelles claires entre le suivi, la budgétisation et la formulation de politiques participatives. La réforme institutionnalise néanmoins des mécanismes d'évaluation participative portant sur l'amélioration de la performance des services publics, supervisés par le Contrôle général des services publics (CGSP), en collaboration avec la Direction générale de la réforme administrative (DGRA), relevant du Premier ministre, et les ministères techniques concernés. La politique de surveillance participative vise à renforcer la redevabilité et la participation des citoyens dans l'évaluation et la planification de la prestation de services publics. La réforme a institué un processus participatif systématique impliquant le gouvernement, les citoyens et la société civile en vue de l'évaluation et de la réforme des services au sein d'une institution supérieure de contrôle comme le CGSP. Un lien plus direct entre la redevabilité et l'accès aux services peut ainsi être développé pour améliorer les opportunités des 40 % de la population aux revenus les plus faibles et des groupes les plus démunis.

Le gouvernement est en train d'introduire un système d'évaluation annuelle des performances des administrations locales qui offrira un autre outil axé sur l'offre pour permettre aux citoyens de participer à la prestation des services. Le système prévoit une évaluation annuelle des performances de chaque administration locale tunisienne sur un ensemble d'indicateurs mesurant la performance de la collectivité locale en termes de gouvernance, de gestion et de durabilité. Les résultats de l'évaluation seront rendus publics, éclaireront les citoyens à mesure qu'ils participent à la planification annuelle des investissements municipaux, et seront utilisés par le gouvernement central pour l'allocation des subventions globales de capitaux pour les gouvernements locaux. Le système a été conçu en 2015, sera testé en 2016 et entrera en vigueur en 2017

Les entreprises publiques (EP) et agences de gouvernement autonomes (AGA) jouent un rôle important dans la gouvernance de ces secteurs. Ces entités n'ont pas encore atteint les performances requises et sont généralement mal gérées et peu contrôlées par le gouvernement. Ce sont souvent des acteurs économiques et sociaux majeurs dans les secteurs clés de la banque, des transports, de l'énergie et l'industrie. Par exemple, dans le secteur de l'agriculture et de l'agro-industrie, différentes EP contrôlent la production, la distribution et la commercialisation des produits et jouissent d'une situation de monopole. Des critiques ont été formulées à l'encontre des EP et AGA pour leur gestion médiocre des ressources publiques et leur manque de redevabilité au niveau de la direction. Le fait que le gouvernement central ne dispose pas de ressources suffisantes pour jouer son rôle d'actionnaire accentue davantage le problème. L'Encadré 12 ci-dessous présente une illustration de la diversité des problèmes de gouvernance constatés dans des secteurs où des défis de gouvernance importants ont été identifiés (et, dans le cas des télécommunications, commencent à être abordés).

Encadré 12. Défis de gouvernance spécifiques par secteur

Eau et assainissement : Une récente étude de l'OCDE¹¹⁶ a montré que certains problèmes rencontrés par la Tunisie dans le secteur de l'eau – comme le vieillissement des infrastructures, la médiocre performance de la prestation de service et les difficultés de financement – sont la conséquence directe d'une gouvernance faible. La gouvernance de l'eau se caractérise par une forte centralisation des responsabilités et de la prise de décision, et par une inertie institutionnelle qui fait obstacle à la réforme. En outre, l'instabilité politique de la période de transition a affaibli la capacité de construire une stratégie cohérente pour le secteur, et a conduit, face aux revendications sociales, à un mode de gestion de crise. Le secteur devra réfléchir à la façon de mieux impliquer le secteur privé, et sur les répercussions de ce changement en termes de besoins institutionnels et réglementaires, et de culture administrative. Outre ces solutions, la grande priorité est l'engagement effectif des communautés dans la conception et l'exploitation des services d'alimentation en eau permettant de satisfaire les besoins pressants d'une population croissante (raccordements domestiques privés), associé à une révision de la politique actuelle de tarification de l'eau (y compris les subventions) afin d'accroître la viabilité financière des services publics et les prestations favorables aux pauvres. Les partenaires de développement, y compris le GBM, se sont engagés avec le gouvernement à identifier des solutions durables pour soutenir le secteur de l'eau, notamment au moyen de PPP en vue de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau en milieu rural, même si certaines des réformes institutionnelles connexes peuvent prendre du temps.

Gestion de l'énergie et des ressources naturelles : La Constitution de janvier 2014 garantit que l'État « œuvre à l'exploitation rationnelle des richesses nationales » (Article 12), que « les ressources naturelles appartiennent au peuple tunisien » (Article 13), et que les contrats d'investissement qui y sont relatifs sont soumis à l'approbation de l'Assemblée des représentants du peuple (Article 13). L'Article 136 permet également d'allouer un pourcentage des ressources naturelles pour améliorer le développement des régions et la gestion régionale des ressources. Il s'agit d'une avancée significative pour la Tunisie, où les premières manifestations qui ont conduit aux troubles de 2011 dénonçaient la mauvaise gouvernance dans l'industrie des phosphates, les parcs nationaux et les régions forestières. Un an et demi après la chute du régime de Ben Ali, le Premier ministre Hamadi Jebali avait annoncé l'engagement de son gouvernement à se joindre à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), même si cela n'a toujours pas été fait. Il s'agit d'une partie importante de l'agenda de transparence qui impliquera les organismes de réglementation, les auditeurs, administrations et EP pertinentes, OSC et parlementaires.

Télécommunications: Les télécommunications ont été identifiées comme un secteur particulièrement crucial pour la croissance tunisienne. La Banque a intégré un programme de réforme à sa série de DPL (prêts d'appui aux réformes) pour la gouvernance, les opportunités et les emplois. Les réformes visent à stimuler fortement la concurrence et à encourager l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, à l'instar de l'UE et de la Turquie. Pour renforcer la concurrence dans les communications internationales, l'Instance nationale des télécommunications (INT) a rendu une première décision qui a ouvert l'accès aux stations d'atterrissement des câbles internationaux de télécommunication (contrôlées par l'EP Tunisie Télécom) à d'autres opérateurs en septembre 2012. L'obligation d'acheminer toutes les communications de données via l'Agence tunisienne de l'internet (ATI) a été par ailleurs supprimée des licences des opérateurs tunisiens. L'ouverture des stations d'atterrissement par l'opérateur public a été importante dans le cadre réglementaire global des télécommunications, créant les conditions d'une intensification de la concurrence et d'une réduction du prix des communications internationales. En parallèle, le gouvernement s'est efforcé d'accroître la concurrence sur le marché de la connexion à la dorsale d'internet. La gigantesque infrastructure de fibre optique appartenant à diverses EP (dont la compagnie d'électricité STEG, la société des chemins de fer SNCFT et l'opérateur routier Tunisie Autoroutes) comblait principalement les besoins commerciaux de ces dernières, laissant une grande capacité inutilisée. Pour permettre l'utilisation de cette infrastructure dorsale alternative, le Code des télécommunications a été révisé par la loi N° 2013-10 du 12 avril 2013. L'INT a par la suite approuvé et publié des offres techniques et de prix émises par les deux principaux détenteurs de cette infrastructure alternative de fibre optique (STEG et SNCFT) afin de louer des capacités à des opérateurs titulaires de licence sur une base non discriminatoire (action préalable GOJ-2). Le train de mesures actuellement envisagé étend le processus de réforme dans le secteur en : (i) abordant la question de la restructuration de l'opérateur public historique, Tunisie Télécom, qui ne peut plus rester à l'écart des réformes réglementaires ; et en (ii) élargissant le processus de libéralisation sous la forme d'une concurrence fondée sur les services pour l'accès à internet et les

¹¹⁶ OCDE (2014), *La gouvernance des services de l'eau en Tunisie : surmonter les défis de la participation du secteur privé*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213807-fr>.

appels (fournisseurs de services internet et opérateurs de réseau virtuel), associée à l'amélioration de l'accès aux infrastructures fixes de dorsale/ liaison terrestre/boucle locale de transmission de données et d'internet (dégroupage et offre de vente en gros de trains de bits par Tunisie Télécom).

Secteur financier : Le secteur financier tunisien a besoin de réformes structurelles pour favoriser la modernisation économique du pays. Le secteur bancaire souffre d'une forte fragmentation et sous-capitalisation. L'ingérence politique et la mauvaise gouvernance ont gravement nui à ses performances et à celles d'un grand nombre de prêts. Pour résoudre ces problèmes, la Banque centrale a annoncé des mesures de réforme comprenant des réglementations prudentielles régissant la microfinance jusqu'aux grandes banques publiques.

Transport : (a) **Gouvernance des EP et viabilité** : Le secteur des transports tunisien se caractérise par la participation de plusieurs entreprises publiques (EP), qui se trouvent actuellement dans une situation financière précaire, caractérisée par un fort niveau d'endettement et une performance opérationnelle médiocre. Souvent, ces sociétés ne sont même pas capables d'entretenir leur flotte et d'honorer leurs engagements financiers. C'est le cas de la plupart des entreprises de transport, dont la TRANSTU (transport urbain), la SNCFT (chemins de fer), la STAM (opérateur portuaire) et Tunis Air (compagnie aérienne). Les institutions de transport existantes, comme le ministère de l'Équipement, doivent améliorer considérablement leur capacité de planification pour mieux satisfaire les besoins de l'économie avec des ressources limitées. Des investissements peuvent s'avérer nécessaires pour améliorer la prestation de services et accroître la viabilité financière en raison du manque d'entretien des actifs.

(b) **Décentralisation/déconcentration des responsabilités** : Les responsabilités en matière de prestation de services et de planification restent très centralisées. Dans le secteur routier, malgré la création d'administrations régionales, la prise de décisions et les ressources financières et humaines demeurent très concentrées. La Loi relative au transport de 2004 prévoit la création d'organes de gestion des transports urbains au sein des gouvernorats, le financement des services de transport par les utilisateurs et les autres bénéficiaires ainsi que la compensation des obligations de service public par le budget de l'État. Cependant, le manque de décentralisation, les fortes résistances au transfert de responsabilités exercées par divers ministères sous les gouvernements précédents et les vieilles réticences du MdF à réviser le régime fiscal lié à la mise en circulation des véhicules ont freiné sa mise en œuvre dans les villes.

(c) **Rôle du secteur privé** : Comme la prestation de services a traditionnellement relevé des EP, le rôle du secteur privé dans le secteur des transports est sous-optimal. Malgré la perception du secteur privé au cours de la période Ben Ali, et la pression récente sur les EP pour créer des emplois après la révolution, il faut repenser le rôle du secteur privé. Même si les EP restent en place, il convient d'encourager un environnement concurrentiel et une structure de gouvernance appropriée pour améliorer la qualité, l'efficacité et la viabilité des services et de l'infrastructure de transport.

Secteur de la santé. Les difficultés de gouvernance dans le secteur de la santé sont un frein à l'égalité d'accès à ces services et limitent leur qualité. Les rôles et responsabilités de chacun ne sont pas bien délimités, ce qui conduit à des chevauchements de fonctions, des conflits d'intérêts et des inefficacités au niveau des quatre fonctions du système de santé (fourniture de services de santé, génération de ressources, financement et intendance). Par exemple, le ministère de la Santé (MdS), principal fournisseur des soins de santé, est également chargé de gérer les ressources affectées à la couverture de santé à caractère non contributif destinée aux populations pauvres et vulnérables. Mal outillé, il gère ces ressources de façon inadaptée et les alloue à des établissements publics sans tenir compte de leur activité. Deuxièmement, alors que le MdS est censé assurer l'intendance du système, ses capacités limitées sont principalement affectées à la fourniture de services et de financement, ce qui ne permet pas de réaliser une régulation et un contrôle efficaces des fournisseurs privés. Cela se traduit par des inégalités importantes en matière de qualité et d'accès aux services de santé.

Secteur de l'éducation. Le système éducatif tunisien se caractérise par des niveaux élevés de centralisation dans tous les sous-secteurs (éducation générale, professionnelle et supérieure). Il est soumis à de lourds contrôles préalables et autres processus bureaucratiques qui ne peuvent être rééquilibrés par des mécanismes de freins et contrepoids vérifiables. Ainsi, à tous les niveaux, les institutions éducatives ont peu de marge pour gérer leurs ressources et s'adapter aux besoins des élèves et de leurs familles ; et il n'existe pas d'incitation à la performance ou à l'innovation. Par ailleurs, on observe l'absence quasi complète de participation ou de représentation des principales parties prenantes (parents, élèves, employeurs, société civile) dans les organes de gouvernance et les processus décisionnels des institutions éducatives. Cela peut expliquer la déconnexion entre les résultats éducatifs et les besoins du marché du travail ; en effet, les employeurs ont peu d'influence sur la détermination des domaines prioritaires et la conception des programmes de formation professionnelle et d'enseignement supérieur. Les

politiques relatives aux enseignants se sont caractérisées par une succession de réformes incohérentes et inefficaces sur la formation des enseignants ; l'absence de mécanisme de redevabilité ; des systèmes de recrutement fortement centralisés, avec les risques associés de corruption et de favoritisme ; et une répartition inefficace des ressources qui pénalise les régions de l'intérieur/retardataires. La contribution du secteur privé est encore très limitée (4 % du nombre total d'étudiants dans l'enseignement général et 6,5 % dans l'enseignement supérieur). Les prestataires privés sont soumis à une régulation stricte et des critères relativement sévères concernant l'investissement et le fonctionnement.

La mise en œuvre de réformes de gouvernance et l'amélioration de la prestation de services dans le secteur public dépendent de la performance de ce secteur, longtemps caractérisé par son inefficacité. Si les fonctionnaires sont traditionnellement bien qualifiés en Tunisie, la corruption, le népotisme et le manque de suivi et d'évaluation ont nui aux performances. L'embauche et la promotion dans la fonction publique n'étaient généralement pas basées sur le mérite. La fonction publique cherchait principalement à servir l'élite, le parti dominant ou les fonctionnaires plutôt que le public. Les plans du gouvernement visant à favoriser la participation des citoyens à l'évaluation des performances des fonctionnaires et de la prestation de services et à la mise en œuvre d'un code de conduite des fonctionnaires peuvent avoir des impacts positifs. Mais le changement de culture de la fonction publique reste un projet à plus long terme. La fonction publique en Tunisie était relativement étendue et coûteuse avant la transition. Dans le climat politique actuel, où la création d'emplois est une priorité, il est peu probable que la fonction publique soit réduite, et il est même vraisemblable qu'elle se développe davantage.

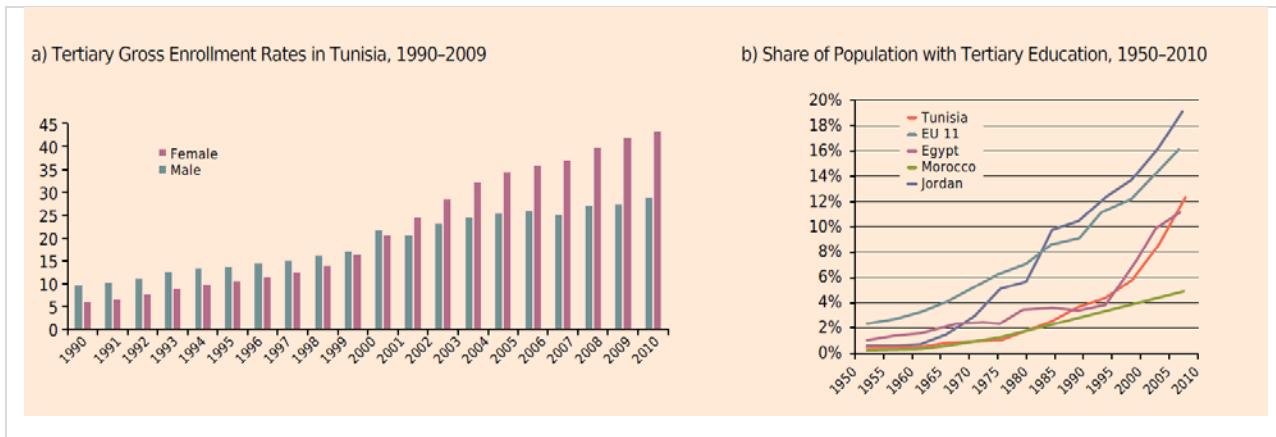
Capital humain¹¹⁷

Qualité de l'éducation et inadéquation des compétences

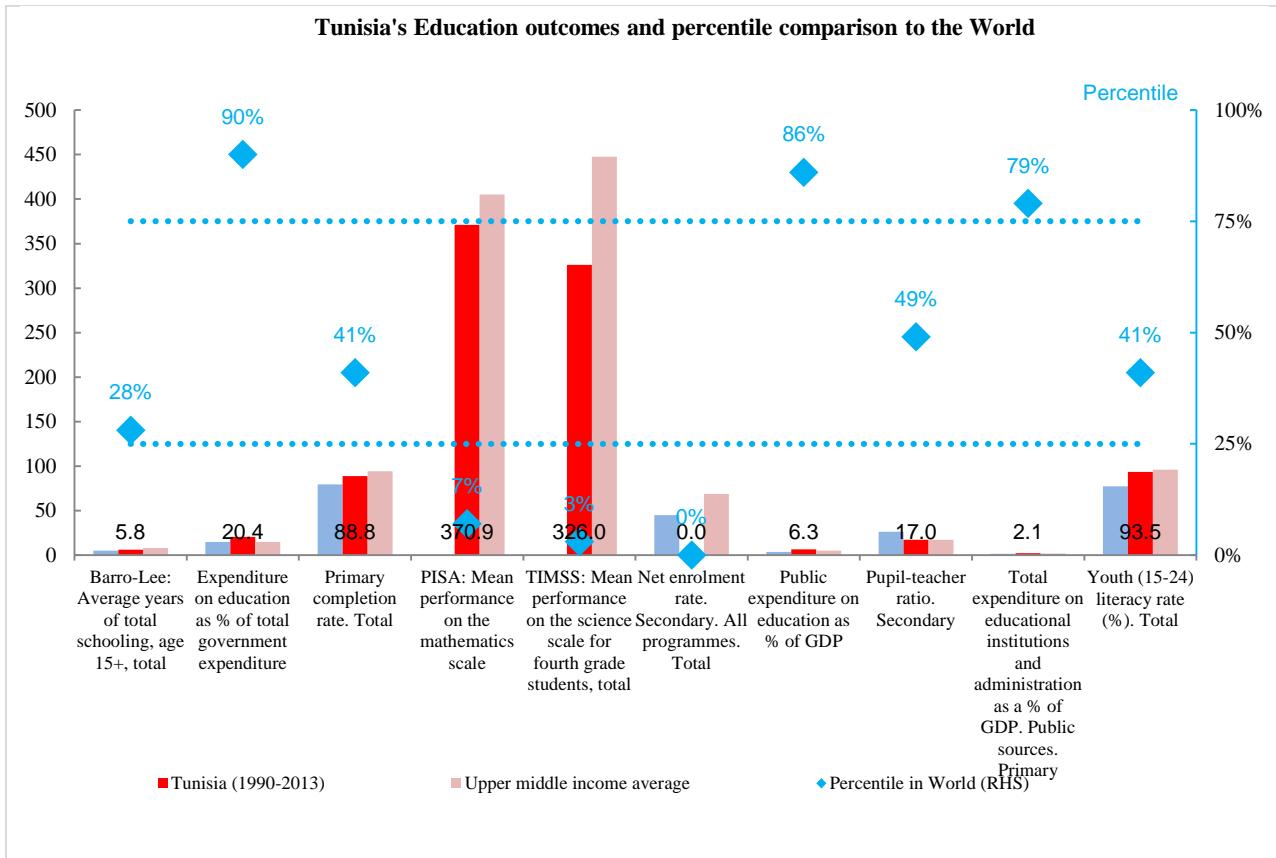
Au cours des vingt dernières années, la Tunisie a élargi l'accès à l'éducation, notamment à l'enseignement supérieur. Cependant, la qualité de l'éducation est devenue un problème et un frein à la croissance. De 1990 à 2010, la Tunisie a rapidement élargi l'accès à l'éducation, notamment aux niveaux les plus élevés (voir Figure 60a et 60b). En conséquence, des progrès impressionnantes ont été réalisés au niveau des taux de scolarisation et d'achèvement de l'enseignement secondaire et tertiaire. En particulier, le taux brut de scolarisation dans le secondaire a augmenté de 52 % au début des années 1990 à 89 % en 2009, et sur la même période, le taux brut de scolarisation dans le tertiaire est passé de 8 % à 34 %. Ces augmentations ont permis de réduire fortement les écarts entre les genres dans l'éducation ; pour certains résultats éducatifs — comme l'accès à l'enseignement supérieur —, on observe même une inversion de ces inégalités. La qualité de l'éducation en Tunisie reste néanmoins un véritable défi. Les données sur les résultats d'apprentissage — évalués par les Tendances de l'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences (*Trends in International Mathematics and Science Studies – TIMSS*) chez les élèves de 8^e année, et par le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) chez les élèves de 15 ans — révèlent que la qualité de l'éducation est relativement faible (voir Figure 60, volet inférieur). L'enquête TIMSS de 2011 indique que 75 % des élèves tunisiens de 8^e année affichent des performances « faibles » ou « très faibles » en mathématiques, ce qui suggère que les élèves du secondaire ne maîtrisent pas nécessairement des notions mathématiques de base. De même, les données du PISA de 2012 montrent que les performances des élèves tunisiens en sciences et en mathématiques sont médiocres (étant donné le niveau de développement du pays). Si ces données ne portent que sur les performances de l'enseignement secondaire, elles indiquent aussi que le système éducatif ne produit pas une masse critique d'étudiants disposant des compétences quantitatives fondamentales requises pour réussir sur le marché du travail.

¹¹⁷ La Banque mondiale définit le capital social comme « les institutions, relations et normes qui déterminent la qualité et la quantité des interactions sociales d'une société. La cohésion sociale est cruciale pour que les sociétés prospèrent sur le plan économique et pour que le développement soit durable. »

Figure 60. Les inscriptions dans l'enseignement supérieur ont fortement progressé...



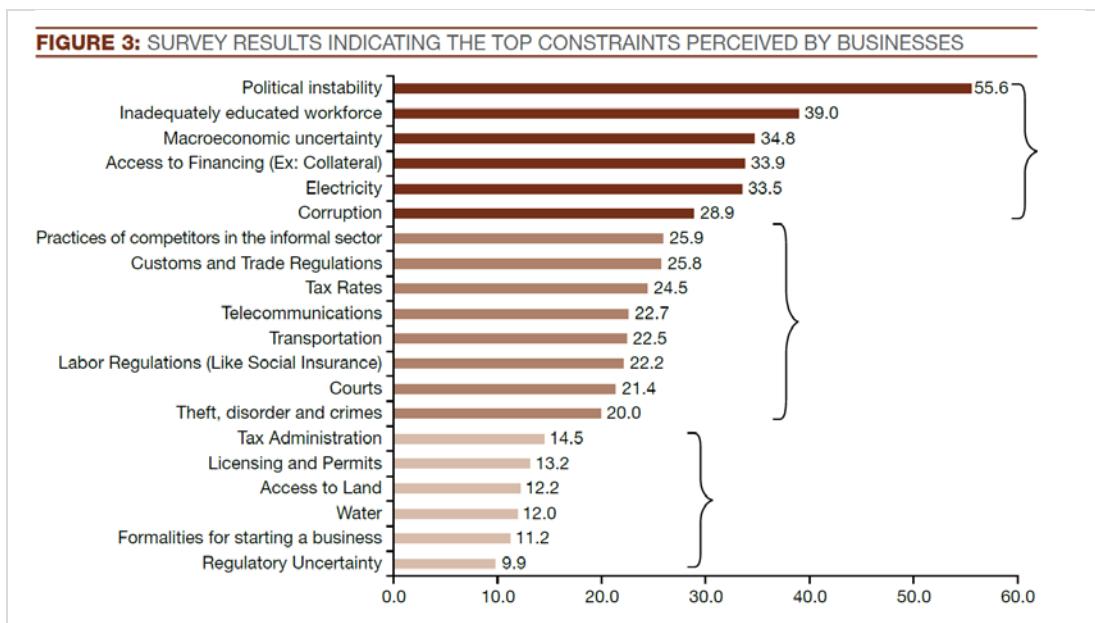
...mais la qualité de l'éducation demeure un défi.



La grave inadéquation des compétences et le niveau médiocre des résultats scolaires empêchent la pleine mobilisation du capital humain. Le déficit de compétences adéquates est la deuxième contrainte majeure pour les entreprises du secteur privé. Les qualifications et compétences des diplômés ne semblent pas correspondre à celles demandées par le secteur privé. Outre la qualité de l'enseignement, la pertinence des compétences des diplômés est essentielle pour l'employabilité. Pour que les diplômés soient aptes au travail, il doit y avoir idéalement une adéquation entre les qualifications et compétences des demandeurs d'emploi et celles requises pour les postes disponibles sur le marché du travail. Environ 63 % de l'ensemble des étudiants des établissements d'enseignement tertiaire en 2010-2011

étaient inscrits en sciences humaines et sociales. Mais ces compétences ne sont pas particulièrement attractives dans les secteurs privés où la demande d'emploi pour les diplômés est la plus forte – santé, TIC, agro-industrie, services financiers et télécommunications. D'autres facteurs affectant la qualité et la pertinence des résultats de l'enseignement supérieur concernent la difficile transition vers le modèle « LMD » de Bologne, récemment mis en œuvre, l'autonomie limitée des universités et l'absence des employeurs dans la conception des programmes universitaires. Cela se reflète dans les conclusions de la dernière ICA (2012), selon laquelle le niveau de compétence et d'éducation des travailleurs est la deuxième contrainte majeure pour les activités des entreprises, juste après l'incertitude politique (voir Figure 61). Parmi les entreprises échantillonnées dans la dernière ICA (2012), 39 % perçoivent les compétences disponibles de la main-d'œuvre comme une faiblesse. De nombreuses entreprises ont estimé que les candidats ne répondraient pas aux qualifications attendues. Par exemple, 70 % des entreprises ont déclaré que les ingénieurs et/ou cadres disponibles sur le marché du travail ne possédaient pas les compétences requises pour le poste à pourvoir.

Figure 61. L'inadéquation des compétences constitue la deuxième contrainte majeure pour les entreprises.



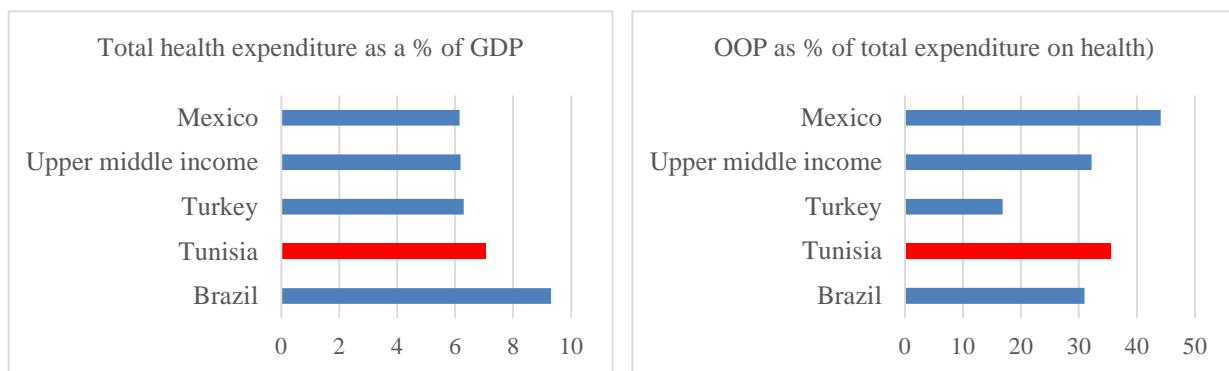
Source : ICA, 2012

Services de santé

Même si les établissements de santé sont relativement bien répartis, les principaux défis auxquels le système est confronté émanent d'une mauvaise prestation des services publics et d'un manque de protection financière adéquate, notamment dans les régions de l'intérieur. Entre 2000 et 2013, les dépenses totales de santé ont passées de 5,5 à 7,1% du PIB, un niveau qui semble approprié pour un pays à revenus intermédiaire de la tranche supérieure. Cependant, les dépenses directes des ménages continuent d'être élevées. Les soins de santé en Tunisie sont financés par une combinaison de recettes publiques générales (27,1% des dépenses de santé totales), d'assurance-maladie (Caisse nationale de l'assurance médicale ou CNAM qui représente 34,9% du total des dépenses de santé), d'assurance privée (0,4%) et de dépenses directes des ménages (37,5%). La CNAM couvre près de 66 % de la population tunisienne, mais les services sont loin d'être appropriés, poussant beaucoup à payer de leur poche les prestataires privés non couverts. En 2011, les dépenses de la CNAM s'élevaient à 1,5 million TND, soit 2% du PIB, augmentant ainsi à un taux de croissance annuel moyen de 19% de 2007 à 2011. Aujourd'hui, la

structure fait face à un déficit proche de 0,5 % du PIB en 2013. La Tunisie offre aussi à un tiers de la population, un régime de couverture médicale non contributif. Cependant, les prestations sont relativement mal ciblées, les services offerts sont limités et de qualité médiocre. En conséquence, les paiements directs des soins de santé et personnels représentaient une moyenne de 10% des dépenses totales des ménages en 2010. Environ 12 % des ménages ont supporté des frais de santé catastrophiques, avec le risque d'accentuer la pauvreté et de freiner la prospérité partagée. En outre, les défis liés au système de financement de la santé exacerbent les disparités par rapport à l'état de santé et à l'utilisation des services de santé, y compris entre les régions. Par exemple, le taux de mortalité maternelle est plus de trois fois supérieur dans les zones rurales, telles que Kasserine, que dans les zones urbaines telles que Sousse (70 décès contre 20 décès pour 100 000 naissances vivantes, respectivement) en 2006.

Figure 62. Total des dépenses de santé et paiements directes en Tunisie par rapport aux pays de référence



Source: Indicateurs du développement dans le monde

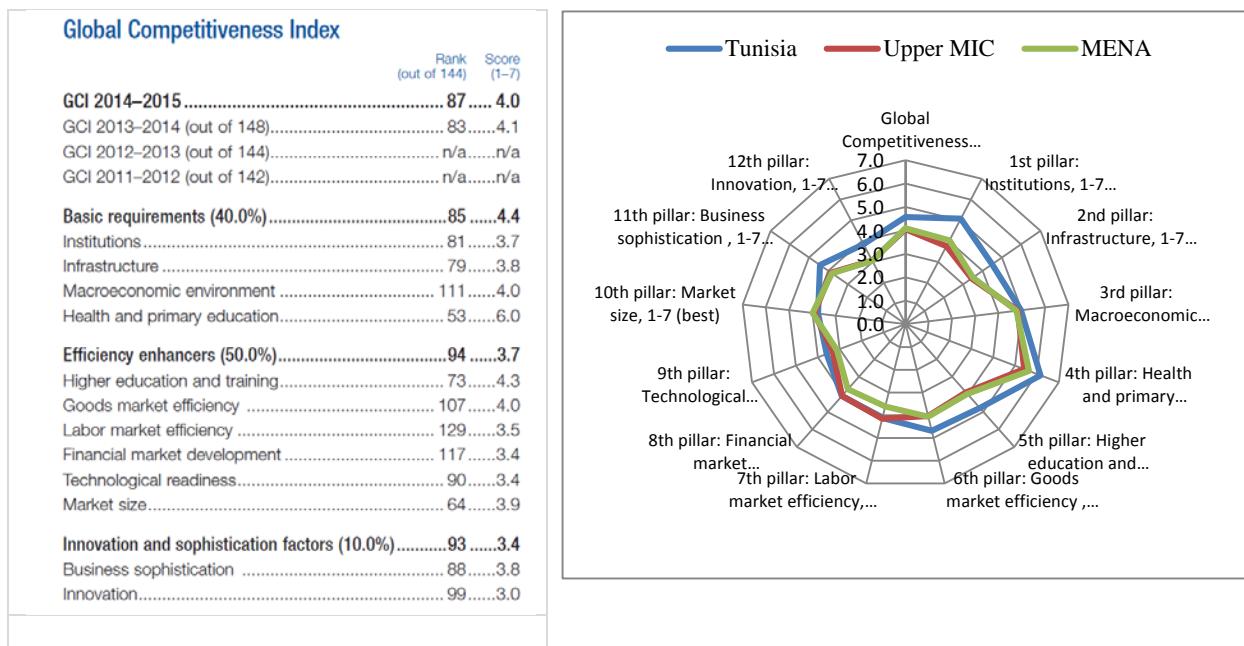
Infrastructure, connectivité et logistique commerciale

La connectivité est essentielle à l'amélioration de la compétitivité. Malgré son taux d'urbanisation élevé, la Tunisie se caractérise par un taux d'agglomération plutôt bas (39 %) dû à des densités relativement faibles. La faible agglomération se conjugue aux lacunes de l'infrastructure (par ex., l'un des plus grands déficits de connectivité rurale de la région MENA) et de prestation de services pour limiter les bénéfices partagés de la croissance. Des données récentes (*Bridging the Spatial Divide*¹¹⁸) indiquent que la mobilité réduite des travailleurs et la segmentation spatiale du marché du travail peuvent être liées à certaines perceptions des candidats à la migration, notamment les coûts plus élevés des trajets quotidiens et un accès moins bon aux services dans les quartiers périurbains où ils devraient vivre s'ils travaillaient dans les grandes zones urbaines. Sachant que la quasi-totalité des mouvements interurbains de personnes et de marchandises s'effectue par voie routière, le développement de corridors de transport routier est susceptible de contribuer de manière significative à l'amélioration de la connectivité des régions retardataires.¹¹⁹ La croissance dans ces régions dépendra également de la qualité de l'infrastructure qui permet de soutenir les investissements du secteur privé et de réduire les coûts de transport des marchandises vers les ports/marchés. Dans le même temps, la participation du secteur privé à la réhabilitation et la modernisation des routes peut aider l'économie tunisienne à renforcer son potentiel de production, bénéficiant ainsi à la croissance dans toutes les régions.

¹¹⁸ Rapport de la Banque mondiale, *Bridging the Spatial Divide: Labor Market Outcomes in Urban Tunisia (Réduire l'écart spatial : résultats du marché de l'emploi dans les régions urbaines en Tunisie)*, 2013, document polycopié.

¹¹⁹ En Tunisie, quasiment tous les mouvements de personnes et plus de 80 % du transport de marchandises transitent par le réseau routier. Si la densité moyenne du réseau routier national est de 12 km/100 km² (WDI), le réseau est bien plus développé dans les régions côtières plus denses de l'est que dans des régions retardataires comme le nord et centre ouest de la Tunisie.

Figure 63. L'infrastructure physique n'est pas en soi la plus lourde contrainte...



...mais les restrictions dans la plupart des segments des services de transport et dans l'accès aux infrastructures de transport fondamentales le sont.

Figure 64. Part de la propriété publique dans le transport aérien

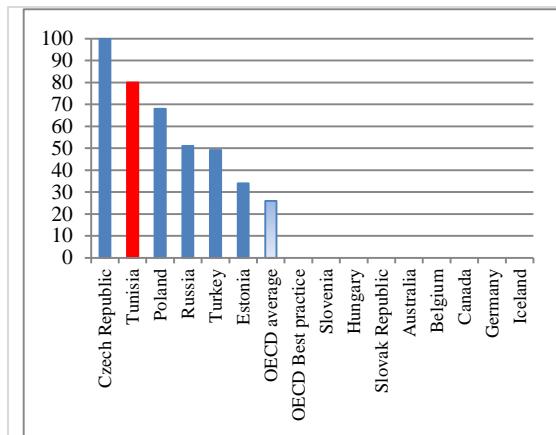
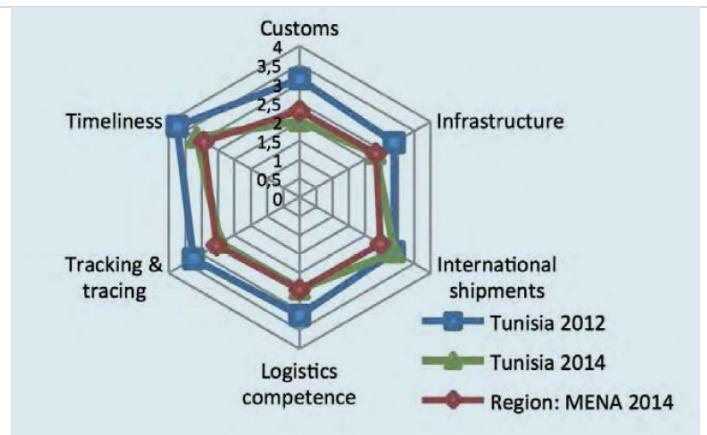


Figure 65. Indice de performance logistique de la Tunisie en 2012 et 2014



De sérieux goulets d'étranglement dans la logistique et les services d'infrastructure nuisent au commerce et à la compétitivité. Selon l'indice de compétitivité du FEM, la Tunisie est classée 79^e sur 144 pays pour la dotation en infrastructures. D'importants investissements publics antérieurs ont en effet favorisé une bonne dotation par comparaison aux autres pays. Dans la région MENA, la Tunisie a toujours été perçue comme un exemple de bonnes pratiques en matière de logistique. D'après l'indice de performance logistique de 2012, la Tunisie était classée 41^e dans le monde, et première dans la région MENA avec 3,17 sur 5 (après les Émirats arabes unis et l'Arabie saoudite), alors que la République arabe d'Égypte obtenait 2,98, le Maroc 3,03 et l'Algérie 2,41. Les coûts logistiques afférents aux services

d'infrastructure (frais de transit pour les conteneurs ou coûts d'expédition – voir Encadré 13) sont toutefois élevés en Tunisie : environ 20 % du PIB, contre une moyenne de 15 % dans les pays émergents, et 7 à 10 % dans les pays européens.

Encadré 13. Port de Radès: un exemple de défaillances collectives de gouvernance et de retard dans les investissements sur les infrastructures

Le port de Radès¹²⁰ est symptomatique des échecs de gouvernance et des mauvaises incitations existantes dans le pays : (i) mauvaise gestion des principales EP dans ce domaine (le concessionnaire du port, la STAM, et l'OMMP, chargée de la gestion et des infrastructures des ports), entraînant des sureffectifs et un mauvais niveau de performance (pour les grues par exemple), mais aussi une disponibilité très limitée des équipements et un entretien insuffisant ; (ii) problèmes de gouvernance au niveau des douanes, tels que la politique d'adjudication inadaptée et les connivences entre certains courtiers et agents douaniers ; politique inefficace d'analyse à 100 % conduisant à une hausse de la corruption et de nombreuses failles dans divers bureaux douaniers ; (iii) politique de prix complexe, avec de nombreux pics tarifaires, agissant comme une incitation à la collusion et à la corruption et conduisant à de longues durées d'immobilisation à quai ; et (iv) incitations à utiliser le port comme zone de stockage à des tarifs très bas (trois fois inférieurs à ceux appliqués par les ports comparables de la région). En outre, le port a souffert de la procrastination et des retards dans les investissements portant sur les infrastructures (comme par exemple des délais de plusieurs années pour l'extension du port et le dragage du canal jusqu'à une profondeur de 11 m afin d'accueillir les navires de collecte les plus courants).

Vu le trafic prévu dans les années à venir, l'amélioration de la productivité du port de Radès et l'achèvement de l'extension du port devraient représenter des économies annuelles de 300 millions \$EU pour l'économie tunisienne (soit jusqu'à 600 \$ EU par conteneur). Cet objectif devrait être réalisé essentiellement en améliorant la productivité des grues et en réduisant d'au moins 30 % le temps d'immobilisation à quai des conteneurs. Pour améliorer la performance du port de Radès, il sera nécessaire de traiter simultanément les problèmes de gouvernance (au sein des douanes et des EP) et les goulets d'étranglement au niveau des infrastructures.

Les entreprises publiques dominent encore l'économie tunisienne, au détriment de l'efficacité des dépenses publiques. La mauvaise gestion des EP est un problème récurrent depuis des années. Des éléments de preuve ont été documentés par la Commission nationale d'investigation sur les affaires de corruption et de malversation en 2011, comme par exemple l'accès à des terrains publics à des prix totalement décalés par rapport à ceux du marché, l'abus de biens publics à des fins privées et l'utilisation de banques d'État pour offrir un accès privilégié aux crédits à des conditions avantageuses. Les EP ont été utilisées pour créer des emplois, surtout après la révolution, et leur main-d'œuvre totale a augmenté de plus de 50 % en moins de trois ans.

La forte implication de l'État sous la forme d'EP, avec des règles opaques de gouvernance et de redevabilité, a empêché les services liés aux infrastructures de fonctionner efficacement et équitablement. Dans le secteur des infrastructures, le nombre d'EP est estimé à 32. Ce chiffre est à comparer avec les pays de l'UE, où l'on compte une moyenne de neuf EP dans les secteurs des infrastructures/réseaux (base de données PMR de l'OCDE). L'État est notamment actif dans le domaine des services publics (électricité, eau, assainissement, transport de passagers). Des segments de marché de services de transport qui pourraient être fournis par des opérateurs privés sont toujours desservis par des EP dominantes, avec des parts de marché supérieures à 50 % (voir les problèmes spécifiques à la gouvernance du secteur). Bien qu'il n'y ait pas de modèle unique de gestion et de contrôle des entreprises

¹²⁰ Conçu à l'origine uniquement pour le transport des véhicules et de leur chargement, le port de Radès a été adapté au fil des ans pour gérer le trafic de conteneurs et devenir le principal port de la Tunisie, avec près de 90 % du trafic national dans les années 2000. Toutefois, le port a fait face à des difficultés croissantes et a pénalisé les importateurs/exportateurs avec de longues durées d'immobilisation à quai des conteneurs et une hausse des coûts des compagnies maritimes. Au cours de la période de transition, la part de Radès dans le trafic tunisien est passée de 90 % à seulement 66 % (environ).

publiques, ni le cadre législatif de la Tunisie, ni la mise en œuvre du cadre existant n'offrent les garanties de transparence et de redevabilité nécessaires pour une utilisation et une gestion rationnelles des fonds publics. Les réformes qui imitent sur le papier les pratiques du secteur privé ne sont pas appliquées ou ne peuvent pas l'être en raison d'ingérences politiques, et l'opacité reste un grave problème dans le secteur des EP. Tant que ces ingérences existent dans la gestion des EP ou la passation des marchés publics, les réformes n'auront pas d'impact fort sur le terrain. Des PPP pourraient améliorer l'efficience des dépenses publiques et la qualité des services d'infrastructure, mais à l'heure actuelle, un environnement institutionnel et juridique favorable à une stratégie claire de PPP portant sur les infrastructures fait toujours défaut.

La croissance de la Tunisie nécessite un secteur de l'énergie en mesure de fournir une alimentation électrique continue et stable. Si ce secteur a jusqu'ici été capable de satisfaire ces exigences, un sous-financement important au cours de la dernière décennie l'a affaibli. Le rétablissement de la Tunisie entraîne une forte croissance de la demande d'électricité (5 % par an en moyenne pour la consommation annuelle d'électricité, 11 % pour les pics de demande). Cependant, les nouvelles capacités de production électrique mises en service entre 2010 et 2014 sont minces, et des risques de pénuries se profilent. Cette forte croissance de la demande d'électricité se traduit par des recours supplémentaires aux importations et aux hydrocarbures. Le système énergétique tunisien est extrêmement dépendant des hydrocarbures, le pétrole et gaz satisfaisant 99 % de la demande d'énergie (44 % pour le pétrole, 55 % pour le gaz naturel). La production d'électricité repose presque entièrement sur le gaz naturel (98 %), avec seulement une très faible contribution des énergies renouvelables. Le degré élevé de dépendance aux hydrocarbures rend le pays vulnérable aux perturbations des marchés internationaux du gaz et du pétrole et à la volatilité des prix, d'autant que la Tunisie doit s'appuyer davantage sur les importations. Un tiers du gaz consommé par le pays est actuellement importé d'Algérie. D'ici 2020, l'approvisionnement en gaz ne devrait plus couvrir les besoins de la Tunisie. Dans ce contexte, les autorités tunisiennes ont envisagé des solutions de remplacement du gaz, dont la mise en place d'une ligne de transmission vers l'Italie pour l'importation d'électricité et la construction d'une centrale électrique au charbon à moyen terme. Pour le long terme, l'utilisation des énergies solaire et nucléaire est envisagée.

La société publique tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG), qui possède et exploite 88 % de la capacité de production et agit comme acheteur unique des 12 % restants, doit être réformée.¹²¹ Cela se traduit par le fait qu'au cours des deux dernières années, les pannes d'électricité ont augmenté, et qu'en 2013, la Tunisie a dû louer des centrales électriques coûteuses pour satisfaire une demande en pleine croissance. Si des mesures concrètes ne sont pas prises pour remédier à ces problèmes structurels, le secteur de l'énergie —moteur de l'économie tunisienne— se heurtera à de sérieux défis dans les années à venir. Il conviendra également d'aborder la question de la dépendance croissante de la Tunisie et de son impact sur les risques au niveau de la balance des paiements. Les mesures visant à réduire l'intensité carbone de l'économie (à la fois au niveau de l'offre d'énergie, en employant des énergies renouvelables et en améliorant l'efficacité, et au niveau de secteurs intensifs en énergie comme le transport et l'industrie, principalement en recherchant des gains d'efficacité) font partie intégrante de la stratégie pour l'avenir, tout comme la poursuite des efforts de réduction des subventions à l'énergie.

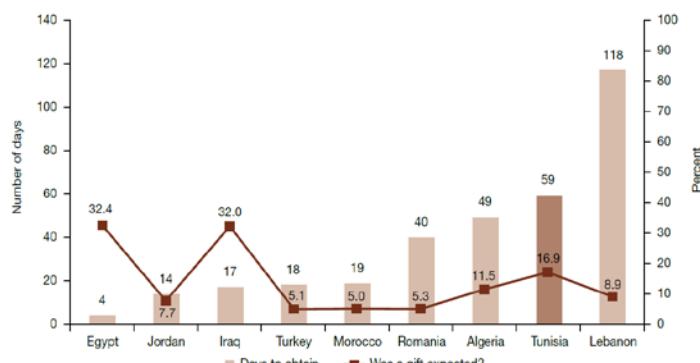
Le délai de raccordement de nouvelles sociétés au réseau électrique est perçu comme une contrainte majeure pour la création d'entreprises en Tunisie, et une entrave à leur efficacité et leur compétitivité. Des différences majeures existent dans la fourniture de service entre les régions. « Les

¹²¹ Afin d'obtenir un financement durable, efficace et bon marché pour réaliser des investissements, et de réduire les pertes (techniques et commerciales) dans le but d'améliorer la viabilité financière, la STEG doit être réformée en se fondant sur deux principes : (i) la sécurité législative, au moyen d'un cadre institutionnel et réglementaire stable et prévisible, et (ii) la transparence des opérations, des appels d'offres et des prix.

retards dans le raccordement des nouvelles entreprises au réseau électrique »¹²² sont classés comme la cinquième contrainte principale pour les entreprises en Tunisie – un tiers la mentionnant comme une contrainte majeure ou très sérieuse. Selon la dernière ICA, la perception de ces contraintes par les entreprises varie selon l'emplacement au sein du pays (ICA). D'après les déclarations, les nouveaux raccordements prennent une moyenne de 59 jours, l'un des délais les plus longs de la région. Ces deux mois d'attente signifient qu'en dépit d'un processus d'immatriculation des sociétés relativement facile en Tunisie, la création d'entreprises est un processus lent et fastidieux. Ces longs délais dans la prestation de services sont également susceptibles de favoriser un pouvoir discrétionnaire. Selon l'évaluation du climat d'investissement, 17 % des entreprises s'attendent à devoir effectuer des paiements informels pour obtenir une connexion électrique, un chiffre relativement élevé par rapport aux autres pays de la région MENA. Le niveau de la petite corruption en Tunisie est plus élevé pour les petites (24 %) et moyennes (21 %) entreprises que pour les grandes (5 %).

Le gouvernement de transition tunisien a pris des mesures importantes pour la refonte de son secteur énergétique. En 2013-2014, la Tunisie a lancé un débat national sur la transition énergétique. Les éléments fondamentaux de la stratégie énergétique sont : (i) développement des ressources et des infrastructures énergétiques nationales ; (ii) renforcement des programmes d'efficacité énergétique (avec pour objectif de baisser l'intensité énergétique de 2,5 % par an) ; (iii) diversification du bouquet énergétique grâce au développement des énergies renouvelables (l'objectif est d'atteindre une capacité de 3700 MW en 2030, avec 30 % d'énergies renouvelables dans la production d'électricité); (iv) développement/renforcement des interconnexions avec les pays du Maghreb et d'Europe; et (v) réorganisation et réformes institutionnelles associées à l'amélioration de la gouvernance sur la stratégie et des décisions énergétiques, et lancement d'un débat national sur l'énergie et la transition.

Figure 66. Les retards dans la fourniture de nouveaux raccordements électriques constituent un obstacle majeur pour les entreprises



Source: lpi.worldbank.org

La rareté croissante de l'eau peut constituer une menace pour le développement économique et social, exacerber les inégalités et freiner la croissance de secteurs économiques clés. Le développement économique et social de la Tunisie a été soutenu par une bonne prestation de services et d'infrastructures

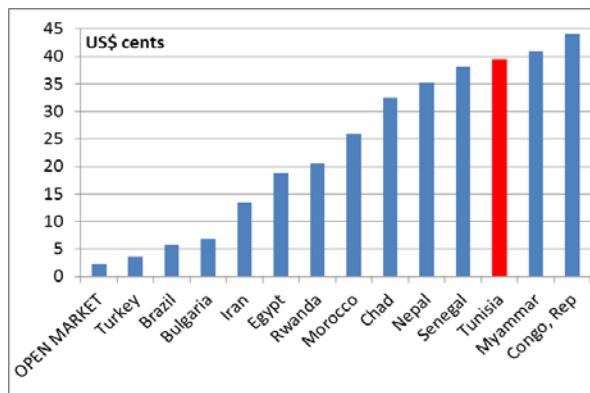
¹²² La Société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG) a le monopole de la production et de la distribution de gaz et d'électricité. Deux sociétés (la STEG, qui détient 80 % des parts de marché, et la CPC, une société privée qui détient les 20 % restants) sont les producteurs d'électricité, mais la STEG a le monopole de la distribution et de la production d'électricité. Dans le secteur du gaz, la production est assurée par cinq compagnies (British Gas ; ENI ; PETROFAC ; PERENCO et Winstar), tandis que les importations sont réalisées par une EP (ETAP). Les EP Société du réseau ferroviaire rapide de Tunis (SRFRT), Société des travaux ferroviaires (STF) et Société nationale des chemins de fer tunisiens (SNCFT) sont les entreprises les plus importantes dans le secteur des chemins de fer.

liés à l'eau et au traitement des eaux usées (plus haut niveau d'équipement de traitement des eaux usées de la région MENA). Cependant, des lacunes importantes persistent : plusieurs zones mal desservies comptent 300 000 personnes privées de sources améliorées d'eau potable et un million de personnes privées d'accès à une installation d'assainissement améliorée, principalement dans les zones rurales (Encadré 2). Ces lacunes se sont aggravées au cours de la dernière décennie suite au ralentissement des grands investissements dans la technologie et l'infrastructure de mobilisation de l'eau en Tunisie. La disponibilité de ressources hydriques durables en Tunisie n'est que de 440 m³ par habitant/an (contre 470 m³ par habitant en 2005), un chiffre inférieur de 50 % à la moyenne de la région MENA et au-dessous du seuil de pénurie universelle (500 m³ par habitant). Cette disponibilité devrait chuter jusqu'à 360 m³ en 2030, quand la population atteindra 13 millions de personnes, avec un stress hydrique sévère vers les années 2050, dans le contexte d'un climat plus chaud et plus sec. Si l'infrastructure n'est pas remise à niveau, 7,5 millions de personnes risquent de souffrir de pénuries d'eau (plusieurs villes ont connu des interruptions de service à grande échelle à l'été 2012, ce qui a conduit à des troubles civils). La dégradation des infrastructures et des services a un impact sur le bien-être des personnes et risque d'affecter la croissance des secteurs économiques intensifs en eau (comme l'agro-industrie).

Les faibles niveaux de concurrence dans les télécommunications ont entraîné des coûts plus élevés pour les consommateurs et les entreprises. Ils ont aussi limité les possibilités de la Tunisie d'entrer en concurrence sur les marchés internationaux et d'utiliser pleinement les TIC comme un accélérateur du développement social et économique. Les communications internationales par fibre optique (bande passante internationale) pour le téléphone et internet relevaient jusqu'en septembre 2014 du monopole de Tunisie Télécom.¹²³ La considérable infrastructure de fibre optique appartenant à diverses EP (dont la société des chemins de fer SNCFT et l'opérateur routier Tunisie Autoroutes) a permis à ces dernières de satisfaire principalement leurs propres besoins, mais il reste une grande capacité inutilisée. En conséquence, le coût des services de télécommunications et d'internet en Tunisie est incroyablement élevé, et comparable à quelques-unes des économies les moins intégrées du monde (comme le Myanmar ou la République du Congo). Cela a entravé les possibilités de la Tunisie de devenir un acteur compétitif au niveau international, et limité la capacité du secteur privé à développer les technologies de l'information à leur plein potentiel. Avec des revenus par habitant bien inférieurs à ceux de la Tunisie, le Maroc et l'Égypte sont mieux placés pour devenir des plaques tournantes régionales dans le secteur, avec respectivement 3 et 7 opérateurs. Ces chiffres restent encore bien plus bas que ceux de pays plus intégrés, par exemple en Europe de l'Est (10 fournisseurs par pays en moyenne).

¹²³ Il s'agit d'un monopole au niveau physique du réseau international, mais d'autres exploitants titulaires d'une licence ont le droit d'avoir une passerelle internationale et d'offrir des services internationaux uniquement à leurs propres clients. En septembre 2014, une infrastructure internationale supplémentaire (câbles sous-marins) a été mise en place par des opérateurs alternatifs, ce qui offrira en fin de compte à la Tunisie un accès plus sûr et compétitif au réseau mondial de fibre optique.

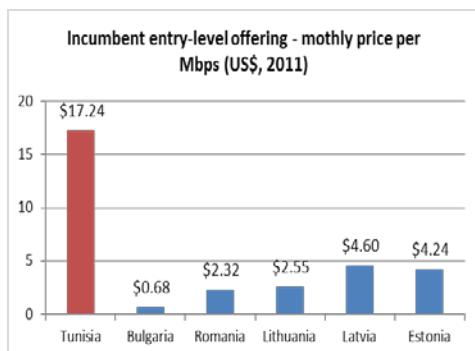
Figure 67. Coût des appels internationaux à partir de Skype



Coût de l'appel des États-Unis vers d'autres pays.

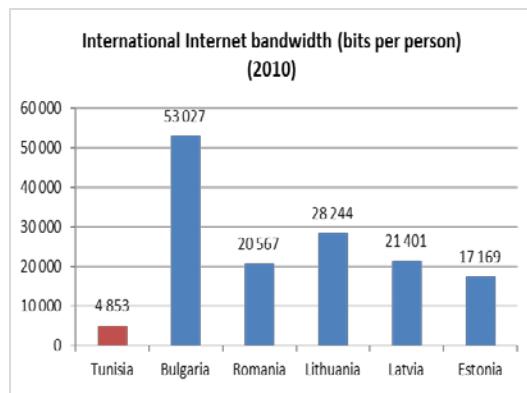
Source: Skype

Figure 69. Ticket d'accès à la connectivité internationale (\$EU / Mbit/ mois) en 2011



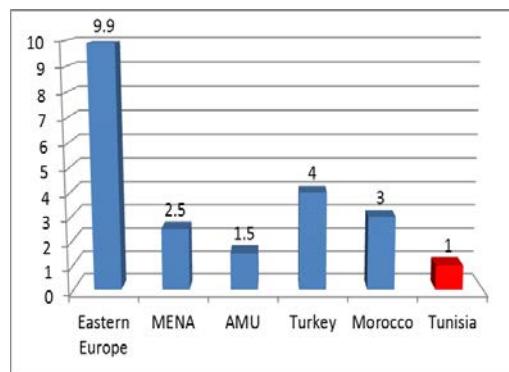
Source : Base de données Globalcomms de Telegeography, sept. 2011 (prix), et base de données des indicateurs du développement de la Banque mondiale (bande passante internationale)

Figure 68. Bande passante internationale



Source : Base de données Globalcomms de Telegeography, sept. 2011 (prix), et base de données des indicateurs du développement de la Banque mondiale (bande passante internationale)

Figure 70. Nombre de fournisseurs de bande passante internationale en 2011



Source: Ouderni, 2012

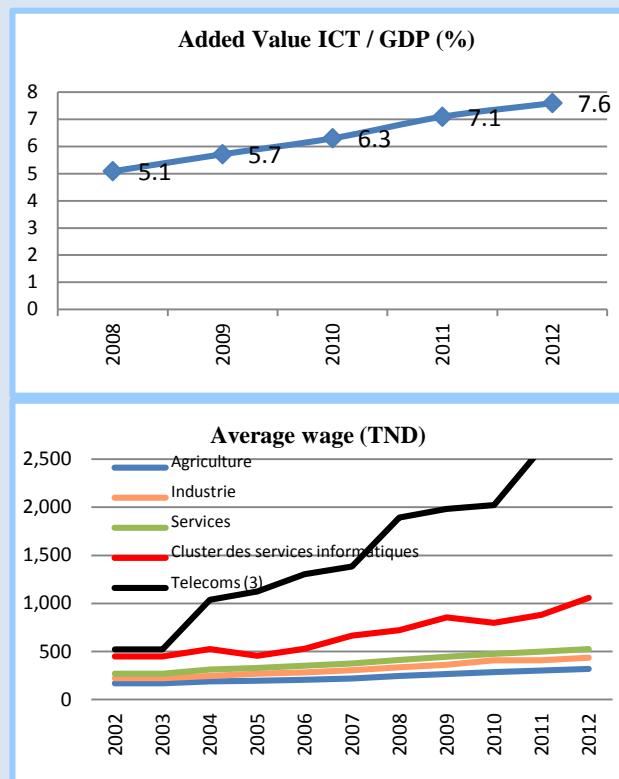
Encadré 14. Potentiel des TIC pour la réduction de la pauvreté et la promotion de la prospérité partagée

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) en Tunisie¹²⁴ sont un secteur important et en pleine expansion : leur contribution au PIB a régulièrement augmenté, passant de 2 % en 2002 à 7,6 % en 2012 (pourcentage équivalent au tourisme). Ce secteur fournit des emplois à 50 000 personnes (1,3 % de la population active)¹²⁵, attire des investissements considérables et peut générer des revenus, y compris dans une phase de ralentissement de la croissance économique. Le revenu moyen dans les TIC, dans les sous-secteurs des technologies de l'information et des télécommunications, est plus élevé que celui de l'agriculture, de l'industrie et des services. Le développement des sous-secteurs des TIC a été impulsé par un nombre limité d'acteurs (trois opérateurs de télécoms et deux fournisseurs d'accès à internet indépendants en 2014). En revanche, le nombre d'entreprises dans

¹²⁴ Les TIC sont généralement divisées en deux sous-secteurs : technologies de l'information (TI) et de la (télé)communication.

¹²⁵ Source pour toutes les données de ce paragraphe : Banque mondiale, 2014 : «ICT Cluster Analysis», Competitive Industries and Innovation Program (CIIP) and MENA Private and Financial Sector («Analyse de cluster des TIC », *Industries concurrentielles et programme d'innovation (CIIP) et secteur financier et privé des pays MENA*) – d'après les données de l'Institut national de la statistique (INS).

le sous-secteur des technologies de l'information a été multiplié par cinq, passant de 1 307 en 2002 (pour des revenus de 107 millions TND) à 5 275 en 2011 (revenus de 800 millions TND). La Tunisie a achevé en juin 2014 un processus consultatif en vue de l'adoption de sa nouvelle stratégie sur les TIC dénommée « Tunisie Digitale 2018 ». Cette dernière vise à faire du pays un exemple des meilleures pratiques internationales en matière de numérique, et à utiliser les TIC comme accélérateur du développement social et économique. La Tunisie a également posé les jalons de la gouvernance électronique grâce à sa stratégie 2010-2014¹²⁶, et a rejoint le Partenariat pour un gouvernement ouvert en janvier 2014, ce qui contribuera à la création d'opportunités liées aux big data. Le site www.data.gov.tn affiche une centaine de liens vers des bases de données publiques, structurées autour de 17 thèmes. Le site www.opengov.tn est une initiative de la société civile offrant l'accès à des données gouvernementales. Les impacts peuvent être considérables, notamment en termes de création d'emplois, d'amélioration de la transparence de la gouvernance et de feedback et d'analyse sur l'impact en temps réel.



En intégrant l'objectif de la fourniture de services haut débit¹²⁷ pour tous (par exemple, 50 % de la population tunisienne devrait avoir accès au haut débit mobile d'ici 2018), les TIC peuvent représenter un grand bond vers la réduction de la pauvreté et la hausse des revenus pour les 40 % de la population aux revenus les plus faibles. Les services de haut débit sont un puissant moteur de la croissance économique durable, de la création d'emplois et du développement des compétences humaines, ainsi qu'un facilitateur de la démocratie et de la transformation sociale.

- Ils représentent également une technologie polyvalente (TP), avec des effets en termes de productivité omniprésents dans de nombreux secteurs de l'économie (énergie, eau, production industrielle, services, transport, etc.). Ces services ont un impact sur la transformation de l'économie similaire à celui de TP précédentes telles que la presse à imprimer, la machine à vapeur et l'électricité. Ils jouent le rôle de moteur de la compétitivité dans l'industrie manufacturière grâce aux chaînes logistiques reposant sur les

¹²⁶ Voir: Stratégie de développement de l'administration électronique en Tunisie* « e-stratégie 2010-2014 », http://www.tunisie.gov.tn/egov_tunisia.pdf

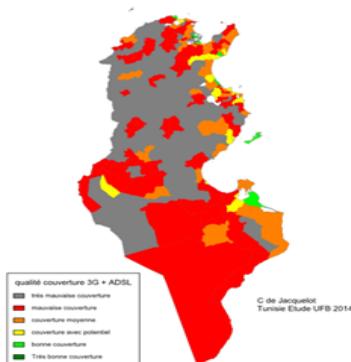
¹²⁷ Les services de large bande désignent généralement un accès aux télécommunications toujours actif, par opposition à une connexion par ligne commutée via le réseau téléphonique commuté (RTC), et avec des débits de données plus élevés que ceux obtenus avec un modem à accès commuté (au moins 256 kilobits par seconde [kbit/s]).

technologies de l'information. Ils sont également à l'origine des innovations les plus utiles dans les processus de production, et sont susceptibles de façonner l'avenir du secteur manufacturier (par ex. modélisation numérique, simulation et visualisation, analytique de big data, technologies sociales et collaboratives et approvisionnement en temps opportun). En outre, ces services rendent possible l'externalisation des processus métier (BPO – *Business Process Outsourcing*). Les services de large bande contribuent également à la compétitivité du secteur des services, apportant des retombées positives, y compris pour les industries les moins intensives en technologie. Enfin, la disponibilité d'un accès à internet haut débit fiable et à prix raisonnable est un élément déterminant des décisions d'investissement direct étranger (IDE).

- Ces services sont également un élément clé de la démocratie et de la transformation sociale, comme en témoigne le rôle puissant joué par les nouveaux réseaux sociaux pendant le Printemps arabe. L'internet a joué un rôle clé dans la promotion de l'inclusion sociale, de la redevabilité, des droits de l'homme et de l'engagement civique. Les réseaux sociaux ont le potentiel de renforcer la participation des citoyens dans la région, de promouvoir l'inclusion sociale et de créer des opportunités d'emplois, d'activités entrepreneuriales et de développement social.

Toutefois, ces services ne sont actuellement disponibles que dans la partie la plus riche de la Tunisie, et le niveau actuel des prix du haut débit n'est pas suffisamment bas pour être véritablement inclusif. Il existe un risque permanent que les 40 % de la population aux revenus les plus faibles restent à l'écart de la révolution de l'information qui détermine le monde moderne. Un ménage représentatif de la tranche des 40 % aux revenus les plus faibles devrait dépenser environ 41 % de ses revenus disponibles pour payer des services à large bande fixes et environ 44 % pour des services mobiles.

Couverture du haut débit



Source: Etude pour le développement du très haut débit en Tunisie , Consortium TERA CONSULTANTS (lead member), GIIDE LOYRETTE NOUVEL CERT, EUDOXIA Conseil and CJEMI's ass. Février 2014

Le haut débit est essentiellement disponible dans les délégations "riches"

Table B2.4.1 Affordability of Broadband in Emerging Markets
Percent

Country	Mobile BB against average income of lowest 40%	Mobile BB against average income of lowest 60%	Fixed BB against average income of lowest 40%	Fixed BB against average income of lowest 60%
Algeria	-	-	63.31	50.61
Djibouti	407.39	318.34	116.66	91.16
Morocco	32.11	25.94	29.03	23.45
Syrian Arab Republic	90.14	74.59	36.06	29.84
Tunisia	44.18	34.56	41.09	32.14
Yemen, Rep.	59.86	49.18	46.44	38.16

Sources: Prices: World Bank analysis based on operators' data, January 2013; total income: purchasing power parity (PPP) 2005; population: World Bank, 2011, Development Data Platform (DDP); income distribution by quintile: PovcalNet, the online tool for poverty measurement, World Bank, DDP; earliest available information was used.

Note: BB = broadband.

7. Soutenabilité

La capacité de la Tunisie à pérenniser les progrès accomplis au cours des dernières années ayant précédé la révolution, tout en s'engageant dans la voie d'une croissance plus élevée et plus inclusive, dépendra de l'attention accordée à certaines questions sociopolitiques, économiques et environnementales cruciales. Sur tous ces fronts, de nouveaux problèmes se greffent sur les faiblesses structurelles actuelles qui, ensemble, peuvent remettre en cause l'efficacité et l'impact des réformes identifiées. Cependant, il y a aujourd'hui des opportunités nouvelles et uniques d'aller de l'avant et de consolider le lien entre des politiques spécifiques et une vision du développement à long terme.

Stabilité politique et sociale

La Tunisie a souffert d'une forte instabilité depuis la révolution. Au-delà d'une propagation généralisée des violences dans la vie quotidienne (augmentation des vols, de la petite délinquance et des agressions), on constate une recrudescence des violences d'origine sociale, politique et religieuse. Les troubles se sont intensifiés en 2013, avec l'assassinat de deux représentants politiques éminents de l'opposition. Malgré une légère embellie en 2014 due à l'installation d'un gouvernement technocrate, au consensus sur la nouvelle Constitution puis à l'issue pacifique des élections de la fin 2014, la situation s'est subitement détériorée. L'attaque terroriste brutale de mars 2015 contre le musée du Bardo est un nouveau coup porté à la situation sécuritaire déjà fragile du pays. La réforme des services de police et de sécurité s'annonce extrêmement complexe et délicate, notamment après les grèves des forces de police qui dénonçaient les sanctions encourues par certains de leurs membres. L'incertitude qui règne au niveau sécuritaire, politique et stratégique depuis le début de la révolution a sérieusement miné la confiance des investisseurs dans la Tunisie, et affecté les investissements nationaux et étrangers. Cette incertitude persistante sur tous ces fronts affaiblira sans doute la capacité de la Tunisie à attirer durablement les investissements privés dont le pays a besoin dans les prochaines années.

La volatilité de l'environnement régional et la situation sécuritaire difficile, conjuguées à une économie qui ne parvient toujours pas à décoller, pourraient contribuer à affaiblir le soutien initial des Tunisiens à la démocratie. Un sondage très récent du Pew Research Center¹²⁸ montre qu'aujourd'hui, 48 % des Tunisiens préfèrent la démocratie à tout autre système de gouvernement, contre une large majorité (63 %) en 2012, au lendemain même de la révolution. Près d'un quart des personnes interrogées jugent que dans certaines circonstances, une forme non démocratique de gouvernement est préférable (26 %), ou que le type de gouvernement importe peu (24 %)¹²⁹. Plus de 88 % considèrent que la situation économique est mauvaise et 56 % la considèrent très mauvaise. L'instabilité est également un facteur important. À la question de savoir si un gouvernement démocratique avec des risques d'instabilité politique est préférable à un gouvernement stable mais non totalement démocratique, 62 % des Tunisiens optent pour la stabilité. Une augmentation spectaculaire par rapport à 2012, année durant laquelle à peine 38 % des Tunisiens privilégiaient la stabilité. Cette chute de l'enthousiasme et de l'engagement se reflète dans le taux de participation aux dernières élections législatives du 26 octobre 2014, estimé à 62 % des 5,3 millions d'électeurs. Contrairement aux prédictions de certains médias internationaux, pour lesquels ce taux de

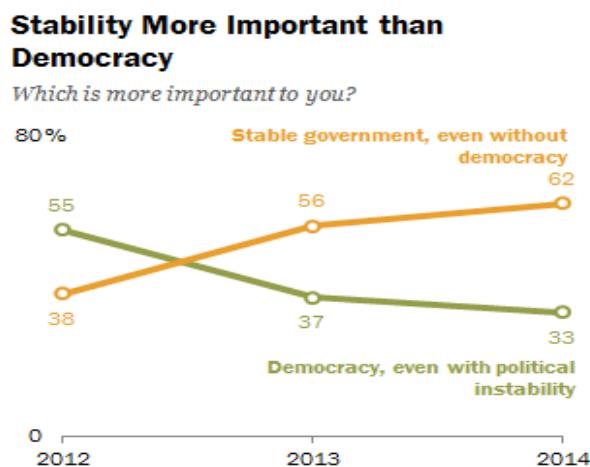
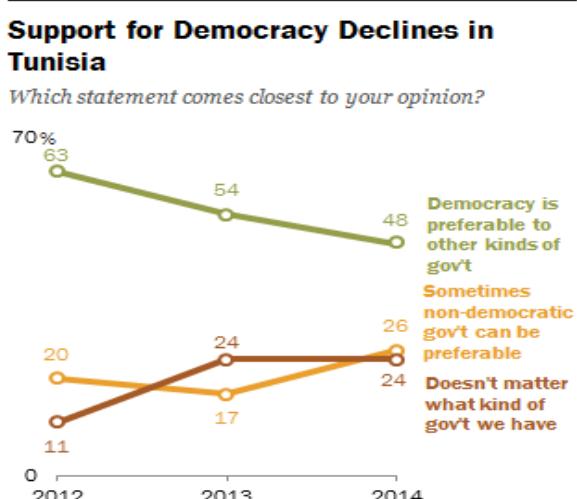
¹²⁸ La dernière enquête du Pew Research Center en Tunisie se base sur des entretiens menés du 19 avril au 9 mai 2014 auprès de 1000 personnes. Les résultats du sondage ont été publiés le 15 octobre 2014.

¹²⁹ Les résultats de la Tunisie reflètent étroitement ceux de la Colombie, en transition partielle après un conflit, et de la Thaïlande, en état chronique de bouleversement politique. L'attitude des pays en transition reflète souvent une vision dichotomique de la population qui cherche un équilibre entre la stabilité et les droits et libertés. En période de turbulences politiques, les citoyens peuvent être enclins à renoncer au renforcement des droits pour gagner plus de stabilité. Cependant, des réformes difficiles sont moins susceptibles d'être mises en œuvre efficacement s'il n'y a pas une pression et un engagement de la population. La mise en œuvre de réformes dépendra fortement de la fonction publique, qui a fait preuve par le passé d'un manque d'efficacité et d'efficacité.

participation était un succès, les Tunisiens l'ont jugé décevant dans la mesure où le nombre absolu de votants a été inférieur à celui de 2011. Certains rapports ont souligné la très faible participation politique chez les jeunes, en particulier dans les régions intérieures ou retardataires.

Malgré la perte de confiance dans la capacité de la démocratie à produire des résultats, les Tunisiens adhèrent toujours à un système démocratique caractérisé par une justice équitable, des élections ouvertes à la concurrence, le droit de manifester et l'égalité des droits entre hommes et femmes. Une forte majorité de Tunisiens – plus de neuf sur dix – estime qu'un système judiciaire qui traite les citoyens sur un pied d'égalité (94 %) est particulièrement important pour l'avenir du pays, soit une augmentation de 13 points de pourcentage depuis l'année dernière. De même, 92 % des Tunisiens estiment que la tenue d'élections équitables et régulières, offrant un choix entre deux partis au minimum, est essentielle (une augmentation de 21 points de pourcentage en une seule année). La loi et l'ordre public constituent une priorité pour la plupart des Tunisiens : 81 % considèrent que la stabilité est cruciale pour l'avenir du pays. Plus de 6 Tunisiens sur 10 pensent également que certaines libertés sont essentielles pour l'avenir de la Tunisie : la liberté de manifester pacifiquement (68 %), l'égalité des droits entre hommes et femmes (66 %), la liberté de critiquer le gouvernement (64 %) et l'absence de censure dans les médias (63 %).

Figure 71. L'instabilité affaiblit le soutien à la démocratie



Les fondements d'un système démocratique et d'une société plus ouverte sont en place, mais il reste encore beaucoup à faire pour garantir la stabilité sociale et soutenir les progrès vers une société juste et inclusive. Il sera essentiel de renforcer la transparence et la confiance des citoyens dans la fonction publique. Pour assurer une plus grande redevabilité des autorités et une plus grande participation des citoyens à l'élaboration des politiques¹³⁰, il faudra renforcer la transparence dans les activités gouvernementales et fixer des normes plus élevées pour les fonctionnaires. Les mesures importantes prises

¹³⁰ La participation citoyenne à l'élaboration des politiques et leur implication active dans la société civile ne pourront être considérés comme un acquis lorsque l'opportunité leur sera offerte. Une évaluation du degré de participation des citoyens et de son impact devrait inclure des indicateurs quantitatifs (par exemple, le volume et/ou le pourcentage de la population qui participe) ainsi que des indicateurs qualitatifs (par exemple, l'utilité et/ou la pertinence des contributions aux processus concernés).

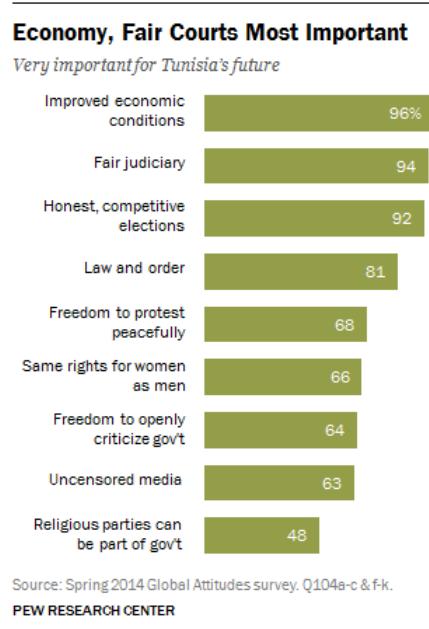
jusqu'ici pour lutter contre la corruption sont un pas dans la bonne direction¹³¹. La réforme ambitieuse de décentralisation de l'administration publique prévue dans la nouvelle Constitution constitue une autre étape importante vers la création d'une administration plus efficace et plus proche des citoyens. Le développement d'un niveau administratif régional capable de prendre en compte les différences régionales et de promouvoir un développement économique plus équitable à travers le pays est considéré comme une priorité dans le processus de réforme constitutionnelle, tout comme l'autonomisation et l'autonomie accrue des municipalités. La reconnaissance de l'importance de l'administration locale représente une rupture radicale avec les politiques du passé, où l'administration était largement centralisée. Un système démocratique qui fonctionne bien a également besoin d'un système judiciaire indépendant capable de faire respecter les droits de l'homme et les droits civils. Malgré les progrès réalisés¹³² en vue d'assurer l'indépendance du système judiciaire pendant la transition et après la mise en place du nouveau système, une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des réformes institutionnelles.

Une nouvelle approche totalement inédite de la transparence, des médias et de la société civile facilitera la durabilité des réformes en favorisant l'engagement citoyen. La période post-révolutionnaire a vu une expansion sans précédent de la liberté d'expression. En vertu de la nouvelle loi sur la liberté d'association adoptée en 2011, les associations peuvent désormais se constituer facilement et n'ont plus besoin d'une accréditation du ministère de l'Intérieur. Cela a entraîné une prolifération de nouvelles associations, allant de mouvements sociaux et organisations communautaires à des syndicats et associations professionnelles. De janvier 2011 à décembre 2012, 4 997 associations ont été créées pour un total d'environ 15 000 associations, 3,5 % d'entre elles se consacrant à la protection des droits et à l'engagement citoyen.

¹³¹ En 2011, un ministre chargé de la gouvernance et la lutte contre la corruption a été nommé auprès du cabinet du premier ministre et une Unité nationale de lutte contre la corruption a été créée. Des unités de bonne gouvernance ont été créées dans tous les ministères, les entreprises publiques et les régions, et une stratégie nationale anti-corruption a été lancée en décembre 2012. Cependant, il existe encore de nombreuses lacunes dans la législation, les institutions et les procédures. On notera dans le cadre législatif des lacunes concernant : (1) le système de déclaration des biens, (2) la diffusion des lois consacrant les valeurs et les normes relatives à l'intégrité du secteur public, (3) le manque de participation à la formulation de la législation et (4) les contrôles limités du financement des partis politiques et des associations. De plus, les règles et règlements existants ne sont pas appliqués systématiquement ou de façon transparente.

¹³² La révolution a laissé un vide juridique dans laquelle le pouvoir judiciaire post-révolutionnaire doit encore assurer son indépendance. Avant la révolution, le pouvoir judiciaire était perçu comme corrompu et tributaire du pouvoir exécutif. Après la révolution, des juges ont été limogés et d'autres ont été nommés. Le manque de transparence et les motivations politiques qui ont présidé à ce processus ont suscité des critiques dans le pays. L'Assemblée nationale constituante a approuvé en avril 2013 une nouvelle loi recommandant la création d'une commission indépendante chargée de superviser le système judiciaire. Fin 2013, l'ANC a également adopté une loi sur la justice transitionnelle préconisant, entre autres, la création d'un conseil de vérité, d'un régime d'indemnisation et de dédommagement pour répondre aux demandes de réparation, et la création de nouveaux tribunaux spécialisés. Sur la base des rares informations disponibles à ce jour, la mise en œuvre de la nouvelle loi et le fonctionnement du ministère peuvent se révéler problématiques. Par exemple, il est difficile de distinguer les compétences du ministère de la Justice de celles du ministère de la Justice transitionnelle. On ignore également comment ces questions seront résolues ou si des efforts sont entrepris pour y répondre. De plus, la notion de réparation étant actuellement une priorité pour la justice transitionnelle en Tunisie, il convient de prendre en compte les conséquences financières sur le gouvernement, et de mettre en place des mécanismes appropriés avant qu'une application efficace soit possible. À ce jour, la réforme institutionnelle, la répression des abus et la prévention des futures violations passent au second plan par rapport aux réparations, indiquant un possible manque de concentration et de hiérarchisation en termes d'amélioration des services judiciaires et de prévention des crimes futurs.

Figure 72. L'économie est perçue comme le facteur le plus important pour le futur de la Tunisie, suivie par les principales composantes d'un système démocratique



À l'heure actuelle, les médias tunisiens garantissent la pluralité des opinions. En vertu de la nouvelle loi sur la presse et de la loi sur les communications audiovisuelles adoptées en 2011, la publication des journaux est devenue plus facile et la censure directe de l'État a été supprimée. La fin du filtrage systématique de l'internet a fait de ce dernier un outil majeur et efficace de communication et d'information. En conséquence, l'utilisation d'internet s'est considérablement répandue, avec une augmentation de 33 % du nombre de sites ".tn" en seulement quelques mois après la révolution. Bien que la société civile et les journalistes puissent agir aujourd'hui en toute liberté et sans ingérence de l'État, des groupes radicaux ont limité leurs activités. La garantie de la liberté d'expression et de critique du gouvernement sans crainte de représailles est une condition préalable au fonctionnement durable d'un système démocratique.

Soutenabilité macro-économique et fiscale

Alors que la Tunisie est restée vulnérable aux chocs, la baisse de la croissance et l'accentuation des déséquilibres extérieurs remettent en cause la durabilité macroéconomique et budgétaire du pays. Au cours des trois dernières années post-révolution, la Tunisie a réduit ses marges de manœuvre. L'espace macroéconomique nécessaire à des politiques de relance a désormais disparu. Si la dette publique et la dette extérieure restent encore acceptables au vu des normes internationales, elles risquent de devenir insoutenables si des réformes ne sont pas mises en œuvre.

Soutenabilité fiscale

Depuis la révolution, les politiques budgétaires expansionnistes ont entraîné une croissance du déficit budgétaire et de la dette publique. Entre 2010 et 2013, le déficit budgétaire est passé de 1 % à 6,2 % du PIB, et la dette publique de 40,7 % à 44,8 % du PIB. Bien que cette augmentation se situe dans une fourchette acceptable, la dette publique pourrait atteindre 56 % du PIB en 2017, avant de décliner lentement à moyen terme, selon le scénario de référence de la récente analyse de durabilité de la dette du FMI. Ce scénario de base se fonde sur l'hypothèse d'un assainissement budgétaire et d'une reprise de la croissance en 2015, mais en l'absence de réformes d'assainissement budgétaire, la dette publique pourrait atteindre

près de 62 % du PIB en 2019, tandis que le choc causé par une croissance négative permanente creuserait la dette publique à environ 67 % du PIB en 2019. Les dynamiques de la dette publique sont vulnérables à une trajectoire d'ajustement plus lente, une croissance plus faible et une forte dépréciation des taux de change, ou à un choc provenant d'éventuelles exigibilités.

De plus, depuis la révolution, le budget est resté axé sur l'augmentation de la dépense courante plutôt que sur l'investissement. En particulier, la masse salariale et les subventions ont continué à croître jusqu'en 2013, malgré le gel des salaires et des recrutements dans la fonction publique, et une augmentation progressive des prix subventionnés du carburant. En 2013, la masse salariale représentait 12,5 % du PIB (contre 10,6 % en 2010), et les subventions et transferts 7,8 % du PIB (contre 3,6 % en 2010). Il a fallu attendre 2014 pour que la politique d'expansion soit freinée, ouvrant la voie à un assainissement budgétaire à moyen terme, en ralentissant l'augmentation de la dépense courante et en améliorant progressivement sa composition. En particulier, les dépenses allouées aux subventions devraient diminuer de 0,6 % du PIB en 2014, grâce à la première phase d'élimination des subventions à l'énergie. Des mesures ont également été prises au niveau des recettes, dont une simplification des exonérations et un élargissement de l'assiette fiscale. En prenant pour hypothèse une intensification de l'assainissement à moyen terme des finances publiques, le déficit devrait progressivement chuter de 6,5 % du PIB en 2014 à 3,2 % en 2019. L'assainissement budgétaire nécessitera une action continue en termes de discipline de la masse salariale du secteur public, la poursuite de l'élimination des subventions, la restructuration du secteur des entreprises publiques et du système de retraite du secteur public. Pour atténuer les coûts sociaux des réformes, il faudra rapidement mettre en place un système de filet social de sécurité mieux ciblé et une nouvelle stratégie de financement de la sécurité sociale.

Figure 73. Déficit budgétaire et dette publique, 2007 - 2016.
(en % du PIB, déficit hors dons)

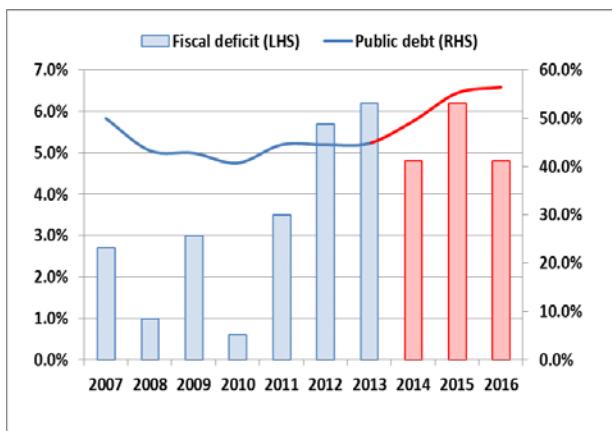
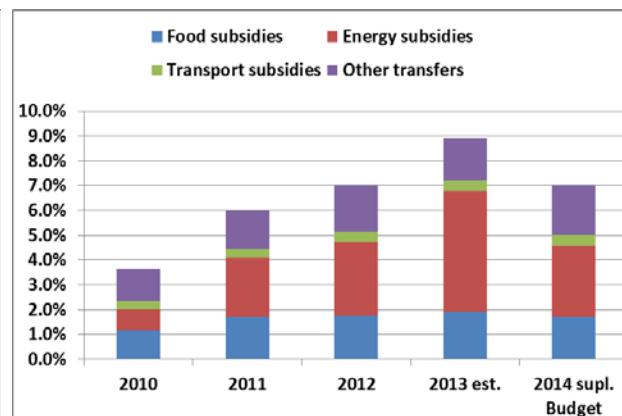


Figure 74. Subventions par type, 2010-2014
(en % du PIB).



Encadré 15. Risques budgétaires

Les subventions sont devenues un fardeau budgétaire croissant. Le gouvernement tunisien contrôle un tiers du panier de l'IPC grâce à des prix subventionnés et administrés. Cela limite l'efficacité de la politique monétaire car elle n'a aucun contrôle sur un tiers du panier de l'IPC. Cela signifie également que le contrôle de l'inflation est très coûteux pour le budget de l'État. En effet, si les réformes progressives des subventions depuis les années 1990 ont permis de réduire les dépenses de subvention à moins de 2 % du PIB jusqu'en 2006, la tendance a été inversée en raison de l'augmentation des prix internationaux de l'huile et des denrées alimentaires durant ces dernières années, aggravée par le mécontentement social qui a favorisé une augmentation des subventions aux produits alimentaires au lendemain de la révolution. En conséquence, les dépenses de subvention ont atteint en 2013 un taux de 7,2 % du PIB, soit environ 24 % du total des dépenses. Les subventions aux carburants ont atteint en 2013 les deux tiers du budget des subventions, contre moins d'un tiers en 2009, ce qui correspond environ à 90 % du total des dépenses consacrées à la santé et à l'éducation de base. Afin de contenir l'impact budgétaire de la hausse des subventions accordées à l'énergie, le gouvernement a lancé en 2012 une réforme des subventions en augmentant progressivement le prix des carburants et les tarifs de l'électricité, et en supprimant les subventions à l'énergie pour les entreprises de cimenterie, et les subventions à l'électricité accordées aux entreprises du secteur de l'énergie.

Les risques budgétaires et les passifs éventuels des entreprises publiques sont en augmentation. L'expansion budgétaire enregistrée depuis 2011 a été alimentée par l'augmentation des subventions croisées et de la masse salariale de la fonction publique. De plus, les pertes liées aux grèves intervenues dans la production de phosphate et les factures énergétiques plus élevées ont largement contribué à l'aggravation de l'équilibre budgétaire. En 2013, la dette extérieure des entreprises publiques garantie par le gouvernement représentait 34 % de la dette extérieure totale du gouvernement (10 % du PIB), dont 40 % provenaient de la Société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG). Dans ce contexte, le gouvernement lance un système de gestion plus transparent du risque budgétaire grâce à l'amélioration du suivi des subventions croisées, des audits et la consolidation des situations financières des plus grandes sociétés ainsi qu'à un cadre de gouvernance des entreprises publiques.

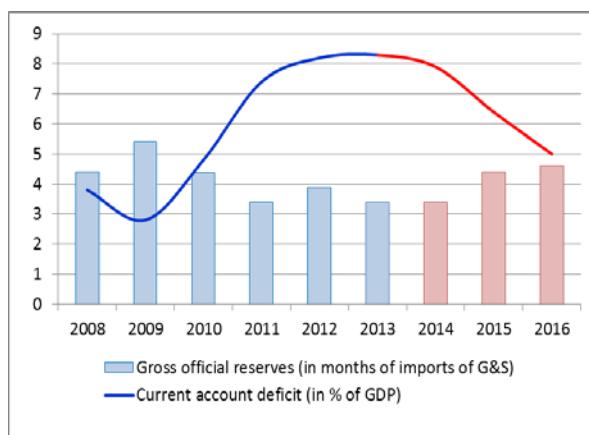
Le déficit de la Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS) a augmenté au cours de ces dernières années. Pour garantir le paiement des retraites, le gouvernement devrait transférer en 2014 environ 0,3 % du PIB à la CNRPS, dont un transfert de 0,1 % pour couvrir les arriérés de la société publique de transport. Le déficit de la CNRPS devrait augmenter plus rapidement et atteindre 1,3 % du PIB d'ici à 2020. Ce déficit croissant reflète le décalage fondamental entre les taux de cotisation et les prestations versées.

Soutenabilité macro-économique

Les politiques expansionnistes favorisant la consommation nationale, les retards dans la mise en œuvre des réformes structurelles visant à soutenir les exportations, l'incertitude politique et des facteurs exogènes ont contribué à éroder progressivement la position extérieure de la Tunisie. Le déficit de la balance commerciale s'est creusé, passant de 10,4 % du PIB en 2010 à plus de 13 % en 2014. Les recettes du tourisme sont extrêmement volatiles depuis la révolution, la compétitivité tarifaire des destinations tunisiennes n'ayant pu que récemment surmonter les inquiétudes sécuritaires. En revanche, les transferts de fonds ont été stables, avec un soutien du compte courant d'environ 2,2 milliards \$EU par an, mais le déséquilibre global a augmenté, passant de 4,8 % du PIB en 2010 à plus de 8 % en 2014. L'investissement direct étranger a souffert de l'incertitude politique et des retards dans les réformes. La Banque centrale a utilisé des réserves significatives en 2011, qui sont passées d'environ 9,5 milliards \$EU fin 2010 (l'équivalent de 4,4 mois d'importations de biens et de services) à environ 7,3 milliards \$EU vers la fin de 2014 (l'équivalent de 3,1 mois d'importations de biens et de services non-facteurs). Ces réserves ont d'abord été utilisées pour soutenir la monnaie, avant d'intervenir de façon limitée pour gérer une dépréciation ordonnée. Bien que la dépréciation du taux de change favorise les exportations et que la chute des cours internationaux de l'énergie apporte un soulagement temporaire, les déséquilibres extérieurs resteront une source de vulnérabilité à moyen terme, qui ne sera corrigée que par des réformes favorisant une réponse adéquate au niveau de l'offre lorsque les marchés internationaux redémarreront, en particulier en Europe.

La dette extérieure a augmenté depuis la révolution, reflétant ainsi l'expansion budgétaire et l'accroissement du déficit des comptes courants. S'agissant de la dette publique, la dette extérieure a diminué de façon significative dans les années 2000 pour atteindre 48 % du PIB en 2011, mais les déficits jumeaux conduisent à son augmentation à 54 % du PIB à fin 2013. Selon le scénario de référence de la récente analyse (Cadre de viabilité de la dette- CVD) du FMI, la dette extérieure devrait augmenter jusqu'à 62,6 % du PIB en 2016, avant de diminuer légèrement à environ 61 % d'ici fin 2019. Ce scénario suppose un solide assainissement budgétaire et une politique d'emprunt prudente. Les taux d'intérêt et le profil de maturité de la dette extérieure de la Tunisie la rendent relativement résistante aux chocs, mais ceux-ci sont vulnérables à une forte dépréciation des taux de change.

Figure 75. Déficit des comptes courants et réserves officielles brutes



Durabilité environnementale

Une prospérité partagée avec les générations futures implique d'assurer la durabilité du modèle de développement tunisien. Les écosystèmes de la Tunisie soutiennent son développement économique et fournissent des revenus et des emplois à la population la plus vulnérable. Par exemple, la zone côtière abrite plus de 65 % de la population de la Tunisie et ses principales industries. Ils soutiennent également le secteur du tourisme qui repose principalement sur les activités de bord de mer, et qui contribue à 7 % du PIB (2008) et offre des opportunités d'emploi à 380 000 personnes (10 % de la population active de la Tunisie). Les écosystèmes de l'eau et des sols soutiennent les activités agricoles qui contribuent à 8 % du PIB et emploient 16 % de la main-d'œuvre du pays. Cependant, la trajectoire économique de la Tunisie épouse ses réserves naturelles. L'épargne nette ajustée (ENA) mesure la différence réelle entre le revenu national et la consommation. Cet indicateur prend en compte l'investissement en capital humain, l'amortissement du capital fixe, l'épuisement des ressources naturelles, ainsi que les dégradations dues à la pollution. Alors que l'ENA de la Tunisie a augmenté de 2,6 % du PIB en 1980 à 19 % en 1999, elle a constamment décliné au cours de la dernière décennie pour atteindre -3,2 % en 2012, en raison de l'épuisement des ressources énergétiques, des dégradations dues à la pollution locale et de l'appauvrissement des ressources minérales et forestières (WDI 2014).

Figure 76. Coût élevé des dégradations environnementales

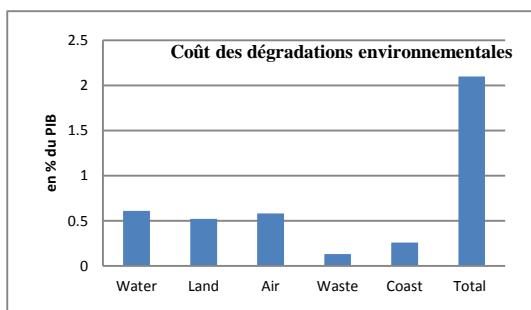
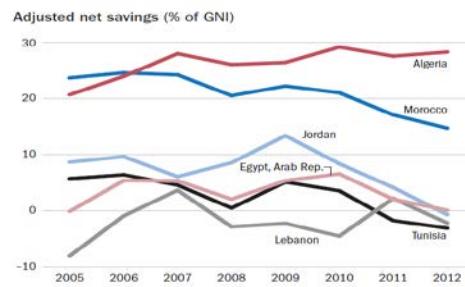


Figure 77. La Tunisie épuise ses ressources, de fait "désépargne"



Les dégradations environnementales ont un impact négatif sur l'économie tunisienne. Le coût des dégradations environnementales en Tunisie a été estimé à 522 millions TND, soit 2,1 % du PIB pour l'année de référence (voir Figure 75) (Banque mondiale 2004). Les principaux facteurs expliquant ce coût sont liés à : (a) la santé publique, en particulier en relation avec les maladies d'origine hydrique, provoquées par l'absence d'assainissement dans les zones rurales, et les maladies respiratoires dues à la pollution de l'air et à l'élimination et au traitement inadéquats des déchets, et (b) la productivité des ressources naturelles, en particulier la baisse de la productivité agricole liée à la dégradation des sols et les impacts de l'élimination et du traitement inadéquats des déchets sur les biens.

La Tunisie a considérablement progressé dans la gestion de ses ressources naturelles et environnementales. Cependant, d'importants défis subsistent. La Tunisie a déployé depuis les années 1980 d'importants efforts afin d'assurer la protection et la gestion de l'environnement. Elle a obtenu des résultats conséquents en matière de conservation de l'environnement, d'utilisation efficace des énergies et de gestion de ses ressources en eau, résultats considérés comme éléments clés des politiques économiques et sociales du pays ainsi que du renforcement des capacités du pays dans la protection et la gestion environnementale. Cependant, d'importants défis demeurent : la menace de la surexploitation et de la pollution des ressources en eau déjà limitées de la Tunisie, les problèmes liés aux déchets dangereux (y compris les déchets des soins de santé et les PCB) et la nécessaire conciliation entre la conservation des écosystèmes et le développement socio-économique des communautés locales. Le changement climatique devrait aggraver la pression sur les ressources en eau et la biodiversité de la Tunisie.

La rareté des ressources en eau empiète sur le potentiel du secteur agricole, secteur essentiel à la croissance durable en Tunisie, et sur la poursuite des objectifs de réduction de la pauvreté. Aujourd'hui, la Tunisie est à la traîne par rapport aux pays voisins dans les domaines de la production à forte valeur et l'utilisation efficace de l'eau dans l'agriculture. Les événements climatiques extrêmes sont fréquents (sécheresse et inondations) et se traduisent par d'importantes fluctuations des récoltes interannuelles (en particulier pour les céréales). Cela pénalise l'offre intérieure et les exportations tunisiennes qui, à leur tour, influent sur les résultats macroéconomiques et la pauvreté et conduisent à une plus grande exploitation des ressources naturelles. Citons par exemple les agriculteurs du nord-ouest du pays, enfermés dans le cercle vicieux d'une faible productivité agricole et de l'absence de revenus qui entraînent une surexploitation des ressources naturelles et une restriction des opportunités d'amélioration de leurs conditions de vie. Dans certains cas, la pauvreté est directement causée par la dégradation des terres résultant de la surexploitation. Ainsi, l'efficacité agricole et la gestion des ressources naturelles doivent être intégrées dans un effort soutenu d'investissement public holistique favorisant la production et les revenus agricoles, et dans une plus large stratégie visant à promouvoir le secteur agricole comme priorité en matière d'emplois et de sécurité alimentaire. Au niveau local, des incitations économiques sont nécessaires pour inverser le niveau toujours plus élevé des investissements publics dans l'agriculture. Des tarifs appropriés

et des subventions encourageraient les agriculteurs à adopter des techniques qui économisent l'eau et réduisent les pertes. Cela permettrait d'augmenter le rendement des terres (qui peut ne pas résulter de la productivité liée à l'eau), en se basant sur les efforts du passé qui ont produit des résultats (une stratégie d'économie de l'eau préalablement mise en œuvre a entraîné une sensibilisation accrue de la valeur de l'eau dans le développement économique), tout en poursuivant les approches intégrées et bien rodées de développement rural.

L'utilisation non durable du capital naturel réduit le flux des avantages économiques et sociaux, de sorte qu'il est aujourd'hui plus difficile d'assurer un développement durable, de réduire la pauvreté et d'atteindre les autres objectifs du développement. Les liens entre ces différents problèmes sont plus forts en Tunisie car une grande partie de la population dépend des ressources naturelles. Il est par conséquent important de respecter une approche inclusive et participative qui : (i) considérera les ressources naturelles comme partie intégrante d'un paradigme de développement socio-économique plus globale et plus durable, dans lequel ces ressources seraient considérées comme un soutien essentiel à l'amélioration des moyens de subsistance, (ii) améliorera de façon continue les pratiques actuelles caractérisées par des processus descendants de prise de décision lents et inefficaces, (iii) rapprochera considérablement les grandes préoccupations de protection environnementale et les priorités socio-économiques locales, et (iv) équilibrera de façon optimale les gains potentiels en capital naturel et la productivité en y incluant le niveau des ménages (une matrice d'opportunités pour la durabilité environnementale est jointe dans l'Annexe I.D). Il convient également de renforcer et d'améliorer les pratiques de développement local durables et à faible émission de carbone (en réduisant les émissions de gaz à effet de serre), d'améliorer les capacités de séquestration du carbone des écosystèmes naturels, de préserver et améliorer la valeur des biens et services rendus par les écosystèmes naturels et de réduire les pressions exercées sur ces écosystèmes.

Gestion des risques de catastrophe

La Tunisie est vulnérable aux inondations, à l'érosion côtière et aux submersions marines. Le pays a subi au cours de ces trente dernières années 2 495 événements catastrophiques qui ont provoqué 1075 décès et des pertes économiques évaluées à 1 milliard \$EU. Ces catastrophes ont détruit 20 000 maisons et en ont endommagé 24 728 autres. Alors que la situation géographique du pays est favorisée par un accès facilité aux échanges commerciaux et culturels des côtes méditerranéennes, Tunis et toutes les villes côtières doivent également faire face à l'augmentation de leur vulnérabilité aux inondations, aux périodes de sécheresse et aux phénomènes météorologiques extrêmes. De plus, étant donné la baisse des précipitations et la surexploitation des aquifères, les ressources en eau du pays sont en voie d'épuisement et ses aquifères sont soumis à l'intrusion des eaux salées. Considérant les effets du changement et de la variabilité climatiques, l'élévation du niveau de la mer et la croissance rapide de la population urbaine (qui devrait augmenter de 33 % d'ici à 2030), l'exposition de la Tunisie à des phénomènes naturels indésirables continuera d'augmenter. La faible capacité de stockage des barrages due à l'érosion, la dégradation des écosystèmes de pâturage et des sols (notamment dans le sud) et la pollution résultant d'une gestion sous-optimale des déchets solides sont susceptibles d'augmenter les conflits entre secteurs, avec des conséquences économiques sur l'agriculture, le tourisme, l'urbanisation et les infrastructures. Les effets du changement climatique se feront particulièrement sentir dans les zones rurales pauvres. La salinisation affecte près de la moitié des zones irriguées et le niveau élevé d'hydromorphie des terres les rend indisponibles à la production agricole, accélère la disparition des terres arables et augmente les pertes en capital des petits exploitants vulnérables. L'utilisation des pâturages naturels et l'étendue du calendrier de pâturage diminuent de façon spectaculaire en raison de la sécheresse et du surpâturage, obligeant à importer de plus grandes quantités de produits alimentaires pour couvrir les besoins des animaux.

Encadré 16. Coût économique des catastrophes naturelles

Considérant l'ensemble des risques environnementaux potentiels, le total probable des pertes économiques pour la Tunisie a été estimé à la valeur actualisée nette de 1,05 milliard \$EU, ou 8 % de l'économie urbaine de la capitale. Environ 59 % des pertes potentielles concernent les risques de submersion, 26 % reflètent les risques sismiques et 14 % les fortes tempêtes. On estime que d'ici à 2030, 25 % des pertes potentielles, causées pour la plupart par des inondations, peuvent être attribués au changement climatique. Les inondations représentent un problème récent et important pour la ville de Tunis et devraient probablement s'intensifier, passant d'un risque estimé élevé à un risque noté très élevé en 2030. En tenant compte d'une augmentation de 25 % des phénomènes extrêmes de précipitations, et malgré la réalisation complète des mises à niveau du système de drainage scellé, des niveaux d'inondations de plus d'un mètre pourraient être atteints dans certaines zones de la ville. En termes d'érosion côtière, le littoral du golfe de Tunis recule depuis un demi-siècle, malgré les protections installées en mer et destinées à atténuer le phénomène. Le front de mer peut reculer de près de 10 mètres par an dans certaines parties de la côte. En 2030, 27 km du front de mer urbanisé pourraient être considérés comme exposés à un risque élevé d'érosion, contre 16 km en 2010. Dans l'hypothèse d'une élévation du niveau de la mer de 20 centimètres d'ici à 2030, des dommages aux barrières côtières semblent probables et feraient courir à la ville un risque de submersion. L'étude estime que d'ici à 2030, une large partie du front de mer urbain s'exposera à un risque élevé de submersion.

Peu d'efforts ont été déployés pour gérer les risques de catastrophes naturelles. Les précédentes catastrophes naturelles n'ont pas été suivies d'évaluations ni d'améliorations opérationnelles ou réglementaires. Aucune évaluation des risques n'a été réalisée à ce jour et les systèmes d'alerte et de communication ne sont que partiellement opérationnels. Les informations cartographiques et les bases de données géographiques restent largement absentes, comme les textes portant sur des risques spécifiques. Le Bureau national de la protection civile dirige différents organismes de prévention et de gestion des catastrophes, mais la structure de cette branche du gouvernement n'a guère changé au cours des décennies. En raison des dommages potentiels que pourraient provoquer les tremblements de terre, les inondations, les tempêtes et les tsunamis, il est nécessaire d'installer des systèmes de surveillance et d'alerte précoce couplés à des plans de communication destinés à alerter les citoyens et les entreprises. La Tunisie aurait également besoin de systèmes de surveillance destinés à surveiller le recul des plages et l'évolution de ses barrières côtières. L'interdépendance des risques et des vulnérabilités devrait être cartographiée pour le pays dans un plan directeur efficace de réduction des risques.

Globalement, le pays devrait également bénéficier d'une meilleure législation encadrant la gestion des zones côtières, l'appréhension des risques et les mesures de protection contre les risques financiers. Dans certains domaines, le renforcement des infrastructures sera un point critique. Les structures d'assainissement et de drainage devront être améliorées dans certaines villes, selon un plan directeur global. Le pays devrait bénéficier de manière significative d'un système d'information global et intégré pour la gestion de la résilience et des risques qui inclura tous les risques et tous les secteurs (eau, énergie, urbanisme, infrastructures, gouvernance et social, financement des risques et assurances) et qui fonctionnera comme une plateforme numérique de communication enregistrant toutes les initiatives, les experts et les activités de résilience, le partage des connaissances, le renforcement des capacités, les commentaires de la communauté et les activités de mise en valeur des biens. Plus spécifiquement, la capitale pourrait adopter une approche holistique pour accroître sa résilience aux catastrophes naturelles par le développement d'un plan directeur de résilience urbain qui permettra de renforcer la compréhension technique des risques multiples et d'améliorer la capacité d'adaptation de la ville pour gérer les impacts négatifs des catastrophes. Cela pourrait se faire à travers la création et l'utilisation de données sur les risques et la vulnérabilité, de manière à soutenir les résultats suivants: (i) le développement d'une plate-forme locale en appui à la sensibilisation et à la compréhension généralisée de la façon de réduire les risques; (ii) l'amélioration de la capacité de préparation et d'intervention de la ville ; et (iii) l'identification des besoins de développement prioritaire de la ville pour catalyser les investissements afin de protéger les vies, les moyens de subsistance et les actifs.

8. Critères/filtres permettant d'identifier les priorités de réforme

Le mandat du DPS consiste à identifier les contraintes et les priorités de réforme essentielles afin de progresser vers la réalisation du double objectif. Pour la Tunisie, le diagnostic s'articule autour de deux piliers : (i) l'accélération de la croissance et la création d'emploi par le secteur privé en vue d'accroître la prospérité ; et (ii) la promotion de l'égalité des chances pour une prospérité partagée et le soutien aux individus qui pourraient rester à la traîne. Cette partie du diagnostic consiste à établir des priorités parmi les nombreuses contraintes et opportunités identifiées pour se concentrer sur les interventions susceptibles d'avoir l'impact le plus fort sur l'accélération des progrès vers une croissance économique solidaire et durable en Tunisie. Chaque contrainte a été évaluée en fonction de son impact sur les progrès vers la réalisation du double objectif et, notamment pour la Tunisie, en relation avec les deux principaux piliers identifiés dans le cadre conceptuel. Les domaines d'opportunité ont également été évalués selon plusieurs critères dont :

- **Conditions préalables:** Contraintes fondamentales pré-requises pour la reprise de la croissance et l'amélioration du bien-être (notamment la stabilité politique et économique, mais également des éléments clés de gouvernance).
- **Optimisation de l'impact sur le double objectif:** Impact potentiel sur la réduction durable de la pauvreté et amélioration du bien-être des 40 % aux revenus les plus faibles. Néanmoins, une attention toute particulière sera accordée aux multiples dimensions de la prospérité partagée, en particulier aux canaux de croissance inclusive, en accordant un rôle plus important au marché du travail et à l'emploi (et une moindre dépendance vis-à-vis de l'aide sociale universelle et des subventions) et à l'égalité des chances.
- **Complémentarités:** Mesure dans laquelle des programmes/politiques peuvent avoir des impacts positifs sur d'autres domaines essentiels à la levée des obstacles à la croissance, l'inclusion et la durabilité (par exemple la réforme des subventions en matière d'énergie).
- **Horizon prévisionnel des impacts:** Ce critère évalue l'échelle temporelle des impacts et examine les gains rapides par rapport aux incidences à plus long terme. Il soutient également le processus d'échelonnement minutieux des réformes.
- **Base factuelle:** Ce critère garantit une orientation factuelle évidente des politiques/programmes proposés (des éléments de preuves solides ont davantage de poids).
- **Participation citoyenne:** Ce critère décrit l'implication de chaque citoyen (sous la forme des informations dont le citoyen dispose, de son autorité ou de sa participation) et l'impact de cette implication sur le rythme et la nature des progrès vers le double objectif. Il détermine également dans quelle mesure les actions participent au renforcement de l'appropriation, non seulement pour ce qui doit être entrepris mais aussi la manière dont les actions doivent être mises en œuvre dans l'agenda de réformes.
- **Faisabilité politique:** Ce critère permet d'analyser l'économie politique du pays et les problèmes de gouvernance et institutionnels susceptibles de peser sur la capacité à gérer la contrainte. Ce critère ne devrait pas affecter le classement des contraintes (puisque le DPS doit dégager les priorités principales, indépendamment de la faisabilité politique), mais permettra de répertorier les actions à prendre dans un CPP.
- **Soutenabilité:** Ce filtre analyse la présence de toute contrainte sérieuse à la durabilité, susceptible de compromettre la réalisation des objectifs et qui devrait être éliminée en vue de garantir l'application effective des réformes. En ce sens, il représente une perspective à moyen terme des conditions préalables de faisabilité et tient compte de la stabilité politique et sociale, de l'adéquation du cadre macroéconomique et fiscal et de la durabilité environnementale.

L'objectif fondamental de hiérarchisation des contraintes du DPS vise à faciliter l'identification des réformes qui soutiendront les efforts du gouvernement (et des donateurs) en matière de croissance et de prospérité partagée, et de documenter le cadre de partenariat pays (CPP) du Groupe de la Banque mondiale. Le CPP sera défini et convenu avec le gouvernement de Tunisie, et présentera le travail du Groupe de la Banque mondiale en Tunisie pour les quatre à cinq prochaines années. En tant que document à visée publique, le DPS constitue également une ressource pour le grand public. Le rôle joué par les experts pays et sectoriels (Pratiques mondiales) s'est révélé essentiel au classement des contraintes selon les critères ci-dessus mentionnés, et à la sélection des priorités. Dans la mesure où l'exercice de hiérarchisation nécessite une bonne dose de discernement, il convenait également d'assurer une mise en œuvre ouverte et participative du processus. Après la réunion d'examen de la note conceptuelle du DPS, une première session de brainstorming a été organisée avec l'équipe concernée du Groupe de la Banque mondiale (équipe tunisienne et experts PM) afin de recueillir des suggestions sur l'identification des priorités de réforme. Un débat a également été mené avec les parties prenantes compétentes en Tunisie en janvier 2015 sur la note conceptuelle de ce rapport (Encadré 17). L'équipe du DPS s'est également entretenue avec l'équipe pays élargie au cours d'un atelier de CPP organisé à Tunis en janvier 2015, durant lequel les résultats préliminaires du travail analytique et du diagnostic ont été présentés. L'équipe élargie a en outre pris part à des discussions et sessions de travail sur les critères de sélection employés pour l'identification des priorités et domaines d'implication du pays en vue d'accélérer la croissance, promouvoir la prospérité partagée et l'inclusion.

Encadré 17. Consultations

Les informations du DPS ont été recueillies lors de consultations auprès des parties prenantes en Tunisie, au cours de plusieurs sessions menées avec le gouvernement, le secteur privé, un groupe de chercheurs, des groupes de réflexion et de la société civile. Ces consultations externes visaient principalement à obtenir des éclaircissements et contributions à partir des diagnostics, et à s'interroger sur les priorités de réforme susceptibles d'améliorer la croissance et l'inclusion. Il en est ressorti que la plupart des messages issus du diagnostic sont conformes à l'évaluation et aux perceptions du gouvernement et de la société civile. Une forte cohérence apparaît également entre les contraintes identifiées dans le DPS (climat d'investissement et environnement commercial contraignants; forte implication du gouvernement, absence de transparence et de redevabilité dans la prestation de services aux entreprises et aux citoyens; qualité médiocre des services éducatifs, et décalage entre les compétences conjugué à un marché du travail dysfonctionnel). Il existait néanmoins un certain degré de liberté en termes d'échelonnement et de mise en œuvre des réformes. Les discussions ont souligné l'importance de s'atteler aux réformes économiques (simplifier le régime fiscal, accélérer la procédure d'investissement public, encourager l'investissement privé et la création d'emploi par des réformes de l'environnement commercial), tout en tenant compte d'un contrat social renouvelé. Ce dernier responsabiliserait les citoyens en les informant (grâce à des campagnes de sensibilisation à l'accès aux données et informations), et renforcerait la mise en œuvre d'un arsenal juridique contre la corruption et l'impunité. De nouveaux problèmes émergent avec la chute du soutien public à la démocratie depuis 2011, la situation fiscale difficile caractérisée par un accroissement constant du poids des salaires publics, des subventions et du service de la dette sur le budget, et certaines conséquences de la crise libyenne (migration, transferts de fonds et sécurité).

Évaluation des critères et de l'exercice de classement. L'équipe multidisciplinaire du DPS était composée d'experts issus de 14 pôles des Pratiques mondiales et domaines transversaux de la Banque mondiale, de la SFI et de la MIGA. L'équipe a fourni des analyses basées sur la documentation disponible et a mené, dans certains cas, de nouvelles analyses pour identifier des contraintes à la croissance inclusive. Ces contraintes ont ensuite été classées sur la base de l'évaluation analytique et du contexte pays, et selon leur impact, sur la base de : (i) la croissance, (ii) la création d'emploi par le secteur privé, et (iii) la prospérité partagée, la pauvreté et l'inclusion. Le diagnostic a identifié des contraintes « majeures », considérées comme préalables à toute réforme et à sa durabilité, et des contraintes « spécifiques », qui posent des obstacles au développement de la croissance et à son caractère inclusif. Les résultats du classement de ces contraintes par domaines sont repris dans le Tableau 4 ci-dessous. La définition des contraintes figure dans l'Annexe I, Tableau A.

De fortes complémentarités (et des compromis) existent entre les différents domaines d'analyse, menant à un classement différent pour certaines contraintes identifiées par rapport à différents objectifs (tels que la croissance ou l'inclusion). Le classement de chaque groupe de contraintes (et au sein de chaque groupe, de chacune des contraintes individuelles) par rapport aux trois objectifs/piliers choisis s'appuie sur l'évaluation de l'incidence de la suppression des contraintes sélectionnées sur les différents piliers. Par exemple, les déséquilibres macroéconomiques sont perçus comme une contrainte majeure à la croissance — une contrainte globale —, mais non comme la contrainte la plus forte en matière d'inclusion ou de création d'emploi par le secteur privé (ce qui pourrait sembler paradoxal au premier abord, voir Tableau 4). Le Tableau B de l'Annexe I reprend le classement des contraintes majeures au sein de chaque groupe et montre la «nature» différente de chacune d'entre elles, ou plutôt les canaux par lesquels elles opèrent. Par exemple, bien que les déséquilibres macroéconomiques ne soient pas perçus comme la contrainte la plus lourde en termes de création d'emploi par le secteur privé, alors qu'ils demeurent une contrainte majeure, la composition des dépenses publiques, par exemple, et leur inefficacité sont considérées comme le problème le plus urgent à traiter pour soutenir le secteur privé (par exemple par le biais d'investissements dans des infrastructures clés et le rééquilibrage des dépenses en faveur de l'investissement plutôt que de la consommation). Alors que toutes ces contraintes sont jugées importantes dans la mise en œuvre de réformes (et leur durabilité), le classement interne pourrait aider à déterminer les domaines où la mise en œuvre de réformes est la plus urgente.

Tableau 4. Classement des contraintes par groupes

Classement des contraintes majeures par groupes			
	À la croissance	À la création d'emploi par le secteur privé	À la pauvreté/prospérité partagée et inclusion
1	Déséquilibres macroéconomiques	Exclusion sociale / disparités régionales	Exclusion sociale / disparités régionales
2	Exclusion sociale / disparités régionales	Gouvernance	Gouvernance
3	Gouvernance	Déséquilibres macroéconomiques	Déséquilibres macroéconomiques

Contraintes spécifiques (domaines d'intervention) – classement par groupes			
	À la croissance	À la création d'emploi dans le secteur privé	À la pauvreté/prospérité partagée et inclusion
1	Climat des affaires	Climat des affaires	Capital humain
2	Secteur financier	Secteur financier	Protection sociale
3	Gouvernance – contraintes spécifiques*	Marché du travail	Marché du travail
4	Connectivité et services liés aux infrastructures	Capital humain	Gouvernance – contraintes spécifiques*
5	Capital humain	Gouvernance – contraintes spécifiques*	Connectivité et services liés aux infrastructures
6	Environnement, ressources naturelles et gestion des risques de catastrophe	Protection sociale	Climat des affaires
7	Marché du travail	Environnement, ressources naturelles et gestion des risques de catastrophe	Secteur financier
8	Protection sociale	Connectivité et services liés aux infrastructures	Environnement, ressources naturelles et gestion des risques de catastrophe

* Ces contraintes se réfèrent notamment à la faible gestion des entreprises publiques (EP) et des organismes gouvernementaux autonomes, qui affecte la prestation de services dans certains secteurs.

Résultats de la hiérarchisation

Contraintes majeures

Des mécanismes limités en matière d'expression, de redevabilité et de lutte contre la mainmise des élites

Les mécanismes limités en matière d'expression et de redevabilité ainsi que la qualité de la gouvernance et des institutions étatiques sont apparus comme des contraintes majeures à la prospérité partagée et l'inclusion. L'absence de cadre institutionnel performant de contrôle de la corruption/mainmise des élites est le facteur de gouvernance le plus contraignant pour la croissance et la création d'emploi. Une analyse récente¹³³ souligne l'importance des «institutions» (mesurées par la taille du gouvernement, l'État de droit et les réglementations, entre autres) dans la détermination des modèles de croissance des pays à revenu intermédiaire (et pour éviter le «piège des revenus intermédiaires» où certains pays restent «piégés» sur l'échelle des revenus et incapables d'atteindre les échelons supérieurs). La dimension macroéconomique de la gouvernance, associée au «capital social» d'une nation, y compris des institutions bien établies garantes de la participation des citoyens et de la protection de leurs droits, est de plus en plus reconnue comme un moteur important de progrès économique d'un pays.¹³⁴ En Tunisie, la gouvernance est aussi l'un des fondements du «pacte social» renouvelé, et un point de départ pour le rétablissement de la confiance brisée entre l'État et ses citoyens. À l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer la mise en œuvre de la plupart des réformes de gouvernance inscrites dans la nouvelle législation. Par exemple, les cadres régissant les agents de la fonction publique en matière de conflits d'intérêt et de divulgation financière (des outils importants de lutte contre la mainmise des élites) restent insuffisants. La mise en œuvre de réformes, notamment celle afférant à la gouvernance sectorielle, dépend fortement de la capacité des fonctionnaires et des institutions publiques. Bien que cette capacité ait été améliorée, elle continue de requérir du temps et des ressources afin que son impact devienne visible.

Vulnérabilités macroéconomiques émergentes

Le contexte macroéconomique et fiscal présente de fortes vulnérabilités qui, faute d'être traitées, entraveront le développement d'une croissance plus inclusive et plus durable. Un cadre macroéconomique et fiscal solide (quoique présentant les faiblesses structurelles décrites ci-dessus lors du diagnostic de croissance) a contribué par le passé à la réalisation de progrès remarquables vers la réduction de la pauvreté et le renforcement du développement humain. Les récents déséquilibres macroéconomiques émergents menacent certaines de ces réalisations (notamment pour la réduction de la pauvreté), et pourraient même aller jusqu'à anéantir les progrès accomplis. Des réformes structurelles à moyen terme plus profondes sont essentielles pour améliorer les perspectives macroéconomiques et fiscales de la Tunisie, et pour maintenir la capacité du pays à réduire la pauvreté et à stimuler la prospérité partagée. L'assainissement budgétaire doit être fondé sur un accroissement des faibles recettes fiscales et une réduction des dépenses élevées, notamment les subventions aux combustibles, où le GdT a pris des mesures

¹³³ FMI, *Growth Slowdowns and the Middle Income Trap*. Le «piège du revenu intermédiaire» frappe les économies en croissance rapide qui stagnent à un niveau de revenu intermédiaire et n'arrivent pas intégrer le rang des pays à revenu élevé. Dans cette étude, le piège des revenus intermédiaires est analysé comme un cas spécial de ralentissement de la croissance qui se traduit par de fortes déviations soudaines et durables par rapport au parcours de croissance prévu dans le modèle de base de convergence conditionnelle. Les auteurs ont analysé le rôle des institutions, la démographie, les infrastructures, l'environnement macroéconomique, les structures de résultats et la structure commerciale.

¹³⁴ L'élaboration d'un cadre institutionnel et juridique permettant de renforcer les droits et la participation des citoyens dans la société (défini ici comme le capital «social») implique de s'attaquer aux lacunes juridiques et aux faiblesses institutionnelles, y compris au niveau microéconomique, et aux défaillances telles que l'absence de système opérationnel capable de traiter les cas de corruption, qui mènent potentiellement aux abus caractéristiques du passé.

prometteuses. Du côté des dépenses, la dérive de la masse salariale doit être inversée, ou du moins maîtrisée, par des contrôles stricts des nouvelles embauches, un gel des hauts salaires et une réduction stratégique du personnel. Plus important encore, tout effort en faveur de la consolidation macro-fiscale doit être associé aux profondes réformes structurelles nécessaires pour relancer la transformation structurelle de l'économie et pour traiter les contraintes de croissance les plus lourdes.

L'augmentation de l'inclusion sociale et de l'égalité des chances est essentielle à la stabilité sociale et la participation économique

Le diagnostic a révélé que la croissance ne suffit pas en soi à garantir la répartition de la prospérité générée entre tous les segments de population. Afin de rompre avec le précédent modèle de développement, il sera impératif de garantir l'égalité des chances pour tous et de protéger les droits et la liberté des minorités. Il s'agit non seulement de l'accès égal aux services, mais aussi de la mise en place des conditions permettant aux populations actuellement exclues de s'engager activement dans la vie sociale, politique et économique. Pour cela, il faut d'abord et avant tout éliminer les disparités régionales. Il faut en outre s'attaquer aux obstacles structurels permanents qui empêchent les jeunes et les femmes d'accéder à des emplois productifs et gratifiants. La non-reconnaissance de cette réalité risque de compromettre les efforts politiques entrepris pour la construction d'une société stable, plus équitable et démocratique.

Contraintes /domaines d'intervention spécifiques

Il existe des complémentarités, des liens et des compromis entre tous les domaines identifiés comme des contraintes. Ces liens ne peuvent être ignorés et nécessitent une vision du développement plus globale, qui ne peut se limiter à un simple exercice de classement. Il y a au sein de chaque groupe/domaine des thèmes spécifiques qui peuvent être des facteurs potentiels de changement, même s'ils relèvent d'un domaine d'intervention non identifié comme hautement prioritaire. Ce diagnostic a pour objectif de les présenter de telle sorte qu'ils puissent contribuer à hiérarchiser les domaines d'intervention, sans pour autant perdre de vue les priorités de développement spécifiques du pays. Pour la Tunisie, en particulier, la nécessité de « changer de vitesse » dans la conception des politiques économiques émerge de chaque contrainte individuelle, et nécessite d'intégrer dans chaque politique spécifique les aspects immatériels de la capacité d'action et de la participation, car ils sont des déterminants des progrès économiques mais aussi des progrès sociaux. C'est dans cette optique que sont présentés ci-dessous les domaines d'intervention (et plus tard les opportunités qui en découlent). L'Annexe I. A. fournit une description plus détaillée des canaux à travers lesquels ces contraintes agissent sur la croissance, le développement du secteur privé et la création d'emploi, ainsi que sur la prospérité partagée et l'inclusion.

L'inégalité des chances est la contrainte la plus forte à la croissance inclusive

Parmi les principales contraintes à la croissance et au développement du secteur privé en Tunisie figurent le contexte commercial du pays, la faible contestabilité de ses marchés et l'absence de cadre réglementaire propice aux investissements privés. Le secteur privé n'a pas été en mesure d'exploiter son plein potentiel en raison de distorsions du cadre réglementaire, qui ont fourni un accès privilégié aux entreprises bénéficiant d'appuis politiques. La faiblesse du climat des affaires continue à limiter l'entrée de nouvelles entreprises, à entraver la compétitivité et les rendements des entreprises existantes, affectant directement la création d'emploi et la croissance. L'emprise réglementaire découlant des obligations d'autorisations, des restrictions à l'investissement ou des avantages fiscaux a permis aux entreprises appartenant au clan Ben Ali d'atteindre des niveaux de production, de profit et de croissance incroyablement plus élevés que ceux de ses concurrents. Malgré les mesures prises pour lutter contre l'appropriation des ressources par les élites et toute autre forme de corruption, les progrès restent limités et des disparités réglementaires subsistent. Les coûts élevés de fonctionnement de la bureaucratie restent une lourde charge

financière, notamment pour les petites entreprises qui n'ont pas les moyens d'externaliser ces tâches administratives, et qui sont de ce fait acculées à rester informelles.

La réglementation et les actions gouvernementales en Tunisie continuent à fausser le développement du marché et à générer des obstacles involontaires à la concurrence. Les secteurs qui connaissent des restrictions de l'investissement représentent plus de 50 % de l'économie tunisienne, que ce soit en raison du Code d'incitation aux investissements, de la législation sur la concurrence ou de toute autre législation sectorielle spécifique. Nombre de ces secteurs restent de facto exclus de la compétition. Il existe également des contraintes juridiques à la vente des parts détenues par le gouvernement dans des entreprises contrôlées par l'État dans certains de ces secteurs. Ces entreprises bénéficient de facto de rentes puisqu'elles tirent profit d'une concurrence limitée. Ces entreprises sont rentables essentiellement grâce à la protection dont elles jouissent sur le marché national — au détriment des consommateurs obligés d'acheter des biens plus chers et de moindre qualité, fabriqués par des entreprises non compétitives installées en Tunisie —, réduisant davantage les investissements et la productivité. La loi relative à la concurrence ne soutient pas la concurrence et la faible gouvernance des entreprises publiques entrave encore plus le fonctionnement du marché.

Un secteur financier non diversifié et non inclusif empêche toute allocation efficace des ressources

La croissance est également entravée par l'absence de secteur financier inclusif, stable et diversifié, capable de mobiliser et allouer efficacement des ressources aux secteurs les plus productifs. La faiblesse de gouvernance des banques publiques et le manque de compétition dans le secteur bancaire constituent la troisième contrainte la plus importante dans le classement des facteurs susceptibles d'entraver la croissance. Le secteur financier tunisien est réduit et dominé par les banques. Il se caractérise par une concurrence limitée, une régulation déficiente, une intermédiation bancaire faible et des problèmes de gouvernance généralisés. S'agissant de l'inclusion financière, une étude de la Banque mondiale menée en 2014 a révélé que 45 % des adultes tunisiens n'ont jamais eu recours aux services financiers formels (y compris au crédit), et que la demande non satisfaite de services financiers est estimée à 2,5-3,5 millions de particuliers, et entre 245 000 et 425 000 entreprises. Des procédures de faillite inadaptées permettent de maintenir en activité des entreprises inefficaces et empêchent la redistribution des ressources pour des allocations plus productives. L'absence de ressources de refinancement à long terme pour les banques, principalement à travers les marchés de capitaux, limite le développement des prêts intérieurs et l'accès au crédit sur le long terme. Les assurances restent un secteur émergent qui n'est pas à même de répondre pleinement aux besoins du secteur privé en matière de production et d'investissement.

Une faible « connectivité » exacerbe les inégalités et entrave le potentiel de productivité de la Tunisie

Le deuxième niveau de contraintes à la croissance, selon le classement effectué pour ce diagnostic, comprend l'absence de connectivité liée à des infrastructures déficientes, qui entrave de manière significative la croissance et la création d'emplois dans les secteurs privés. Le diagnostic présentait plusieurs exemples spécifiques (en logistique, alimentation en eau ou en électricité) de situations où les déficiences infrastructurelles affectent la compétitivité du secteur privé. Le fort engagement de l'État sous la forme d'EP — soumises à des règles opaques de gouvernance et de redevabilité — a entravé le fonctionnement correct et équitable des services infrastructurels. Par exemple, alors que la Tunisie est perçue comme un exemple de bonnes pratiques en termes de logistique dans la région MENA, les coûts logistiques relatifs aux services infrastructurels (tels que les coûts de transit des conteneurs ou les coûts de transport maritime) entravent sévèrement le commerce et la compétitivité. La croissance dans les régions retardataires a également été entravée par la mauvaise qualité des infrastructures due à des investissements publics géographiquement biaisés, qui ne soutiennent pas les investissements du secteur privé et alourdissent les coûts de transport des biens vers les ports/marchés. Inversement, la participation du secteur

privé aux travaux de réhabilitation et de modernisation des routes pourrait permettre à l'économie tunisienne d'accroître son potentiel de production et de favoriser la croissance dans toutes les régions, mais un cadre de PPP opérationnel fait toujours défaut. Enfin, les infrastructures de communication, services haut débit et internet (parmi les services de réseau les plus efficaces) semblent présenter le potentiel le plus élevé en matière de création d'emploi et de croissance (et à terme de développement du capital humain), grâce à des fonctions d'amélioration de la compétitivité et des complémentarités caractérisées par d'autres dimensions de croissance, en particulier comme catalyseur de démocratie et de transformation sociale. Cependant, les faibles niveaux de concurrence enregistrés encore récemment dans le secteur des télécommunications ont alourdi les coûts pour les consommateurs, y compris pour les entreprises, et entravé le potentiel concurrentiel de la Tunisie sur les marchés internationaux et sa capacité à pleinement utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) comme accélérateur clé du développement social et économique.

L'inégalité des chances et l'absence d'emplois productifs sont les principales contraintes à la prospérité partagée

La sous-utilisation du capital humain et l'inégalité des chances en Tunisie entravent l'inclusion et la prospérité partagée. Les fortes inégalités d'accès à une éducation de qualité sont un défi pour l'accumulation de capital humain pour une grande partie de la population. L'éducation est essentielle à l'accumulation du capital humain qui, à son tour, est crucial pour la création d'emplois de qualité et le développement de la croissance économique et de la prospérité partagée. Bien que la Tunisie possède un capital humain moyen relativement fort, notamment en matière d'éducation, la mauvaise qualité de l'éducation engendre de fortes inégalités d'opportunités parmi les citoyens selon le niveau de richesse et de revenu de leurs parents. Cela contribue à son tour à l'accroissement des inégalités dans le pays, à la fois dans l'espace et dans le temps. Tout aussi importante pour la prospérité partagée est la nécessité de lever les obstacles à l'accès égalitaire aux services essentiels. À l'heure actuelle, cet accès diffère d'un groupe de population et d'une région ou zone de résidence à l'autre. L'accès à l'eau (et sa qualité) a été identifié, par exemple, comme une contrainte majeure à la réduction de la pauvreté et à l'accroissement de la prospérité partagée.

Les règles et institutions régissant le marché du travail et le système de travail et de protection sociale fragmenté sont de réels freins à une prospérité partagée accrue. Le diagnostic a souligné l'absence de tout rôle significatif de l'emploi durant la dernière décennie dans la réduction de la pauvreté ou le développement de la prospérité partagée. Plusieurs facteurs d'offre et de demande contribuent à ces résultats, y compris une création d'emploi insuffisante par le secteur privé, un décalage entre les compétences et l'inégalité des chances qui se traduisent par des dotations en capital humain différencier. Les mesures d'incitation propres aux régulations en matière de sécurité sociale, aide sociale et travail entravent l'insertion professionnelle et contribuent à l'augmentation des coûts du travail, avec pour conséquence des résultats inégaux sur le marché de l'emploi. Le système actuel n'est pas en mesure de protéger l'ensemble des travailleurs ; il empêche de ce fait la création d'emploi dans le secteur privé en accroissant les coûts du travail et en réduisant la flexibilité nécessaire à l'existence d'un environnement compétitif et capable de s'adapter à un marché international en constante évolution.

9. Principales opportunités pour accélérer la croissance et renforcer la prospérité partagée

Les opportunités de réformes reflètent largement les domaines identifiés comme étant les principaux obstacles à la croissance, à la création d'emplois par le secteur privé et à l'inclusion ou la prospérité partagée. Elles s'appuient sur le potentiel et les forces de la Tunisie, qui pourraient être mobilisés par de telles réformes. Le DPS a identifié deux facteurs de changement principaux où il serait opportun de prendre des initiatives durables : (i) promouvoir la création d'emplois par le secteur privé ; (ii) améliorer l'égalité des chances et augmenter la résilience. Dans ces domaines, des efforts supplémentaires ont été fournis pour définir des actions spécifiques susceptibles d'orienter sur la bonne voie à court ou moyen terme, sans oublier les objectifs de développement à long terme du pays. Leur faisabilité et les conditions en place de la durabilité des réformes sont prises en compte, ainsi que les résultats de l'analyse technique, pour identifier et sélectionner des domaines où les opportunités de progrès vers la réalisation des objectifs sont les plus évidentes. L'équipe a également tenté d'évaluer l'ampleur de l'impact sur les opportunités/domaines sélectionnés, ainsi que sur l'horizon temporel (court, moyen ou long terme) dans lequel il sera possible de voir, pour chacun des domaines et opportunités, l'effet des actions/politiques potentielles adoptées pour résoudre les goulets d'étranglement. Tous ces éléments font de ces domaines d'opportunités une plateforme (non exhaustive) pour les réformes qui pourrait contribuer à orienter les futures politiques de développement du pays. L'Annexe I.C présente en détail les actions/réformes dont l'impact risque d'être le plus élevé. Les sections suivantes présentent les principaux domaines dans lesquels le DPS voit les forces de la Tunisie, et où les réformes en cours ou le dialogue sur les réformes pourraient appuyer un progrès vers une croissance plus inclusive et un nouveau modèle de développement.

La restauration d'une soutenabilité solide de la dette et le maintien de la stabilité macroéconomique et financière sont des conditions préalables à tout type de réforme

La restauration de la soutenabilité de la dette et la stabilité macroéconomique et financière sont cruciales pour la protection des revenus et du bien-être des moins nantis, et pour la création de conditions fondamentales pour l'investissement privé, la croissance et la prospérité partagée. Comme cela a été dit précédemment, des déséquilibres macroéconomiques nouveaux menacent la mise en œuvre de politiques d'expansion visant à appuyer la croissance. Il est donc impératif de prévenir les risques fiscaux et d'assurer un espace fiscal pour des investissements en faveur de la croissance.¹³⁵ Parmi les actions politiques cruciales (mais non exhaustives) nécessaires pour restaurer la soutenabilité de la dette et assurer la stabilité de la macroéconomie et du secteur financier, figurent la réduction du soutien fiscal aux entreprises publiques, le renforcement de la gouvernance, de la surveillance et du cadre de gestion des crises bancaires, la réduction de la masse salariale et des pensions du secteur public, et une meilleure gestion des finances publiques, dont un rééquilibrage de la composition des dépenses en faveur de l'investissement productif et générateur de croissance, et au détriment de la forte dépendance des subventions à la consommation.¹³⁶

¹³⁵ En juin 2013, la Tunisie a bénéficié d'un accord de confirmation du FMI d'une durée de 24 mois pour un montant équivalent à 1,75 milliard \$EU. Ce programme doit contribuer en priorité à la stabilisation macroéconomique à court terme, et poser les bases d'une croissance plus forte et plus inclusive, y compris en poursuivant des réformes bancaires draconiennes.

¹³⁶ La mise en place d'une politique monétaire rigoureuse et d'une politique de taux de change plus flexible est essentielle pour réduire les vulnérabilités externes, améliorer la compétitivité de la Tunisie en matière de prix et reconstituer les réserves de devises étrangères.

Des mesures ont déjà été prises pour amorcer la consolidation fiscale tandis que les derniers gouvernements ont prouvé leur engagement en faveur de réformes structurelles afin de freiner l'augmentation de la dette publique. Les premières mesures visant à réformer le système de subvention des carburants ont été prises,¹³⁷ et l'adoption de plans de restructuration des grandes banques publiques est un pas encourageant dans la bonne direction. Des initiatives ont également été prises pour améliorer la composition du budget en augmentant la dépense en capital – en particulier dans les régions les plus pauvres – conformément à la capacité d'absorption. Ces réformes doivent s'accompagner d'une utilisation plus efficace des ressources, et de la reconstitution des réserves fiscales. Des efforts sont également déployés pour améliorer les revenus, et il est envisagé, dans un proche avenir, d'avancer sur une stratégie de réforme fiscale (après une récente consultation nationale sur la fiscalité et l'adoption du nouveau code des impôts) afin d'instaurer un système plus transparent, plus performant et plus équitable. Enfin, l'impact potentiellement favorable sur le prix du pétrole pourrait faciliter les progrès dans certaines de ces actions, à mesure que les gains potentiels nets se matérialisent à partir de l'écart du prix par rapport à la valeur de référence initialement adoptée dans la loi de finances.

Renforcer les liens entre la croissance, le bien-être et la participation des citoyens

Le principal défi actuel pour la Tunisie est d'identifier des canaux susceptibles de renforcer le lien entre la croissance, le bien-être, la participation et la capacité d'action des citoyens. L'existence d'un espace politique propice à la résolution de cette question est aussi sa meilleure opportunité. Comme la plupart des pays à revenu intermédiaire, la Tunisie a réalisé des avancées considérables en répondant aux besoins élémentaires de sa population (comme l'atteste l'amélioration des indicateurs de développement humain). Cependant, de récentes analyses suggèrent que pour progresser davantage, les pays à revenu intermédiaire doivent renforcer les liens entre la croissance et le progrès social. Bien que la croissance n'implique pas nécessairement un progrès social, les progrès dans la participation et la capacité d'action des citoyens et une meilleure gestion de l'économie et de l'ensemble de la société pourraient accélérer la croissance à travers une dynamisation du secteur privé et un accroissement du capital humain et social. Pour des pays comme la Tunisie, cela nécessite d'adopter des politiques garantissant l'égalité des chances, avec des institutions capables de mettre en œuvre et sauvegarder les droits.

Des réformes ont été amorcées pour résoudre les déficits de gouvernance, en vue notamment de renforcer les droits civils et politiques. Il s'agit d'une étape fondamentale vers une société plus juste, plus ouverte et plus inclusive. Depuis la Révolution de 2011, la Tunisie a instauré de nouvelles réglementations électORALES. Celles-ci permettent une plus grande implication de la population dans le processus électoral, tout en renforçant les exigences de responsabilité pour les élus. L'achèvement réussi du cycle électoral à la fin de l'année 2014 prouve que les fondations d'un système démocratique sont solidement ancrées, et représente une rupture structurelle avec le passé. L'implication des citoyens a été renforcée par des décisions du gouvernement permettant la participation de ceux-ci dans le processus d'évaluation de la fonction publique, dans la conception de la fourniture des services publics et dans la conception des lois. Ainsi, un site internet de consultation publique a été créé afin de promouvoir la participation dans l'élaboration des politiques. La constitution récemment promulguée renforce le droit d'accès à l'information, ainsi qu'une série de droits civils, dont la liberté d'enseignement, le droit de réunion et de manifestation pacifique, le droit de fonder des partis politiques, des syndicats ou des associations, le droit de grève, et les

¹³⁷ Par exemple, toutes les subventions énergétiques destinées au secteur du ciment ont été supprimées depuis 2013. De récentes augmentations des prix de l'électricité et du carburant, de même que l'introduction d'un tarif réduit pour les ménages consommant moins de 100 kWh, sont également des mesures qui vont dans la bonne direction. Les économies de dépense publique réalisées grâce à ces mesures sont estimées à 0,2 % du PIB. L'élimination des subventions énergétiques destinées aux autres industries intensives en énergie, et l'augmentation des prix de l'électricité et du carburant pour les utilisateurs industriels se traduiront par une réduction supplémentaire des dépenses publiques de l'ordre de 0,5 % du PIB en 2015.

libertés d'expression, d'opinion, de pensée et de publication. La mesure dans laquelle les citoyens pourront exercer adéquatement ces droits aura un impact sur l'exclusion sociale et politique. Dans le même temps, le cadre récemment mis en place (et qui reste encore à renforcer) pour enrayer la mainmise par les élites et d'autres formes de corruption agira sur la manière dont les citoyens s'impliqueront activement dans le développement du pays.

Un enjeu prioritaire : L'autonomisation économique des femmes est essentielle à la mise en place d'une société ouverte et inclusive et à l'accélération de la croissance.

La Tunisie est en première ligne en matière d'égalité des genres dans la région MENA. Reconnue en tant que principe depuis 1956, dans le Code du statut personnel, concernant les droits socio-économiques, culturels et politiques, l'égalité des genres est inscrite dans la nouvelle constitution de 2014, plus précisément dans l'Article 21 qui proclame la pleine égalité entre les citoyens de sexe féminin et masculin. De ce fait, le pourcentage de femmes dans le corps législatif tunisien est le plus élevé de toute la région MENA, et comparable à celui des pays de l'OCDE. Les femmes représentent un actif précieux, mais restent une réserve de ressources inexploitées ; elles ne demandent qu'à travailler, mais ne trouvent pas d'emplois adéquats. Les moyens qui seront trouvés pour lever les obstacles à leur participation active dans l'économie libéreront ce potentiel présent dans le pays, accélérant sa croissance et lui permettant de s'élever dans l'échelle des revenus. À son tour, la participation active dans l'économie contribue également à étendre la capacité d'action des femmes et les choix qui s'offrent à elles, ce qui leur permet de mieux se faire entendre et augmente leur capacité à influer sur la société et à défier les normes établies qui limitent leurs droits et freinent le développement économique et social.

Poursuivre des réformes de l'environnement des affaires pour empêcher la mainmise par les élites à l'avenir

Les réformes de l'environnement des affaires présentent un fort potentiel de croissance, de création d'emplois par le secteur privé et, en définitive, d'inclusion. La suppression des obstacles à l'entrée et à la concurrence améliorerait sensiblement la performance de l'économie tunisienne, et renforcerait la capacité de croissance et de création d'emplois de qualité par les entreprises les plus productives. Aujourd'hui, l'espace sociopolitique est prêt à ce type de réforme, et la possibilité de progrès est donc plus grande. La suppression des entraves à la concurrence sur le marché devrait commencer par les secteurs des services essentiels (naguère les plus préservés de la concurrence) et les secteurs à fort potentiel de création d'emplois, notamment le commerce et les télécommunications, afin de multiplier les investissements dans ces secteurs. Une concurrence accrue en Tunisie apporterait des avantages considérables et se traduirait par une accélération de la création d'emplois. À travers le monde, de nombreuses preuves empiriques démontrent les avantages significatifs d'une concurrence accrue. L'analyse empirique présentée dans le DPR 2014 de la Tunisie concluait qu'une baisse de cinq points de pourcentage des marges bénéficiaires des entreprises (provoquée par une concurrence accrue) se traduirait par une croissance supplémentaire du PIB d'environ 4,5 % par an, et environ 50 000 nouveaux emplois par an. Depuis la révolution de 2011, des mesures importantes ont été prises pour renforcer la concurrence et permettre aux entreprises de jouer à armes égales. Par exemple, un projet de loi sur la concurrence, qui renforcerait le rôle et l'indépendance du Conseil de la concurrence, est en cours d'étude et devrait être adopté en 2015. Ce Conseil peut jouer un rôle majeur en stimulant les forces en concurrence au bénéfice des consommateurs, notamment en levant les obstacles qui peuvent empêcher que les prix de gros et de détail tombent à des niveaux compétitifs. Le renforcement de l'indépendance de cette autorité serait un pas en avant pour qu'elle parvienne à jouer pleinement son rôle.

Un dialogue public-privé ouvert et engagé devrait accompagner des réformes réglementaires plus poussées. Toutefois, bon nombre de règlements et de pratiques qui engendrent des rentes par abus de marché subsistent, et de nombreuses entreprises continuent d'en bénéficier. Une simplification draconienne de l'ensemble des réglementations entravant l'activité du secteur privé, visant à limiter les possibilités d'une

application arbitraire de ces réglementations, est indispensable pour l'instauration d'une croissance stimulée par le secteur privé et, en définitive, pour l'inclusion. Par la suite, il sera crucial de s'appuyer sur un dialogue public-privé solide sur les réformes réglementaires et d'élaborer des outils permettant de vérifier que les réglementations nouvelles et existantes répondent à l'objectif visé ainsi qu'aux intérêts publics et privés. L'Annexe I.C détaille les domaines d'opportunités dans lesquels les réformes sont déjà en cours, ou dans lesquels les conditions requises pour leur mise en œuvre pourraient être réunies.

Elaborer une stratégie nationale pour le secteur financier en vue d'accroître les opportunités économiques

Il est essentiel de faciliter l'accès aux services financiers, tant pour les ménages que pour les entreprises, afin de catalyser le développement du secteur privé, d'améliorer l'accès aux services essentiels et de multiplier les opportunités économiques pour les plus vulnérables.¹³⁸ En renforçant l'accès des entreprises au crédit, notamment des entreprises sans antécédents de crédit et avec des garanties limitées (principalement des MPME et des start-up), et en créant de nouvelles sources de financement, il sera possible de canaliser les ressources vers les projets les plus productifs, et de permettre aux entreprises de s'élargir et de réaliser des investissements productifs.¹³⁹ Certains programmes visant à améliorer l'accès aux financements pour les exportations à forte valeur ajoutée ont déjà été mis en place, avec l'appui du GBM.¹⁴⁰ Il existe effectivement un espace pour mettre à l'essai une assistance et des instruments supplémentaires axés sur un secteur spécifique et de nature plus inclusive (par exemple, pour combler les disparités régionales dans l'accès à la finance). Afin d'affermir la performance du système bancaire et la concurrence au sein du secteur, les réformes les plus approfondies devraient porter sur la restructuration des banques publiques, l'application stricte des régulations bancaires et la révision des procédures relatives aux banques en difficulté financière. Au niveau des ménages, une plus grande inclusion financière (par l'accès aux services financiers formels et leur utilisation, tels que les comptes, les financements destinés à la consommation et au logement, l'assurance) est cruciale pour favoriser l'accès aux services essentiels (logement, éducation, etc.), stimuler la génération de revenus et l'emploi, mais aussi aider à gérer les chocs économiques. Il existe également une corrélation positive entre l'inclusion financière, d'une part, et la stabilité financière et une plus grande efficacité de l'intermédiation financière d'autre part. Ces deux conditions sont importantes et indispensables pour la création d'emplois et le développement du secteur privé. Les réformes et l'expansion du secteur de la microfinance doivent être conjuguées à l'élaboration d'instruments financiers innovants et d'approches novatrices afin de répondre aux besoins des ménages non salariés et à faible revenu. L'élaboration d'une stratégie pour le secteur financier national, dont les porte-drapeaux seraient la Banque centrale et/ou le ministère des Finances, fournirait une occasion certaine pour convenir d'une feuille de route reprenant les actions à mener pour réussir aussi bien dans l'objectif du développement que dans celui de la stabilité.

Identifier et investir dans les secteurs où la Tunisie possède un avantage stratégique

Afin de moderniser les politiques industrielles du passé, un nouveau type de politique de développement sectoriel stratégique, conjugué à des réformes visant à inciter l'emploi formel,

¹³⁸ Le Tableau C2 de l'Annexe I fournit de plus amples détails sur les domaines de réforme.

¹³⁹ Un système bancaire plus performant pourrait augmenter le niveau de crédit au secteur privé à hauteur d'au moins 10 % du PIB, ce qui pourrait se traduire par une injection de plus de 10 milliards \$EU d'investissements supplémentaires dans l'économie au cours des 10 prochaines années, soit l'équivalent d'environ 38 000 emplois supplémentaires par an (DPR Tunisie 2014).

¹⁴⁰ On peut citer ici le troisième projet de développement des exportations et la Facilité MPME.

pourrait contribuer à la transformation structurelle de l'économie et aux progrès vers une croissance plus inclusive.¹⁴¹ Le gouvernement peut jouer un rôle actif en accompagnant le développement des secteurs à fort potentiel à l'aide de mesures horizontales, et en résolvant les défauts de coordination. Les politiques visant à améliorer l'environnement général des affaires pourraient être complétées par des interventions ciblées sur la création d'emplois dans des secteurs et des régions spécifiques. En effet, comme expliqué plus haut, la seule augmentation des investissements ne garantit pas que l'économie crée les emplois nécessaires à l'amélioration des opportunités et du niveau de vie de tous les Tunisiens. Il est donc important que le gouvernement, en étroite concertation avec les partenaires sociaux, identifie également des politiques sectorielles pour la création d'emploi. Cela implique d'identifier les sous-secteurs et les chaînes de valeur les plus importants de l'économie afin de comprendre le potentiel de création d'emplois, ainsi que les types de goulets d'étranglement et de défaillances réglementaires à éliminer pour créer ces emplois. Cet exercice d'identification permettrait d'apporter des informations sur les types et le niveau d'investissement nécessaires, le nombre d'emplois pouvant être créés, leur composition en termes de compétences et leur répartition régionale. L'Annexe V expose les résultats d'un travail de diagnostic sectoriel en cours, et les opportunités d'affaires pour certains secteurs clés identifiés dans la stratégie de la SFI.

Ces politiques devront également s'accompagner de réformes visant à consolider les régimes d'assurance sociale et harmoniser les réglementations professionnelles afin d'encourager l'emploi formel et de mieux protéger les niveaux de vie. Dans le domaine de l'assurance sociale, une meilleure harmonisation des régimes du secteur public et du secteur privé, l'amélioration de la portabilité, l'amélioration de la gouvernance et de la gestion des programmes de sécurité sociale et l'alignement des financements aux avantages plus explicites contribueront au renforcement des incitations en matière de création d'emplois, de soutenabilité et de couverture. En termes de réglementation du travail, le ralentissement de la hausse des coûts de main-d'œuvre¹⁴² et, parallèlement, l'amélioration de la protection des salaires et des services aux travailleurs pourraient accompagner les réformes de l'assurance sociale. La législation relative à la protection de l'emploi joue un rôle crucial pour protéger les travailleurs des conséquences négatives des actions arbitraires des employeurs, favorisant ainsi la stabilité industrielle, le développement de capital humain propre à chaque entreprise et l'innovation. Toutefois, une trop grande rigidité de la protection de l'emploi et des contrats a pour effet d'entraver la capacité des entreprises à réagir rapidement aux évolutions technologiques ou de la demande du marché sur le plan de l'embauche ou de la remise à niveau des employés. Il est donc important d'accompagner les politiques d'investissement ciblées par des politiques d'emploi flexibles, et des politiques actives du marché du travail mieux ciblées, car cette flexibilité est cruciale pour une réaffectation efficace des postes, une plus grande création d'emplois et la croissance économique. Le renforcement d'un dialogue social inclusif contribuera au développement d'un système intégré d'emploi et de protection sociale, nécessaire pour trouver le bon équilibre entre la flexibilité et la sécurité.¹⁴³

Tirer parti du dialogue politique sur les réformes importantes pour améliorer l'équité et l'efficacité des programmes d'assistance sociale et renforcer la résilience

Un ciblage plus rationnel des subventions universelles des prix et des filets sociaux permettra d'améliorer l'équité et d'accroître l'espace fiscal nécessaire pour mettre en place des programmes de qualification pour des moyens de subsistance. Le renforcement du système de sécurité sociale tunisien est un complément indispensable aux réformes en faveur de la croissance afin de protéger efficacement les

¹⁴¹ Il faudra modifier la nature des politiques industrielles poursuivies car, à ce jour, elles n'ont pas ciblé les défaillances du marché et elles ont favorisé les entreprises plutôt que les secteurs.

¹⁴² Réduction du coin fiscal, rationalisation des modalités de redistribution, réforme des procédures de licenciement et réduction du pouvoir discrétionnaire en matière de définition du salaire minimum.

¹⁴³ Voir le Tableau C3 (Annexe I).

personnes pauvres et vulnérables des chocs imprévus, et de protéger le pouvoir d'achat et le niveau de vie. Comme c'est le cas dans les autres pays de la région, les dépenses actuellement excessives consacrées à des subventions non ciblées ne profitent pas aux plus pauvres mais, paradoxalement, aux plus nantis, si bien qu'elles exacerbent les inégalités. Il est possible de mieux cibler les programmes existants de transferts monétaires et de cartes de santé, dont une partie de la population pauvre bénéficie, en continuant de développer le récent système d'identification unique pour tous les programmes d'emploi et de protection sociale, et en introduisant des stratégies de sortie pour garantir un accès et une transition équitables au travail pour les personnes valides. Conjuguées aux déficits fiscaux qui menacent le système de sécurité sociale (retraites et assurance santé), la couverture insuffisante et la non-soutenabilité des programmes de protection sociale mettent en lumière la nécessité d'entamer une réforme exhaustive dans les plus brefs délais. Le nouveau «contrat social» signé entre le gouvernement et les partenaires sociaux en 2013 témoigne de l'engagement des pouvoirs publics à élargir le dialogue politique sur les réformes importantes, telles que les réglementations du travail, la réforme de la sécurité sociale, la réforme des subventions, la réforme de l'assistance sociale, la réforme des programmes d'emploi et les politiques d'investissement ciblant les régions retardataires. Il est nécessaire de prendre d'autres mesures dans cette direction,¹⁴⁴ car elles sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur la croissance et l'inclusion.

La décentralisation : une voie menant à la multiplication des opportunités et à l'égalité des chances

Il est possible de promouvoir une croissance inclusive par des politiques visant à combattre les inégalités spatiales dans l'accès aux services de base et dans leur qualité, dans l'accès à de bonnes infrastructures, et plus généralement en s'attaquant aux échecs institutionnels générateurs de « chances » inégales. Dans ce diagnostic, nous soutenons que l'égalité des chances fait partie intégrante de l'objectif de « prospérité partagée ». Une plus grande égalité d'accès à des services de base de qualité (notamment à l'eau, la santé et l'éducation) dans des régions retardataires améliorera les opportunités d'emploi, la qualité de vie, et contribuera au bout du compte à une croissance économique à long terme. L'amélioration de la gouvernance et du cadre institutionnel et réglementaire en vue de renforcer la redevabilité et l'efficacité des services devrait permettre de redynamiser l'investissement et de favoriser une fourniture de services plus viable, réduisant de ce fait une inégalité persistante dans l'accès et la qualité des services dans toutes les régions.¹⁴⁵

L'engagement du gouvernement envers la décentralisation pourrait améliorer la fourniture des services locaux. La nouvelle constitution tunisienne introduit des engagements clairs en matière de décentralisation, de gouvernance locale et d'autonomisation des administrations locales. Les dispositions de la nouvelle constitution créent le cadre d'un transfert de pouvoir complet du gouvernement central aux collectivités locales, lesquelles disposeraient d'une totale autonomie pour exécuter leur mandat et fournir des services locaux sur la base de principes transparents garantissant la participation de leurs administrés, et la redevabilité vis-à-vis de ces derniers.¹⁴⁶ Le renforcement de l'autorité des collectivités locales nécessite

¹⁴⁴ Comme l'attestent les progrès de la réforme de la protection sociale, avec la création d'un registre social unifié et d'un système d'identification unique reliés à la carte nationale d'identification.

¹⁴⁵ Voir le Tableau C4 (Annexe I).

¹⁴⁶ À cette fin, la constitution mandate les administrations locales pour accomplir ce qui suit : i) une autonomie financière et administrative ; ii) une démocratie locale participative et des élections ouvertes de représentants municipaux ; iii) une attribution officielle de fonctions conformément aux principes de subsidiarité ; iv) des sources de revenus propres et des systèmes transparents, objectifs et prévisibles de transferts budgétaires du gouvernement central aux collectivités locales, y compris la prise en compte de questions d'équité, d'égalisation et de priorités politiques nationales; v) des structures de gouvernance favorisant la participation et assurant la redevabilité des municipalités envers leur électoralat dans la prise de décisions et la mise en œuvre de programmes ; vi) la coopération

une réforme du système et des mesures de transferts budgétaires entre le gouvernement central et les collectivités locales, de façon à accroître les capacités de ces dernières, y compris par le biais de la mesure et de la divulgation de leurs performances. Avec le temps, ces mesures sont destinées à améliorer la fourniture de services et d'infrastructures et la gouvernance, notamment par une plus grande redevabilité des autorités locales envers leurs administrés et l'État central.

entre municipalités dans les zones métropolitaines ; et vii) la restructuration du système de « tutelle » de façon à assurer une fonction de surveillance ex post plutôt qu'ex ante.

Annexe I. Matrice des contraintes et des opportunités identifiées

Contraintes identifiées

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé		Pauvreté/Prosperité partagée et inclusion
Conditions préalables		
(a) Déséquilibres macroéconomiques		
La composition des dépenses penche en faveur des dépenses de fonctionnement (p. ex., les subventions) plutôt que d'investissement	Les subventions à l'énergie en particulier réduisent les incitations à la croissance de l'emploi à forte intensité de main-d'œuvre, et à long terme, réduisent l'innovation technologique / la concurrence qui permet aux principales industries de stimuler la valeur.	Les subventions réduisent l'espace budgétaire consacré aux investissements productifs (économiques et dans les infrastructures) et les filets sociaux axés sur la stimulation de la consommation / du pouvoir d'achat des 40 % aux revenus les plus faibles et des pauvres.
Détérioration de la position extérieure	Diminution des réserves de financement, comme en témoigne la diminution des réserves de devises étrangères. Cette situation accroît la vulnérabilité du pays aux chocs extérieurs et ébranle de ce fait la confiance des investisseurs.	
(b) Contraintes de gouvernance majeures		
Mise en œuvre limitée de nouvelles mesures visant à renforcer la participation citoyenne, la redevabilité du secteur public et la transparence	Les entités du secteur public ne sont pas tenues responsables du fait qu'elles ne procurent pas un cadre opérationnel adéquat au secteur privé ; le manque de transparence crée une asymétrie de l'information	Les nouveaux droits civils et politiques ne sont pas mis en oeuvre, limitant l'inclusion ; les pauvres ont moins de ressources pour accéder aux autres mécanismes permettant de se faire entendre ; l'asymétrie de l'information affecte les citoyens ; les informations et les mécanismes limités de contestation des décisions gouvernementales ne servent pas l'intérêt général.
Capacités institutionnelles trop faibles pour assurer une prestation efficace des services publics	Les organismes du secteur public sont incapables de fournir les services (par exemple, immatriculation des sociétés, permis de construire, titre foncier) nécessaires au fonctionnement du secteur privé ; la corruption (pots-de-vin, abus de pouvoir) augmente les coûts de l'activité commerciale ; des mécanismes de règlement des litiges (tribunaux, arbitrage, médiation) inefficaces, limitant davantage les possibilités du secteur privé	Les pauvres manquent de ressources pour pallier le manque de services publics, subissant ainsi une mauvaise qualité des services ou la non-prestation totale des services, faisant peser un fardeau excessif sur la prospérité La mesure dans laquelle les citoyens peuvent exercer leurs droits de manière adéquate aura également un impact sur l'exclusion sociale et politique
Absence d'un cadre législatif et institutionnel pour limiter efficacement l'accaparement des ressources par l'État/les élites	La mainmise par les élites entrave la concurrence dans le secteur privé, ce qui à son tour peut entraver la création de nouvelles entreprises et limiter la croissance de l'emploi par le secteur privé Le montant estimé de fonds illégaux perdus pour la Tunisie en raison de la corruption, de pots-de-vin, des commissions illicites, de la mauvaise estimation des coûts commerciaux et des activités criminelles entre 2000 et 2008 était, en moyenne, d'environ 2 % du PIB par an (soit environ 1,2 milliard \$EU par an)	La mainmise des élites est perpétuée par l'exclusion économique et politique des autres franges de la population.

	Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé	Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
Flétrissement du soutien public aux réformes démocratiques eu égard à l'instabilité politique et sécuritaire	L'acceptation par le public des réformes commerciales afin de renforcer la stabilité diminue les incitations du gouvernement à entreprendre des réformes difficiles et complètes.	L'acceptation par le public des réformes commerciales afin de renforcer la stabilité diminue les incitations du gouvernement à entreprendre des réformes difficiles et complètes.
Disparités dans l'accès (et la qualité) aux services et opportunités	Peuvent contribuer à limiter la mobilité de la main-d'œuvre et à renforcer l'inadéquation entre les emplois et le chômage ; peuvent limiter la capacité des entreprises à se développer et prospérer dans les régions retardataires	Exacerbe les inégalités et limite la mobilité ascendante, menace la stabilité politique et sape la légitimité des institutions publiques chargées de la collecte des recettes et des cotisations sociales (évasion fiscale, décision de ne pas souscrire à la sécurité sociale, etc.)
Absence de mécanismes visant à impliquer les jeunes dans la vie sociale, politique et économique. Proportion élevée de jeunes inactifs et sans-emploi	Manque de dynamisme du secteur privé conjugué à des politiques et réglementations du travail qui tendent à faire baisser les salaires et décourager la création d'emplois (surtout formels), en particulier pour les jeunes diplômés.	Les jeunes sont les plus susceptibles d'avoir des emplois informels. La proportion de personnes occupant des emplois informels dans le secteur privé est plus élevée de presque 50 % chez les jeunes (57 %) que chez les adultes (33 %). La qualité médiocre de l'emploi des jeunes se traduit également par une insatisfaction professionnelle : une grande majorité ne semble pas satisfaite de son travail (44 % dans les régions enclavées et 38 % dans les régions côtières), et cite le manque de revenus comme le principal motif d'insatisfaction au travail.
Domaines prioritaires		
1. Environnement des affaires et climat d'investissement		
Faibles contestabilité et concurrence : les règlements et mesures du gouvernement entravent le bon développement du marché et créent des obstacles involontaires à la concurrence	Impact négatif sur l'investissement, la création d'emplois et finalement sur la croissance économique. Le manque de concurrence limite également la productivité et l'efficacité dans certains secteurs, entraînant un impact négatif sur la compétitivité	Une concurrence limitée engendre une augmentation des prix pour les consommateurs finaux et affecte négativement la qualité des biens et services. Elle empêche la création de conditions favorables à l'égalité des chances, et pour certains secteurs, crée des obstacles inutiles pour les petits acteurs locaux.
Fardeau réglementaire dans la création, l'exploitation et la fermeture d'entreprises	Augmentation du coût et du temps des transactions commerciales ; perçue comme une contrainte clé pour DSP par le secteur privé ; impact négatif sur la compétitivité, l'investissement et finalement la croissance	L'accès au marché fortement réglementé est un écran de fumée qui masque l'extraction de rentes par des entreprises liées au pouvoir et bénéficiant d'un accès privilégié à des activités lucratives. Réduit la transparence, augmente l'étendue de la corruption, le copinage et l'arbitraire
Barrières commerciales, intégration limitée dans les chaînes de valeur mondiales	Coincé dans une faible valeur ajoutée ; limite les exportations et les investissements, impact négatif sur la croissance et la création d'emplois	Impact exacerbé si nous le lions aux secteurs ou aux régions marginalisés
Prestation inefficace et inefficiente de services par les organismes influençant DSP, participation	Le fait que les principaux organismes (FIPA, APII, CEPEX) n'accomplissent pas leur mandat de manière efficace et efficiente compromet la capacité d'exécuter les réformes du climat des affaires, ce qui	Le fait que d'autres institutions (administration fiscale, conseil de la concurrence, etc.) n'accomplissent pas leur mandat avec efficacité et

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé		Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
limitée/inefficace du secteur privé	a une incidence négative sur les exportations et les investissements, et finalement sur la croissance	efficience a des répercussions négatives sur la transparence, l'équité et la création de conditions de concurrence équitables
2. Secteur financier		
Mauvaises conditions de crédit	Faible système de partage d'informations sur le risque de crédit, réglementation restrictive en matière de taux d'intérêt, réglementation laxiste du secteur bancaire et régime de faillite inefficace limitant l'accès au crédit et la croissance de l'activité des entreprises.	Les emprunteurs sans antécédents de crédit ou garantie (les start-up, les jeunes et les femmes en particulier) n'ont qu'un accès limité aux possibilités de crédit.
Secteur bancaire public fragile	Des banques d'État en crise compromettent la stabilité du secteur financier en général et le développement futur du crédit.	Les banques publiques ne participent pas pleinement au programme d'inclusion financière.
Absence de concurrence dans le secteur bancaire	Innovation financière et services financiers de mauvaise qualité maintenant l'écart entre l'offre et la demande.	Les problèmes d'écart entre l'offre et la demande sont plus aigus dans les régions retardataires, où la concurrence du secteur bancaire est encore plus faible.
Inclusion financière limitée pour les ménages et les micro-entreprises	L'exclusion financière paralyse l'émergence de nouvelles entreprises, réduisant les possibilités de génération de revenus pour les ménages pauvres, et réduit les perspectives d'emploi dans le secteur privé, en particulier dans les zones rurales. Il existe une corrélation positive entre, d'une part, l'inclusion financière et, d'autre part, la stabilité financière et une plus grande efficacité de l'intermédiation financière. Elles constituent toutes deux des conditions préalables importantes à la création d'emplois et au développement du secteur privé.	Du fait de l'exclusion financière, les ménages pauvres ont plus de difficultés à gérer les chocs économiques, à générer des revenus et investir de façon productive dans la santé et les résultats scolaires pour leurs familles. Les gouvernements ont aussi plus de difficultés à fournir des transferts sociaux à un coût raisonnable.
Marchés de capitaux sous-développés	Les PME, les grandes entreprises et les ménages ont des possibilités limitées en termes d'accès au financement à long terme pour financer leurs grands projets.	Accès difficile au financement à long terme, limitant la mise en œuvre de politiques de logement abordables.
Secteur de l'assurance sous-développé	Faible solvabilité dans certains segments (assurance automobile obligatoire) et certaines institutions d'assurance, faible cadre de surveillance, l'infrastructure de marché sous-développée et la fraude entravent le développement sain du secteur pour répondre aux besoins d'assurance du secteur privé à des fins de production et d'investissement. Faible base d'investisseurs institutionnels (compagnies d'assurance) pour stimuler la demande des produits du marché des capitaux.	Développement limité des services d'assurance, qui empêchent les ménages pauvres de gérer les chocs économiques et sociaux qui augmentent la probabilité de sombrer dans la pauvreté quand ils surgissent.
3 Marché du travail et protection sociale		
Salaires et avantages déséquilibrés entre les secteurs public et privé (en particulier les PME et les travailleurs indépendants)	Réduit les incitations à la croissance de l'emploi dans le secteur privé et exacerbe la file d'attente de l'emploi dans le secteur public, la masse salariale et la durabilité des dépenses publiques	Genre : Les femmes préfèrent largement l'emploi dans le secteur public, en particulier les femmes habitant dans les régions enclavées. Jeunes : Les jeunes préfèrent les emplois du secteur public bien qu'ils soient moins susceptibles de trouver du travail dans ce secteur. Lorsqu'ils évaluent les efforts du gouvernement « visant à créer et à améliorer les possibilités d'emploi », plus de la moitié des jeunes sont très insatisfaits.

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé		Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
		Par région : Dans les régions enclavées en particulier, le secteur public sert de filet de semi-sécurité, employant une plus grande proportion de jeunes qui ont des niveaux d'instruction plus bas. Dans la zone côtière, d'autre part, le secteur public est rarement une source d'emplois pour les jeunes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires
Absence de PAMT (Programmes actifs du marché du travail) et de services publics de l'emploi efficaces et efficientes pour aider les chômeurs (les jeunes, les femmes et les pauvres notamment) à trouver un emploi. (Absence d'institutions capables de faire face efficacement aux imperfections du marché du travail)	Des PAMT ciblés et des services publics de l'emploi efficaces pourraient aider à réduire le chômage et à stimuler la croissance. Les taux élevés de chômage actuels, en particulier pour les femmes et les jeunes, ont clairement un impact sur le potentiel de croissance du pays à long terme. En 2014, 50 % seulement de la population totale en âge de travailler ont participé au marché du travail. Parmi ceux qui participent au marché du travail : 18 % sont sans emploi ; 41 % occupent des emplois de faible qualité comme les salariés du secteur informel, ou sont des travailleurs indépendants (ex. les agriculteurs, les travailleurs non rémunérés). Avec un très faible taux de participation des femmes (un peu moins de 26 % par rapport à 71 % pour les hommes) et des jeunes dans le décile inférieur (40 % ne participent pas au marché du travail, et environ 20 % seulement sont employés).	En général, les femmes sont plus susceptibles d'être inactives ou d'occuper des emplois de faible qualité. Les jeunes sont beaucoup plus susceptibles d'être inactifs ou sans emploi. Les pauvres, en général, sont plus susceptibles d'être sans emploi ou d'occuper des emplois de faible qualité. Dans tous les déciles, l'inactivité et le chômage chez les jeunes sont pires que dans l'ensemble de la population en âge de travailler (2,5 à 3 fois plus susceptibles que les adultes d'être au chômage). La part de l'inactivité des jeunes sur le marché du travail augmente à travers les déciles et atteint 80 % parmi les riches. Environ deux jeunes sur trois ayant un niveau d'études supérieur sont sans emploi.
Charge fiscale élevée affectant le niveau des prestations, la création d'emplois et l'équité	Contribue à la faible productivité, à l'existence de secteurs à faible valeur ajoutée et compromet l'accélération de la croissance et la qualité des emplois	Compromet la viabilité de l'assurance sociale, l'assurance maladie et les efforts visant à instaurer l'assurance-chômage
L'absence d'assurance-chômage (AC) rend les travailleurs vulnérables aux chocs	Compromet la flexibilité requise pour favoriser la création d'emplois et renforcer la qualité des emplois	L'absence de protection sociale expose les travailleurs aux chocs et à l'incapacité d'améliorer leurs conditions de vie
L'augmentation des déficits et de la fragmentation entre les régimes CNSS, CNAM et AMG, compromettant l'équité	La probabilité augmente avec l'augmentation du niveau d'informalité (et la baisse de la productivité).	Les disparités dans les niveaux de prestations et l'absence de transférabilité réduisent la mobilité
Mauvais ciblage et fuite de filets sociaux et subventions à la consommation	Réduit la capacité de renforcement du pouvoir d'achat des 40 % aux revenus les plus bas et des	Compromet la résilience et l'inclusion

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé		Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
	régions retardataires pour contribuer à la croissance de ces régions	
Absence de mécanismes de graduation des filets sociaux	Réduit l'employabilité et la main-d'œuvre potentielle susceptibles d'attirer les investissements	Aggrave la vulnérabilité et la pauvreté intergénérationnelles
4. Contraintes de gouvernance		
Investissement public : Mauvaises préparation et sélection des projets d'investissement public	Retarde d'importants investissements qui pourraient soutenir la croissance du secteur privé	Occasion manquée de combler l'écart spatial et le déficit infrastructurel
La passation de marchés publics comme goulet d'étranglement pour l'exécution des projets d'investissement	<p>Compte tenu de l'importance des marchés publics dans l'exécution du budget (ils représentent 18 % du PIB tunisien et 40 % du budget de l'État), toute amélioration de la passation des marchés publics se traduira dans les efforts de prestation de services, et dans l'économie et la croissance en général.</p> <p>Les marchés publics représentent un énorme marché dont les petites et moyennes entreprises (PME) en Tunisie devraient tirer une part importante de leur activité, compte tenu de la constitution de l'économie et de leur contribution à cette dernière. Par conséquent, l'amélioration de l'accès des PME aux marchés publics peut être considérée comme un facteur déclencheur pour promouvoir la croissance économique dans la région et créer des emplois</p>	Les services publics régionaux et locaux et les fonctionnaires en Tunisie souffrent d'une capacité insuffisante en matière de gestion et de traitement des marchés, ce qui entraîne d'énormes goulets d'étranglement et des retards dans la mise en œuvre des projets de développement au niveau local. Tout renforcement des capacités et des institutions au niveau local et une meilleure décentralisation du contrôle des marchés publics permettront aux collectivités locales de mettre en œuvre leurs programmes d'investissement, créant ainsi des emplois et améliorant le partage de la prospérité et l'accès à la prestation de services.
Mauvaise gestion des grandes villes et des villes moyennes et politiques inappropriées pour permettre aux différentes villes de réaliser tout leur potentiel.	Risque d'exacerber la dualité du modèle économique, creusant l'écart entre les grandes villes côtières et le reste du pays	Déséquilibres dans l'appropriation du programme de développement économique qui se traduisent par des inégalités dans l'accès et les résultats, et par des disparités spatiales
Gouvernance d'entreprise pour les sociétés privées	Absence de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise, notamment le manque partiel de prise de conscience et l'absence de « pression exercée par les pairs » dans l'application de bonnes pratiques	
5. Infrastructures [y compris l'énergie] et logistique		
Malgré un taux d'urbanisation élevé, le pays affiche une densité relativement faible, qui limite la possibilité de tirer parti des économies d'échelle et d'agglomération	Cette faible densité augmente le coût de la prestation de services et la compétitivité des villes. Une mise en valeur de la planification urbaine et des aménagements axés sur les transports en commun réduit l'impact de la circulation et, dans le cas des villes portuaires (comme Tunis), soutient l'investissement du secteur privé dans et autour des villes	Une mise en valeur des aménagements à haute densité et axés sur les transports en commun permettrait d'améliorer l'accès à l'emploi et à des opportunités
Une très forte implication de l'État, l'opacité des règles de gouvernance et de redevabilité, et une très faible ouverture générale aux investissements privés dans l'infrastructure dans tous les secteurs ont affaibli l'efficacité opérationnelle des services d'infrastructure de base et retardé la prise de	<p>La mauvaise performance des EP de transport se traduit par un faible niveau des services, et du budget de l'État, contribue à la mauvaise performance du secteur des transports dans le soutien au fret et à la logistique. Un exemple symptomatique est le port de Radès, dont la performance est très limitée non seulement par les infrastructures, mais aussi par la performance de la STAM.</p>	<p>La situation financière des EP de transport urbain et une forte centralisation de la prise de décisions contribuent à détériorer le niveau des services offerts aux personnes vivant dans les villes. Cela réduit à son tour l'accès des populations urbaines pauvres aux opportunités et services</p> <p>Les défis de la viabilité financière et de la gouvernance / gestion des</p>

		Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé	Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
décisions d'investissement cruciales (y compris énergie, eau et transport)	Inefficacités dans les dépenses publiques (par exemple, subventions non ciblées) et absence de stratégie intégrée de gestion des ressources hydriques, agricoles et naturelles. Les investissements publics traditionnels ne peuvent pas répondre aux besoins économiques et sociaux à long terme souhaités, compte tenu des risques climatiques et de la croissance démographique. 1) Le niveau élevé des investissements en capital et la maintenance des canaux d'adduction d'eau entre bassins et des infrastructures de stockage sont de plus en plus coûteux en raison du coût plus élevé de retraits, pesant sur le budget du gouvernement, la viabilité financière et la performance de services publics, et affectant en fin de compte la qualité des services. Les décisions politiques sont sujettes à des inefficacités du fait des incitations inappropriées.	prestataires de services (services publics en milieu rural et urbain) affectent leur capacité à étendre les services aux populations actuellement non desservies, et à offrir des services fiables (pas de coupure), durables et en continu (24/7).	
Mauvaise connectivité à travers le pays entraînant une sous-réalisation drastique du potentiel de développement économique local	Le faible niveau des investissements publics dans le secteur routier reliant les régions retardataires à Tunis et aux zones côtières limite l'attractivité de ces régions pour l'investissement du secteur privé, ce qui favoriserait la création d'emplois et la croissance	Les habitants des régions retardataires se sentent plus isolés et négligés que ceux des zones côtières. Le faible niveau d'entretien a contribué au mauvais état des routes locales et à l'accès limité aux services et opportunités	
	Potentiel des TIC : La mauvaise connectivité au haut débit dans tout le pays limite l'impact local de la stratégie du gouvernement « Tunisie Digitale 2018 » en termes de création d'emplois par an dans le secteur des TIC (de 7 500 en 2013 à 25 000 en 2018), et en termes d'exportation de TIC (de 950 millions TND en 2013 à 4 000 en 2018)	La faible disponibilité du haut débit hors des zones les plus riches peut engendrer l'exclusion des 40 % de la population aux revenus les plus bas de la révolution de l'information qui détermine le monde moderne	
L'inefficacité de l'infrastructure logistique et le niveau élevé des frais logistiques afférents associés aux services d'infrastructure, ainsi que les obstacles à la facilitation du commerce entravent les échanges et la compétitivité	Exemple du port de Radès : outre la mauvaise performance de la STAM, l'infrastructure portuaire actuelle doit être remise à niveau pour une meilleure gestion des conteneurs. L'amélioration de la logistique nécessite une meilleure coordination et une approche multimodale avec un renforcement du rôle des chemins de fer.	La mauvaise performance des services logistiques favorise l'augmentation des coûts de transport, entraînant une hausse du coût des importations et un manque de compétitivité des produits locaux. Cette situation contribue à accroître la vulnérabilité des pauvres et le coût des marchandises.	
6. Capital humain			
(a) Éducation			
Inadéquation des compétences due à la faiblesse des liens entre les programmes du système éducatif et les compétences exigées par le secteur privé	Inadéquation des compétences due à la faiblesse des liens entre les programmes du système éducatif et les compétences exigées par le secteur privé L'écart est très important entre les compétences requises par le marché du travail et les matières étudiées dans l'enseignement supérieur. Les programmes d'études dans les régions enclavées sont moins adaptés au secteur privé : Les diplômés de l'université dans les régions enclavées sont deux fois plus susceptibles d'étudier la littérature et les sciences humaines, et moins susceptibles d'étudier l'économie et le droit (21 %), ou de poursuivre des études en ingénierie (9 %), par rapport aux diplômés de la région côtière. Les domaines d'études proposés dans les régions enclavées pourraient refléter le manque de diversité	Inadéquation des compétences en raison de la faiblesse des liens entre les programmes du système éducatif et les compétences exigées par le secteur privé	Le manque d'emplois dans le secteur privé dans les régions enclavées se reflète également dans les taux de chômage plus élevés pour les plus hauts niveaux d'études (par rapport aux régions côtières), en raison de l'inadéquation entre les compétences des diplômés et celles recherchées sur le marché du travail.

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé		Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
	<p>des possibilités dans le secteur privé, l'enseignement supérieur répondant principalement aux besoins du secteur public</p> <p>Les taux de sous-emploi et d'inadéquation sont exceptionnellement élevés chez les diplômés de l'enseignement supérieur, atteignant 30 % pour les techniciens, et 36 % pour les titulaires d'une licence en sciences humaines. Parallèlement, la répartition des compétences favorise les professions qui affichent une faible demande sur le marché du travail, au détriment des professions telles que les opérateurs de machine, les artisans, les comptables et les vendeurs. L'inadéquation entre la demande et l'offre de compétences empêche une allocation efficace des ressources et limite la croissance</p>	
Qualité médiocre de l'enseignement (reflétée dans les résultats de tests standardisés), qualité des enseignants dans les écoles publiques	La qualité médiocre des résultats d'apprentissage dans l'enseignement primaire et secondaire réduit la qualité des intrants de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur, entraînant de ce fait un impact négatif sur les compétences de leurs diplômés. Cela constitue un obstacle à la croissance, en limitant le potentiel des entreprises de puiser dans les hautes compétences requises pour progresser dans la chaîne de valeur et développer l'innovation	Les régions intérieures défavorisées souffrent d'une qualité encore plus médiocre des services d'enseignement en raison du manque d'infrastructures et de qualifications des enseignants
(b) Santé		
Malgré la disponibilité d'une couverture santé, les frais à la charge des ménages restent conséquents, menaçant de perpétuer la pauvreté et d'entraver la prospérité partagée	Réduit les investissements des ménages dans d'autres domaines productifs / le pouvoir d'achat nécessaire pour simuler la consommation / la croissance	<p>Aggrave la vulnérabilité et la pauvreté intergénérationnelles.</p> <p>Les frais à la charge des patients restent élevés (37 % du total des dépenses de santé en 2013). Par conséquent, l'incidence des dépenses de santé « catastrophiques » et de la paupérisation due à ces frais de santé reste aussi élevée. En outre, il n'existe pas de politiques ciblées d'allocation de ressources en fonction des besoins de la population et de mécanismes de paiement des prestataires axés sur la performance, entraînant des inégalités géographiques.</p>
Qualité médiocre des installations sanitaires		<p>La qualité des services serait plus faible dans les zones mal desservies et dans les établissements publics, avec des différences notables dans le traitement du personnel, les temps d'attente et les infrastructures de base. De ce fait, en dépit d'une amélioration significative de la santé de la population tunisienne au cours des deux dernières décennies, les progrès enregistrés dans les résultats sanitaires ont été inégaux.</p>
7. Gestion des ressources naturelles/gestion des risques de catastrophe		
Le modèle de gestion centralisée des forêts et des	La baisse de productivité enregistrée dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage conduit à des	Cette situation constitue un obstacle majeur à la réduction de la pauvreté

Accélérer la croissance et la création d'emplois par le secteur privé	Pauvreté/Prospérité partagée et inclusion
pâturages en Tunisie contribue à l'aggravation des défaillances institutionnelles et du marché, à l'utilisation inefficace de ces ressources et à leur dégradation.	emplois à faible valeur ajoutée, ce qui empêche l'accumulation d'actifs et la libération de la main-d'œuvre et du capital pour soutenir la croissance du secteur non agricole.
Le cadre juridique actuel constitue le principal obstacle à l'application des articles de la constitution liés à la gestion des ressources naturelles.	<p>Voir ci-dessus.</p> <p>Des politiques sectorielles et des réformes institutionnelles sont nécessaires pour appliquer la nouvelle constitution afin d'assurer et d'améliorer la cogestion des ressources naturelles.</p> <p>Cela permettra de soutenir la croissance économique et aidera à protéger les services fournis par ces ressources et à accroître la productivité des autres secteurs tels que l'agriculture et l'élevage.</p> <p>Parce que les pauvres dépendent de ces secteurs, ces politiques contribueront également à soutenir la croissance inclusive.</p> <p>En outre, une meilleure gestion de ces ressources aidera également à protéger les ressources en eau pour les zones rurales et urbaines, et à réduire la vulnérabilité au changement climatique.</p>
Absence de systèmes efficaces de gestion des risques de catastrophe permettant de réduire de façon considérable l'impact (sur les plans financier et humain) des catastrophes	La dégradation de l'environnement est un problème de développement qui pourrait compromettre les acquis en matière de développement en Tunisie. À souligner : la pollution industrielle et les secteurs miniers.
	Dernièrement, la société civile a attiré l'attention sur les préoccupations des communautés locales relatives à la pollution de l'eau due à l'exploitation du phosphate. Il y a eu des manifestations et des conflits entre les communautés locales et les sociétés minières en raison du manque d'investissements dans la protection de l'environnement. De nombreuses sociétés minières ne disposent pas de fonds suffisants pour mettre en place des systèmes rationnels de gestion environnementale visant à réduire la pollution. Voilà un domaine où les secteurs public et privé peuvent collaborer pour améliorer la santé et la sécurité des communautés locales en apportant les fonds et les connaissances nécessaires pour réduire la pollution industrielle.

Classement des contraintes dans des domaines spécifiques

Domaine/Thème	Voie de contrainte	Croissance	Création d'emplois par le secteur privé	Prosérité partagée et inclusion
	Faibles contestabilité et concurrence : les réglementations et mesures du gouvernement entravent un bon développement du marché et créent des obstacles involontaires à la concurrence L'accès fortement réglementé masque l'extraction de rentes par des entreprises proches du pouvoir bénéficiant d'un accès privilégié à des activités lucratives	1 2	1 2	1 2
(1) Climat des affaires et commerce international	Les tarifs douaniers et l'évasion fiscale entravent la concurrence et donnent un grand avantage déloyal aux entreprises plus grandes et mieux connectées politiquement Contraintes liées au climat de l'investissement : la création, la fermeture et l'exploitation d'une entreprise, la faiblesse de la contestabilité et de la concurrence, la lourdeur administrative et les différences dans l'application, l'accès à des travailleurs qualifiés Les secteurs des services affichent des performances inférieures – comme conséquence de la réglementation stricte et du climat des affaires défavorable – et nuisent à la compétitivité de l'ensemble de l'économie tunisienne	3 5 4	4 3 5	3 4 5
(2) Secteur financier	Institutions financières non bancaires et marchés des actions et des titres d'emprunt à long terme sous-développés, aucun marché de capitaux Faible accès au financement	3 2	1 1	2 1
	Faible gouvernance d'entreprise et absence flagrante de concurrence dans le secteur bancaire L'inefficacité de l'infrastructure logistique, les coûts de logistique élevés associés aux services liés aux infrastructures et les obstacles à la facilitation du commerce entraînent le commerce et la compétitivité	1 1	1 1	3 4
(3) Infrastructures et services, connectivité, transport et logistique commerciale, et développement urbain	La forte implication de l'État et l'opacité des règles de gouvernance et de redevabilité – et une très faible ouverture générale aux investissements privés dans les infrastructures dans tous les secteurs – ont réduit l'efficacité opérationnelle des services d'infrastructure clés et retardé des décisions d'investissement essentielles (notamment en ce qui concerne l'énergie, l'eau et les transports) Les défaillances du secteur de l'électricité aggravent les inégalités et affectent les entreprises Le faible niveau de concurrence dans les télécommunications entraîne une augmentation des coûts pour les entreprises et les consommateurs Connectivité médiocre à travers le pays entraînant une sous-réalisation du potentiel de développement économique local Les coûts de transport affectent de manière disproportionnée les pauvres, en particulier dans les zones rurales Accès intégral à l'eau potable et l'assainissement (par localisation urbaine/rurale, urbaine/périurbaine, région) et quintiles de pauvreté ; effets de répartition des disparités en matière de qualité	3 6 5 2 4 7	2 2 5 4 5 7	4 6 6 3 2 1

Domaine/Thème	Voie de contrainte	Croissance	Création d'emplois par le secteur privé	Prosérité partagée et inclusion
(4) Capital humain (éducation, santé)	Faible qualité de l'enseignement (illustrée par la performance aux tests standard), qualité des enseignants dans les écoles publiques	1	2	1
	Inadéquation des compétences en raison de la faiblesse des liens entre les programmes d'enseignement et les compétences exigées par le secteur privé	2	1	2
	Malgré la disponibilité de la couverture sanitaire, les frais de santé à la charge des ménages ne cessent d'augmenter, menaçant d'accroître la pauvreté et d'entraver la prosérité partagée	3	3	3
	Emplois informels et peu productifs, la moitié de la population active travaillant dans le secteur informel	2	1	8
(5)(a) Protection sociale	Le système de sécurité sociale fait face à des déficits importants et à une couverture insuffisante	3	6	7
	Absence de protection sociale comme obstacle à la croissance inclusive	5	5	1
	L'aide au chômage et les allocations chômage manquent et les prestations d'assurance maladie ne couvrent pas suffisamment les travailleurs à faible revenu et à revenu moyen et les travailleurs informels	6	3	4
	Faible création d'emplois en particulier dans les régions défavorisées	1	2	3
	Mauvaise qualité des emplois, en particulier pour les travailleurs les plus défavorisés	4	4	6
	Absence de mécanisme de ciblage efficace	6	8	1
	Absence de système de filer social de sécurité	8	6	5
(5)(b) Marché de l'emploi	Les politiques et règlements du travail ont tendance à faire baisser les salaires et décourager la création d'emplois, en particulier pour les jeunes diplômés	1	1	1
	Absence de PAMT et de services publics de l'emploi efficaces et efficients pour aider les jeunes et les chômeurs à trouver un emploi.	2	2	2

Domaine/Thème	Vie de contrainte	Croissance	Création d'emplois par le secteur privé	Prospérité partagée et inclusion
	Les marchés publics comme goulet d'étranglement pour l'exécution des projets d'investissement	5	2	7
	Mauvaise préparation et sélection des projets d'investissement public	2	3	6
	Mauvaise gestion des entreprises publiques et des organismes gouvernementaux autonomes et manque de vision stratégique et d'outils de contrôle du secteur	1	1	4
(6) Contraintes spécifiques à la gouvernance	Manque d'équité, d'impartialité et d'efficacité du système d'imposition	4	3	1
	Mauvaise gestion des grandes villes et des villes moyennes et manque d'appropriation du programme de développement économique par ces villes	3	5	2
	Disponibilité (partielle) de données en vue de l'élaboration de politiques sur la base d'éléments concrets	7	7	4
	Système de GFP qui ne permet pas la détection de cas de gaspillage et de corruption et représente l'un des domaines les plus vulnérables à la corruption	5	6	3
	Le risque environnemental dans tous ses aspects (terres agricoles comme ressource, systèmes de traitement des eaux usées défectueux, nappe phréatique détruite) est lié à la pauvreté	1	2	1
	Effets du changement climatique suggérant un réchauffement plus rapide que la moyenne mondiale, réduction annuelle des précipitations, effets sur le stockage de l'eau de la neige, effet sur le tourisme et d'autres secteurs vulnérables (agriculture, électricité, eau, zones côtières, foresterie, santé publique et établissements humains et infrastructures)	5	3	5
	Absence de systèmes de gestion efficace des risques de catastrophe faisant subir des effets substantiels des catastrophes (sur les plans financier et humain)	6	4	6
	La rareté des ressources en eau compromet le potentiel de l'agriculture, un secteur central pour la croissance durable et la réalisation des objectifs de réduction constante de la pauvreté	1	1	2
(7) Environnement, ressources naturelles et gestion des risques de catastrophe	Le modèle de mobilisation de l'eau non durable – les investissements en capital / coûts de maintenance élevés (canaux d'adduction d'eau entre bassins, développement d'aquifères) sont plus que jamais coûteux et politiquement sensibles	4	5	4
	Absence de stratégie intégrée de gestion de la sécurité de l'eau, des ressources en eau / eaux usées et de l'agriculture pour accroître les revenus (par exemple la performance des exportations dans l'agriculture), l'équité, la qualité et la durabilité (par exemple, approvisionnement alimentaire interne ; arrêter ou renverser la surexploitation des ressources en eau)	3	6	3

Opportunités identifiées

1 - Garantir des conditions équitables pour la création d'emplois dans le secteur privé

	Amélioration du climat des affaires et renforcement de la concurrence	Amélioration de la prestation de services et de la gouvernance des organismes qui influencent DSP	Amélioration de la compétitivité des chaînes de valeur mondiales axées sur l'exportation	Accélérer la libéralisation des télécommunications et les réformes sectorielles	Réduction de l'inadéquation des compétences entre l'offre et la demande
Impact prévu sur les deux objectifs/piliers	La création de conditions de concurrence équitables, le renforcement de la transparence, la réduction du temps, de l'effort et du coût des transactions commerciales permettront d'améliorer la compétitivité de la Tunisie	Cette mesure permettra à ces institutions d'accomplir leur mandat avec efficacité et efficience et assurera une participation adéquate du secteur privé (exemples : FIPA, CEPEX, APIA, Conseil de la concurrence, etc.)	Cette mesure aura pour effet d'augmenter les exportations et les investissements, de renforcer la valeur ajoutée, et l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales aura un impact direct sur la croissance et la création d'emplois stimulée par le secteur privé	Cette mesure contribuera à rendre les services de télécommunications plus abordables	Cela permettra d'atténuer un problème majeur et contraignant mis en évidence par le secteur privé et de renforcer considérablement la compétitivité
Amplitude de l'impact sur le Pilier I	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emplois par le secteur privé.	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emploi induite par le secteur privé. Impact fort sur la valeur ajoutée et les compétences recherchées	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emploi induite par le secteur privé. Impact fort sur la valeur ajoutée et les compétences recherchées	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emploi induite par le secteur privé. Impact fort sur la valeur ajoutée et les compétences recherchées	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emploi induite par le secteur privé. Impact fort sur la valeur ajoutée et les compétences recherchées
Amplitude de l'impact sur le Pilier II	Le renforcement de la concurrence et de la transparence, et la réduction de la corruption peuvent certainement avoir un fort impact sur l'inclusion / la participation	L'impact peut être fort sur le Pilier II si nous lisons nos opérations / AT à la prestation de services dans les régions défavorisées.	L'impact peut être fort sur le pilier II si nous lisons nos opérations / TA aux régions défavorisées. Composants intégrés dans PPD dans les opérations / TA pour garantir la participation	Moyen terme	Moyen terme
Horizon temporel				Court terme	Moyen terme
Base factuelle					L'expérience de la dernière décennie a clairement démontré que la concurrence (et en particulier la celle fondée sur les infrastructures) constitue le facteur le plus important du développement accéléré et durable du marché des télécommunications avec la mise en place d'instances de régulation indépendantes. La concurrence favorise l'investissement privé, incite les opérateurs à être plus efficaces, et, par conséquent,

	Amélioration de la prestation de services et de la gouvernance des organismes qui influencent DSP	Amélioration de la compétitivité des chaînes de valeur mondiales axées sur l'exportation	Accélérer la libéralisation des télécommunications et les réformes sectorielles	Réduction de l'inadéquation des compétences entre l'offre et la demande
Faisabilité de la mise en œuvre (politique, sociale, contraintes de capacité)	La faisabilité dépend du type de réforme : la réduction du rôle de l'Etat, la libéralisation des secteurs clés ou l'élimination de la dichotomie sont certainement plus difficiles à mettre en œuvre que la rationalisation des procédures et des initiations.	Exige un engagement fort en faveur de la réforme et une grande motivation du gouvernement pour prendre des décisions difficiles ; exige également des budgets plus importants et des règles d'embauche et de passation des marchés plus souples de la part du gouvernement tunisien ; exige également un secteur privé mieux organisé	Pour de nombreux secteurs, un engagement fort du secteur privé, de l'administration et au niveau politique ; parfois plus facile, plus percutante et plus ciblée que les réformes globales de l'économie. Intérêt fort du gouvernement tunisien pour une approche sectorielle	Affecte les intérêts des trois opérateurs mondiaux et peut donc se heurer à une résistance ; l'entreprise publique peut également opposer une résistance supplémentaire si les conditions ne sont pas réunies pour une concurrence équitable avec les concurrents
Soutenabilité	Forte unité d'exécution et activités de renforcement des capacités pour garantir la mise en œuvre ; adhésion du secteur privé	Cette opportunité est une condition préalable à la durabilité de toutes les autres opportunités T&C précédemment mentionnées !	Fortes unités d'exécution et activités de renforcement des capacités pour garantir la mise en œuvre ; adhésion du secteur privé	Mécanismes de financement requis pour assurer la continuité ; secteur privé bien organisé, et bonne coordination avec les prestataires de services publics et privés

2 - Financement de la croissance et inclusion

	Amélioration de l'accès au financement pour les exportations à haute valeur ajoutée	Réduire la fragilité du secteur bancaire public	Améliorer la concurrence dans le secteur bancaire	Renforcer l'inclusion financière	Développer les marchés de capitaux et le secteur de l'assurance
Impact prévu sur les deux objectifs/piliers	Améliorer l'accès aux possibilités de crédit pour les entreprises et notamment les acteurs sans antécédents de crédit et sans garanties suffisantes (principalement les MPME et start-up) Augmenter la qualité des prêts accordés par les banques par une meilleure réglementation de la gestion des risques et une révision du régime de faillite.	Cette mesure permettra d'atténuer un problème majeur et contrignant mis en évidence par le secteur privé, d'augmenter les exportations et de renforcer la compétitivité	Réduire la menace d'une crise systémique du secteur bancaire en cas de panique bancaire dans une ou plusieurs banques publiques. Améliorer la qualité et la quantité des prêts accordés par un tiers du côté de l'offre.	Améliorer la qualité de la prestation des services financiers, lancer de nouveaux produits répondant à la demande des clients, réduire le coût des services financiers et du crédit.	Marché des capitaux : Améliorer l'accès au financement à long terme pour les PME et les grandes entreprises dans le but de promouvoir des investissements importants, ainsi que le développement / la diversification de l'activité. Autoriser des politiques de logement abordable plus ambitieuses Assurance : Développement sain du secteur pour répondre aux besoins d'assurance du secteur privé à des fins de production et d'investissement. Aider les ménages à gérer les chocs économiques et sociaux et réduire la probabilité de sombrer dans la pauvreté lorsque ces chocs se produisent.
Amplitude de l'impact sur le Pilier I	<u>Croissance : Fort</u> <u>Emplois : Fort</u>	Impact fort sur (i) la croissance, (ii) la création d'emplois par le secteur privé.	<u>Croissance : Fort</u> <u>Emplois : Fort</u> Une crise bancaire aurait un effet préjudiciable significatif	<u>Croissance : Fort</u> <u>Emplois : Fort</u>	<u>Croissance : Moyen</u> <u>Emplois : Moyen</u>
Amplitude de l'impact sur le Pilier II	Fort : Inclusion des sociétés / personnes qui n'ont pas actuellement accès aux possibilités de crédit.	L'impact peut être fort sur le Pilier II si nous lisons nos opérations / AT aux régions défavorisées et aux secteurs marginalisés.	Permettra indirectement de stimuler la création d'emplois pour les jeunes, les femmes, les personnes peu qualifiées, et les personnes vulnérables	Fort : L'amélioration du bien-être et de l'équité grâce à l'accès aux services financiers	Moyen Marchés des capitaux : Le financement à long terme est essentiel à l'accessibilité des hypothèques. Aidera indirectement à stimuler la création d'emplois Assurance : Les instruments d'assurance devraient limiter la vulnérabilité des ménages à de

	Améliorer les conditions de crédit	Amélioration de l'accès au financement pour les exportations à haute valeur ajoutée	Réduire la fragilité du secteur bancaire public	Améliorer la concurrence dans le secteur bancaire	Renforcer l'inclusion financière	Développer les marchés de capitaux et le secteur de l'assurance
Horizon temporel	Court terme	Court terme	Court terme	Long terme	Moyen terme	Long terme
Base factuelle l'évaluation	34 % des entreprises estiment que l'accès au crédit est une contrainte majeure.	Les banques publiques affichent des portefeuilles de prêts non productifs très importants (25-30 %), une marge de solvabilité et des liquidités limitées.	Gamme limitée de produits bancaires, mauvaise prestation de services	Une étude menée en 2014 par la Banque mondiale a montré que près de 45 % des adultes tunisiens n'utilisent pas les services financiers formels, et que 19 % des Tunisiens les utilisent d'une manière très limitée.	Faisable, mais nécessite un dialogue permanent avec les banques publiques et les autorités (Banque centrale et ministère des Finances). La restructuration des banques publiques (qui comprend les indemnités de départ) est une question politiquement / socialement sensible.	Faisable, mais dépendra de la vitesse à laquelle on s'attaquera aux autres contraintes (conditions de crédit, stabilité).
Faisabilité de la mise en œuvre (politique, sociale, contraintes de capacité)	Faisable, mais exige une plus forte adhésion des autorités (Banque centrale et ministère des Finances). La réglementation sur les taux de crédit excessifs est une question politiquement sensible.	Faisable. Certains programmes ont déjà été mis en œuvre avec le soutien de la Banque (PDE 3, Dispositif d'appui aux MPME, etc.). grand appétit pour certains instruments ; nécessité de se concentrer sur les secteurs et/ou régions marginalisées	De plus en plus faisable, mais un dialogue doit être engagé avec le nouveau ministre des Finances et les autorités de la Banque centrale pour s'attaquer à la dualité institutions de microfinance / microfinancement (une question politiquement sensible) et sur les politiques plus larges visant à promouvoir l'inclusion financière.	Oui, dialogue en cours.	Oui, dialogue en cours.	Oui, dialogue en cours.
Préconditions incontournables	Oui, dialogue en cours.	Fort unité d'exécution et activités de renforcement des capacités pour garantir la mise en œuvre	Oui, dialogue en cours	Oui, dialogue en cours	Oui, dialogue en cours.	Non.

	Amélioration de l'accès au financement pour les exportations à haute valeur ajoutée	Réduire la fragilité du secteur bancaire public	Améliorer la concurrence dans le secteur bancaire	Renforcer l'inclusion financière	Développer les marchés de capitaux et le secteur de l'assurance
Soutenabilité	Dialogue et approche progressive nécessaires. La base de l'évaluation doit être renforcée, quant aux questions liées au régime de garantie.	Dialogue et approche progressive nécessaires.	La base de l'évaluation doit être renforcée (diagnostic et évaluation de l'impact).	Dialogue et approche progressive nécessaires. La base de l'évaluation doit être renforcée en ce qui concerne l'impact des institutions de micro-finance sur le développement socio-économique par rapport aux Associations de microfinance.	Dialogue et approche progressive nécessaires ; analyse des preuves / de l'impact nécessaire.

3 - Renforcer l'emploi et la résilience

Renforcer les programmes actifs en faveur du développement du marché du travail et créer des marchés contestables pour les PAMT.	Améliorer l'employabilité des diplômés de l'université	Redéfinir une nouvelle politique industrielle visant à soutenir la productivité, la création d'emplois et la réduction des disparités régionales	(B) Renforcer la qualité et les incitations des politiques du marché du travail, la formation professionnelle et la transition de l'université au monde du travail en ciblant des secteurs stratégiques et en passant des contrats avec des organismes et des entreprises de formation du secteur privé.	(ii) Créer des marchés contestables pour les PAMT en impliquant le secteur privé, favorisant ainsi l'offre de services d'emploi. Ces partenariats public-privé offrent des services de l'emploi en créant des réseaux solides de services de l'emploi financés par le secteur public, mais offerts par le secteur privé. Leur impact peut être important, car les indicateurs de résultats (par exemple le placement) sont facilement mesurables, et peut être efficace en particulier pour les groupes vulnérables des régions retardataires.	Consolider les systèmes de protection sociale et d'identification de la main-d'œuvre, et aligner la réglementation du travail sur la croissance de l'emploi	Améliorer la couverture des filets sociaux et cibler les subventions à l'énergie	Améliorer la viabilité du financement de l'assurance sociale	Améliorer la couverture et la viabilité du financement de la sécurité sociale à travers un système intégré entre les pensions, l'assurance maladie et l'assurance chômage.
<i>Impact prévu sur les deux objectifs/piliers</i>								

	Renforcer les programmes actifs en faveur du développement du marché du travail et créer des marchés contestables pour les PAMT.	Améliorer l'employabilité des diplômés de l'université	Redéfinir une nouvelle politique industrielle visant à soutenir la productivité, la création d'emplois et la réduction des disparités régionales	Consolider les systèmes de protection sociale et d'identification de la main-d'œuvre, et aligner la réglementation du travail sur la croissance de l'emploi	Améliorer la couverture des filets sociaux et cibler les subventions à l'énergie
<i>Amplitude de l'impact sur le Pilier I</i>	Croissance : moyen Emplois : Moyen	Moyen/fort	Fort	Croissance : Moyen Emplois : Fort	Croissance : Fort Emplois : Moyen
	Les services publics de l'emploi peuvent être complétés par les services de l'emploi offerts par le partenariat public-privé (PPP), en définissant la rémunération des services selon le rendement des entrepreneurs, à travers la signature de contrats axés sur les résultats ou la «rémunération au rendement».	L'impact de l'augmentation des investissements privés sur les emplois dépendra de la destination des investissements et de l'origine de leur financement. De nouveaux investissements en capital peuvent, par exemple, remplacer la main-d'œuvre et réduire le nombre d'emplois. Les investissements réalisés dans un secteur donné pourraient également entraîner une réduction des investissements et de la demande, à des fins de consommation intermédiaire ou finale, dans un autre secteur, et partant une réduction du nombre d'emplois créés.	Sera tributaire des réformes fondamentales des systèmes actuels de sécurité sociale visant à : résoudre le problème des engagements non provisionnés ; harmoniser les prestations entre les différents systèmes tout en évaluant leurs coûts ; réexaminer les mécanismes de financement afin de séparer l'assurance des fonctions de redistribution. Par exemple, une baisse de 10 points de pourcentage du coût du travail pourrait entraîner une hausse de 5 points de pourcentage de l'emploi formel.		
<i>Amplitude de l'impact sur le Pilier II</i>	Fort :	Moyen/fort	Moyen	Amélioration du bien-être et de l'équité	Amélioration du bien-être et de l'équité
	Inclusion des travailleurs peu qualifiés/groupes vulnérables, approches PPP.	Étant donné que diverses activités économiques reposent plus ou moins sur différents types de travailleurs (en fonction			

Renforcer les programmes actifs en faveur du développement du marché du travail et créer des marchés contestables pour les PAMT.	Améliorer l'employabilité des diplômés de l'université	Redéfinir une nouvelle politique industrielle visant à soutenir la productivité, la création d'emplois et la réduction des disparités régionales	Consolider les systèmes de protection sociale et d'identification de la main-d'œuvre, et aligner la réglementation du travail sur la croissance de l'emploi	Améliorer la couverture des filets sociaux et cibler les subventions à l'énergie
<p>conclusions des Pr Dan Finn (Université de Portsmouth), Richard Johnson (Banque mondiale), Milan Vodopivec (Université de Primorska) sont tirées de l'expérience des pays de l'OCDE, à l'instar de l'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis, dans la rationalisation, la conception et la mise en œuvre des PPP en matière de prestation de services de l'emploi financée par le secteur public.</p>	<p>élèves chez les diplômés des universités, atteignant 30 % pour les techniciens et 36 % pour les titulaires d'une licence en sciences humaines. D'après les données ACI 2012, l'absence des compétences et des qualifications requises des diplômés du système éducatif constitue le deuxième obstacle majeur au bon fonctionnement des entreprises</p>	<p>nouvelles entreprises et la croissance de celles en place. Ce qui nécessite de nouveaux investissements, avec une attention particulière sur leur orientation.</p>	<p>sociale coordonnée réduit les avantages, la viabilité et la flexibilité du travail favorables à la croissance de l'emploi.</p>	<p>sociaux mal ciblés agravent la vulnérabilité. Données recueillies dans les régions Amérique latine et Caraïbes (LAC) et Asie de l'Est et Pacifique (EAP) sur l'amélioration du bien-être résultant des programmes de protection sociale cibles.</p>
<p>Faisabilité de la mise en œuvre (politique, sociale, contraintes de capacité)</p>	<p>Faisabilité modérée, nécessite des mesures complémentaires suscitant la confiance avec le secteur privé</p>	<p>L'employabilité des diplômés de l'enseignement supérieur constitue l'une des préoccupations majeures du pays. Les banques offrent déjà une assistance technique et préparent actuellement une nouvelle opération</p>	<p>Possible, cependant la réforme de la réglementation du travail demeure une question très sensible.</p>	<p>Faisabilité modérée, nécessite des mesures complémentaires suscitant une confiance tripartite.</p> <p>Il est important de comprendre les implications fiscales, économiques et sociales de ces options alternatives de financement. En outre, l'espace fiscal nécessaire pour de telles réformes doit être évalué. La réduction des impôts sur le salaire par exemple impliquerait la nécessité d'augmenter d'autres</p>

	Renforcer les programmes actifs en faveur du développement du marché du travail et créer des marchés contestables pour les PAMT.	Améliorer l'employabilité des diplômés de l'université	Redéfinir une nouvelle politique industrielle visant à soutenir la productivité, la création d'emplois et la réduction des disparités régionales	Consolider les systèmes de protection sociale et d'identification de la main-d'œuvre, et aligner la réglementation du travail sur la croissance de l'emploi	Améliorer la couverture des filets sociaux et cibler les subventions à l'énergie
	Préconditions incontournables	Oui, dialogue en cours.			
			Par le passé, le niveau des investissements dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre a été sans doute relativement faible du fait de : (i) diverses subventions réglementées à travers le code de l'investissement, et (ii) du coin fiscal élevé imposé par le système d'assurance sociale (plus de 35 % des salaires). Nombre d'employeurs et de travailleurs peuvent se soustraire à ce dernier, en créant ou en acceptant des emplois informels, cependant cette pratique est plus compliquée, ou éventuellement coûteuse, pour les grandes entreprises du secteur formel, et la conséquence serait l'adoption des stratégies actuelles destinées à économiser sur les coûts de main-d'œuvre.	Partiellement. Dialogue en cours sur l'identification unique et dialogue préliminaire sur l'assurance chômage ; la réglementation du travail exclue du dialogue (contrats, licenciement).	Motivation et volonté politiques soutenues. Dialogue en cours
				types d'impôts (sur la consommation ou fonciers).	Oui, dialogue en cours.
	Soutenabilité	Bonne gouvernance en matière de	Modernisation de la gestion du secteur, plus d'autonomie	Oui, vu l'horizon temporel variant du moyen au long terme.	La base de l'évaluation doit être renforcée pour ce qui est de l'impact de la
					Dialogue avec les secteurs susceptibles d'être touchés.

Renforcer les programmes actifs en faveur du développement du marché du travail et créer des marchés contestables pour les PAMT.	Améliorer l'employabilité des diplômés de l'université	Redéfinir une nouvelle politique industrielle visant à soutenir la productivité, la création d'emplois et la réduction des disparités régionales	Consolider les systèmes de protection sociale et d'identification de la main-d'œuvre, et aligner la réglementation du travail sur la croissance de l'emploi	Améliorer la couverture des filets sociaux et cibler les subventions à l'énergie
responsabilité publique et de PPP	accordée aux universités, mutation vers des modes de financement axés sur le rendement			

4 - Amélioration de l'accès aux services et de leur qualité. Réduire les inégalités spatiales

	<u>Elaborer une vision globale et un plan de réforme pour le secteur de l'enseignement, fondés sur un diagnostic de la performance du secteur</u>	<u>Améliorer la qualité et réduire les disparités dans le secteur de l'enseignement général</u>	<u>Elaborer une stratégie et un plan d'action pour la réforme de la couverture médicale, fondée sur un diagnostic complet du système</u>	<u>Renforcer les institutions afin d'améliorer la participation citoyenne et la responsabilité</u>	<u>Elargir la couverture géographique des réseaux haut débit afin de fournir un accès internet à haut débit pour tous</u>	<u>Appuyer le développement de contenus, d'applications et de services TIC à fort impact sur les citoyens</u>
Impact prévu sur les deux objectifs/piliers	Impact direct. Cette mesure est considérée comme un préalable à l'amélioration tant de la qualité de l'enseignement que de l'employabilité (réduire l'inadéquation des compétences)	Incidence sur la croissance et l'inclusion, à travers un meilleur accès à des services d'éducation de qualité	Cette mesure contribuera à l'élaboration de réformes saines en vue de l'amélioration de la couverture médicale, laquelle permet de sortir les populations de la pauvreté et de stimuler la croissance économique pour un développement réussi et le progrès social	Incidence sur l'inclusion et la prospérité communale à travers un « capital social » accru. Le renforcement des cadres institutionnel et juridique permettant aux citoyens d'agir collectivement est une condition nécessaire pour un développement réussi et le progrès social	Atténuerà le risque pour les 40 % de la population aux revenus les plus bas de demeurer exclus de la révolution technologique qui détermine le monde moderne	Utilisera les TIC comme un accélérateur clé du développement économique et social
Amplitude de l'impact sur le Pilier I	Moyen/fort	Moyen/fort	Moyen/fort	Moyen	Moyen	Moyen
Amplitude de l'impact sur le Pilier II	Moyen/fort	Moyen/fort	Moyen/long terme	Fort	Fort	Fort
Horizon temporel	Court terme : (Mise en œuvre) Long terme: (impact)	Moyen/long terme	Court terme; préparation Moyen terme : mise en œuvre Long terme: mise en œuvre et impact	Court terme	Court terme	Moyen terme
Base factuelle	L'expérience internationale réalisée dans les pays en transition montre qu'une vision globale et commune est nécessaire à la mise en œuvre des principales réformes de la couverture médicale	Piètre performance des étudiants tunisiens aux tests internationaux standardisés (TIMSS&PISA). Taux d'abandon des études, redoublement ou pâtre performance aux examens officiels plus élevés chez les étudiants de l'intérieur	L'expérience internationale, y compris en Turquie, montre qu'une vision globale et commune est nécessaire à la mise en œuvre des principales réformes de la couverture médicale	L'internet haut débit est un facteur clé de démocratie et de changement social, comme en témoigne le rôle clé joué par les nouveaux réseaux sociaux pendant le printemps arabe. L'internet a joué un rôle majeur dans les avancées réalisées en matière d'inclusion sociale, de responsabilité, de droits	Le progrès se poursuit dans la prestation de services en ligne dans la plupart des pays à travers le monde, comme en témoigne l'enquête des Nations Unies sur la gouvernance électronique, améliorant davantage l'efficacité du secteur public et simplifiant les systèmes de	122

	Elaborer une vision globale et un plan de réforme pour le secteur de l'enseignement, fondés sur un diagnostic de la performance du secteur	Améliorer la qualité et réduire les disparités dans le secteur de l'enseignement général	Elaborer une stratégie et un plan d'action pour la réforme de la couverture médicale, fondés sur un diagnostic complet du système	Renforcer les institutions afin d'améliorer la participation citoyenne et la responsabilité pour tous	Elargir la couverture géographique des réseaux haut débit afin de fournir un accès internet à haut débit pour tous	Appuyer le développement de contenus, d'applications et de services TIC à fort impact sur les citoyens

	Elaborer une vision globale et un plan de réforme pour le secteur de l'enseignement, fondés sur un diagnostic de la performance du secteur	Améliorer la qualité et réduire les disparités dans le secteur de l'enseignement général	Elaborer une stratégie et un plan d'action pour la réforme de la couverture médicale, fondés sur un diagnostic complet du système	Renforcer les institutions afin d'améliorer la participation citoyenne et la responsabilité pour tous	Elargir la couverture géographique des réseaux haut débit afin de fournir un accès internet à haut débit pour tous	Appuyer le développement de contenus, d'applications et de services TIC à fort impact sur les citoyens
Préconditions incontournables	Engagement sérieux des parties prenantes clés, y compris syndicats, parents et employeurs	Adoption d'une vision commune pour l'avenir de l'enseignement	Engagement des parties prenantes clés, y compris le ministère de la Santé et la Caisse nationale de l'assurance maladie	Aucune	Engagement du gouvernement à mettre en œuvre sa stratégie « Tunisie Digitale 2018 »	Engagement du gouvernement à mettre en œuvre sa stratégie « Tunisie Digitale 2018 »
Soutenabilité	Il est important d'achever rapidement ce processus (dans un délai d'un an) afin de préserver la dynamique et poursuivre l'engagement des parties prenantes	Moderniser la gouvernance du secteur, muter vers une gestion autonome des écoles, une plus grande implication des parties prenantes, un rôle plus important du secteur privé, plus de transparence et un meilleur accès à l'information	La préparation a déjà commencé, avec la Banque et l'appui de l'OMS. Il est important de préserver la dynamique.	Appui soutenu des groupes d'intérêts concernés, afin de garantir l'évolution de ces réformes ; assistance financière et technique des partenaires au développement afin de limiter les récupérations		

Durabilité environnementale

Impact prévu sur les deux objectifs/piliers	Des réformes juridiques et institutionnelles dans la gestion des écosystèmes sylvopastoraux	Renforcer les politiques visant à accroître la résilience au changement climatique	Élaboration de systèmes de gestion efficace des risques de catastrophe
Impact prévu sur les deux objectifs/piliers	<p>Des politiques sectorielles et les réformes institutionnelles sont nécessaires pour la mise en œuvre et la conformité de la nouvelle constitution, dont l'objectif est d'améliorer et de garantir la cogestion des ressources naturelles, telles que les forêts et pâturages.</p> <p>Ces réformes soutiendront la croissance économique, protégeront les services offerts par les ressources des écosystèmes sylvopastoraux et augmenteront la productivité des autres secteurs, tels que l'agriculture et l'élevage.</p> <p>Étant donné qu'en Tunisie les pauvres dépendent surtout des écosystèmes sylvopastoraux, ces politiques soutiendront également la croissance inclusive. Une plus grande productivité dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage engendrera des emplois à plus forte valeur ajoutée, l'accumulation d'actifs et le transfert de la main-d'œuvre et des capitaux afin de soutenir la croissance du secteur non agricole.</p> <p>En outre, une meilleure gestion de ces ressources aidera également à protéger les ressources en eau pour les zones rurales et urbaines, et à réduire la vulnérabilité au changement climatique.</p>	<p>Élaborer une politique de soutien et un cadre institutionnel pour les pratiques de développement local à faible émission de carbone et la résilience de la Tunisie au changement climatique permettra le renforcement de la croissance économique, la réduction de la pauvreté et une croissance inclusive.</p>	<p>Atténuer l'éventuelle incidence accrue des catastrophes, sur les plans financier et humain, sur les couches les plus pauvres et les plus vulnérables de la population tunisienne, et promeut la croissance inclusive et l'égalité des chances.</p>
Amplitude de l'impact sur le Pilier II	Forte: en particulier pour les communautés les plus défavorisées à l'ouest de l'intérieur du pays.	Fort	Fort
Horizon temporel	Court terme	Long terme	Court terme
Base factuelle	Les données montrant la nécessité de cette réforme se fondent sur les bonnes pratiques internationales, qui reconnaissent l'interconnectivité entre les organisations écologiques, socioculturelles, économiques et institutionnelles et soutiennent la gestion intégrée du paysage.	Fort. La création de systèmes de gestion efficaces des risques de catastrophe améliore la résilience des populations (en particulier les couches pauvres et vulnérables) aux catastrophes.	Fort. La création de systèmes efficaces de gestion des risques de catastrophe améliore la résilience des populations (en particulier les couches pauvres et vulnérables), aux catastrophes.
	Les écosystèmes sains offrent d'excellents mécanismes d'adaptation, soutiennent le bien-être des populations et peuvent réduire la pauvreté, en particulier pour les		

	Des réformes juridiques et institutionnelles dans la gestion des écosystèmes sylvopastoraux	Renforcer les politiques visant à accroître la résilience au changement climatique	Élaboration de systèmes de gestion efficace des risques de catastrophe
	L'objectif premier et prioritaire de la nouvelle stratégie nationale pour le développement et la gestion durable des forêts et pâturages, adoptée par le gouvernement pour la période 2015-2024, est l'adaptation du cadre institutionnel et juridique du secteur et le renforcement des capacités.	Les réformes dans la gestion des ressources sylvopastorales de la Tunisie complètent les actions des pratiques agricoles et de gestion de l'eau mondiales - protection des ressources en eau en faveur des zones rurales (approvisionnement en eau) et de l'agriculture (agriculture irriguée et pluviale).	Le renforcement de la résilience de la Tunisie au changement climatique nécessite le renforcement des capacités nationales dans les secteurs clés concernés, tels que la gestion de l'eau, l'agriculture et l'énergie.
Complémentarités avec d'autres domaines	Faisabilité de la mise en œuvre (politique, sociale, contraintes de capacité)	L'administration en charge des forêts et le ministère de l'Agriculture ont officiellement sollicité, par le biais du ministère des Finances, l'appui de la Banque pour soutenir ces réformes, à travers la préparation d'une nouvelle opération dans le secteur. Principales contraintes : (i) Absence de cadres stratégiques et juridiques pour une gestion durable des paysages ruraux (ii) Absence de décentralisation de la prise de décisions et faiblesse des associations locales (iii) Les personnels formés de l'administration en charge des forêts sont responsables de la mise en œuvre des réformes proposées	Le libre accès à l'information, plus d'institutions responsables, de nouvelles lois et une nouvelle constitution amélioreraient la gouvernance et la transparence, éléments essentiels pour l'adoption de réponses efficaces au changement climatique.
Préconditions incontournables	Oui, la nouvelle constitution tunisienne traite des questions relatives aux ressources naturelles environnementales et au climat ; elle indique une évolution de la gestion centralisée vers un transfert accru des pouvoirs de décision aux niveaux régional et local.	Oui	Nécessite une coordination étroite entre les différents secteurs (santé, enseignement, transport, agriculture, énergie, etc.) aux niveaux national et local.
Soutenabilité	L'engagement actuel du gouvernement et la participation des communautés locales renforcent l'appui aux réformes.	Une coordination entre les organisations, ainsi qu'une coordination étroite entre les différents acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, s'impose afin de garantir la durabilité des réformes.	Une coordination étroite entre les divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux afin d'assurer un fonctionnement efficace du système de gestion des catastrophes.

Annexe II. Travaux analytiques existants et principales lacunes de connaissances

Etudes sélectionnées

Thème	Rapport	Auteurs
Croissance	La révolution inachevée : créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens (2014)	Groupe de la Banque mondiale
	Vers une croissance tirée par l'innovation (2010)	Groupe de la Banque mondiale
	Vers un nouveau modèle économique pour la Tunisie — déterminer les contraintes majeures à une croissance généralisée (2013)	Millenium Challenge Corporation, BAD
	Overcoming the Binding Constraint to Economic Growth in Post-Revolution Tunisia, 2012	D. Pickard & T. Schweitzer, John F. Kennedy School of Government, Université de Harvard
Pauvreté et prospérité partagée	Mesure de la pauvreté, des inégalités (2012)	INS, Groupe de la Banque mondiale et Banque africaine de développement
	Diagnostic de la pauvreté et de la prospérité partagée (2014)	Groupe de la Banque mondiale (projet de Poverty GP)
Inclusion (genre et jeunes)	Surmonter les obstacles à l'inclusion des jeunes en Tunisie	Groupe de la Banque mondiale
Commerce/infrastructure/logistique	Promouvoir l'intégration mondiale de la Tunisie (2014) (Advancing Tunisia Global Integration)	Groupe de la Banque mondiale
Compétitivité/climat d'investissement	Évaluation du climat d'investissement de la Banque mondiale/Enquête auprès des entreprises 2012	Groupe de la Banque mondiale
	Code d'investissement et cadre	Groupe de la Banque mondiale (SFI)
	Simplification réglementaire	
	Loi sur les faillites et règlement de la dette	
Marchés financiers'accès aux finances	Indicateurs « Doing Business » de la SFI (2014)	Groupe de la Banque mondiale (SFI)
	Mise à jour FSAP (janvier 2012)	Groupe de la Banque mondiale
	Modernisation du registre public	Groupe de la Banque mondiale (SFI)
	Finances des MPME	
Protection sociale et travail	Enquête sur les finances des MPME	
	Une IFI commune nécessite un examen du développement des marchés de capitaux locaux (Joint IFI Needs Assessment on Local Capital Market Development)	Partenariat de Deauville et Initiative pour le développement du marché arabe de la dette (Arab Debt Market Development Initiative)
	Politique du travail pour promouvoir de bons emplois en Tunisie (Labor Policy to Promote Good Jobs in Tunisia)	Groupe de la Banque mondiale

	Réduire l'écart spatial : résultats du marché de l'emploi dans les régions urbaines en Tunisie (Bridging the Spatial Divide : Labor Market Outcomes in Urban Tunisia)	Groupe de la Banque mondiale
	Étude sur les pensions en Tunisie (2012)	Groupe de la Banque mondiale (polycopié)
	Vers une meilleure équité : les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie. Banque mondiale, Washington DC.	Groupe de la Banque mondiale (2013)
	Consolidation et transparence : transformer les soins de santé pour les pauvres en Tunisie. Banque mondiale, Washington DC.	Groupe de la Banque mondiale (2013)
	Tunisia Social Security Financing Reform and Labor Impacts Policy Note	Groupe de la Banque mondiale (à venir)
Santé	Gouvernance et productivité : transformer le secteur de la santé en Tunisie	Groupe de la Banque mondiale (polycopié)
	White Paper (<i>Livre blanc</i>)	OMS
TIC	Réseaux à large bande au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, accélérer l'accès à l'internet haut débit	Groupe de la Banque mondiale (2014)
	Étude de diagnostic pour le développement du haut débit et très haut débit en Tunisie — Proposition de stratégie haut et très haut débit et implémentation de PPP	Consortium TERA CONSULTANTS (membre principal), GIDE LOYRETTE NOUEL, CERT, EUDOXIA Conseil et CJBMI & ass (2014)
	Analyse de la chaîne de valeur des TIC	Groupe de la Banque mondiale (2014)
Développement urbain et spatial	Revue de l'urbanisation en Tunisie (2014)	
	Lieux pauvres, populations prospères	Groupe de la Banque mondiale (2011)
	L'économie politique de la décentralisation en Tunisie	Groupe de la Banque mondiale (2013)
	Surmonter les obstacles à l'inclusion des jeunes, Groupe de la Banque mondiale (2014)	Groupe de la Banque mondiale (2014)
Développement durable (eau, agriculture, DRM, etc.)	Revue de l'urbanisation en Tunisie 2014	Groupe de la Banque mondiale
	Diagnostic financier de l'Office national de l'assainissement.	Banque mondiale Février 2014
	Projet national de sécurisation de l'alimentation en eau potable (National Potable Water Security Investment Program)	République de Tunisie, ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche, Secrétariat d'Etat de la coopération internationale, Société nationale d'exploitation et de distribution des eaux, 15 février 2015
	La gouvernance des services de l'eau en Tunisie — surmonter les défis de la participation du secteur privé	OCDE, juin 2014, Études de l'OCDE sur l'eau.

A.1 - Nouvelles analyses comme contribution au DPS

Thème	Analyse	Objectifs
Pauvreté et prospérité partagée	Analyse des disparités régionales, des vulnérabilités et des marchés du travail post-révolution	Évaluer le rôle de l'emploi/salaires vs transferts sur les revenus des 4 déciles inférieurs
Durabilité sociale et politique	Participation des citoyens (possibilité de faire entendre sa voix et responsabilité)	Évaluer la mesure dans laquelle le cadre de justice transitionnelle résoudra les lacunes juridiques et dans la pratique en faisant respecter les droits des citoyens et la redevabilité du gouvernement, et en améliorant l'accès général à la justice
Emplois	Analyse transversale des « emplois » avec les contraintes et les politiques, à la fois du côté de l'offre et de la demande	Un diagnostic complet du rôle de l'emploi (et des emplois) dans la promotion de la prospérité partagée et de l'inclusion
Eau	Diagnostic WASH (eau, assainissement et hygiène)	Évaluer la mesure dans laquelle les revenus et les disparités régionales influent sur l'égalité des chances dans l'accès à l'eau (et la qualité de l'eau) et aux services d'assainissement

Principales lacunes de connaissances

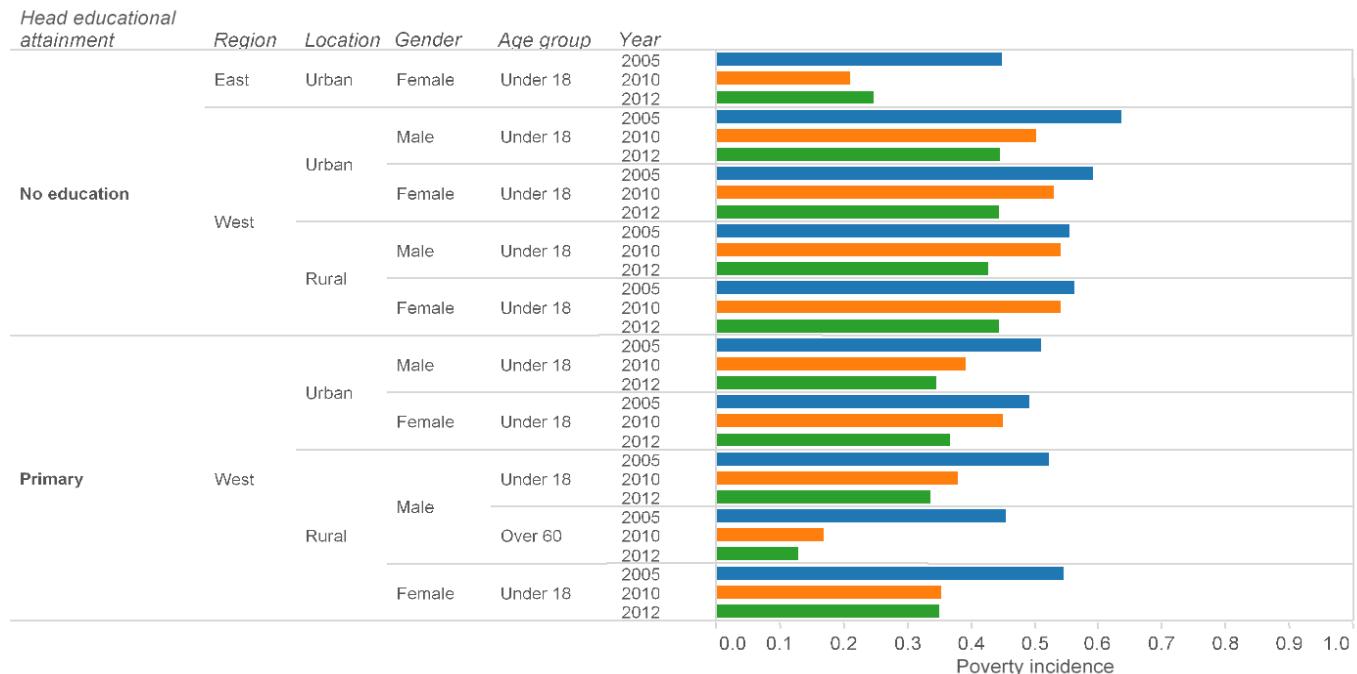
Le DPS s'est appuyé sur des études existantes (voir Tableau A pour une sélection de ces études) et a entrepris quelques nouvelles analyses (voir Tableau A1), particulièrement : (i) sur les diagnostics de la pauvreté, en utilisant les deux cycles 2005 et 2010 de l'enquête HBCS ; (ii) une stratégie globale pour l'emploi ; (iii) une étude sur la justice transitionnelle ; (iv) eau, assainissement, hygiène (WASH) et diagnostic de la pauvreté. Le DPS a aussi identifié des domaines manifestement importants pour réaliser des progrès dans l'atteinte du double objectif, mais où les données et les lacunes de connaissances limitent actuellement les possibilités d'exposer des orientations politiques plus claires et solidement fondées. Le Tableau B ci-dessous met en lumière les éléments suivants : (i) données critiques et/ou lacunes de connaissances qui ne peuvent être comblées immédiatement, mais à résoudre au fil du temps pour aider les pays à atteindre leurs objectifs de développement ; et (ii) les futurs domaines d'analyse ou de recherche dans lesquels les preuves disponibles sont peu concluantes.

Tableau B. Principales lacunes de connaissances

Thème	Lacunes de connaissances	Objectifs	Établissement de priorités/statut de livraison (ou risque de livraison)
Pauvreté et prospérité partagée	Analyses plus approfondies des disparités régionales, des vulnérabilités et des marchés du travail post-révolution	Évaluer le rôle de l'emploi/salaires vs transferts sur les revenus des 4 déciles inférieurs ainsi que les principaux facteurs de réduction de la pauvreté Analyse plus approfondie de la contribution de l'agriculture à la réduction de la pauvreté et à la prospérité partagée	Priorité élevée/la prochaine évaluation de la pauvreté en Tunisie présentera les aspects les plus importants de l'analyse Priorité élevée
Viabilité fiscale	Analyse de la viabilité de la dette	Évaluer les risques fiscaux et différents scénarios de consolidation fiscale	Priorité élevée/risque élevé de livraison en raison du manque d'accès aux données ventilées et détaillées relatives à la dette
Durabilité sociale et politique	Participation des citoyens (possibilité de faire entendre sa voix et responsabilité)	Évaluer le degré de participation des citoyens sous la forme d'une augmentation des informations, de l'autorité ou de la participation	Priorité élevée/risque moyen en raison du besoin d'identifier les outils appropriés pour l'analyse et pour impliquer la société civile dans les diagnostics
	Évaluation du genre	Évaluer les déséquilibres de genre dans les domaines de la participation économique, la capacité d'agir et les normes sociales, et l'accès à la justice afin d'identifier des mesures politiques concrètes pour augmenter l'inclusion sociale	Priorité élevée/risque moyen lié à l'accès aux données
	Impact de l'environnement régional instable, en particulier dans la Libye voisine	Essayer de réaliser une évaluation de l'impact social et économique de la situation incertaine en Libye, l'impact sur le commerce informel, et les pressions sur l'aide sociale	Priorité élevée/risque élevé lié à la disponibilité des données
Emplois	Analyse sectorielle du potentiel de création d'emplois	Obtenir un diagnostic complet au niveau sectoriel des obstacles à la création d'emplois au niveau de l'offre et de la demande	Priorité élevée/risque faible
Durabilité de l'environnement et des ressources naturelles	Mise à jour du coût de la dégradation de l'environnement en Tunisie Valeur estimée des services liés à l'écosystème Analyse du potentiel de paiement des services liés à l'écosystème Mise à jour de l'analyse institutionnelle de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles en Tunisie	Mise à jour de la contribution de l'environnement et des ressources naturelles de la Tunisie à l'économie	Faible priorité/risque faible

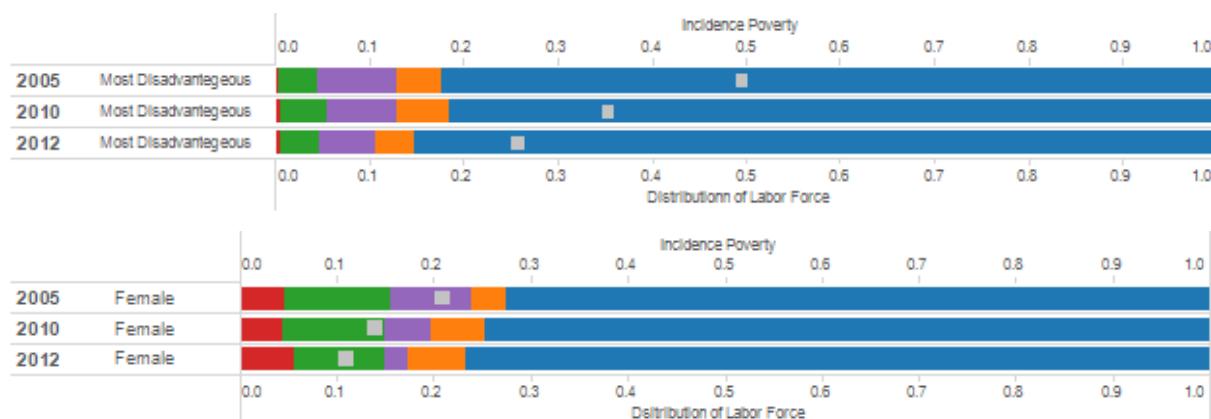
Annexe III. Graphiques complémentaires sur la pauvreté

Tableau AIII.1 Incidence de la pauvreté parmi les groupes de population les plus défavorisés en Tunisie, 2005-2012



Source : Évaluation (à venir) de la pauvreté de la Banque mondiale à l'aide des enquêtes HBCS 2005 et 2010 et LFS 2012.

Tableau AIII.2 Pauvreté, opportunités et activités de la main-d'œuvre



Encadré AIII.1 Méthodologie révisée pour les estimations de la pauvreté

Avant la révolution de 2011, les estimations officielles de la pauvreté et de l'inégalité n'étaient pas considérées comme fiables par le public. Le taux officiel de pauvreté par habitant était estimé à 3,8 % en 2005 – et deux fois plus élevé (8 % environ) dans les régions rurales –, et de 13 % dans les régions les plus désavantagées, comme le Centre-Ouest. Ces estimations étaient basées sur un seuil de pauvreté de 400 dinars par an (l'équivalent de 0,75 \$ par jour), considéré très bas pour un pays comme la Tunisie. Le gouvernement et la population partageaient le sentiment que la méthodologie de ces estimations devait faire l'objet d'une évaluation systématique. Le gouvernement intérimaire demanda à la Banque d'examiner la méthodologie officielle de l'analyse de l'enquête sur le budget et la consommation des ménages (HBCS), qui sert de contribution essentielle au suivi de la pauvreté en Tunisie, et évalue les tendances en utilisant les enquêtes précédentes en accord avec la méthodologie révisée. La propension du gouvernement de transition à accepter une révision de la méthode d'évaluation de la pauvreté a fourni une occasion unique de contribuer à bâtir une méthodologie plus solide et plus représentative de la réalité du pays.

Résumé des révisions. L'estimation de la pauvreté est basée sur les données recueillies par l'INS dans son enquête nationale sur les budgets, qui inclut les données sur la consommation des ménages. Le « seuil de pauvreté » est défini comme le minimum des dépenses de consommation nécessaire pour répondre aux besoins essentiels, y compris en termes de denrées alimentaires et produits non alimentaires. Les dépenses essentielles à la consommation alimentaire sont estimées en calculant le coût d'un panier alimentaire contenant le nombre minimal de calories nécessaires pour répondre aux besoins énergétiques. Le calcul s'effectue en deux étapes. Premièrement, les besoins caloriques recommandés sont calculés à partir de données anthropométriques et du niveau d'activité physique dans différentes catégories (grandes villes, petites villes, zones rurales) rapportées dans l'enquête, conformément aux recommandations de l'OMS. Deuxièmement, le coût par unité de calorie consommée par les 20 % les plus pauvres de la population est estimé à partir des données de l'enquête. Ces deux estimations combinées donnent le seuil de pauvreté alimentaire. Deux autres estimations sont obtenues pour les dépenses essentielles des pauvres en produits non alimentaires. Dans la première méthode, sont prises en compte les dépenses des ménages en produits non alimentaires avec la consommation totale par habitant correspondant exactement au seuil de pauvreté alimentaire. Ceci est ajouté au seuil de pauvreté alimentaire pour obtenir le niveau le plus bas (alimentaire et non alimentaire) du seuil de pauvreté. Dans la seconde méthode, sont prises en compte les dépenses des ménages en produits non alimentaires avec la consommation alimentaire totale par habitant correspondant exactement au seuil de pauvreté alimentaire. Ceci est ajouté au seuil de pauvreté alimentaire pour obtenir le seuil supérieur de la pauvreté. Le seuil de pauvreté (en termes de consommation par habitant et par an) a été estimé à 1 277 dinars en 2010 dans les grandes villes, à 1 158 dinars dans les petites villes et 820 dinars dans les zones rurales. Les estimations correspondantes du seuil d'extrême pauvreté étaient respectivement de 757, 733 et 571 dinars.

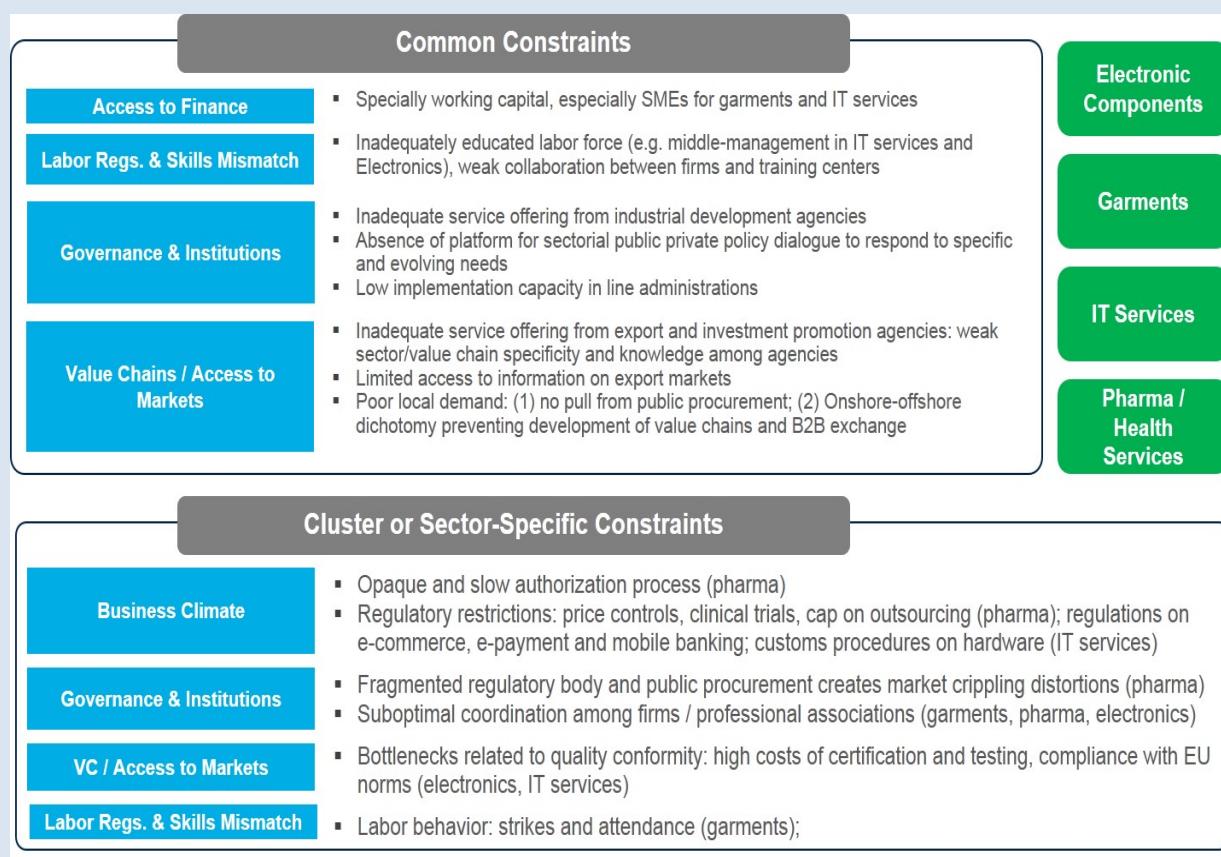
Annexe IV. Diagnostic de la création d'emploi axé sur les secteurs

Diagnostic axé sur les secteurs (Initiative des industries compétitives)

Contexte et méthodologie

Quatre secteurs « pilotes » ont été présélectionnés en accord avec le gouvernement : Composants électroniques, produits pharmaceutiques (cluster de médecine humaine), vêtements et services TI. D'après examen de la littérature pertinente et une première analyse, ces secteurs présentaient un « panier mixte » équilibré en termes de valeur ajoutée et de volume des emplois créés, d'impact potentiel sur la transformation structurelle, et de contribution au développement régional. Il convient de noter qu'il ne s'agit pas d'un choix visant des « secteurs stratégiques », mais d'un choix qui constitue un point de départ pour travailler sur un secteur plus large.

Les secteurs présélectionnés ont été analysés selon quatre points de vue définis lors de consultations avec le gouvernement, l'UTICA et l'UGTT : i) Profil des exportations (volume, complexité et destination des exportations sur la base de l'outil *Product Space* par Haussman *et al.*) ; ii) Impact sur l'emploi (volume, qualité et adéquation par rapport à la demande, sur la base des statistiques de l'INS et de l'API) ; iii) contribution au développement régional (concentration spatiale d'entreprises/emplois sur le territoire, à partir des données de l'API et de l'INS) ; et iv) compétitivité (sur la base de l'ouvrage Competitiveness Diamond methodology par M. Porter).



L'analyse et les recommandations de politiques qui s'ensuivent ont été élaborées à partir d'un dialogue public-privé (DPP) structuré, dans lequel des acteurs clés de chacun des secteurs (un total d'environ 120 pour l'ensemble des quatre secteurs) sont invités à participer au diagnostic, à l'élaboration d'un plan d'action concret et à sa mise en œuvre. Le DPP est soutenu par des documents d'analyse technique provenant de la Banque mondiale et de consultants externes.

Conclusions de l'étape diagnostique

Le but de l'étape diagnostique était de hiérarchiser les entraves à la compétitivité et à la croissance selon leur gravité (lors du DPP). Trois catégories d'entraves ont été finalement identifiées : a) des entraves « horizontales », affectant l'ensemble de l'économie, qui pèsent lourdement sur les secteurs analysés (ou sur la plupart d'entre eux) ; b) des entraves « verticales », communes aux secteurs ou clusters étudiés, qui ne peuvent être supprimées efficacement que par des réformes et des mesures spécifiques à ces secteurs ou clusters ; et c) des entraves verticales spécifiques à certains secteurs ou clusters.

Parmi les exemples d'entraves les plus marquants pour l'ensemble de l'économie, et particulièrement contraignantes dans les secteurs analysés, figurent : i) les graves difficultés d'accès au financement, notamment pour les fonds de roulement ; ii) la faible capacité de mise en œuvre du gouvernement et des administrations ; iii) les ramifications du système domestique/offshore, qui empêchent le développement de chaînes de valeur compétitives en Tunisie en compliquant les échanges B-2-B entre sociétés offshore ou entre des sociétés domestiques et offshore ; iv) le faible niveau de compétences générales, cognitives et comportementales dû à la détérioration du système d'enseignement de base ; et v) le goulet d'étranglement qu'est devenu le port de Radès, un obstacle à la flexibilité et à la réactivité devant le marché.

Le tableau suivant montre certaines entraves « verticales », communes à plusieurs secteurs ou spécifiques à l'un d'eux, dans leur rapport aux entraves d'ordre général identifiées dans le DPS.

Etude sectorielle sur le tourisme en Tunisie¹⁴⁷

Le tourisme est important pour l'emploi et les recettes en devises en Tunisie Ce secteur emploie directement plus de 400 000 personnes à travers une chaîne de valeur de 230 000 chambres d'hôtel et environ 190 tours opérateurs et agences de voyage. Le nombre d'emplois indirects est estimé à 300 000 à 400 000, dans une gamme de services auxiliaires et d'appui, comme les restaurants, les cafés, les taxis et toute une série de magasins de détail liés au secteur du tourisme, comme les boutiques pour touristes. Cette chaîne de valeur est une planche de salut dans de nombreuses régions de la Tunisie. Ce secteur représente 6 à 7 % du PIB, et environ 15 % des entrées de devises. En 2012, des indicateurs clés montraient des signes d'amélioration progressive, alors que les données de l'Organisation mondiale du commerce indiquaient une exagération sur la reprise et une affluence de touristes bien inférieure aux niveaux pré-révolution. La situation actuelle, après amélioration de la stabilité politique et sociale, donne l'occasion d'examiner les multiples problèmes structurels du secteur, et de chercher des moyens d'y répondre en tirant profit des opportunités.

La Tunisie est une destination touristique viable et attrayante ; cependant, le secteur est handicapé par des failles structurelles qui vont limiter sa croissance et son potentiel économique futurs. Tout d'abord, le secteur a été affecté depuis quatre ans par les nombreux troubles qui ont suivi la révolution de janvier 2011, par l'incertitude politique dans la région et la crise prolongée de la zone euro. Hormis ces problèmes extérieurs, le secteur souffre de défaillances structurelles sous-jacentes qui résultent de ses politiques du tourisme et de son ciblage spécifique. La Tunisie est un exemple de développement rapide d'un tourisme côtier de masse classique. Le produit phare est qualifié de « 3S » (sun, sand and sea), et plus de 80 % des visiteurs sont des Européens acheteurs de forfaits de tours opérateurs. En Tunisie, le développement du tourisme a été remarquablement rapide ; il est passé de près de 4 000 lits en 1962 à près de 250 000 aujourd'hui. Avec plus de 6 millions de visiteurs en 2014, la Tunisie est la troisième destination africaine la plus visitée (après l'Égypte et l'Afrique du Sud). Le développement du tourisme a été amorcé par le gouvernement, avec une série d'encouragements à la construction d'hôtels, et mis en œuvre

¹⁴⁷ Sources : Rapports 2011-2014 de l'Organisation mondiale du tourisme, de l'Economist Intelligence Unit et données recueillies et analysées par la SFI (2012-2014).

essentiellement par le secteur privé tunisien, avec un appui substantiel du secteur bancaire. Dans les années 1980 et 1990, le tourisme a connu un bond et la Tunisie a acquis une réputation de destination bon marché, pour touristes à petit budget, mais sous une totale dépendance des tours opérateurs européens. Le crédit bon marché, les mesures d'incitation et un retour sur investissement rapide ont engendré une surenouffre d'hôtels de plage destinés au marché de masse, dont un grand nombre étaient construits par des « investisseurs » plutôt que des « hôteliers ». Si les premiers efforts pour créer une offre hôtelière élargie ont eu du succès, le secteur s'est par contre enfermé dans une « monoculture » monopolisée par la fourniture de forfaits vacances « 3S » à faible valeur ajoutée à des clients européens, et plus récemment d'Europe de l'Est. Les avantages économiques, en particulier l'emploi et les recettes, sont restés modestes par rapport au nombre de touristes et de chambres, et la qualité des services demeure également médiocre en raison d'une mauvaise formation professionnelle. Des politiques touristiques trop faibles ont subventionné les investisseurs les moins qualifiés, créant ainsi un problème de « prêts non performants » chronique et généralisé, tandis que des lotissements touristiques mal planifiés ont provoqué des dégâts dans l'environnement, notamment sur l'île de Djerba.

L'occasion qui se présente de revitaliser le secteur peut permettre de relancer un processus de création d'emploi et de croissance économique. À court terme, étant donné l'amélioration de la situation politique et sécuritaire, les prix relativement accessibles des forfaits vacances tunisiens pourraient contribuer à attirer des visiteurs à court d'argent d'Europe occidentale, en plus de ceux d'Europe de l'Est, russes, polonais ou tchèques en particulier. L'accord « Open Skies » négocié avec l'UE peut également ouvrir la Tunisie aux compagnies low cost, ce qui contribuerait à la croissance du tourisme. À long terme cependant, le tourisme tunisien affichera toujours une performance inférieure à ses possibilités, à moins qu'il ne surmonte ses problèmes structurels historiques. Un plan d'action ambitieux est nécessaire pour restructurer à grande échelle la dette et les actifs sous-jacents (le recours à une société de gestion des actifs semble être le meilleur début de solution, mais des problèmes de sensibilité politique sont en train de ralentir le processus réformateur). Ce plan d'action exigerait aussi une large réforme juridique et réglementaire du régime d'insolvabilité (un projet de loi sur les faillites est en instance d'adoption au parlement). Le besoin se fait également sentir de moderniser la gouvernance du secteur touristique (notamment par une réforme de l'ONTT, l'organisme public chargé de la promotion de ce secteur). De plus, si la diversification et l'innovation dans les modèles d'activité du tourisme sont urgentes, un renforcement des capacités à attirer de nouveaux capitaux et un management capable de proposer des produits de meilleure qualité et plus diversifiés sont tout aussi urgents, et figurent parmi les principales priorités.

Etude sectorielle sur l'agroalimentaire en Tunisie¹⁴⁸

L'agroalimentaire est un des secteurs industriels de pointe en Tunisie. Comptant un millier de sociétés privées, il contribue à environ 3 % du PIB et emploie plus de 70 000 personnes. Depuis le début des années 1990, ce secteur a connu une modernisation rapide, répondant aux besoins de la demande locale et au pouvoir croissant des supermarchés, mais aussi à la concurrence féroce avec les produits importés. Dans ce contexte, le Programme de mise à niveau (PMN, 960 millions €) cherche depuis quelque temps à accroître les niveaux de qualité, de productivité et de gestion des sociétés tunisiennes, dans le but de les aligner sur les normes et règlements des marchés de l'UE. Dans cette optique, la Tunisie a aussi renforcé sensiblement son expertise en agriculture organique au cours de ces dernières années, en partie par l'amélioration des synergies avec des centres de recherche et les principaux acteurs clés.¹⁴⁹ En outre, un cluster novateur dédié, spécialisé dans les industries alimentaires, a été créé il y a quelques années dans un technopôle situé dans

¹⁴⁸ Sources: Données nationales, http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/download/CEPI/mono_iaa.pdf.

¹⁴⁹ Déjà, certains acteurs clés comme les groupes Danone et Poulina ont intégré des applications biotechnologiques innovantes dans leurs systèmes de production.

le nord du pays.¹⁵⁰ Le secteur agroalimentaire a bénéficié d'incitations aux investissements¹⁵¹ grâce au Code d'incitations aux investissements. Cependant, une série d'entraves subsistent et sont actuellement indicatrices d'un risque, ce qui va limiter les progrès et la croissance de ces industries.

Les principales contraintes du secteur agroalimentaire sont les défaillances et la protection artificielle du marché, le sous-développement des capacités d'offre et de traitement de la production, et une mauvaise planification stratégique du développement des exportations. Les défaillances du marché résultent principalement de la segmentation horizontale des sous-secteurs, des politiques de prix réglementées par le gouvernement, et des fréquentes interventions de l'État dans des questions relevant du secteur privé. À son tour, la segmentation horizontale est due au manque de communication directe entre les différents acteurs de chaque sous-secteur, et au manque d'incitations à communiquer les informations importantes sur le marché. Un certain niveau de protection artificielle du marché a également été établi historiquement, par les biais de droits et de restrictions quantitatives appliqués aux importations, du contrôle gouvernemental sur certains canaux de commercialisation, et de la position dominante d'établissements parapublics peu performants. Ces facteurs se sont combinés pour constituer des « parapluies de prix » et décourager nombre d'entreprises à devenir plus performantes et plus compétitives. Côté offre et traitement, il existe des entraves majeures dans l'offre foncière, l'adoption de technologies, les fonds de roulement, l'emballage et la capacité de management. Ces entraves limitent la capacité du secteur agroalimentaire tunisien à exploiter ses ressources potentielles et à maximiser l'activité économique. Ces derniers temps, la planification stratégique du développement des exportations s'est avérée inefficace, aussi bien dans le secteur public que privé.

Il est essentiel pour la Tunisie de trouver des opportunités dans l'agroalimentaire, et ce pour certains produits dont l'huile d'olive, les dattes et les fruits frais.¹⁵² Avec 70 millions d'oliviers en culture pluviale et 1,6 million d'hectares de terres arboricoles consacrées à l'huile d'olive, la Tunisie possède la deuxième plus grande surface de ce type au monde (19 % de la surface mondiale). Actuellement, la Tunisie produit environ 172 000 tonnes d'huile d'olive par an, dont 127 000 pour l'exportation. Ce sous-secteur absorbe 20 à 40 millions de journées de travail par an, et joue un rôle écologique indiscutable en protégeant le sol de la désertification. Le secteur de l'huile d'olive contribue à environ 15 % de la valeur totale des produits agricoles finaux, et à 45 % du total des exportations agricoles. Ce secteur pourrait augmenter sa productivité grâce à l'amélioration de l'irrigation au goutte à goutte, de la conservation des sols et de la technologie des moulins à huile. Par ailleurs, des appuis supplémentaires pour l'encourager à exporter des produits conditionnés sous marque aideraient à améliorer la compétitivité et à augmenter la valeur ajoutée et la création d'emploi. La production de dattes occupe la deuxième place, derrière l'huile d'olive, avec 16 % des exportations agroalimentaires. Il y a dans le pays environ 5,4 millions de palmiers dattiers, dont près de 3,5 millions (65 %) de « deglet nour », la variété la plus prestigieuse. Chaque année, quelque 60 000 agriculteurs tunisiens produisent environ 190 600 tonnes de dattes, dont la moitié pour l'exportation. Le sous-secteur

¹⁵⁰ Situé dans le nord du pays, le Pôle de compétitivité de Bizerte héberge le Parc de technologie agroalimentaire AGRO'TECH, qui s'étend sur plus de 45 ha, à Menzel Abderrahmane. Il héberge aussi trois instituts supérieurs et une école nationale d'ingénieurs, et relève de la stratégie de promotion de l'industrie agroalimentaire nationale. Il cible spécifiquement neuf secteurs considérés comme prioritaires : huile d'olive, conserves de poissons et fruits de mer, fromages, céréales et leurs dérivés, pomme de terre et ses dérivés, vins, fruits et légumes, conserves d'aliments. Le technopôle possède en outre un espace industriel de 112 ha pour la vente. À ce jour, le réseau compte 30 partenaires AGRO'TECH (23 tunisiens et 7 partenaires d'autres pays) et un noyau d'industriels représentant plus de 100 entreprises. Le but est de mettre à contribution en permanence des partenaires aussi bien nationaux qu'étrangers.

¹⁵¹ Parmi les avantages du Code d'incitations aux investissements, on peut citer : 10 ans d'exonération fiscale sur les bénéfices, réduction des impôts au taux de 10 % à partir de la 11e année pour les recettes d'exportation et les projets agricoles, possibilité de vendre sur le marché local à concurrence de 30 % des ventes agricoles à l'exportation, avec paiement des droits et taxes pertinents.

¹⁵² Des données sur l'huile d'olive et les dattes sont disponibles à la SFI. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour les fruits frais.

dattier présente des opportunités de création d'emplois et d'offres à l'exportation améliorées, pour autant que l'on augmente la taille des plantations et l'élaboration de produits à valeur ajoutée (comme par exemple la pâte de dattes pour les barres énergétiques).

Enfin, la Tunisie devrait mieux rentabiliser sa position géographique, qui est stratégique. La Tunisie expédie ses produits vers environ 138 destinations d'exportation. Parmi les marchés les plus importants, et parmi les initiateurs de projets d'entreprises, il reste ceux de l'Union européenne (Italie, France et Espagne). Les nouvelles destinations ont été entre autres les États-Unis, le Canada, la Russie, le Japon, d'autres pays du Moyen-Orient et d'Afrique subsaharienne (Niger, Sénégal et Côte d'Ivoire), où l'agriculture et la sécurité alimentaire continuent de poser des problèmes très graves. Des pays d'Amérique latine, notamment le Brésil, se sont récemment intéressés à des partenariats avec la Tunisie, y compris pour la production de céréales. D'autres segments que l'on pourrait considérer comme stratégiques sont ceux de la viande et des produits laitiers.

Etude sectorielle des soins médicaux en Tunisie

Au cours des six dernières années, les dépenses de soins médicaux ont augmenté, en raison de la croissance de la dépense publique, notamment pour l'assurance maladie gérée par la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), une assurance que les patients paient en règle générale, que ce soit pour la médecine publique ou privée. En conséquence, les patients ont observé une baisse des sommes à payer de leur poche, ainsi que des dépenses plus accessibles et un meilleur accès aux soins. La dépense totale en soins de santé atteint actuellement 2,8 milliards \$EU, soit 5,7 % du PIB (contre 5,3 % en 2008). La moitié de cette dépense est directement à la charge du secteur privé. Cependant, au fil du temps, la capacité du secteur public est restée pratiquement inchangée, et ce pendant une période de grands changements politiques dans le pays et dans l'administration de l'État, entraînant d'importants retards dans le secteur public. Parallèlement, la capacité du secteur privé a continué à se développer, y compris dans les infrastructures. En outre, la Tunisie fait état de services de santé plus développés qu'en Libye et en Algérie, ses grands voisins ; les cliniques privées tunisiennes et d'autres fournisseurs de soins voient arriver un nombre croissant de patients libyens et algériens, dont un demi-million ou plus de Libyens définitivement installés en Tunisie.

Malgré de bonnes opportunités de croissance, le secteur des soins médicaux affronte d'importants défis. La pénurie de matériaux de construction et de main-d'œuvre qualifiée a entraîné une flambée des prix et des retards dans les projets sur l'ensemble du pays. Des périodes prolongées de manifestations et de troubles sociaux, la reconstruction post-conflit en Libye, plus lucrative, ainsi qu'une importante migration libyenne en Tunisie, ont contribué à ralentir la construction d'installations médicales. Par ailleurs, le secteur a souffert d'un environnement réglementaire plus complexe et de retards dans l'octroi de licences et de permis de construire, résultant de la relève dans les organes administratifs de l'État, et de l'arrivée de fonctionnaires moins expérimentés. Les règlements instaurés par le ministère de la Santé entre 2011 et 2013 ont ajouté de nouvelles entraves au développement du secteur médical privé, en limitant l'acquisition d'importants matériels comme les scanners TEP-TDM, une imagerie médicale de dernière génération utilisée essentiellement pour le diagnostic et le traitement des cancers.¹⁵³ Malgré cela, la capacité des services médicaux privés n'a cessé de s'étendre, en réponse à une demande qui déborde constamment l'offre, et ce dans le secteur public comme dans le secteur privé. Cependant, cette expansion s'est surtout limitée à Tunis et à une poignée d'autres villes comme Béja et Monastir.

¹⁵³ Les autorisations pour l'équipement TEP-TDM sont réservées au secteur public, mais celui-ci n'a pas les moyens d'acheter ces matériels. Par conséquent, la Tunisie ne possède pas d'appareils TEP-TDM, et la qualité des traitements s'en ressent. Plusieurs acteurs privés seraient disposés à faire cet investissement si le gouvernement les y autorisait.

Malgré les défis qui se posent dans le secteur médical, la croissance de la médecine privée devrait se poursuivre, et celle-ci devrait devenir un partenaire apprécié du système public. La tendance actuelle montre que le secteur privé étend son rôle de prestataire de soins grâce à d'importants investissements en infrastructures médicales, tandis que le système public étend le sien en qualité d'acheteur de soins. Bien que le « climat réglementaire » actuel soit moins favorable à la médecine privée qu'avant 2011, de récents changements dans le gouvernement tunisien devraient s'accompagner d'évolutions politiques favorables au secteur privé. La médecine privée tunisienne pourrait également tirer profit, pour son expansion, du tourisme médical. La Tunisie accueille déjà un nombre important de patients algériens et libyens, attirés par des services de soins plus développés que dans leurs pays. Elle accueille également quelques patients s'Afrique subsaharienne francophone. En plus petit nombre, des touristes médicaux européens (surtout français et italiens) se rendent en Tunisie en quête de chirurgie cosmétique. Ces tendances du tourisme médical sont similaires dans beaucoup d'autres pays : la plupart des patients – en général plus de 80 % – font le voyage pour trouver de meilleurs soins, et un plus petit groupe est attiré par les prix faibles des soins. Grâce à sa position géographique stratégique, à sa situation en Afrique et à sa proximité avec l'Europe, à ses professionnels bien formés et à ses cliniques privées, la Tunisie possède un réel potentiel de croissance pour le tourisme médical, qui pourra contribuer à son tour à la croissance de l'économie du pays.

Annexe V. Perspective historique de l'économie politique des réformes

La période qui suivit l'indépendance du pays en 1956 peut être divisée globalement en trois étapes : (i) la période post-indépendance sous le président Bourguiba, qui s'étend jusqu'en 1987 ; (ii) l'ère Ben Ali de 1987 à 2011 ; et (iii) la période post-Printemps arabe à partir de 2011, avec la nouvelle Constitution et un dialogue social renouvelé.

Période post-indépendance jusqu'en 1987

Bourguiba et la concentration du pouvoir d'État

En tant que dirigeant du mouvement anticolonial et premier président de la Tunisie indépendante, Bourguiba a marqué l'histoire par ses réformes laïques et progressistes. Toutefois, c'est pendant ces années que se forgea le haut niveau d'intervention de l'État. Les premières politiques de Bourguiba étaient focalisées sur l'émancipation de la femme, l'enseignement public, le planning familial, un système de santé moderne géré par l'État et une campagne nationale pour améliorer l'alphabétisation. Néanmoins, durant un règne de trois décennies, Bourguiba favorisa constamment la concentration du pouvoir et de la prise de décision. En 1963, tous les partis politiques, excepté son parti Néo-Destour, furent interdits, et en 1975, l'Assemblée nationale tunisienne élut Bourguiba président à vie.

Parallèlement à la concentration de la prise de décision, le modèle de développement centralisé signifiait un haut niveau d'intervention de l'État dans tous les aspects de l'économie. Lors de son indépendance en 1956, la Tunisie ne disposait pas des éléments de base d'une économie fonctionnelle. Bourguiba lança un projet de construction des infrastructures du pays et créa des institutions administratives et financières d'un État moderne. L'une de ses priorités visait à affranchir l'économie de sa dépendance vis-à-vis des ressources naturelles, de l'agriculture et de l'exploitation minière afin qu'elle repose sur l'industrie et la fabrication. Conformément à sa perception laïque de la société, et afin d'éradiquer tout pouvoir rival, Bourguiba nationalisa également plusieurs régimes de propriété religieux et démantela quelques institutions religieuses. Des banques d'État, une compagnie d'assurance générale, ainsi qu'un grand nombre de sociétés publiques virent le jour dans le commerce, les transports, l'exploitation minière et tous les autres secteurs dominants. Ces efforts produisirent des résultats notoires, en dépit d'un environnement extérieur difficile, mais ils conduisirent au contrôle par le secteur public de vastes segments de l'économie, empêchant l'émergence du secteur privé.

Libéralisation de l'économie (1970 - 1980) suivie d'un statu quo économique (1980 - 1987)

Suite à l'échec de l'expérience quinquennale du modèle économique socialiste, et la menace de troubles sociaux, Bourguiba changea de cap et devint l'un des premiers défenseurs du libéralisme économique du monde arabe. Les principales étapes du programme économique comprenaient l'introduction du Code des investissements qui, malgré des amendements, reste toujours en vigueur dans le pays. Il offrait d'importantes incitations financières et des allégements fiscaux aux investisseurs étrangers, ainsi que la privatisation initiale de certaines entreprises publiques. Bien que ce programme fut bénéfique en termes de croissance et de création d'emplois, il s'avéra que les membres de la famille et les partenaires d'affaires du régime s'accaparèrent l'essentiel des profits. Ce lien entre le gouvernement et les affaires, et la confiscation des avantages par les insiders privilégiés du régime devint un modèle dans le processus de libéralisation, qui atteignit un niveau bien plus élevé sous le règne de son successeur Ben Ali.

Les efforts en vue de l'ouverture économique furent entravés par le fait que le pouvoir continuait d'exercer un contrôle excessif et que des secteurs clés étaient toujours strictement fermés. Comme c'est encore le cas aujourd'hui, les prix étaient toujours largement administrés, le secteur financier

entièrement géré par le gouvernement et les secteurs les plus lucratifs de l'économie verrouillés par une politique fiscale prohibitive et des restrictions à l'importation. Par ailleurs, les nouvelles entreprises prospères tournées vers l'exportation étaient concentrées dans un nombre limité de régions, accentuant ainsi les disparités régionales et encourageant l'urbanisation et les migrations vers le nord-est de la Tunisie. Au milieu des années 1970, le programme de libéralisation se heurta à la résistance des syndicats, notamment de l'UGTT, qui exigeait la sécurisation des emplois et une revalorisation des salaires. Cette situation aboutit à une grève générale en 1978, qui fut étouffée par le gouvernement, au prix d'une répression politique croissante et d'une dérive autoritaire.

En 1980, la Tunisie se heurta au double défi du ralentissement économique et d'une instabilité intérieure, et fit appel à l'aide extérieure. La Tunisie avait désespérément besoin d'investissements après la baisse des trois sources de revenu des années 1970, notamment les revenus pétroliers, les transferts de fonds des travailleurs établis à l'étranger et les emprunts à l'extérieur. Preuve de la forte dépendance de la Tunisie vis-à-vis des transferts de fonds des migrants, et par conséquent de sa vulnérabilité aux aléas externes, la décision subite de la Libye de renvoyer des dizaines de milliers de travailleurs tunisiens en 1985 accentua l'instabilité économique du pays. L'ascension du « Mouvement de la tendance islamique » (aujourd'hui Ennahda), inspiré par la révolution iranienne et les Frères musulmans égyptiens, constitua un autre défi. La Tunisie était au bord d'une crise politique et économique. Le pays demanda le soutien du FMI mais, comme c'est le cas encore aujourd'hui, l'économie devait être restructurée de toute urgence, et les forces sociales dominantes étaient réticentes à entreprendre des changements susceptibles d'affecter leurs priviléges ou de réduire leur pouvoir politique.

La mise en œuvre du programme d'ajustement structurel à la fin des années 1980 représenta un tournant décisif dans la prise de décision politique en Tunisie depuis son indépendance. Ce programme avait pour objectif de : (i) préserver la stabilité du cadre macroéconomique et des équilibres financiers ; (ii) intégrer la Tunisie dans l'économie mondiale ; (iii) redistribuer les revenus en réconciliant les politiques sociales et économiques ; et (iv) réduire la pauvreté et élargir la « classe moyenne ». Ces réformes visaient à stimuler la croissance économique au profit de toute la population, afin d'améliorer son pouvoir d'achat et créer des emplois.

L'ère Ben Ali (1987–2011)

Le coup d'État constitutionnel et le début de la « success story économique »

Le règne de Ben Ali fut marqué par une forte croissance économique et une gestion macroéconomique prudente, ainsi qu'une stabilité sociale et politique obtenue au prix d'une répression impitoyable des libertés civiles. Après son coup d'État constitutionnel, Ben Ali engagea une ouverture politique limitée, permettant à d'autres parties de prendre part aux élections. Cette ouverture fut cependant freinée après le succès électoral présumé d'Ennahda en 1989. Elle céda la place à une campagne de répression contre le parti islamiste.¹⁵⁴ Le succès de Ben Ali dans l'éradication des islamistes, associé à sa politique extérieure pro-occidentale, atténua les critiques de l'Occident contre ce que certains qualifièrent de petits pas de la Tunisie vers la démocratie. L'image positive véhiculée par Ben Ali garantit une augmentation constante du PIB grâce aux échanges avec l'Union européenne,¹⁵⁵ un secteur touristique

¹⁵⁴ Cette campagne poussa leur dirigeant Rached Ghannouchi à s'exiler à l'étranger.

¹⁵⁵ Un des principaux piliers du programme de réformes de Ben Ali fut l'intégration de la Tunisie dans l'économie mondiale, accompagnée d'actions visant à renforcer la compétitivité. Le programme de libéralisation franchit un pas majeur avec l'accès au pays à l'OMC en 1995, et la mise en œuvre d'un certain nombre d'accords de libre-échange (ALE) avec des partenaires clés. L'accord d'association avec l'Union européenne (UE), dont la mise en œuvre complète commença en 2008, fut le principal accord commercial signé par la Tunisie. Parallèlement, un grand nombre de

revitalisé et une production agricole soutenue. Pendant un temps, de nombreuses forces politiques épousèrent le projet de Ben Ali, et apprécièrent le réveil économique.

Encadré AV.1 Politique sociale de Ben Ali: un outil de légitimation du régime et de renforcement du pouvoir

Le modèle de développement de la Tunisie sous le règne de Ben Ali se caractérise par un fort engagement envers des dépenses sociales. Le niveau de dépenses publiques consacrées aux politiques sociales resta invariablement élevé, autour de 19 % entre 1987 et 2005 (Ben Romdhane, 2007). En particulier, les dépenses allouées à l'éducation et la santé doublèrent entre 1986 et 2002, tandis que les dépenses pour le bien-être social s'élèverent à 214 %. Le cas échéant, les réductions des subventions alimentaires (52 % entre 1986 et 2002) furent compensées par une augmentation du salaire minimum (*ibid*). Outre le Programme national d'aide aux familles démunies mis en œuvre en 1986 pour aider les pauvres, Ben Ali lança également deux programmes sociaux, le Fonds de solidarité nationale, baptisé « 26-26 » (1992), et le Fonds national de l'emploi, baptisé « 21-21 » (2000), pour améliorer les infrastructures de base dans les zones défavorisées et promouvoir l'emploi. La couverture de la population en matière de sécurité sociale connaît également une amélioration remarquable au fil des ans, figurant parmi les plus étendues dans le monde arabe (environ 85 % de la population).

Bien qu'elle ait amélioré le bien-être des Tunisiens, la politique sociale constituait avant tout un instrument de pouvoir et de contrôle aux mains du régime (Hibou, 2006 ; Ben Romdhane, 2007 ; Paciello, 2011). Le parti dirigeant approuvait lui-même la liste des familles éligibles aux services sociaux de l'État, en compensant le manque de libertés civiles et politiques par des politiques sociales généreuses. La politique sociale contribua donc à empêcher l'émergence d'un ordre démocratique, d'autant que la plupart des Tunisiens étaient disposés à accepter le manque de liberté politique en contrepartie du développement socio-économique et du bien-être (Ben Romdhane, 2007). Par la réduction massive de la faiblesse des revenus, le régime put également réduire le risque de tensions sociales, empêchant par conséquent les islamistes de gagner du terrain dans les zones plus pauvres (Harrigan & el-Said, 2009). Toutefois, à l'époque de Ben Ali, beaucoup de ressources initialement destinées à améliorer le bien-être de la population, telles que le Fonds mentionné plus haut, ne faisaient l'objet d'aucune surveillance et étaient distribuées à travers des réseaux clientélistes (Kallander, 2011) par le parti au pouvoir (RCD).

La Constitution, un dialogue social renouvelé et une nouvelle tendance politique

Vers une nouvelle Constitution

Suite à une période d'instabilité sociale et politique au lendemain de la révolution, le compromis et le consensus consignés dans le Pacte social déblayèrent le terrain pour l'élaboration d'une nouvelle Constitution. Le lancement d'un dialogue social et la signature d'un Pacte social en 2013 entre le gouvernement dirigé par Ennahda, l'opposition parlementaire, avec la médiation de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) et l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA), amena les différentes sensibilités politiques à collaborer dans le cadre d'un gouvernement d'union nationale en vue des réformes et de la transformation socio-économiques nécessaires pour garantir la paix et la stabilité de 2012 à 2014. Ce pacte concerne les relations industrielles et la protection sociale, la politique de l'emploi et de la formation professionnelle, et souligne l'importance du dialogue social comme pilier authentique d'une transition démocratique vers une plus grande justice sociale.¹⁵⁶ L'accord général est que

programmes et d'actions de politique économique visant à renforcer la compétitivité furent engagés au cours de la même période. Ils avaient pour objectif la consolidation des réformes de la législation fiscale et financière, un renforcement de la dérégulation des investissements, des échanges et des prix, le rééquilibrage des rôles des secteurs public et privé, la modernisation de l'administration des systèmes financier et bancaire, le développement des ressources humaines et la mise à niveau des entreprises et des secteurs de production.

¹⁵⁶ Il met également en exergue le rôle central de l'UGTT, longtemps marginalisée sous les anciens régimes, dans la construction de la Tunisie nouvelle.

la Constitution représente un compromis entre toutes les sensibilités politiques.¹⁵⁷ Des délibérations intenses eurent lieu notamment sur l'identité nationale du pays, la place de l'Islam, la définition des droits et libertés, et l'égalité homme-femme. Il fallut plus de deux ans pourachever chaque article de la nouvelle Constitution. La société civile (y compris les syndicats et fédérations d'affaires) était très vigilante et influente dans le processus de rédaction. Plus de 6 000 citoyens, 300 organisations de la société civile et 320 représentants d'universités contribuèrent au dialogue national sur la Constitution. Le document fut finalement approuvé par une majorité écrasante de 200 membres sur 216 de l'ANC. La finalisation de la Constitution établit et créa un « espace de débat » public inédit en Tunisie.

Encadré AV.2 Acquis de la nouvelle Constitution

Bien que la nouvelle Constitution de la Tunisie désigne l'Islam comme la religion du pays, elle garantit la liberté de culte, un État de droit laïc, confirme la parité homme-femme au sein des formations politiques et énumère un certain nombre de droits, notamment celui de l'accès à l'information. Son principal atout est son orientation sociale, la grande portée des droits politiques, personnels, sociaux, humains et civils, et la réglementation des relations entre les différentes entités gouvernementales. Une attention particulière est accordée à la préservation et la protection accrue des droits des femmes et l'égalité homme-femme est proclamée à l'Article 21. La Constitution tunisienne affirme également que la Tunisie est un « état civil », confirme le droit et limite la possibilité de restreindre les libertés et droits fondamentaux, en particulier à travers la nouvelle Cour constitutionnelle (Article 118). Compte tenu de la nature autoritaire de l'ancien régime, l'Article 32 affirme : « L'État garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information... » L'effort de la société civile tunisienne, avec l'appui des institutions internationales, pour assurer l'accès à l'information a été reconnu comme un préalable à la transparence et la responsabilité du gouvernement, permettant aux citoyens d'opérer des choix éclairés et les préservant de la mauvaise gouvernance et de la corruption.

De même, les dispositions du Chapitre VI de la Constitution participent d'un effort visant à garantir le processus de freins et contrepoids. Les cinq Instances constitutionnelles indépendantes (Articles 125-130) : les instances réglementaires indépendantes des élections, de la communication audiovisuelle, des droits de l'homme, du développement durable et les droits des générations futures, et de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, garantissent non seulement un certain nombre de droits et libertés, pour la plupart bafoués depuis l'indépendance, mais fixent aussi le nombre de mandats présidentiels quinquennaux à deux maximum (Article 75). Cet article stipule aussi que « Aucun amendement ne peut augmenter en nombre ou en durée les mandats présidentiels ».

Paysage politique tunisien actuel

Les dernières élections ont donné lieu à un gouvernement politiquement hétérogène, mais ont aussi permis de consacrer des priorités et un agenda économiques et sociaux clairs. Nidaa Tounès a remporté le plus grand nombre de voix aux élections législatives et présidentielles de 2014. Il ne s'agissait pas d'une victoire décisive, compte tenu du fait qu'Ennahda avait conservé des poches de soutien au centre et au sud du pays. Nidaa Tounès a obtenu la majorité au parlement, avec 86 sièges contre 69 pour Ennahda, le contrôle de la présidence et le droit de désigner le premier ministre. Dans la formation du nouveau gouvernement, l'absence de majorité claire a poussé Nidaa Tounès à rechercher un consensus avec les autres partis. Le nouveau premier ministre était un homme de consensus et les autres membres du gouvernement sont issus d'autres partis afin d'assurer une majorité parlementaire. Pour les questions économiques, une forte cohérence réunit les différents partis en ce qui concerne les réformes et le modèle idéal de la Tunisie. Néanmoins, l'hétérogénéité politique du nouveau gouvernement a fait débat, notamment au sujet de l'inclusion d'Ennahda, l'un des principes fondateurs de Nidaa Tounès étant son opposition au parti islamiste. Plus récemment, la critique s'est estompée face à la nouvelle approche de gouvernance du dernier gouvernement. Un programme énergétique a été lancé pour atteindre les régions défavorisées

¹⁵⁷ Essentiellement entre Ennahda, qui totalisait 85 sièges sur 217 au sein de l'Assemblée nationale constituante, et les autres partis politiques à tendance plus laïque.

économiquement, la tenue de réunions ministérielles in situ et la prise de décisions d'actions concrètes et l'inclusion de la société civile et de la presse comme participants à part entière. Le consensus politique fragile n'a pas jusqu'ici rencontré de difficulté à satisfaire les besoins prioritaires. Reste à savoir si l'unité actuelle autour des actions immédiates servira de fondation solide à la mise en œuvre des principales réformes. Une crise liée à la sécurité, autre priorité du gouvernement, et des répercussions du conflit libyen pourraient exacerber les divisions politiques encore visibles, et mettre l'unité politique à l'épreuve.

Encore galvanisés par la révolution et voyant leurs droits consolidés dans la nouvelle Constitution, les citoyens continuent d'être une force sociale active et influente. Les citoyens nourrissent toujours le grand espoir que le gouvernement s'attaque aux causes profondes de la révolution. Parallèlement à la consécration des droits individuels, la Constitution énumère également un certain nombre de responsabilités gouvernementales dont le gouvernement s'efforce de s'acquitter. Les premières actions se concentrent sur les régions retardataires. Le Premier ministre est actuellement visible sur tous les fronts et ses déplacements sont appréciés. Ce dynamisme plante le décor pour la restauration de la confiance entre les citoyens et l'État. Les réunions ministérielles ont identifié et convenu de certaines actions spécifiques en vue du développement de chaque localité visitée. La stabilité sociale dépendra essentiellement de la capacité du gouvernement actuel à écouter et communiquer avec les citoyens, et à assurer que toute action entreprise dans le cadre des priorités identifiées est reconnue par la population comme une avancée vers un modèle de développement plus inclusif.

Annexe VI. Initiative pour le progrès social

L'organisation à but non lucratif Social Progress Imperative a élaboré un indice de progrès social utilisé avec le PIB par habitant pour mesurer la prospérité d'un pays. L'objectif ultime est d'informer les gouvernements, les entreprises et les organisations de la société civile en recadrant la manière dont le progrès est évalué – en accordant la priorité aux questions qui concernent directement les populations. L'Indice de progrès social (Social Progress Index) offre un cadre permettant de mesurer les différentes dimensions du progrès social, ainsi que trois critères de base : Besoins humains fondamentaux, Fondements du bien-être et Opportunités (voir figure ci-dessous).

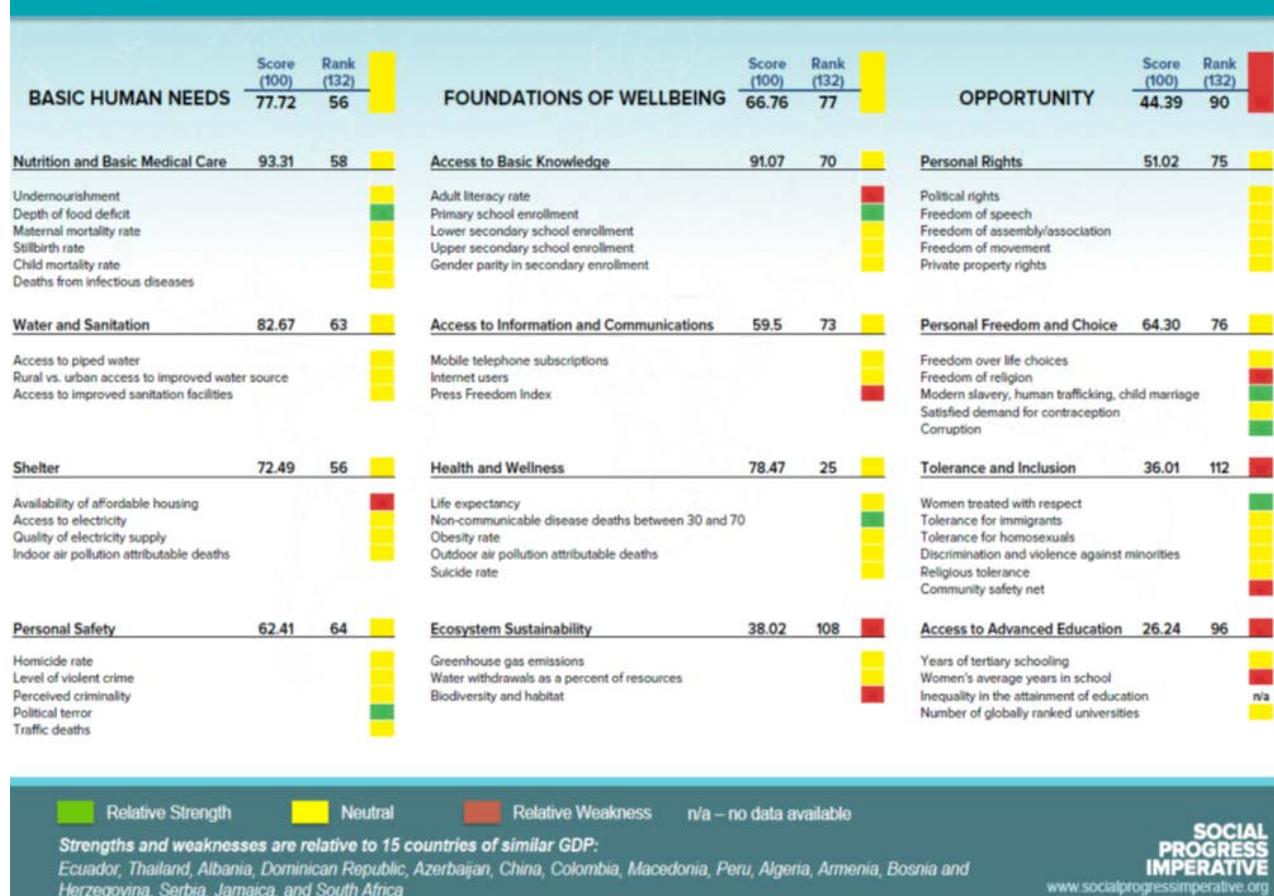


Le premier critère, Besoins humains fondamentaux, évalue si un pays répond aux besoins essentiels de ses citoyens en vérifiant s'ils mangent à leur faim, s'ils bénéficient des soins médicaux de base, ont accès à l'eau potable, à des logements décents équipés de services publics de base, et s'ils sont en sécurité et protégés. Fondements du bien-être évalue si la population a accès à une éducation de base, aux infrastructures des TIC (téléphone portable, idées qui circulent sur Internet et informations à l'intérieur et à l'extérieur de leur pays), et s'ils ne bénéficient pas uniquement de soins de santé de base et peuvent mener des vies saines. Cette dimension mesure également la protection de l'air, de l'eau et de la terre d'un pays, des ressources essentielles au bien-être actuel et futur. Le troisième critère, Opportunité, évalue dans quelle mesure la population d'un pays jouit de ses droits individuels et peut prendre ses propres décisions, et si des préjugés ou des hostilités au sein de la société empêchent des individus de réaliser leur potentiel. Ce critère comprend également le degré d'accessibilité à l'enseignement supérieur pour toutes les personnes désireuses d'élargir leurs connaissances et leurs aptitudes. L'enseignement supérieur offre des opportunités de réalisation personnelle quasi illimitées. Le cadre de l'Indice de progrès social intègre l'opportunité – un aspect du bien-être humain souvent ignoré ou tenu à l'écart des besoins plus fondamentaux et matériels tels que la nutrition et la santé – dans la définition du progrès social. Dans l'ensemble, ce cadre vise à regrouper une série de facteurs interdépendants qui se conjuguent pour former un niveau de progrès social. La valeur de l'Indice de progrès social en général, sa dimension et sa composante se basent toutes sur une échelle de 0 à 100. Ce barème est déterminé en identifiant la meilleure et la pire des performances mondiales pour chaque indicateur d'un pays au cours des 10 dernières années. Il peut être alors utilisé pour déterminer le maximum (100) et le minimum (0).

L'Indice de progrès social évalue et compare la Tunisie à d'autres pays du monde. Selon cet indice et ses sous-composantes, la performance de la Tunisie en termes de progrès social est relativement inférieure à celle de ses pairs dotés d'un même niveau de revenu (notée moins de 44 sur 100 et classée 90^e sur 132 pays). Cette situation résulte essentiellement du manque d'opportunités (définies comme l'accès à l'enseignement supérieur, la tolérance, l'inclusion) et de libertés individuelles. Bien que les besoins élémentaires soient satisfaits, l'accès aux services de base doit être amélioré.

Social Progress Index rank: 69/132
 GDP per capita rank: 67/132

TUNISIA



Source: <http://www.socialprogressimperative.org/data/spi>



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

1818 H Street, NW
Washington, DC 20433