Série “Politiques meilleures”

TUNISIE

UN PROGRAMME DE RÉFORMES À L’APPUI DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DE LA CROISSANCE INCLUSIVE

MARS 2015

OECD

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues des pays membres de l'OCDE.

***

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

***

Ce rapport a été préparé par le Secrétariat de l'OCDE. Principaux contributeurs: Claude Giorno, Isabelle Joumard, Rafal Kierzenkowski and Piritta Sorsa, sous la direction d'Alvaro Pereira (Département des affaires économiques) avec l'assistance de Thaïs Brujaille-Latour, Eric Gonnard, Gaëlle Gouarin, Marguerita Kanaan, Anne Legendre et Hermes Morgavi; Carlos Conde, Nicola Ehlermann-Cache, Jorge Gálvez Méndez, Marie-Estelle Rey (Secrétariat des relations mondiales), Stijn Broecke, Alessandro Goglio (Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales), Carole Biau, Karim Dahou, Alexandre De Crombrugghe, Selim Guedouar, Iza Lejarraga, Lynn Robertson, Olga Savran, Monika Sztajerowska (Direction des affaires financières et des entreprises), Henri-Bernard Solignac-Lecomte (Centre de développement), Lucia Cusmano, David Halabisky, Peter Haxton (Centre pour l'entrepreneuriat, les PME et le développement local), Martine Milliet-Einbinder (Centre de politique et d'administration fiscales), Simon Field, Pauline Musset (Direction de l'éducation), Aziza Akhmouch, Ian Hawkesworth, Celine Kauffmann, Ihssane Loudiyi, Julio Nabais, Roula Sylla, Amira Tlili, Katharina Zuegel (Direction de la gouvernance publique et du développement territorial), Evdokia Moïsé, Silvia Sorescu, Trudy Witbreuk (Direction des Echanges et de l'Agriculture). Juan Yermo, avec l'assistance de Victor Duggan, a coordonné la publication, sous la direction de Gabriela Ramos. Isabelle Renaud a apporté une assistance sur le plan administratif et en matière de production.

Crédits photo : Couverture © Fons Laure - Fotolia.com

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.
© OECD 2015

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produitsmultimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org.Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Table des matières

Avant-propos **1**

1. Introduction **2**

Des réformes ambitieuses pourraient rehausser le PIB par habitant de 70 % d'ici 2060 ..... *4*

La Tunisie doit s'attaquer au chômage élevé, à l'emploi informel et aux inégalités régionales *7*

L'interventionnisme excessif de l'État entrave la compétitivité *9*

Le marché de l'emploi pâtit de carences multiples *12*

D'importantes réformes sont indispensables à l'amélioration du fonctionnement de l'administration *14*

2. Assurer la stabilité macroéconomique **16**

L'inflation commence à être maîtrisée *18*

La balance des opérations courantes avec l'extérieur se dégrade *18*

3. Restaurer la stabilité financière et financer la croissance **21**

Stabiliser le secteur bancaire *21*

Financer la croissance et l'entrepreneuriat *25*

4. Créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité **31**

Lever les obstacles à l'emploi du côté de la demande *31*

Améliorer les politiques du marché du travail et les mesures sociales *35*

Améliorer l'éducation et la formation *36*

Encourager les politiques en faveur de la famille et de l'égalité hommes-femmes *38*

5. Lutter contre les disparités régionales **41**

Les politiques menées dans le passé ont contribué à la polarisation des activités productives et à la pauvreté dans les régions rurales *44*

Vers une nouvelle politique de développement régional *45*

Décentralisation : les projets de la Tunisie à la lumière de l'expérience des pays de l'OCDE *46*

6. Améliorer les infrastructures tunisiennes : le cas des transports et de l'eau **48**

Des infrastructures nationales mieux coordonnées sont nécessaires *49*

Améliorer l'efficience des entreprises publiques de services collectifs *50*

Améliorer les procédures de passation des marchés publics et la gouvernance des PPP *50*

Éliminer l'insécurité juridique pour atteindre les objectifs en matière d'énergie verte *53*

7. Réformer les institutions et les programmes budgétaires pour favoriser une croissance inclusive **55**

Les dépenses publiques doivent être mieux ciblées *56*

Le coût des retraites progresse, tandis qu'une pression s'exerce sur les dépenses de santé et d'éducation *57*

Réformer le système fiscal pour réduire ses effets de distorsion et le rendre moins inégalitaire et moins propice à la fraude fiscale *61*

Améliorer la transparence et lutter contre l'évasion et la fraude fiscales *63*

8. Créer une Administration Publique pour une Société INCLUSIVE **66**

Moderniser l'administration publique et améliorer la prestation de services *66*

Créer une administration publique inclusive *67*

Encourager l'intégrité et lutter contre la corruption dans le secteur public et le secteur privé *68*

9. Améliorer l'environnement des entreprises **71**

Stimuler l'investissement *71*

Favoriser le développement des entreprises *72*

Promouvoir des règles du jeu équitables en soutenant la concurrence et en réformant les entreprises publiques *74*

10. Progresser sur les chaînes de valeur mondiales **77**

L'innovation sera déterminante pour progresser sur les CVM *79*

Une plus grande facilitation des échanges permettra d'abaisser les coûts et d'atténuer les retards de production des produits faisant l'objet d'échanges internationaux *80*

Les principaux secteurs de services génèrent de trop nombreux obstacles aux échanges et à l'investissement *82*

Développer un tourisme à plus forte valeur ajoutée *84*

Bibliographie **86**

Sigles et Acronymes **92**

AVANT-PROPOS

En 2011, la volonté des Tunisiens de former une société plus inclusive et démocratique a provoqué une transformation politique, tout d'abord à l'échelle nationale, puis dans toute la région. L'année 2014 a marqué une nouvelle étape dans cette transition vers la démocratie : l'adoption d'une nouvelle Constitution qui a permis, plus tard dans l'année, la tenue d'élections parlementaires et présidentielles. La formation d'un nouveau gouvernement de coalition en février 2015 constitue un autre jalon crucial.

Toutefois, cette démocratisation s'accompagne d'attentes fortes de la part des citoyens nouvellement émancipés, qui attendent des améliorations tangibles de leur vie quotidienne. L'ancien modèle de développement économique de la Tunisie a certes permis une croissance forte pendant un certain temps, mais il a également laissé s'accumuler des problèmes pour l'avenir. Le taux élevé de chômage des jeunes et les fortes inégalités régionales, en particulier, ont formé le terreau des troubles sociaux à l'origine de la transformation politique que nous observons depuis 2011.

Le nouveau gouvernement de la Tunisie fait face à de nombreux défis, mais dans le même temps s'offre à lui une occasion exceptionnelle de mettre en œuvre des réformes ambitieuses, dont les bénéfices pourraient être immenses. Ainsi, si la participation de la main-d'œuvre rattrape le niveau enregistré dans les pays d'Europe du Sud, que le chômage baisse et que la productivité s'accélère jusqu'à rivaliser avec le rythme observé dans les pays d'Europe centrale, le PIB par habitant de la Tunisie pourrait égaler celui de la Pologne d'ici 2060, représentant ainsi 1.7 fois le niveau atteint en l'absence de réformes.

Toutefois, une croissance plus forte ne suffit pas. Il faut aussi que les bienfaits qui en découlent profitent à tous les Tunisiens. Des investissements significatifs dans les infrastructures sont nécessaires pour améliorer la connectivité et relier à la côte les régions intérieures moins développées. La suppression du contrôle des prix dans les régions agricoles pourrait induire un accroissement de la production agricole et permettre aux agriculteurs de sortir de la pauvreté. Les stratégies de développement doivent être adaptées aux besoins locaux, puis bénéficier de ressources suffisantes et d'un appui politique.

Le taux de chômage en Tunisie n'est guère éloigné de la moyenne de l'OCDE. Il n'en demeure pas moins que les taux sont particulièrement élevés dans certaines régions très pauvres et chez les jeunes. Des programmes de travaux publics pourraient soutenir l'emploi rural tout en réduisant le déficit d'infrastructures. Il serait également possible de mieux cibler les politiques actives du marché du travail et de renforcer l'enseignement et la formation professionnels. Parallèlement, il est nécessaire de déployer une vaste palette de mesures grâce auxquelles le secteur privé pourra prospérer et ainsi devenir aux yeux des jeunes diplômés une solution non moins attrayante que l'émigration ou la fonction publique.

L'OCDE continue de travailler en étroite collaboration avec la Tunisie sur de multiples domaines de l'action publique, par exemple dans le cadre du Partenariat de Deauville, ou dans le cadre de l'Initiative MENA-OCDE sur la gouvernance et l'investissement au service du développement, qui célébrera son dixième anniversaire en 2015. L'OCDE travaille également avec la Tunisie dans le cadre de projets bilatéraux visant à renforcer l'emploi des jeunes, à améliorer le système fiscal, à intégrer la Tunisie dans les chaînes de valeur mondiales ou à mettre en œuvre des partenariats public-privé. Nous sommes fiers d'être les partenaires de la Tunisie sur la voie de « politiques meilleures pour une vie meilleure ».

Angel Gurría
Secrétaire général, OCDE

1. INTRODUCTION

La Tunisie s'est longtemps distinguée sur le continent africain par une croissance solide, par son ouverture au commerce extérieur et à l'investissement étranger dans le secteur « offshore », mais aussi par de meilleurs résultats que ses voisins en matière de santé, d'éducation, de réduction de la pauvreté et d'égalité hommes-femmes. Toutefois, le modèle de développement tunisien a aussi conduit à d'importantes disparités régionales, à un taux de chômage élevé chez les travailleurs qualifiés et à une intervention importante de l'État dans l'économie qui a entravé la productivité. Aussi les pouvoirs publics doivent-ils s'attaquer à certains problèmes économiques immédiats pour relancer la croissance, en assainissant le secteur financier et en renforçant les cadres budgétaire et monétaire. Il leur faut également élaborer un vaste programme de réformes structurelles afin de stimuler la productivité et de rendre la croissance plus inclusive.

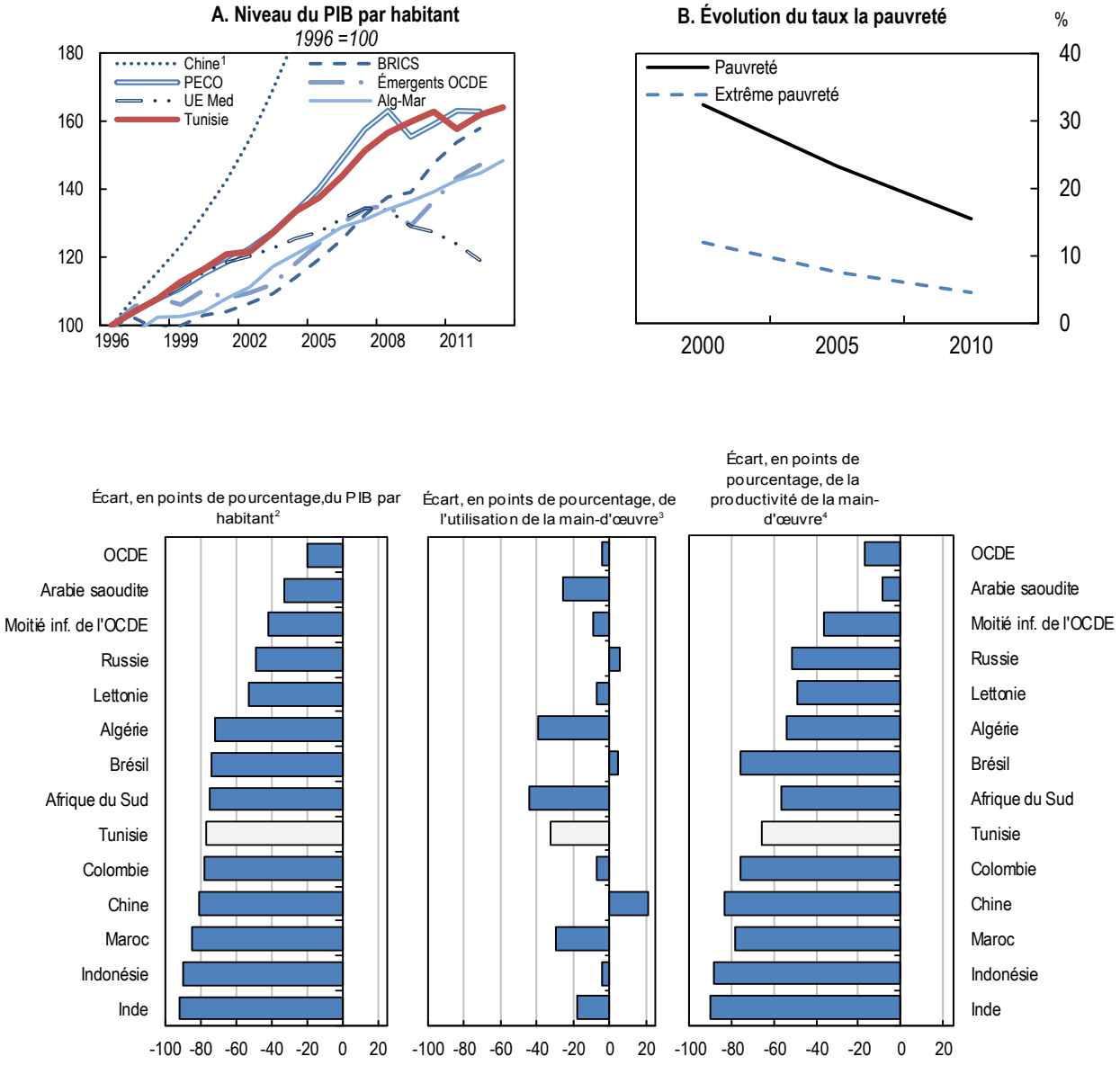
Le processus de démocratisation engagé en 2011, suivi par les élections parlementaires et présidentielles régies par la nouvelle Constitution fin 2014, ouvre de formidables perspectives pour la mise en œuvre de réformes institutionnelles et structurelles ambitieuses. Un programme de réformes inclusif et de grande envergure pourrait rendre les institutions plus transparentes, plus responsables et plus efficientes, et pourrait mettre en place un cadre de politiques publiques susceptible de répondre aux attentes élevées des citoyens tunisiens en termes de partage des fruits de la croissance et de bonne gouvernance. De fait, nombre des enjeux sociaux, économiques et institutionnels auxquels la Tunisie se trouve confrontée sont communs à d'autres pays en transition de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) ; ces enjeux sont abordés avec le concours de la communauté internationale par le biais du Partenariat de Deauville, dans lequel l'OCDE joue un rôle actif.

Le modèle de croissance qu'a suivi la Tunisie de son indépendance à la révolution de 2011 est souvent décrit comme s'appuyant sur trois principaux piliers (Paciello, 2011 ; Hibou, 2011) : *i)* un État fort garantissant la stabilité – mais avec un coût élevé en termes de libertés civiques et politiques et de corruption ; *ii)* un contrat social implicite comprenant une politique éducative et sociale active, la promotion du rôle des femmes dans la société et le développement des infrastructures ; et *iii)* une gestion économique fondée sur une large ouverture au commerce extérieur et à l'investissement étranger dans certains secteurs, l'État gardant toutefois la main sur les décisions économiques stratégiques.

Le modèle de développement de la Tunisie a produit d'assez bons résultats macroéconomiques par le passé, permettant au pays d'éviter des crises majeures dues à des déséquilibres budgétaires ou extérieurs, et de contenir l'inflation. Une croissance soutenue lui a aussi permis de réduire l'écart avec les pays plus avancés en termes de PIB par habitant et de diminuer le taux de pauvreté, notamment par rapport aux autres pays de la région méditerranéenne (graphique 1.1). Enfin, les bons résultats enregistrés par la Tunisie dans les domaines clés de la santé, de l'éducation et des infrastructures lui ont permis d'afficher une croissance relativement importante et inclusive (graphique 1.2).

Il n'en demeure pas moins que d'importants problèmes se sont accumulés, notamment une montée du chômage des travailleurs les plus qualifiés, un creusement des disparités régionales, un élargissement du déficit de la balance des paiements courants, une dette du secteur public passée sous silence, des conditions d'octroi de prêt laxistes dans le secteur bancaire, et un recours de plus en plus fréquent au contrôle des prix (**chapitres 2 et 3**). La révolution de 2011 a dévoilé certains de ces points négatifs, et ainsi donné lieu à une demande de réformes.

Graphique 1.1. Principaux indicateurs économiques et sociaux



1. La valeur pour la Chine a atteint 424.4 en 2013.

2. Comparé à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE classés en tête en termes de PIB par habitant en 2012, sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) de 2012. La moyenne OCDE s'appuie sur une moyenne simple des 34 pays membres. La somme des écarts dans l'utilisation des ressources de main-d'œuvre et de productivité de la main-d'œuvre n'est pas exactement égale à l'écart de PIB par habitant puisque la décomposition est multiplicative.

3. L'utilisation des ressources de main-d'œuvre correspond à l'emploi en proportion de la population.

4. La productivité de la main-d'œuvre correspond au PIB par salarié.

Groupes de comparaison retenus : **Alg-Mar** : Algérie, Maroc ; **BRICS** : Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Russie ; **PECO** : Hongrie, Pologne, République slovaque, République tchèque, Slovénie ; **Émergents OCDE** : Chili, Mexique, Turquie ; **UE Méd.** : Espagne, Grèce, Portugal.

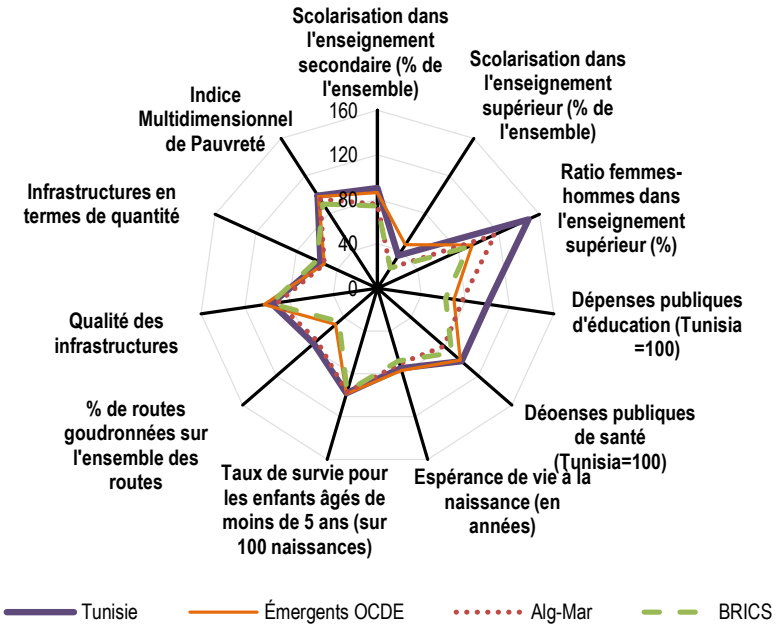
Les indicateurs de pauvreté sont estimés par l'Institut national de statistique de Tunisie avec un seuil de pauvreté fixé à 1 277 TND par personne et par an dans les grandes villes et à 820 TND en zone rurale en 2010. Le seuil d'extrême pauvreté est fixé à 757 TND par personne et par an dans les grandes villes et à 571 TND en zone rurale en 2010. Voir INS (2012) pour plus de détails.

Sources : Perspectives de l'économie mondiale du Fonds monétaire international ; Banque mondiale : banque de données d'indicateurs ; Perspectives économiques de l'OCDE et Comptes nationaux des pays de l'OCDE ; Indicateurs clés du marché du travail ; *Statistics South Africa* ; *India National Sample Survey* ; ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale de Chine, et Institut national de la statistique (2012), « Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie 2000-2010 », octobre.

La Tunisie dispose d'une large marge de manœuvre pour améliorer la croissance de sa productivité et de ses taux d'emploi, tout en continuant de lutter contre les inégalités et la pauvreté par une meilleure utilisation du capital humain accumulé. Il lui faut donc abaisser le taux de chômage élevé et augmenter le taux d'activité de la population, en particulier ceux des femmes, dont 60 % ont fait des études secondaires ou supérieures (un taux bien plus élevé que dans les autres pays de la région MENA) mais dont les taux d'activité et d'emploi ne dépassent pas respectivement 25 % et 20 %. Pour comparaison, 70 % des hommes ont fait des études secondaires ou supérieures, leur taux d'activité est de 70 % et leur taux d'emploi dépasse les 60 %. Des politiques en faveur de la famille sont nécessaires pour améliorer la participation des femmes au marché du travail tout en aidant les personnes à ménager un équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. Ce point est particulièrement important compte tenu des évolutions démographiques majeures observées lors des dernières décennies. La Tunisie doit également veiller à mieux utiliser ses travailleurs qualifiés, notamment les travailleurs diplômés, dont le taux de chômage est supérieur à celui de la population moyenne en âge de travailler.

Graphique 1.2. Les indicateurs de l'éducation, de la santé, des infrastructures et de la pauvreté sont relativement satisfaisants

160 = score le meilleur, 0 = score le moins bon



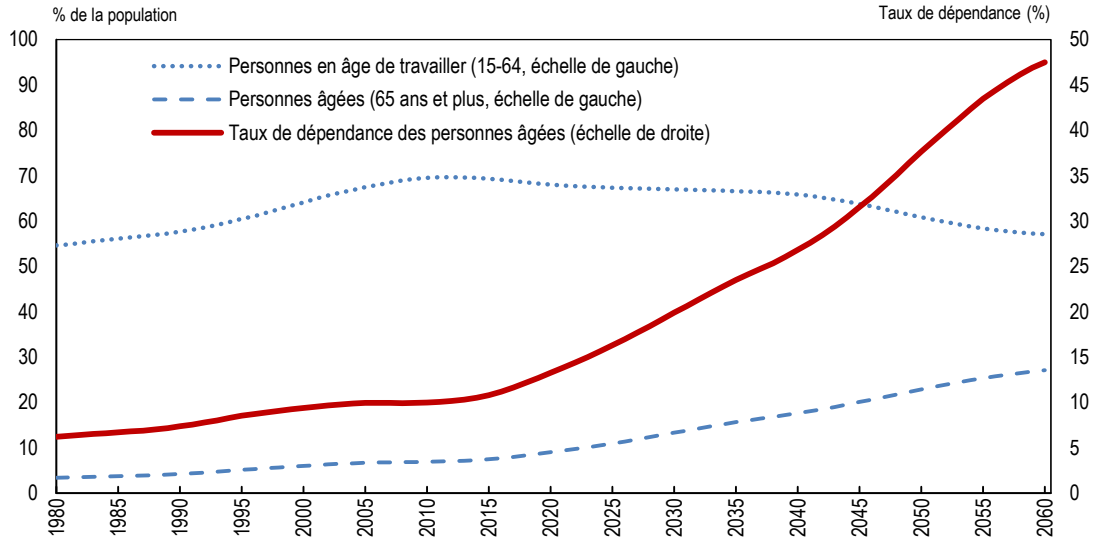
Sources : Banque mondiale ; Forum économique mondial ; Institut national de la statistique (INS) de la Tunisie.

Des réformes ambitieuses pourraient rehausser le PIB par habitant de 70 % d'ici 2060

Une extrapolation prospective des niveaux de croissance enregistrés avant 2010 réalisée par l'OCDE à partir des projections démographiques à long terme montre que le PIB par habitant de la Tunisie devrait rester, à l'horizon 2060, bien inférieur au niveau qu'il atteint dans les pays les plus pauvres de l'OCDE (graphique 1.4). Ce scénario de référence anticipe une nette décélération de la croissance tendancielle du pays dans les décennies à venir (tableau 1.1), imputable à la démographie. En effet, la Tunisie présente un profil démographique semblable à celui de beaucoup de pays de l'OCDE, à savoir une baisse marquée du taux de fécondité et un allongement de l'espérance de vie. Le rythme de l'évolution démographique a conduit de nombreux acteurs de la société et de l'économie (y compris les syndicats) à plaider en faveur de

politiques plus favorables à la famille. Le taux de dépendance économique des personnes âgées devrait passer de 20 % aujourd'hui à près de 50 % en 2060 (graphique 1.3), un niveau proche de celui de pays comme la France et le Royaume-Uni. À moins que l'immigration, actuellement en provenance de Libye par exemple, ne se poursuive indéfiniment, la population en âge de travailler devrait cesser d'augmenter d'ici les années 2030, et commencer ensuite à décliner (en proportion de la population totale, elle a déjà atteint un pic ; graphique 1.3).

Graphique 1.3. Le taux de dépendance des personnes âgées se situe à un point d'inflexion



Source : Projections démographiques à long terme des Nations Unies.

Tableau 1.1. Scénarios de croissance à long terme pour la Tunisie

Évolutions annualisées en pourcentage (sauf indication contraire)

	1981-90	1991-2000	2001-10	2011-20	2021-30	2031-40	2041-50	2051-60
Scénario 1. Extrapolation des tendances observées jusqu'en 2010								
PIB par habitant	1.0	2.9	3.2	2.1	2.2	2.3	1.7	1.7
dont :								
Population totale	2.5	1.6	1.1	1.0	0.6	0.3	0.2	-0.1
PIB tendanciel	3.5	4.5	4.3	3.1	2.9	2.6	1.9	1.6
dont :								
Productivité du travail	1.0	2.0	2.3	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Emploi	2.6	2.5	2.0	0.9	0.7	0.4	-0.3	-0.6
dont :								
Taux d'activité	-0.3	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Effet du chômage	-0.2	0.1	0.1	0.1	0.3	0.3	0.1	0.0
Population en âge de travailler	3.1	2.7	1.9	0.8	0.5	0.1	-0.6	-0.7
Pour mémoire :								
Taux d'activité (en %)	52.6	50.9	50.1	50.3	50.3	50.3	50.3	50.3
Taux de chômage (en %)	15.3	15.8	14.4	14.4	12.0	9.5	7.3	7.0
Scénario 2. Réformes structurelles actives								
PIB par habitant				3.0	4.0	3.7	2.4	2.4
dont :								
Population totale				1.0	0.6	0.3	0.2	-0.1
PIB tendanciel				4.0	4.7	4.0	2.6	2.4
dont :								
Productivité du travail				2.2	2.3	2.6	3.1	3.1
Emploi				1.9	2.3	1.4	-0.5	-0.7
dont :								
Taux d'activité				0.7	1.3	1.1	0.1	0.0
Effet du chômage				0.3	0.6	0.1	0.0	0.0
Population en âge de travailler				0.8	0.5	0.1	-0.6	-0.7
Pour mémoire :								
Taux d'activité (en %)				52.0	58.2	65.7	70.0	70.0
Taux de chômage (en %)				13.7	8.9	5.6	5.5	5.5

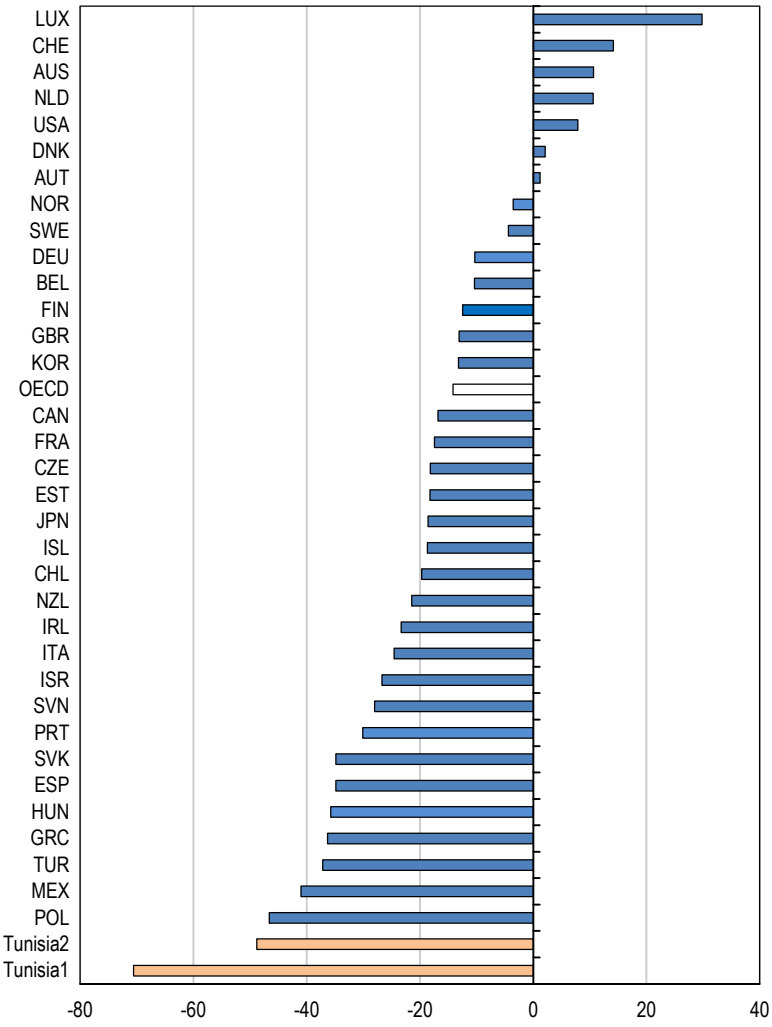
Sources : Projections démographiques à long terme des Nations Unies et calculs de l'OCDE.

Le ralentissement de la croissance exposé par ce premier scénario pourrait être partiellement compensé par une hausse du taux d'emploi et par des gains de productivité plus élevés, mais ces deux évolutions nécessitent des réformes de grande ampleur. Par exemple, dans l'hypothèse où le taux d'activité rattraperait progressivement le niveau des pays d'Europe du Sud à l'horizon 2060, où le chômage diminuerait et où le rythme de croissance de la productivité rejoindrait celui des pays d'Europe centrale, le PIB par habitant de la Tunisie pourrait rattraper celui de la Pologne d'ici 2060 (tableau 1.1, graphique 1.4). Dans ce cas, il équivaudrait à plus de 60 % du PIB moyen de l'OCDE (contre 29 % en 2012), et à plus de la moitié du PIB moyen des pays de l'OCDE appartenant à la moitié supérieure (contre 23 % en 2012). En revanche, ce scénario de base laisse supposer qu'en l'absence de réformes, le PIB par habitant en Tunisie correspondrait à à peine un tiers du PIB de la moyenne de l'OCDE à l'horizon 2060, et à moins de 30 % du PIB des pays de l'OCDE appartenant à la moitié supérieure. En résumé, le PIB par habitant de la Tunisie pourrait progresser de plus de 70 % d'ici 2060 dans le scénario prenant en compte les réformes, ce qui montre bien l'énorme potentiel à long terme des réformes mises en œuvre aujourd'hui pour améliorer le niveau de vie de demain.

Graphique 1.4. Des réformes réussies permettraient à la Tunisie de s'approcher des économies développées d'ici 2060

(Écart prévisionnel du PIB par habitant d'ici 2060, en points de pourcentage)

L'écart du PIB par habitant est mesuré par comparaison avec la moyenne des pays de l'OCDE appartenant à la moitié supérieure.



Tunisie1 correspond à la projection extrapolant les performances passées. Tunisie2 correspond à la projection basée sur l'hypothèse d'une hausse du taux d'activité au niveau des pays de l'Europe du Sud à l'horizon 2060, d'une baisse du chômage et d'un rythme de croissance de la productivité rejoignant celui des pays d'Europe centrale.

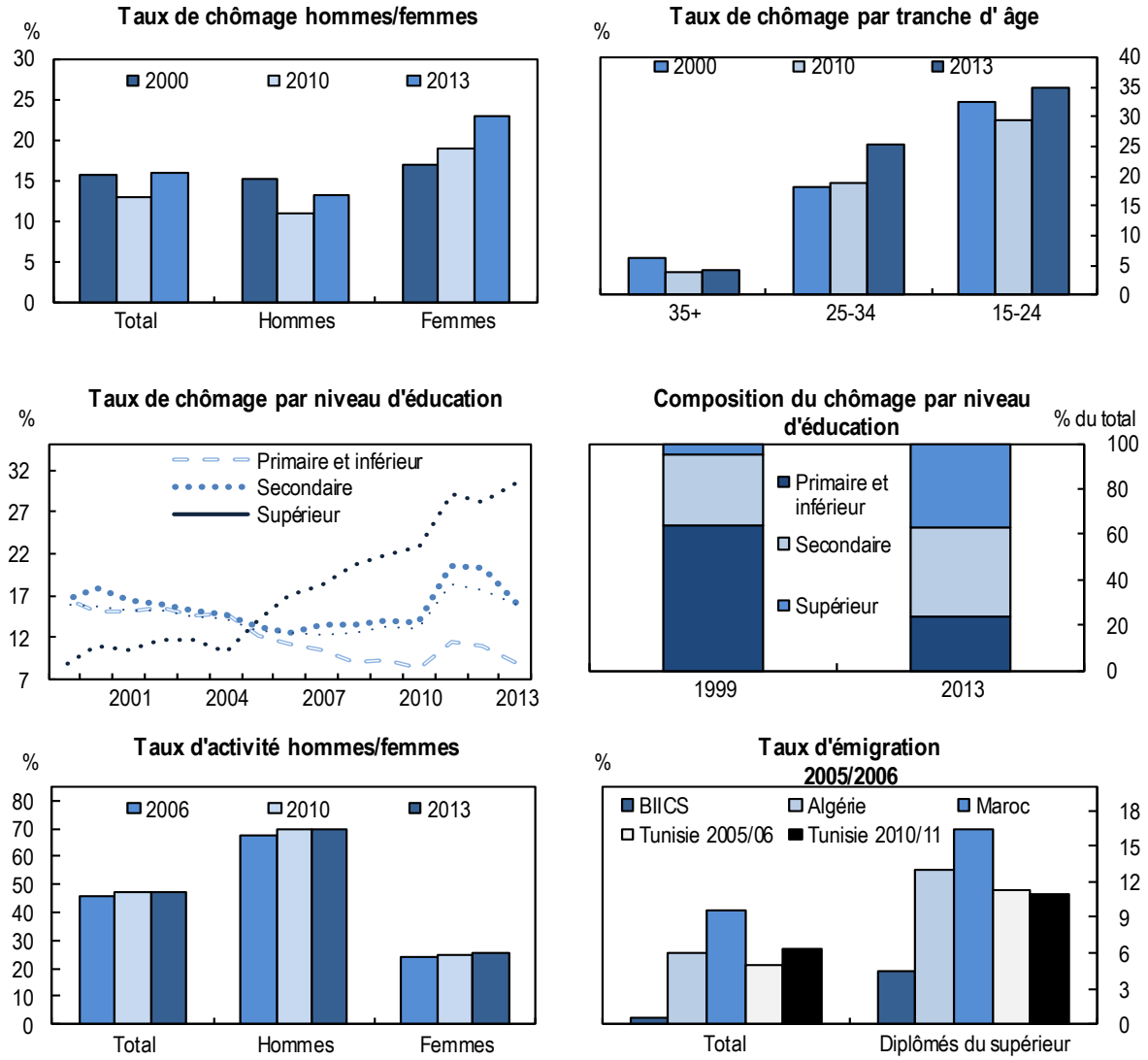
Sources : OCDE (2014), « Perspectives macroéconomiques à long terme : scénario de référence », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 95, et calculs de l'OCDE.

La Tunisie doit s'attaquer au chômage élevé, à l'emploi informel et aux inégalités régionales

Non seulement le taux de chômage moyen est resté supérieur à celui de la plupart des autres économies émergentes, mais il a progressé chez les travailleurs très qualifiés (graphique 1.5). Le chômage est aussi particulièrement élevé chez les femmes et les jeunes, qui recourent souvent à des emplois informels. Bien que l'emploi dans le secteur informel semble avoir reculé depuis 1997, il concerne encore environ 50 % des travailleurs de 15 à 24 ans (OCDE, 2015). Depuis 2011, on a vu également la contrebande se développer fortement dans certaines régions défavorisées, avec des effets négatifs sur le marché du travail et les taux de scolarisation. Par ailleurs, les problèmes d'emploi des jeunes encouragent une émigration importante qui touche davantage les travailleurs qualifiés, phénomène que l'on observe également dans d'autres pays

du Maghreb (graphique 1.5). Bien que les envois de fonds des travailleurs émigrés constituent une importante source de revenu pour beaucoup de ménages, et de devises pour la Tunisie, ces tendances du marché de l'emploi et de l'émigration minent l'efficacité et la rentabilité des investissements dans l'éducation. Le chômage des travailleurs qualifiés a également de nettes répercussions négatives sur les classes moyennes (Paciello, 2011), et dans la mesure où la protection sociale repose largement sur un système d'assurance lié à l'emploi, une longue période de chômage augmente le risque de pauvreté.

Graphique 1.5. Chômage et émigration

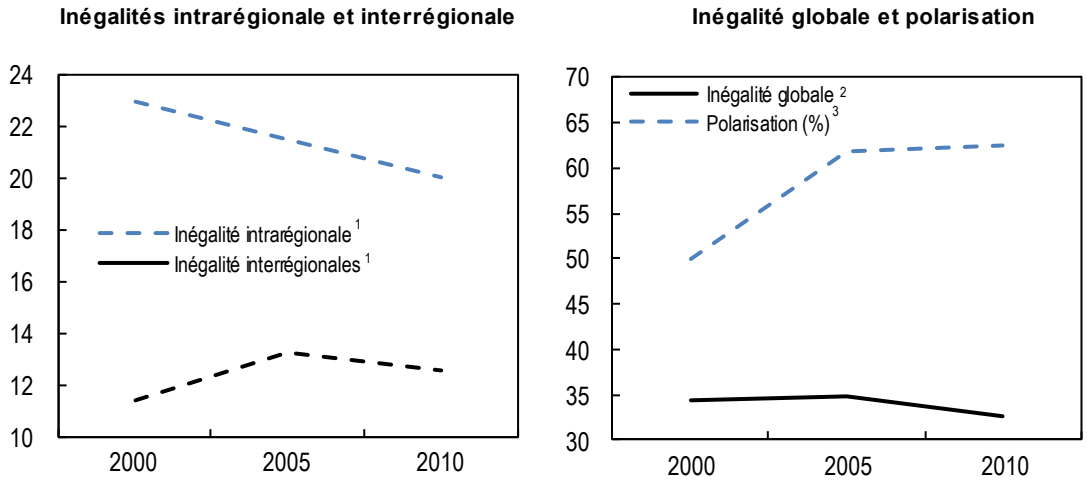


Sources : INS, Enquête nationale sur la population et l'emploi ; OCDE (2012), *Resserrer les liens avec les diasporas*, Éditions OCDE.

Les fruits de la croissance ont été inégalement répartis. On le voit dans l'écart croissant des taux de chômage entre les jeunes et les travailleurs plus âgés, et entre les femmes et les hommes ; on l'observe également dans les inégalités entre les salariés du secteur privé, dont les emplois sont souvent précaires, et ceux du secteur public, qui bénéficient de salaires élevés, de la sécurité de l'emploi et de meilleures conditions de travail (Gatty *et al.*, 2013). Ce dernier déséquilibre, conjugué à la nature du système d'assurance chômage, incite les personnes hautement qualifiées à attendre de pouvoir bénéficier d'un poste dans la fonction publique au lieu d'accepter un emploi dans le secteur privé. Et surtout, le recul de la pauvreté ne s'est pas manifesté dans les mêmes proportions selon les régions. En outre, les inégalités entre régions se sont creusées, accentuant la polarisation entre l'intérieur et le littoral, même si elles se sont quelque peu atténuées ces dernières années (INS, 2012 ; graphique 1.6). Enfin, ces tensions ont été

exacerbées par le développement de la corruption dans certains secteurs de l'administration publique. En 2010, les 220 entreprises confisquées aux membres de la famille de l'ancien Président, Zine el-Abidine Ben Ali, représentaient plus de 20 % des bénéfices réalisés dans l'ensemble de l'économie (Rijkers *et al.*, 2014).

Graphique 1.6. Les inégalités évoluent de manière contrastée



1. Indice de Gini. L'indice de Gini varie entre 0 (égalité totale) et 100 (inégalité totale).
2. Indice de Gini. L'indicateur d'inégalité globale est mesuré par la somme des indices inter- et intrarégionaux.
3. L'indicateur de polarisation est le rapport entre les indices inter- et intrarégionaux.

Source : INS (2012), « Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie, 2000-2010 », Institut national de la statistique, octobre.

Globalement, le modèle de croissance tunisien a souvent exclu les individus les plus dynamiques et les mieux formés, alors que parallèlement, il n'a pas su aider certains des groupes les plus vulnérables des régions intérieures à rattraper leur retard de niveau de vie par rapport au reste de la population. Cette situation découle en partie des contradictions entre des politiques sociales ambitieuses, en particulier dans l'éducation, et une incapacité à utiliser de façon productive les travailleurs ayant un bon niveau de formation. Le pays n'a pas non plus créé les institutions nécessaires à une répartition équitable des bénéfices de la croissance, ce qui s'explique dans une large mesure par les insuffisances constatées sur les marchés des biens et du travail, ainsi que par les faiblesses du système bancaire.

La Tunisie doit aussi s'attaquer à ses importantes inégalités régionales (**chapitre 5**). Son ancien modèle de développement privilégiait le littoral, tandis que les régions rurales intérieures étaient mal desservies en infrastructures sociales et physiques. Le plafonnement des prix agricoles a aussi pesé sur les économies rurales, créant des distorsions dans la production et réduisant les revenus des agriculteurs.

L'interventionnisme excessif de l'État entrave la compétitivité

Les activités à forte valeur ajoutée de la Tunisie sont moins nombreuses que ne le laisse supposer la qualité de son capital humain et de ses infrastructures (**chapitre 6**). Cette situation est largement imputable à l'interventionnisme excessif de l'État, qui a eu un effet de distorsion sur les marchés des biens et a entravé l'émergence d'un secteur privé dynamique (**chapitre 9**). En outre, la réglementation des marchés des biens est trop restrictive et rigide, et beaucoup d'entreprises publiques en situation de monopole souffrent d'une mauvaise gouvernance.

Depuis le début des années 70, les autorités mènent une politique industrielle axée sur la promotion des exportations au moyen d'incitations fiscales destinées à attirer les entreprises étrangères délocalisées en Tunisie, dont la vocation est essentiellement exportatrice (le secteur dit « offshore », **chapitre 10**). Cette stratégie a favorisé l'apparition d'un important secteur exportateur dominé par ces entreprises « offshore » qui

représentent 60 % des exportations et dont la part dans l'emploi total est passée de 12 % en 1996-97 à 23 % en 2013. Le secteur « offshore » est concentré dans des activités à faible valeur ajoutée caractérisées par une certaine stagnation, comme le secteur textile, où les niveaux de qualification requis sont relativement faibles (tableau 1.2). Cette politique repose sur d'importantes incitations, qui ont attiré des entrepreneurs plutôt motivés par les subventions et les aides publiques, éprouvant des difficultés à faire face à la concurrence des pays à bas coûts. Le tourisme est certes l'un des secteurs d'exportation les plus importants de la Tunisie, mais la politique menée dans le secteur a largement privilégié un tourisme « low-cost », où les marges bénéficiaires sont très minces et la valeur ajoutée limitée, à la différence du Maroc par exemple (graphique 1.7).

Tableau 1.2. Structure des exportations tunisiennes par région et par produit et développement des échanges mondiaux

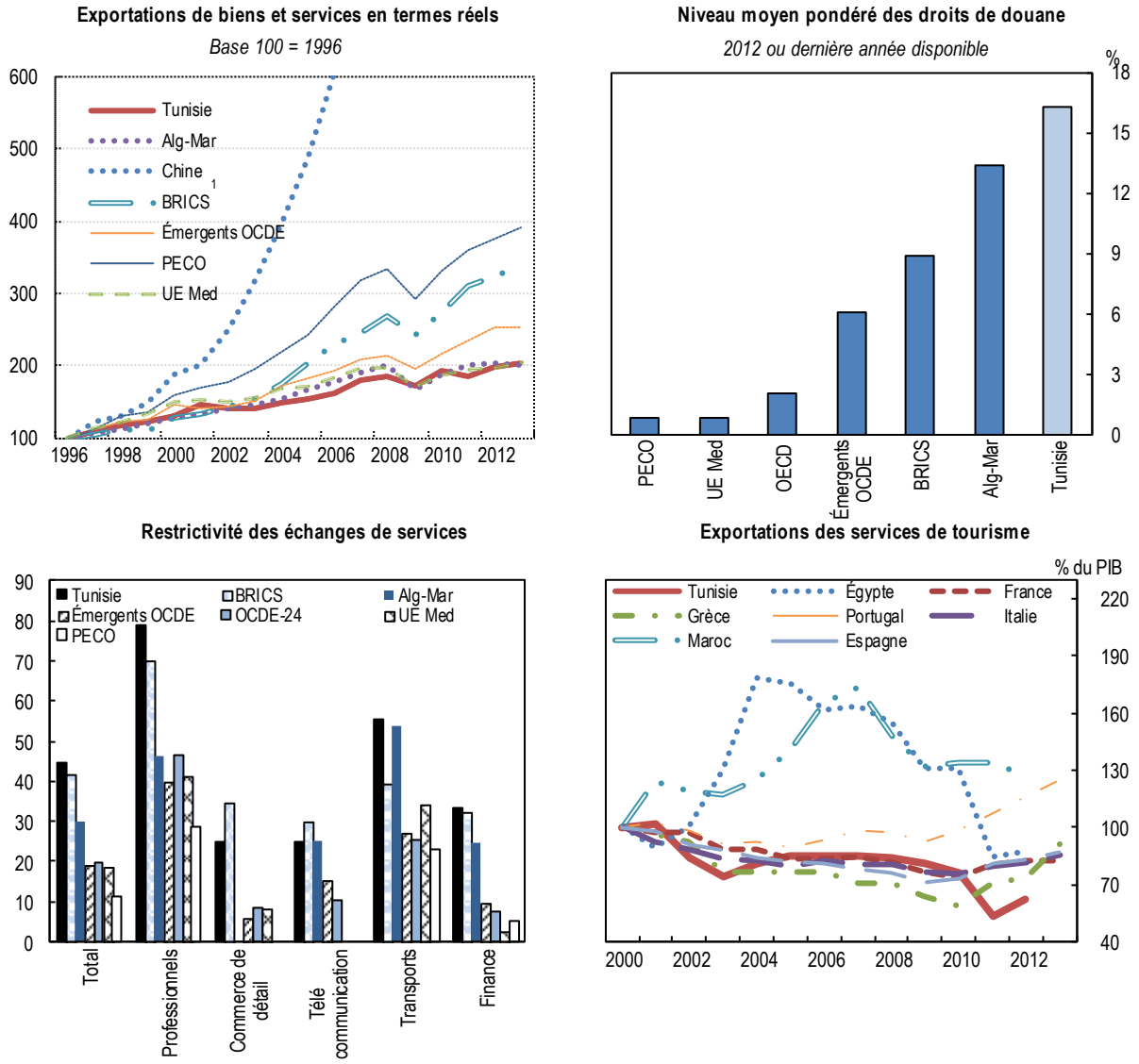
	Structure des exportations tunisiennes	Croissance annuelle du total des importations mondiales, en %	
	2007-11	2007-11	1997-2011
Par produit :			
Alimentation, agriculture	9.1	9.4	7.8
Produits chimiques	10.7	7.8	10.1
Matériel de transport et machines	25.0	4.0	7.6
Autres produits manufacturés, dont textiles	37.8	4.1	7.4
Énergie, ressources minérales et matières premières brutes	16.8	12.5	13.4
Produits non classifiés	0.5	5.9	10.8
Ensemble des produits	100.0	6.5	8.9
Par région :			
ALENA[1]	1.8	3.4	6.9
ANASE[2]	0.2	9.1	8.3
BRICS	2.9	16.3	16.5
UE	74.8	2.7	8.4
Maghreb[3]	4.4	15.5	12.5
Moyen-Orient[4]	6.1	9.8	25.0
Monde	100.0	6.6	9.0

1. ALENA : Accord de libre-échange nord-américain (Canada, États-Unis, Mexique).
2. ANASE : Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Brunei Darussalam, Cambodge, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Viet Nam).
3. Maghreb : Algérie, Maroc, Égypte.
4. Moyen-Orient : Arabie saoudite, Émirats arabes unis, Iran, Irak, Koweït, Libye, Oman, Qatar.

Sources : COMTRADE et calculs de l'OCDE

Globalement, les exportations tunisiennes ont néanmoins progressé plus lentement que celles des pays concurrents et ne suivent plus le rythme de croissance des échanges mondiaux depuis de nombreuses années. Cette faible croissance des exportations tient en partie au niveau élevé des droits de douane (graphique 1.7), qui s'explique par la négociation tardive d'accords de libre-échange avec les grands pays et groupements régionaux (Utica, 2012). Cette situation, dont l'effet est de renchérir les coûts et d'amoindrir l'offre de produits intermédiaires importés, freine l'expansion des exportations. En outre, les exportations tunisiennes ont peu bénéficié de la croissance des pays émergents ; elles étaient au contraire largement tributaires de l'économie européenne, laquelle n'a pas généré une forte demande extérieure.

Graphique 1.7. Les droits de douane élevés et les restrictions aux échanges de services pèsent sur les performances à l'exportation



[1] La valeur pour la Chine a atteint 1 123.1 en 2013.

Sources : INS ; Perspectives de l'économie mondiale du FMI ; Banque mondiale ; Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; Rapport 2013-14 sur la compétitivité mondiale du Forum économique mondial.

Remarque: L'indicateur de restriction de commerce des services de la Banque Mondiale varie de 0 (absence totale de restriction du commerce des services) à 100 (secteur fermé complètement aux services et aux fournisseurs de services étrangers) .

L'investissement direct étranger a eu peu de retombées positives sur le reste de l'économie, malgré les récents efforts déployés par les autorités pour ouvrir les secteurs « offshore » et intérieur. Depuis 2007-08, les entreprises « offshore » sont autorisées à vendre jusqu'à 30 % de leur production sur le marché intérieur, mais les obstacles administratifs entre les deux secteurs – en particulier la lenteur des procédures douanières – les empêchent de profiter de ces possibilités. Il est, par exemple, souvent plus facile d'importer des marchandises de France que de se fournir auprès d'une entreprise « offshore » voisine (BAD-OCDE-PNUD, 2014).

Les marchés des biens sont soumis à beaucoup d'autres contraintes qui freinent le développement d'activités à forte valeur ajoutée et entravent plus généralement la croissance des entreprises tunisiennes (Rijkers *et al.*, 2013). Certains secteurs, comme l'énergie et les services, pâtissent d'une réglementation trop stricte (graphique 1.7). Le contrôle des prix, qui s'applique à environ un tiers des produits de consommation, limite aussi

la concurrence. Les prix des biens sont trop bas pour permettre la rentabilité des investissements privés dans certains secteurs, par exemple dans les énergies renouvelables comme le solaire. Par ailleurs, des observations ponctuelles semblent indiquer que le contrôle des prix influe sur le comportement des entrepreneurs, qui, même s'ils sont capables de vendre en dessous du prix plafond, n'y sont pas encouragés. Par ailleurs, un certain nombre d'éléments font obstacle à l'investissement direct étranger dans plusieurs secteurs. À titre d'exemple, les étrangers ne sont pas autorisés à acheter des terres agricoles, ni à être actionnaires majoritaires d'une coentreprise dans le secteur agroalimentaire ; de nombreuses restrictions existent dans d'autres domaines comme les transports, le BTP, le tourisme et les technologies de l'information et des communications (TIC). Selon une étude récente, bon nombre de ces dispositions trouveraient leur origine dans les manipulations de la réglementation sous le précédent régime en vue de protéger des intérêts particuliers (Rijkers *et al*., 2014).

L'absence d'institutions efficaces à même de garantir la redevabilité du secteur public, le respect de l'état de droit et le contrôle de l'équilibre des pouvoir en Tunisie se traduit par une protection insuffisante des droits de propriété, par de la corruption et par des obstacles à l'entrée sur les marchés (BAD, 2013). L'instauration d'un cadre de gouvernance économique solide – notamment des institutions qui apportent aux investisseurs des règles claires et transparentes, et l'assurance de pouvoir recueillir les fruits de leurs investissements – est essentielle pour soutenir un développement durable du secteur privé.

Le monopole de grandes entreprises publiques dans de nombreuses branches d'activité constitue un autre frein à la croissance. Ces entreprises opèrent par exemple dans l'acheminement, le stockage et la commercialisation de produits tels que le blé, le sucre, le café et les huiles de cuisine (Banque mondiale, 2013). Généralement, leur niveau d'efficience est faible et le système de contrôle des prix ne les incite pas à accroître leur productivité. En fait, leur faible niveau de performance est, dans une certaine mesure, conforté par les subventions. Il existe également un grave problème de gouvernance au sein des entreprises publiques, auquel il est indispensable de s'attaquer pour que leur fonctionnement soit celui d'entreprises privées et non celui d'organismes au service de l'État (OCDE, 2013a).

L'engagement des pouvoirs publics dans le secteur bancaire illustre ces problèmes. Avant 2011, les grandes banques publiques, qui dominent le secteur, étaient considérées comme une extension du gouvernement destinée à mettre en œuvre sa politique industrielle, par exemple la promotion du secteur du tourisme ou du textile. Les intérêts privés du régime précédent, et de ses proches, ont affaibli davantage encore les institutions financières publiques dans la mesure où les entreprises concernées ont bénéficié de crédits à des conditions plus favorables que celles du marché (Banque mondiale, 2013). Ces pratiques, s'ajoutant aux problèmes de gouvernance et à un manque de compétence en termes de sélection des risques, ont faussé la concurrence et déréglé l'offre de crédit. Par ailleurs, cette dernière est restreinte par les limites strictes imposées par la Banque centrale sur les marges d'intérêts. L'ensemble du secteur bancaire souffre d'un niveau élevé de prêts improductifs, en particulier dans le secteur du tourisme, ainsi que d'un manque de fonds propres et d'une inadéquation des provisions pour pertes (**chapitre 3**). En termes de politique économique, l'un des défis immédiats consiste donc à préserver la stabilité financière du pays tout en éliminant les obstacles qui entravent le financement et le développement des entreprises privées, en particulier ceux des petites et moyennes entreprises (PME).

Le marché de l'emploi pâtit de carences multiples

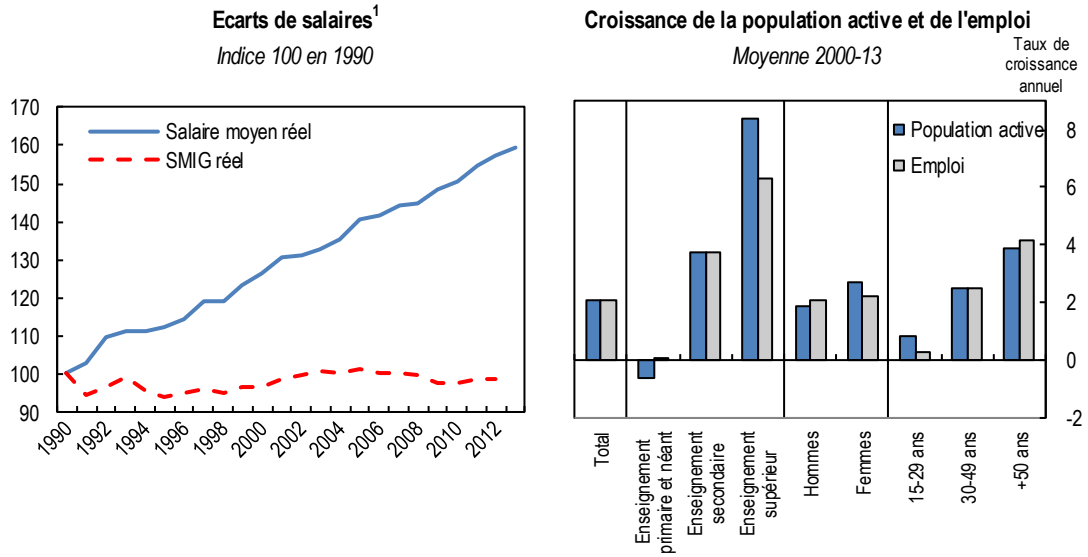
Grâce à une politique de l'éducation dynamique, le nombre de travailleurs ayant fait des études supérieures a fortement augmenté depuis la fin des années 90, de même que leur taux de chômage, la création d'emplois privés étant insuffisante. Parallèlement, le nombre de travailleurs non qualifiés a chuté, ce qui s'est traduit par une baisse de leur taux de chômage, alors même que la demande pour ce type de travailleurs est faible (graphique 1.8).

Plusieurs facteurs expliquent cette situation inhabituelle (**chapitre 4**). Premièrement, la demande de main-d'œuvre par les entreprises privées a été faussée par la réglementation, donnant lieu à une dualité

marquée. La différence de protection importante entre les travailleurs à durée indéterminée et les titulaires d'un contrat à durée déterminée a segmenté le marché. Les entreprises du secteur privé ayant besoin de flexibilité, elles ont privilégié les contrats à durée déterminée, d'où un taux de rotation du personnel élevé (Stampini et Verdier-Chouchane, 2011). Deuxièmement, la Tunisie est confrontée à un problème d'insertion professionnelle, principalement imputable au manque de perspectives d'emploi offertes aux étudiants dans le secteur privé (OCDE, 2015). Les entreprises tunisiennes sont encore petites pour la plupart (Rijkers *et al*., 2013), ce qui limite la création d'emplois qualifiés. De fait, de nombreux jeunes très qualifiés occupent des postes temporaires et mal rémunérés qui ne reflètent pas leurs compétences. Une troisième distorsion importante tient à la charge fiscale sur le travail, du même ordre qu'en Suède ou en Finlande (OCDE, 2015) et qui découle principalement des taux élevés de l'impôt sur le revenu.

En outre, le marché du travail est lourdement influencé par le décalage important qui existe entre les conditions de travail dans le secteur public et celles du secteur privé. Cette situation traduit non seulement l'objectif de l'administration d'attirer du personnel compétent, mais révèle aussi les distorsions créées par les nombreuses entreprises publiques en situation de monopole qui se préoccupent peu de leur efficience et de leur rentabilité, et qui offrent à leurs employés des avantages aussi intéressants, voire plus intéressants, que ceux proposés par l'administration elle-même. En 2007, le salaire moyen d'un fonctionnaire était de 67 % supérieur à la moyenne nationale (Mahjoub, 2010), et cet écart semble s'être creusé ces dernières années. En outre, avant la révolution, les autorités exerçaient un contrôle rigoureux sur les augmentations des bas salaires afin de maintenir la compétitivité-coûts du pays. Le rapport du salaire moyen au salaire minimum officiel (le SMIG – salaire minimum interprofessionnel garanti) est passé de 1.7 en 1990 à 2.7 en 2012, soit une hausse de 160% (graphique 1.8), alors que près de la moitié des salariés sont payés au SMIG. Ces évolutions ont non seulement aggravé les inégalités entre les travailleurs du secteur public et du secteur privé, mais elles ont aussi influé sur les choix de formation, exercé des distorsions sur l'affectation de la main-d'œuvre qualifiée dans l'économie et fait grimper les salaires d'intégration des travailleurs les plus qualifiés (OCDE, 2012a).

Graphique 1.8. Indicateurs du marché du travail



1. Le salaire moyen et le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) sont corrigés de l'IPC.

Source : INS, Enquête nationale sur la population.

D'importantes réformes sont indispensables à l'amélioration du fonctionnement de l'administration

La structure des dépenses est faussée par les subventions importantes aux produits alimentaires, à l'énergie et aux produits manufacturés, qui représentaient 7 % du PIB en 2013 (**chapitre 7**). Ces subventions ne permettent pas de lutter efficacement contre la pauvreté. Elles bénéficient aux 6 à 7 millions de touristes étrangers, ainsi qu'aux habitants des pays voisins (Algérie et Libye) par le biais des échanges transfrontaliers et de la contrebande. Il est donc nécessaire de restructurer les dépenses publiques pour améliorer leur efficacité ; le plan de décentralisation des pouvoirs de l'État prévu dans la nouvelle Constitution est l'occasion de le faire.

En revanche, la charge fiscale ne semble pas particulièrement lourde, bien que le poids des impôts directs par rapport aux impôts indirects soit trop élevé (**chapitre 7**). Cette situation, s'ajoutant à l'extrême complexité du système fiscal, génère de fortes distorsions dans la production, pénalise la compétitivité du pays et encourage la fraude fiscale (INS, 2014). Le niveau de la dette publique brute, atteignant environ 45 % du PIB en 2013, n'est pas très élevé comparé à celui de pays du sud et de l'est de l'UE par exemple, malgré la forte détérioration de l'équilibre budgétaire depuis la révolution (**chapitre 2**). Pour maintenir la bonne santé des finances publiques, il conviendra toutefois de corriger rapidement ces dérapages budgétaires, et les régimes de retraite devront être réformés pour contenir la hausse des coûts des pensions (**chapitre 7** ; ainsi que Banque mondiale, 2013 ; Utica, 2012).

Plus généralement, il importe de muscler la gouvernance publique en renforçant la transparence, l'intégrité et la responsabilité des institutions publiques (**chapitre 8**). Une gouvernance publique solide peut contribuer à restaurer la confiance des citoyens dans l'État, confiance qui aidera à son tour à instaurer un environnement propice à des réformes porteuses de croissance.

Principales recommandations de l'OCDE – Points majeurs

- **Renforcer la stabilité du secteur bancaire** en élargissant les audits à l'ensemble des établissements, en encourageant la recapitalisation des banques en difficulté mais viables et en liquidant les banques non viables.
- **S'attaquer au déficit budgétaire** et aux dettes éventuelles par des réformes budgétaires structurelles.
- **Mieux cibler, dans les politiques actives du marché du travail, les personnes défavorisées**, les personnes peu qualifiées (à savoir les non diplômés) et les chômeurs de longue durée.
- **Mettre en place un système d'assurance chômage** pour aider les individus et les ménages touchés par la perte d'un emploi à faire face à leurs dépenses de consommation.
- **Réformer les règles de recrutement dans le secteur public** de façon à ne plus favoriser les personnes qui sont sans emploi depuis le plus longtemps.
- **Aider davantage les familles à concilier responsabilités professionnelles et familiales**. En particulier, il faudrait prolonger la durée des congés de maternité et de paternité, et les pouvoirs publics devraient aider davantage les parents (en particulier les plus démunis) à faire face aux coûts relativement élevés de la garde d'enfants.
- **Rendre l'enseignement et la formation professionnels (EFP) plus attractifs** *i)* en intégrant la filière technique dans l'enseignement général au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire ; *ii)* en développant l'EFP dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, en lien avec de solides mécanismes d'assurance qualité ; *iii)* en mettant en place l'orientation professionnelle dans tous les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire ; et *iv)* en améliorant l'articulation entre les programmes professionnels et généraux.
- **Recourir aux programmes de travaux publics pour stimuler l'emploi dans les régions rurales**, tout en contribuant à combler le déficit d'infrastructures régionales et en aidant le pays à évoluer vers une économie plus verte.
- **Supprimer progressivement le contrôle des prix dans les régions rurales et agricoles**, car ils freinent la production agricole et maintiennent de nombreux agriculteurs dans la pauvreté. Améliorer la gestion des parcelles appartenant à l'État.
- **Élaborer une stratégie nationale coordonnée pour les infrastructures** et actualiser les priorités de développement des infrastructures. S'attacher en priorité à l'entretien des infrastructures existantes.
- **Renforcer les moyens et les capacités décisionnelles des collectivités locales** pour les rendre mieux à même de répondre aux besoins de la population et d'exploiter les ressources locales.
- **Associer les parties prenantes au processus d'élaboration de l'action publique** en institutionnalisant les mécanismes de participation aux niveaux national et local.
- **Encourager la cohérence et la coordination de l'action publique en renforçant les capacités des services du Premier ministre** à assumer le rôle de centre de gouvernement et à coordonner les politiques à tous les niveaux de gouvernement.
- **Accélérer l'achèvement et l'adoption de l'avant-projet de Code de l'investissement** de façon à renforcer la cohérence et la prévisibilité pour les investisseurs, puis à alléger les informations requises pour l'entrée, l'établissement et la protection des investissements.
- **Renforcer les efforts visant à développer un tourisme à plus forte valeur ajoutée**, en valorisant la richesse des ressources naturelles et culturelles du pays.
- **Déployer d'autres réformes de facilitation des échanges** en vue d'améliorer l'accès des entreprises locales aux produits étrangers et de faciliter l'intégration des biens dans les marchés mondiaux. En particulier, concentrer les efforts sur le raccourcissement du délai moyen d'attente à la frontière, notamment dans les principaux ports du pays.

2. ASSURER LA STABILITÉ MACROÉCONOMIQUE

Les perspectives économiques à court terme de la Tunisie s'améliorent, en grande partie grâce à une reprise du secteur agricole. Les vulnérabilités externes s'accentuent mais restent modérées, témoignant de la prudence de l'action publique par le passé. Cependant, le creusement du déficit de la balance des paiements courants, l'inflation toujours forte et le niveau élevé du chômage constituent les symptômes de faiblesses économiques structurelles amenées à être corrigées. Pour renforcer sa gestion macroéconomique, la Tunisie devrait également moderniser le cadre de sa politique monétaire et améliorer la transparence des finances publiques ainsi que le contrôle exercé en la matière. Renforcer la structure de l'économie et remédier aux rigidités structurelles faciliterait la gestion macroéconomique et éviterait l'accroissement des vulnérabilités.

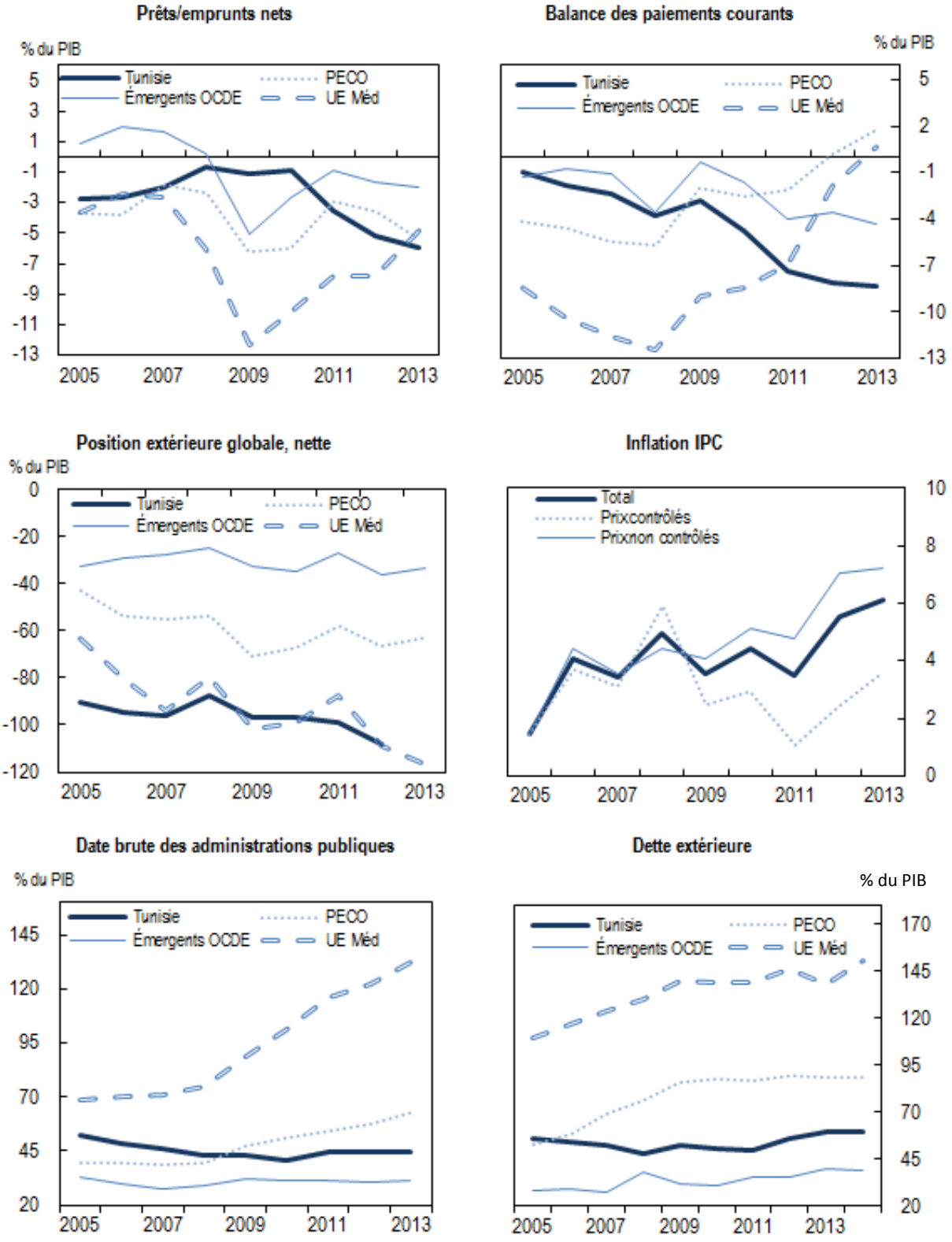
Depuis la révolution de 2011, la croissance est restée relativement modérée (3.9 % en 2012, 2.4 % en 2013 et, selon les estimations, 2.3 % en 2014). L'activité a été largement alimentée par la consommation publique et privée, elle-même stimulée par les hausses de salaire dans le secteur public. Le manque de confiance, les incertitudes politiques et la restructuration des entreprises (notamment dans le secteur bancaire) ont ralenti l'investissement et les exportations nettes, y compris dans les secteurs du tourisme et de l'extraction minière, d'habitude solides. La faiblesse de l'investissement a maintenu à son tour le chômage à un niveau élevé, en particulier dans la catégorie de plus en plus nombreuse des jeunes ayant fait des études, qui ne trouvent pas d'emplois correspondant à leurs qualifications et sont soumis à des incitations perverses liées à l'attrait des conditions d'embauche dans le secteur public. Si le chômage a légèrement reculé en 2013, les créations d'emplois ont globalement été faibles, la plupart des nouveaux emplois étant des emplois publics. Par ailleurs, le secteur informel représente une part importante de l'emploi dans l'économie.

Les perspectives à court terme laissent présager une reprise de la croissance. La hausse du PIB en 2014 est estimée à 2.3 % et devrait s'accélérer en 2015 (à 3-3.5 %), sous l'effet de la reprise attendue des exportations, et en particulier du tourisme.

Les risques vont principalement dans le sens d'une divergence à la baisse par rapport aux prévisions. L'atonie de la croissance sur les grands marchés à l'exportation pourrait réduire les perspectives en matière d'investissement et d'exportations. La fragilité des économies européennes, premiers partenaires commerciaux de la Tunisie, est particulièrement préoccupante à cet égard. Les tensions sociales persistantes risquent de peser sur l'investissement et la production dans certaines régions, ainsi que sur le tourisme. Elles pourraient aussi gêner la mise en œuvre de réformes structurelles absolument nécessaires, notamment celle visant la diminution des subventions. Les vulnérabilités intérieures croissantes pourraient altérer la confiance des investisseurs et rendre plus difficile le financement des déséquilibres extérieurs. En revanche, il existe une large marge pour que l'adoption d'un programme de réforme structurelle ambitieux améliore l'investissement et la croissance. En tant qu'importateur net d'hydrocarbures, la Tunisie peut également tirer profit de la baisse des cours mondiaux du pétrole et réduire ainsi le déficit de sa balance des opérations courantes.

La fragilité du secteur financier freine le développement du secteur privé. Les banques sont confrontées à un volume élevé de créances douteuses – en particulier les banques d'État, qui ont prêté à des entreprises publiques déficitaires et au secteur du tourisme (**chapitre 3**). La Banque centrale a fourni des liquidités et permis aux banques de renouveler des prêts en cours grâce à des opérations de refinancement. Cependant, il ne sera pas possible de rétablir la bonne santé du système financier sans restructurer et recapitaliser les banques. Le plafonnement des taux d'intérêt n'incite pas les banques à prêter, en particulier aux petites entreprises, et devrait être progressivement abandonné.

Graphique 2.1. Les déséquilibres macroéconomiques augmentent



Groupes de comparaison retenus : **PECO** : Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie ; **Émergents OCDE** : Chili, Mexique, Turquie ; **UE Méd.** : Espagne, Grèce, Portugal.

Sources : FMI ; Banque centrale de Tunisie et Forum économique mondial.

L'inflation commence à être maîtrisée

L'inflation des prix à la consommation a fluctué entre 3 % et 6 % par an ces dernières années (graphique 2.1). Les tensions inflationnistes viennent des hausses de salaire dans le secteur public et de la demande (plus particulièrement de denrées alimentaires) générée par les quelque 2 millions de réfugiés venus récemment de Libye. Elles peuvent aussi être attribuées en partie à la contrebande de produits alimentaires vers les pays voisins où les prix sont plus élevés.

La Banque centrale cherche à maintenir l'inflation autour de sa moyenne de long terme d'environ 4 % tout en tenant compte des perspectives de croissance ; à terme, elle prévoit de passer à un ciblage de l'inflation. Pour endiguer les tensions inflationnistes, elle a relevé son taux directeur à deux reprises l'an dernier (hausse à 4.75 %). Depuis 2013, elle a également sensiblement durci les conditions de refinancement des banques commerciales (avec des décotes plus élevées pour les créances privées, et un quota minimum d'obligations d'État pour ces opérations de refinancement plus élevé). Ce sont de saines mesures, compte tenu des signes de poussée de l'inflation sous-jacente et de l'ampleur potentielle du déficit budgétaire. Toutefois, leurs effets sont limités par le contrôle exercé sur les prix et sur les taux d'intérêt, et par les carences du secteur bancaire. La mise en œuvre des réformes structurelles de la Banque centrale (adoption d'une nouvelle loi lui accordant davantage d'indépendance fonctionnelle, institutionnelle, financière et en termes de gestion du personnel ; clarification de ses objectifs, missions et instruments ; levée des plafonds appliqués aux taux d'intérêt), envisagées dans le programme du FMI, donnerait plus de consistance à la politique suivie, et est donc recommandée. L'amélioration de la communication sur l'action publique permettrait, à terme, d'ancrer les anticipations d'inflation.

L'inflation a été en partie jugulée par le contrôle des prix, qui concerne environ un tiers des prix composant l'indice des prix à la consommation (IPC). En réalité, l'inflation sur les prix non contrôlés, très supérieure, pourrait signifier que les tensions inflationnistes tendancielles sont beaucoup plus fortes que ne le laisse penser l'IPC global, lequel progresse à un rythme annuel proche de 6 % (graphique 2.1). Les nombreux prix contrôlés faussent également la production, gonflent les dépenses publiques consacrées aux subventions, et affaiblissent la transmission des mesures de politique monétaire. La suppression des contrôles des prix sera très difficile, mais si la Tunisie veut augmenter durablement la croissance, l'emploi et les niveaux de vie, elle devra les remplacer par des transferts monétaires en direction des groupes vulnérables et par des prix réellement en phase avec les valeurs de marché dans un environnement économique plus ouvert et concurrentiel.

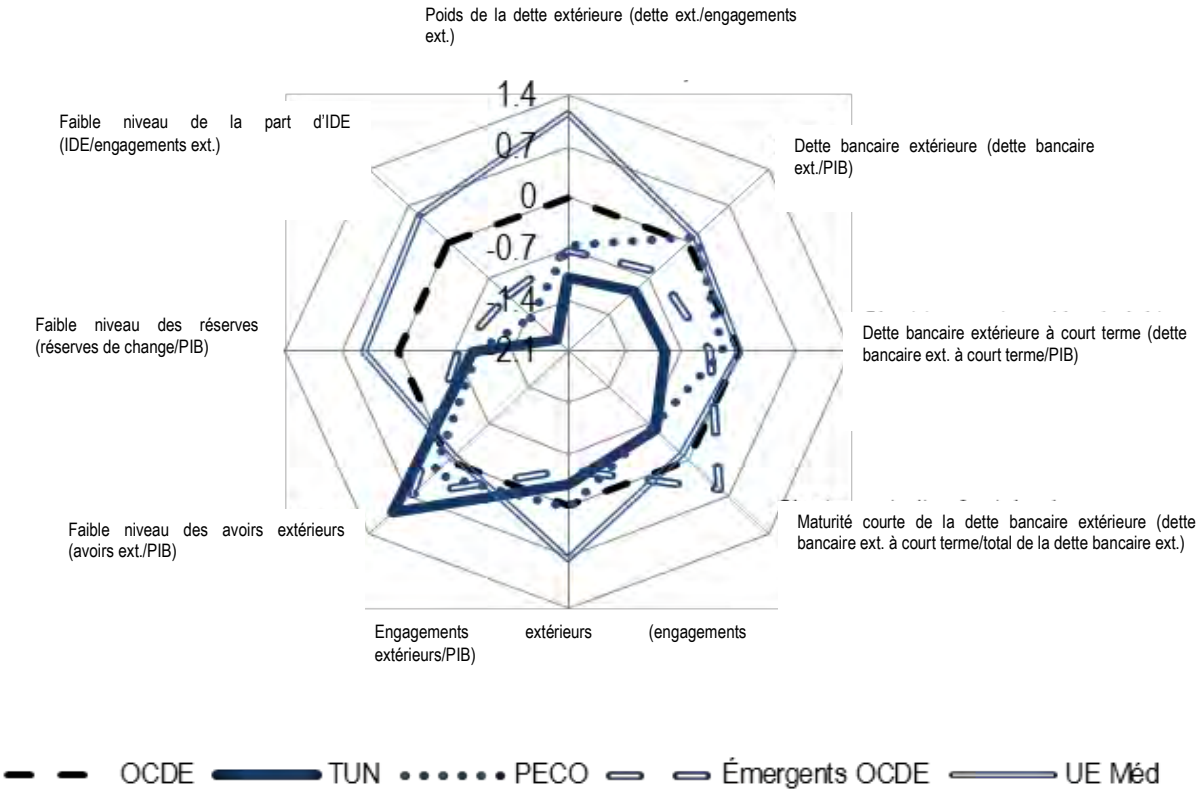
La balance des opérations courantes avec l'extérieur se dégrade

La Tunisie a perdu des parts de marché à l'exportation du fait des hausses de salaires et de la faible productivité, qui ont fait progresser les coûts unitaires de main-d'œuvre ces dernières années. Les exportations à faible valeur ajoutée, en particulier en provenance de la zone franche 'off-shore', ont subi la concurrence croissante de pays produisant à des coûts inférieurs. La protection douanière, forte par rapport à celle d'autres marchés émergents (graphique 1.7), risque de nuire à l'attractivité des exportations, d'affecter l'accès aux produits importés et, partant, aux chaînes de valeur internationales en augmentant les coûts globaux de production, et de réorienter des ressources au profit d'activités de substitution aux importations.

La dépréciation qui a fait suite à l'introduction d'un taux de change plus flexible depuis la mi-2014 peut renforcer la compétitivité des exportations. Le taux de change est en partie administré par la Banque centrale grâce à des transactions en devises et des contrôles des mouvements de capitaux. La dépréciation de 2013 a été inversée au premier semestre 2014, malgré le creusement du déficit extérieur (8.3 % du PIB en 2013 et, selon les estimations, environ 10 % en 2014 – graphique 2.2). Cette situation tient peut-être au fait que les pouvoirs publics souhaitent garder les subventions utilisées pour maintenir à un faible niveau les prix de l'énergie et des denrées alimentaires importées, et en soutenir ainsi la demande. Toutefois, la dépréciation a repris au second semestre 2014 à la suite de l'introduction d'une plus grande flexibilité sur le marché des changes. Néanmoins, on estime que fin 2014, la monnaie était surévaluée de 5 %-10 %.

Graphique 2.2. Les vulnérabilités externes restent gérables

Plus le score est élevé, plus la vulnérabilité est forte
Données les plus récentes



Groupes de comparaison retenus : **PECO** : Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie ; **Émergents OCDE** : Chili, Mexique, Turquie ; **UE Méd.** : Espagne, Grèce, Portugal.

Source : FMI.

Les vulnérabilités macroéconomiques restent gérables, mais elles se développent. Ces dernières années, la faiblesse de la croissance de la productivité et l'intensification des problèmes structurels ont contribué à creuser le déficit de la balance des paiements courants. Le recul du tourisme et des exportations, conjugué à l'augmentation des importations de denrées alimentaires et d'énergie subventionnées, n'a été que partiellement compensé par la hausse des envois de fonds des travailleurs émigrés. Le déficit a été financé en partie par une baisse des réserves de la Banque centrale et par des dons ou des prêts de bailleurs de fonds internationaux. Les réserves sont ainsi descendues à l'équivalent de trois mois d'importations, alors que la dette extérieure est passée de 49 % du PIB en 2011 à environ 55 % fin 2014. La position extérieure globale nette, largement négative, constitue également une menace en cas de nouvelles turbulences des marchés financiers, et l'on ne devrait pas la laisser continuer à augmenter indéfiniment.

La politique budgétaire a été expansionniste, et a pu générer d'importantes dettes cachées. Le déficit de l'administration centrale du niveau national s'est fortement aggravé ces dernières années, en raison des augmentations de salaires, de la hausse des subventions versées et de la baisse des recettes fiscales due au ralentissement de la croissance. De ce fait, le niveau de la dette publique continue de progresser, même s'il reste modéré. Les pertes importantes enregistrées par de nombreuses entreprises publiques et les éventuels nouveaux besoins de recapitalisation dans le secteur bancaire augmentent la dette potentielle de

l'État. Il importe d'éviter qu'un déséquilibre budgétaire élevé ne provoque une augmentation rapide de la dette publique, susceptible de compromettre les performances économiques de la Tunisie à long terme. Un enjeu important pour réduire le déficit budgétaire sera d'élargir l'assiette fiscale et d'améliorer la structure des dépenses. En ce sens, les réductions des importantes subventions à l'énergie qui sont envisagées seront particulièrement bienvenues.

Le manque de données relatives aux organismes publics ne relevant pas de l'administration centrale – comme les caisses de retraite et de sécurité sociale, ou les collectivités locales – rend difficile l'évaluation de la situation budgétaire globale. Selon certaines estimations, le déficit global avoisinerait les 10 % du PIB[1], toutes choses égales par ailleurs, contre 5 % à 6 % du PIB pour l'administration centrale du niveau national. Il est urgent d'améliorer la transparence grâce à de meilleures statistiques sur la situation financière des administrations publiques.

Principales recommandations de l'OCDE

- Réformer le cadre de la politique monétaire en **supprimant le plafonnement des taux d'intérêt et en donnant plus d'indépendance à la Banque centrale**.
- **Supprimer progressivement les contrôles des prix** afin de réduire les distorsions qu'ils créent dans l'activité économique et d'améliorer la transmission des mesures de politique monétaire.
- **Améliorer encore la flexibilité des taux de change** pour stimuler la compétitivité et constituer des réserves qui serviront de volant de sécurité.
- **Procéder à un audit budgétaire des administrations publiques,** et améliorer les statistiques budgétaires sur les administrations publiques.
- **S'attaquer au déficit budgétaire** et aux dettes éventuelles par des réformes budgétaires structurelles.

[1] D'après, par exemple, M. Nidhal Ouerfelli, ministre auprès du Chef du gouvernement : http://www.webmanagercenter.com/magazine/idees-et-debats/2014/06/13/151251/tunisie-economie-si-le-deficit-budgetaire-passe-de-6-9-a-9-9-nous-allons-droit-dans-le-mur-estime-nidhal-ouerfelli

3. RESTAURER LA STABILITÉ FINANCIÈRE ET FINANCER LA CROISSANCE

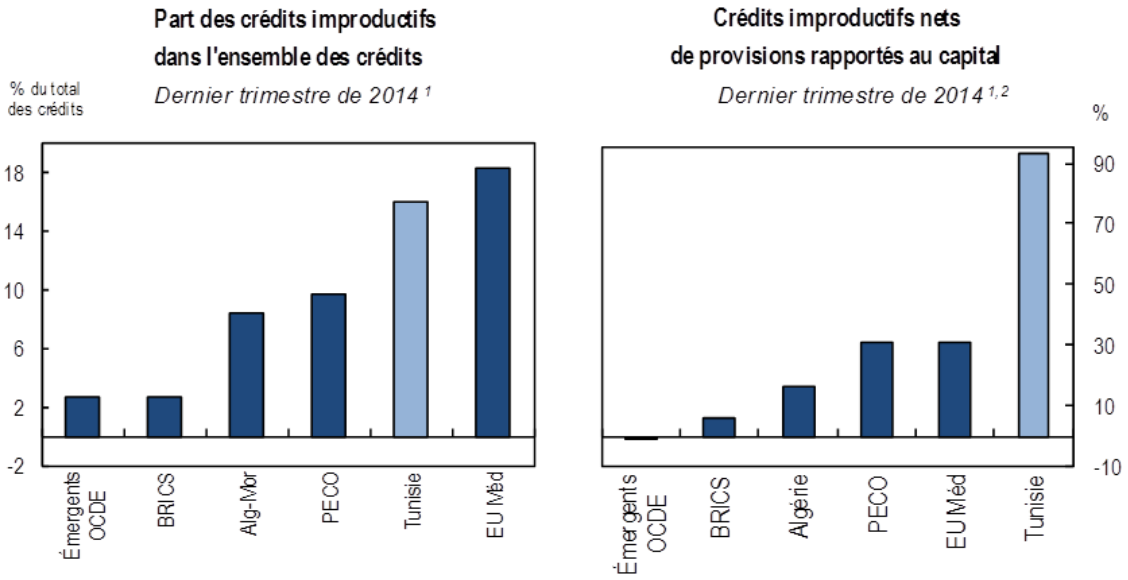
De nombreuses banques tunisiennes, en particulier les banques publiques, sont en difficulté et souffrent d'un volume important de créances douteuses qui requièrent des interventions urgentes. Les autorités ont pris des mesures pour remédier aux vulnérabilités du secteur bancaire, mais la mise en œuvre des plans actuels doit être accélérée et s'accompagner d'autres actions approfondies. La Tunisie doit s'attaquer rapidement et résolument aux difficultés actuelles, qui sont de nature à devenir une source d'instabilité financière majeure, à perturber l'accès aux financements et à engendrer des coûts budgétaires plus importants. Des mesures structurelles sont aussi nécessaires pour assurer le développement durable de sources de capitaux, tant bancaires que non bancaires.

Le secteur bancaire tunisien est confronté à d'importants risques de solvabilité. En premier lieu, les prêts improductifs représentent environ 15 % du total des prêts, ou près de 20 % si l'on englobe les sociétés de gestion d'actifs liées à des banques, un pourcentage élevé selon les critères internationaux (graphique 3.1.A ; FMI, 2014a). Les créances douteuses sont particulièrement nombreuses dans l'agriculture et le tourisme, ce dernier secteur comptant pour légèrement plus d'un quart du total des prêts improductifs. Deuxièmement, le risque d'insolvabilité est élevé car les matelas financiers permettant d'absorber les pertes sont relativement minces, comme l'indiquent les ratios élevés de prêts improductifs non provisionnés rapportés aux fonds propres des banques (graphique 3.1.B). Ainsi, les provisions sont telles que les fonds propres de base des banques seraient réduits de près de 95 % si les prêts improductifs étaient entièrement passés en charges dans le scénario le plus pessimiste, abstraction faite de la valeur des garanties associées aux prêts. Troisièmement, les banques ont élargi leurs activités de prêt, principalement à destination des ménages, à un rythme plus rapide que celui enregistré par les dépôts (graphique 3.2). D'importantes opérations de refinancement conduites par les autorités monétaires allègent le problème, mais transfèrent sur le bilan de la Banque centrale les risques des banques en difficulté. Enfin, les banques publiques (les trois plus importantes représentant environ 40 % des actifs, des dépôts et des prêts du secteur bancaire) sont dans une situation plus périlleuse que les banques privées : elles présentent notamment un volume de prêts improductifs deux fois plus élevé et des ratios d'adéquation des fonds propres moitié moindres (légèrement supérieurs à 5 %), et ce sont les plus gros contributeurs au déficit global de financement des prêts par les dépôts (FMI, 2014b). Les banques publiques représentent également les trois quarts des prêts aux entreprises publiques déficitaires.

Stabiliser le secteur bancaire

Les autorités se sont efforcées de remédier à ces fragilités du secteur bancaire. Des rapports d'audit sur les trois plus grandes banques publiques ont permis d'en identifier les principaux points faibles : des coûts élevés, un manque de capacités humaines et opérationnelles, une gouvernance faible et une gestion défaillante, une qualité de service insuffisante, et une hausse des prêts improductifs et des autres pertes éventuelles. Les banques dont les fonds propres n'atteignent pas le niveau minimum ont reçu la consigne d'atteindre un ratio d'adéquation globale des fonds propres de 10 % d'ici mai 2015 (Bâle II), alors que le ratio global du système bancaire frôlait les 9 % en juin 2014 (FMI, 2014a). Les autorités de supervision ont repris leurs opérations d'inspection sur site et de contrôle des risques de crédit. Des mesures ont été prises pour augmenter les provisions des banques pour pertes sur prêts et réduire le recours aux refinancements de la Banque centrale en durcissant les obligations de garanties demandées. Les pouvoirs publics ont également annoncé le projet de création d'une société universelle de gestion d'actifs (AMC) ou « structure de défaisance » chargée de régler les problèmes de créances en souffrance, à commencer par celles du secteur du tourisme. Bien que l'AMC ait été officiellement créée en 2014, le Parlement a rejeté le projet de loi définissant son fonctionnement, sur fond de protestations, en particulier du syndicat des hôteliers.

Graphique 3.1. Les risques de crédit des banques sont élevés



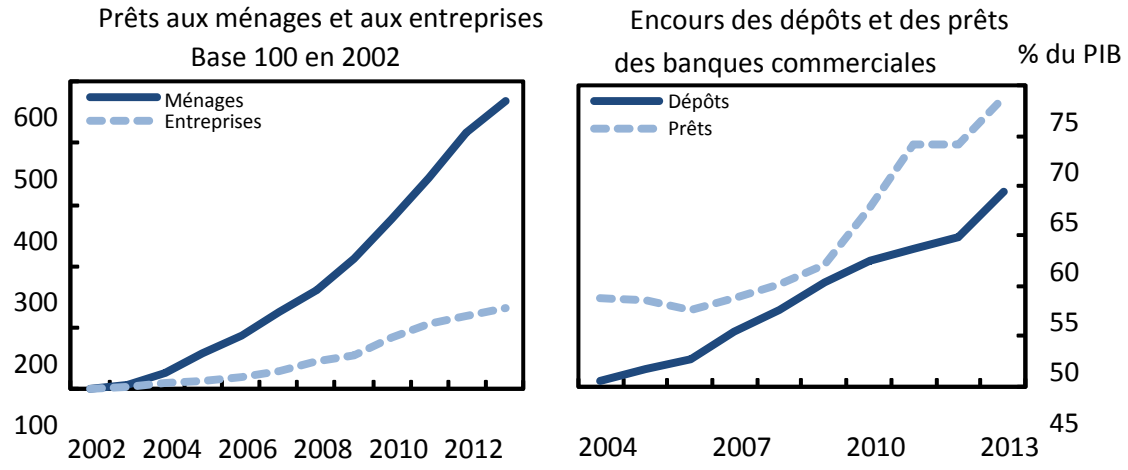
1. T2 ou T3 2014, sauf pour l'Algérie (2012), pour le Maroc (2013) et pour l'Espagne (T4 2013).
2. Fonds propres de base pour la Tunisie.

Note : Le fait de choisir les fonds propres de base au lieu du total des fonds propres aboutit à un ratio plus élevé.

Comment lire la deuxième partie : réduction potentielle des fonds propres des banques pour absorber les pertes dans l'hypothèse où tous les prêts improductifs nets de provisions pour pertes seraient passés en charges, quelle que soit la valeur du nantissement des banques lié aux prêts.

Sources : Base de données des Indicateurs de solidité financière du FMI et FMI (2014a).

Graphique 3.2. Les banques ont augmenté leurs crédits aux ménages et les dépôts sont faibles



Sources : Banque centrale de Tunisie et Financial Access Survey du FMI.

Suite aux rapports d'audit portant sur deux grandes banques publiques, les autorités ont établi à 1.2 % du PIB les besoins en fonds propres supplémentaires, mais le déblocage de fonds publics à cette fin, initialement prévu pour 2014, a été retardé. Les coûts budgétaires associés plus généralement à la restructuration des banques devraient s'élever à 1.6 % du PIB en 2015 (FMI, 2014a). Néanmoins, les coûts globaux pourraient être bien plus élevés. D'après les tests de résistance effectués en 2012, les besoins potentiels de recapitalisation du secteur bancaire pourraient atteindre près de 3 % du PIB dans le scénario de référence, plus de 5 % du PIB dans un scénario pessimiste, et jusqu'à 7 % du PIB avec des hypothèses plus prudentes concernant les banques publiques (FMI, 2012).

Dans la mesure où de nombreuses banques demeurent fragiles, une restructuration complète est nécessaire. L'audit doit être étendu à l'ensemble du secteur bancaire. En fonction des résultats de cet exercice, les banques devraient être divisées en quatre groupes, comme cela a été fait dans les plans d'action mis en œuvre dans d'autres pays confrontés à des crises bancaires (Suède et Espagne) : *i)* les banques solvables ; *ii)* les banques en difficulté mais viables, qui peuvent résoudre leurs problèmes sans intervention ; *iii)* les banques en difficulté mais viables, qui nécessitent une intervention ; et *iv)* les banques non viables. Afin de stabiliser le secteur bancaire et soutenir le crédit, seules les banques viables actuellement en difficulté devraient être recapitalisées, tandis que les banques non viables devraient faire l'objet d'une liquidation en bon ordre. Les actuels actionnaires privés devraient supporter les pertes avant que de nouveaux fonds publics ne soient injectés afin de réduire le coût pour le contribuable et de limiter l'aléa moral. C'est pourquoi il importe d'adopter rapidement le projet de loi bancaire, qui prévoit un cadre de résolution pour les banques insolvables, préparé en tenant compte des meilleures pratiques internationales (FMI, 2014a). Dans la mesure où le laxisme des critères d'octroi des prêts appliqués sous le régime précédent a contribué aux problèmes du secteur bancaire, tout actif légitimement confisqué (dont certains se déprécient rapidement) pourrait être vendu et les produits de cette vente utilisés pour recapitaliser les banques.

Vingt et une banques, la majorité de petite taille, sont en activité dans le pays : la fermeture des banques non viables contribuerait à remédier à la fragmentation du secteur bancaire. Cela nécessiterait également l'instauration rapide de fonds de garantie des dépôts et d'un dispositif de prêteur en dernier ressort – actuellement en cours d'élaboration, afin d'assurer la stabilité des dépôts et de préserver la confiance dans le secteur. La consolidation du système bancaire permettrait de réaliser des économies d'échelle plus significatives, en s'appuyant sur les progrès des technologies de l'information et sur une diversification plus judicieuse (Hughes et Mester, 2013). Dans le même temps, la Tunisie doit éviter une concentration excessive du secteur bancaire afin de limiter les subventions publiques implicites et d'éviter les prises de risques associées aux établissements considérés comme « trop grands pour faire faillite ». Les banques de plus grande taille présentant habituellement davantage de risques en termes de stabilité financière, elles doivent aussi être surveillées plus étroitement. Afin de réduire les risques, les autorités pourraient également envisager l'instauration d'une structure cloisonnée de sociétés de holding sans activité d'exploitation, ce qui permettrait d'isoler les activités de base des activités annexes des banques (Blundell-Wignall *et al*., 2014).

Les efforts déployés pour renforcer la surveillance des banques doivent être maintenus. Il importe en particulier d'augmenter les ressources humaines et financières affectées à cette mission, d'exercer une surveillance sur une base consolidée, et de réaliser des inspections approfondies sur site et hors site. En outre, les autorités doivent poursuivre l'alignement des normes prudentielles sur les normes internationales en matière de classification des prêts, de provisionnement et d'évaluation des garanties, et mettre progressivement en œuvre les prescriptions de l'Accord de Bâle III relatives aux fonds propres et à la liquidité. Après la restructuration des banques, la publication de tests de résistance réguliers fondés sur des hypothèses crédibles serait de nature à rassurer les marchés financiers et les déposants. Plus généralement, une plus grande transparence et la communication d'indicateurs de solidité pour le secteur bancaire renforceraient la discipline du marché.

La création de l'AMC pour résoudre les problèmes de prêts improductifs contribuerait à assainir les bilans des banques ; mais idéalement, la nouvelle entité devrait se consacrer aux créances irrécouvrables du secteur du tourisme, comme les pouvoirs publics l'ont envisagé au départ, plutôt que vouloir prendre en charge l'ensemble des secteurs. L'expérience à l'échelle internationale montre que la mise en place d'AMC universelles peut s'avérer difficile dans les pays où le secteur bancaire est peu développé, ce qui s'explique par une culture bancaire qui évolue peu, par les difficultés que pose le recouvrement des actifs dépréciés et par un problème d'aléa moral : on pense que l'État interviendra à nouveau en cas de réapparition des créances douteuses (Kawalec et Kluza, 2003). Ces observations s'appliquent particulièrement aux banques publiques tunisiennes, qui ont bénéficié de plusieurs recapitalisations de grande ampleur au cours des

20 dernières années, sans renforcer ensuite leurs pratiques de prêts et de gouvernance d'entreprise (Banque mondiale, 2014). Les autorités tunisiennes ont commencé à réduire les subventions accordées aux entreprises publiques, mais un durcissement des restrictions budgétaires, accompagné d'une remise à plat de leurs relations avec les banques publiques, sera nécessaire : la seule création de l'AMC n'en apporterait pas la garantie.

Lors de l'élaboration du cadre réglementaire de l'AMC, il est important que le choix des actifs, la fixation de leur prix et leur gestion ultérieure se fassent d'une manière transparente, indépendante et contrôlée (OCDE, 2013b). Pour réduire l'antisélection, les banques devraient céder à l'AMC soit la totalité des actifs dépréciés, soit aucun d'entre eux, quel que soit le niveau de dépréciation. Le prix des actifs cédés ne doit pas être surestimé afin de ne pas retarder la reconnaissance des pertes ni compromettre la solidité financière de l'AMC. En outre, le montant des fonds propres de l'AMC (150 millions TND, soit près de 0.2 % du PIB), tel qu'il est prévu, apparaît faible. La nouvelle entité devrait plutôt être dotée de solides fonds propres, ce qui accroîtrait son indépendance financière et encouragerait davantage les dirigeants, tandis que la participation d'investisseurs privés réduirait le coût immédiat pesant sur le budget et renforcerait la gouvernance d'entreprise. L'AMC devrait être gérée par des dirigeants expérimentés, y compris étrangers (ce qui n'est pas prévu pour l'instant), sélectionnés *via* un appel public à candidatures. Dans l'idéal, les actifs cédés devraient être vendus à des investisseurs au lieu d'être restructurés par l'AMC elle-même, compte tenu de la difficulté que rencontrerait une nouvelle entité comme l'AMC pour restructurer des entreprises de manière satisfaisante (Klingebiel, 2000). Les autorités envisagent actuellement la mise en place d'une clause d'extinction, selon laquelle la durée d'activité de l'AMC serait de 12 ans. Un mandat plus court pourrait engendrer des coûts plus élevés pour le contribuable lors de la vente des actifs, mais permettrait de restructurer plus rapidement les établissements hôteliers en difficulté, et donc de soutenir la croissance à moyen terme.

Pour s'attaquer aux problèmes des prêts improductifs en dehors du secteur du tourisme, les autorités tunisiennes pourraient s'inspirer de l'expérience de la Pologne, qui a procédé à ce type de restructurations au début des années 90. Il s'agissait de s'attaquer conjointement aux problèmes des entreprises et des banques d'une manière décentralisée ; l'évaluation globale de ce programme est positive (Montes-Negret et Papi, 1997 ; Stone, 2002). Les banques ont dû créer un service spécifique chargé de résoudre les problèmes de créances douteuses, isolé du service chargé du crédit. La principale caractéristique du programme a été une recapitalisation des grandes banques commerciales publiques, sous réserve de l'élaboration d'un plan de restructuration de la dette approuvé par le ministère des Finances. La préparation de ce plan a été confiée aux banques, qui étaient temporairement habilitées à : *i)* négocier des accords de conciliation amiable avec les entreprises en difficulté financière ; *ii)* céder des créances douteuses sur le marché secondaire ; ou *iii)* convertir des créances en fonds propres. Les banques ont principalement utilisé la première solution, qui a permis d'améliorer le recouvrement des créances puisque des emprunteurs qui représentaient 57 % des créances douteuses fin 1991 avaient remboursé tout ou partie de leur dette en 1994. Les banques n'étaient pas autorisées à accorder de nouveaux prêts à des entreprises défaillantes tant qu'un plan de restructuration n'avait pas été accepté, ce qui a également contribué au succès du programme. Globalement, le programme s'est avéré déterminant pour limiter l'aléa moral (il n'y a eu aucune autre recapitalisation des banques polonaises par la suite), améliorer la culture d'entreprise et les normes de fonctionnement des activités bancaires, et mener à bien la restructuration des banques à moindre coût (Banque mondiale, 2003).

Quand les banques publiques tunisiennes viables auront été assainies, elles devront s'appuyer sur une politique actionnariale claire et des normes de gouvernance d'entreprise élevées, conformes aux meilleures pratiques internationales (OCDE, 2014a, 2013c, 2005). Une privatisation encouragerait encore davantage les banques à appliquer de bons principes de gouvernance d'entreprise, améliorerait leur rentabilité et pourrait donc renforcer la stabilité du secteur bancaire. Toutefois, la privatisation ne dispense pas d'une surveillance rigoureuse des banques. Les autorités devraient réfléchir à la possibilité de ramener les participations de l'État en dessous de la minorité de blocage, car une privatisation partielle n'élimine pas le

risque d'ingérence politique et pourrait dissuader des investisseurs stratégiques. L'expérience des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) tend à montrer que céder une participation majoritaire à un actionnaire étranger stratégique aiderait à améliorer les capacités technologiques et le capital humain, et permettrait d'augmenter les bénéfices et l'efficience économique au fil du temps (Bonin *et al.*, 2005).

Cependant, le succès d'une privatisation nécessite un encadrement très strict de l'opération (procédures de mise en concurrence, critères objectifs de sélection des offres et suivi effectif du programme) afin de garantir un niveau de transparence élevé. Par le passé, certaines privatisations ont suscité des soupçons de corruption et de préférences injustifiées accordées à certains investisseurs ; il importe d'éviter que cela ne se reproduise. Pour s'assurer le soutien de l'opinion publique et permettre une large participation aux avantages potentiels, les autorités pourraient aussi envisager qu'une part limitée de la privatisation se fasse sous la forme d'une privatisation « de masse » visant à distribuer des droits de propriété à la population de manière égalitaire (attestations ou certificats permettant d'acheter des actions de banques). Cette part devrait être limitée afin d'éviter une dispersion excessive de l'actionnariat et des effets négatifs sur la gouvernance d'entreprise et l'efficience du secteur bancaire (comme le montre aussi l'expérience des PECO ; voir Estrin *et al.*, 2009 ; Bonin *et al.*, 2005).

Financer la croissance et l'entrepreneuriat

Les banques ont une fonction essentielle en Tunisie dans la mesure où elles assurent plus de 90 % de l'intermédiation financière, mais elles jouent mal ce rôle d'intermédiation, et l'accès à des financements pose souvent problème, en particulier pour les petites entreprises (**chapitre 9**). Le secteur financier non bancaire contribue peu au financement de l'économie, malgré les nombreuses incitations fiscales ciblées sur les organismes d'émission et les investisseurs nationaux.

Le niveau de développement économique de la Tunisie lui laisse une marge importante pour améliorer le financement de l'économie et pour augmenter le ratio crédits/PIB, actuellement de 75 %. Il lui faudrait pour cela augmenter les ressources financières stables, en particulier les dépôts. D'après les statistiques de la Banque mondiale, seulement 32 % des adultes sont titulaires d'un compte dans une institution financière officielle, un pourcentage du même ordre qu'en Algérie mais inférieur à celui du Maroc (40 %).

Autoriser le service postal national à fonctionner réellement comme une banque pourrait également faciliter l'accès au financement et favoriser le développement des prêts interbancaires. Le service postal exploite en effet un vaste réseau d'agences disséminées dans tout le pays (plus de la moitié d'entre elles à la campagne) et gère près de 5.5 millions de comptes d'épargne et de dépôt, représentant un montant total estimé à 15 % du PIB. Les données de la Banque mondiale sur l'inclusion financière montrent que seuls 16 % des Tunisiens adultes appartenant aux 40 % de la population située au bas de l'échelle des revenus possèdent un compte bancaire. Associer à un compte bancaire le numéro d'identification unique qu'il est prévu d'attribuer pour les transferts monétaires d'aide sociale, solution actuellement appliquée en Inde (le programme « Aadhaar »), pourrait être un moyen d'améliorer l'intégration financière des ménages les plus pauvres. En Tunisie, ce type de comptes pourrait être hébergé par le service postal. Par ailleurs, un programme d'information à destination des femmes et des jeunes sur les produits financiers disponibles et sur la manière de traiter avec les banques améliorerait leur capacité à obtenir les services financiers dont ils ont besoin.

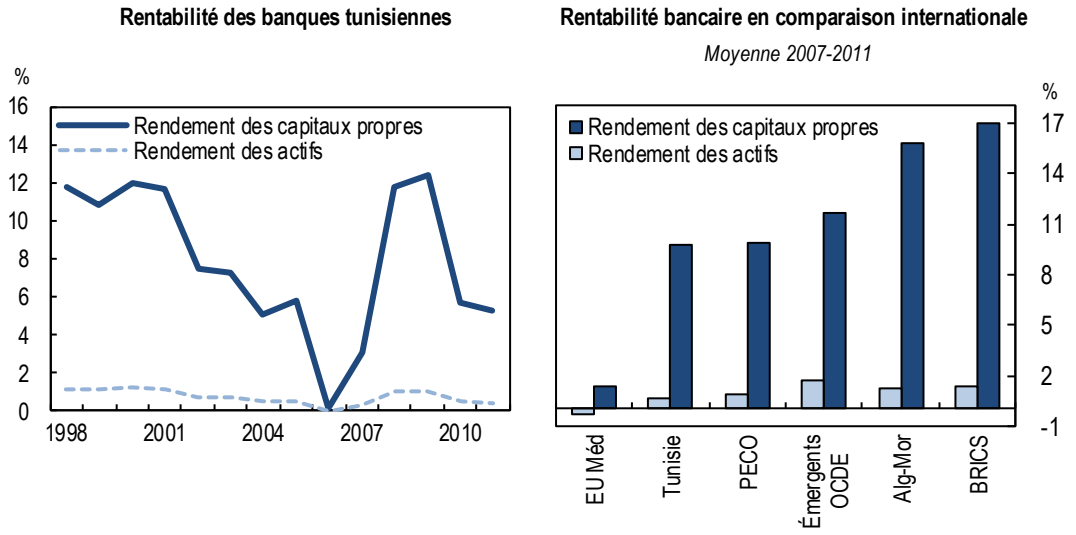
Pour les PME, la Banque tunisienne de solidarité (BTS) intervient pour les prêts d'un montant allant jusqu'à 100 000 TND (près de 60 000 USD ou 44 000 EUR), et la Banque de financement des PME (BFPME) pour les prêts d'un montant allant jusqu'à 5 millions TND (près de 3 millions USD ou 2.2 millions EUR). La BTS impose aux entrepreneurs un apport de 10 % de l'investissement pour lequel ils sollicitent un prêt, ce qui désavantage indirectement les jeunes entrepreneurs et les chômeurs souhaitant créer leur entreprise (OCDE, 2012b ; OCDE, 2015). Son programme de microcrédit risque de conduire à la création d'entreprises sous-capitalisées, dont les chances de survie sont minces, car elles n'auront pas forcément assez de moyens pour honorer leurs engagements pendant les premiers mois ou les premières années.

Plus généralement, le marché de la microfinance dans son ensemble est toujours insuffisamment développé et desservi, même si une rapide transformation est à l'œuvre grâce à la nouvelle loi sur la microfinance, adoptée en 2011, et à l'instauration d'une nouvelle autorité de contrôle (BAD, OCDE, PNUD et CEA, 2012). Cette loi a d'ores et déjà des répercussions positives, comme en témoignent la récente création d'institutions de microfinance et la multiplication des investissements. La poursuite du développement de ce secteur améliorerait aussi l'inclusion financière et réduirait l'importance relative du secteur informel *i)* en favorisant le développement des services bancaires mobiles afin d'abaisser les coûts de transaction et d'en améliorer l'accès (comme au Kenya, au Sénégal ou aux Philippines) ; *ii)* en assurant un cadre de réglementation prudentielle solide (comme au Pérou) ; et *iii)* en élargissant la gamme des services financiers disponibles, car si le microcrédit existe en Tunisie, ni la micro-épargne ni la micro-assurance n'y sont accessibles.

Pour promouvoir le crédit bancaire et améliorer la rentabilité des banques (graphique 3.3), les établissements bancaires devraient être mieux préparés à remédier à l'asymétrie de l'information et à gérer leurs portefeuilles de prêts. La Tunisie était en retard en termes d'accès aux informations sur le crédit par rapport aux autres pays (graphique 3.4), mais elle a récemment lancé un projet visant à ouvrir sa première centrale de risques en juin 2015. Cette évolution devrait baisser le coût d'intermédiation et faciliter l'accès au crédit, à condition de collecter et de communiquer aussi bien les informations positives (montant de l'encours des emprunts, plans de remboursements, etc.) que les informations négatives (retards de versement, nombre de défauts de paiement, etc.) sur les crédits personnels. L'amélioration de l'efficacité de la loi sur les faillites d'entreprises favoriserait également le crédit. Il serait notamment possible d'augmenter les taux de recouvrement des créances pendant un nombre d'années donné nécessaire à la résolution du problème d'insolvabilité, qui est relativement faible en Tunisie (graphique 3.5). Les autorités ont préparé une nouvelle loi sur les faillites, dont l'adoption a été retardée. Simplifier les procédures judiciaires, définir un cadre juridique pour la restructuration amiable des entreprises en difficulté et mettre en place des dispositifs incitatifs pour encourager les entreprises à se déclarer plus tôt en cessation de paiement contribuerait à garantir l'efficacité du nouveau cadre de réglementation. Un système judicieux de garantie de crédit peut également être efficace pour mobiliser un nombre plus élevé de crédits et réduire la exigences de collatéral pour des entreprises saines. Dans cette optique, le développement de la Société tunisienne de garantie (SOTUGAR), société anonyme détenue à hauteur de 37 % par l'État tunisien et de 63 % par des banques, spécialisée dans la gestion des systèmes de garantie des prêts aux PME[2], constituerait une piste intéressante.

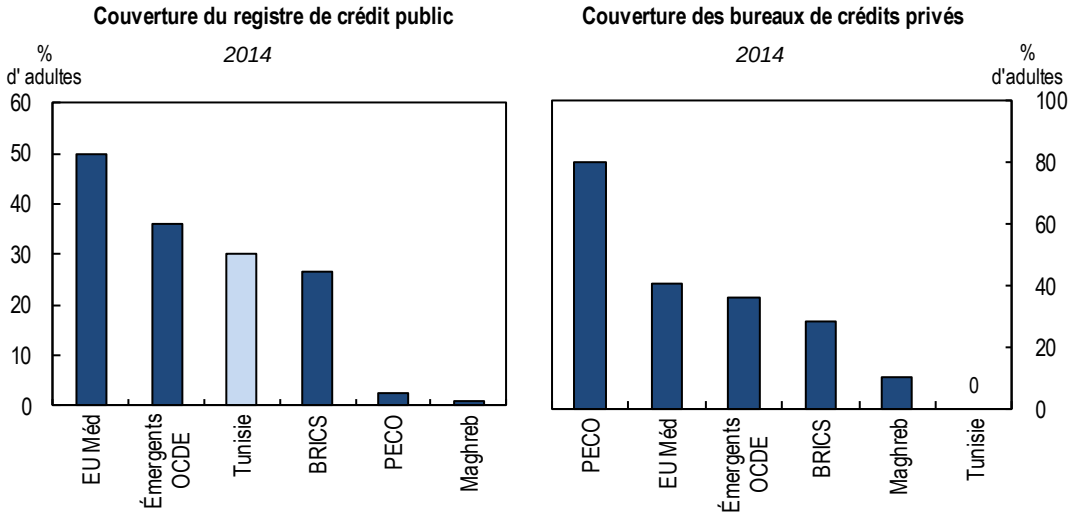
[2] OCDE (2013), « Les mécanismes de garantie de crédit », *Le financement des PME et des entrepreneurs 2013 - Tableau de bord de l'OCDE*, Éditions OCDE, http://doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2013-5-en.

Graphique 3.3. La rentabilité des banques est faible



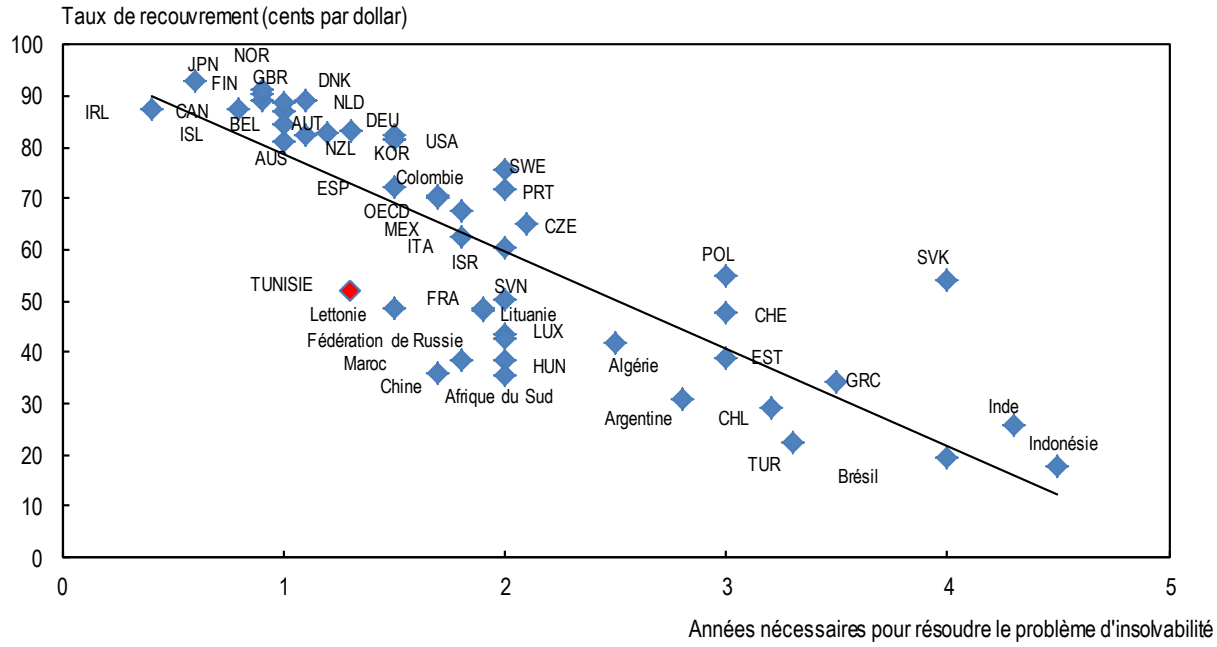
Sources : Banque mondiale et FMI (2014a).

Graphique 3.4. Les systèmes d'information sur le crédit sont peu développés



Source : Banque mondiale, *Doing Business 2015*.

Graphique 3.5. L'efficacité de la loi sur les faillites peut être améliorée

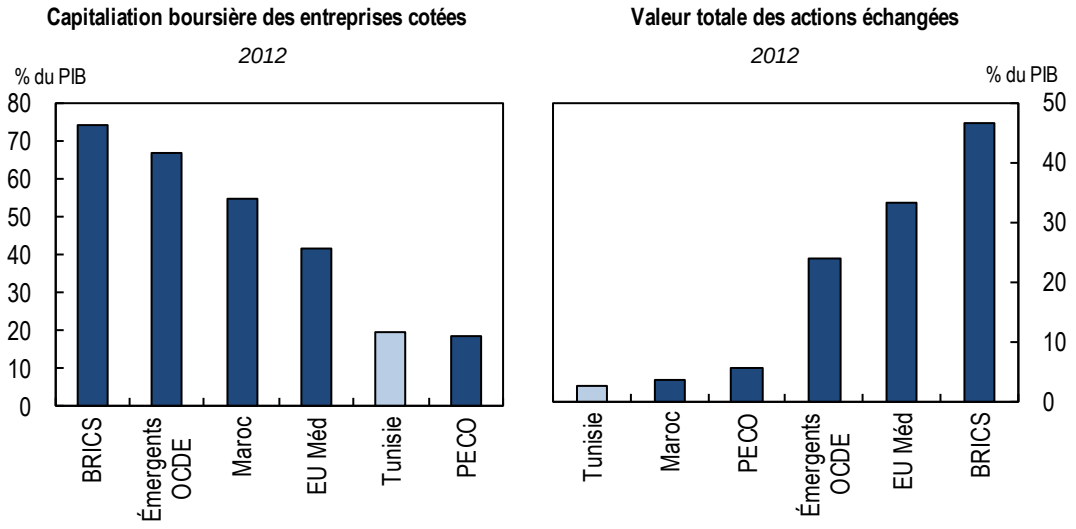


Source : Banque mondiale, *Doing Business 2015.*

Autre point important : les banques doivent être autorisées à tarifer les risques. La Banque centrale a pris récemment une mesure bienvenue : la suppression de son plafond temporaire sur les taux d'intérêt créditeurs. Mais il convient aussi d'abolir le plafond permanent sur les taux d'intérêt débiteurs, qui impose que le taux d'intérêt d'un nouveau prêt puisse être au maximum 1.2 fois supérieur à celui de la moyenne des taux d'intérêt observés au cours des six mois précédents. Cette règle constitue un frein aux activités de prêt et de crédit-bail des banques, car elle exclut le financement de projets plus risqués mais viables, présentés majoritairement par des entreprises petites, jeunes ou innovantes. D'autre part, dans la mesure où les banques ne peuvent pas moduler les taux d'intérêt en fonction du niveau de risque, elles durcissent les autres conditions d'octroi de prêt. C'est pourquoi les garanties demandées pour les prêts sont fréquemment excessives, atteignant près de 180 % – le taux le plus élevé de la région MENA (Banque mondiale, 2014). La rigidité de ces conditions exclut les entreprises dépourvues de garanties suffisantes, ou peut entraîner une mauvaise affectation des ressources pour obtenir ces garanties (en achetant par exemple des biens immobiliers commerciaux inutiles). De fait, le déséquilibre entre l'offre et la demande dans le secteur immobilier montre que les évolutions de celui-ci devraient être suivies de près pour éviter tout effet d'entraînement négatif sur le secteur bancaire, et donc sur la stabilité macroéconomique, ainsi que sur le développement du secteur social et du secteur privé. La difficulté à moduler les tarifs des prêts en fonction de leur durée est une autre conséquence du plafonnement des taux débiteurs, qui pourrait contribuer à la prédominance des prêts à court terme (Ben Aissa, 2013).

Les marchés financiers tunisiens demeurent peu développés et ne contribuent que de façon marginale au financement de l'activité économique. Le marché boursier n'est pas représentatif de la structure de l'économie (les actifs des sociétés financières prédominent). Il reste peu développé au regard des critères internationaux, à la fois en termes de capitalisation boursière et de liquidité (graphique 3.6), bien qu'il ait connu une croissance sensible, y compris pendant la crise financière mondiale. Le manque d'offre de crédit bancaire et les actions menées récemment pour promouvoir l'éducation financière ont accru le nombre de sociétés cotées. La privatisation par introduction en bourse d'entreprises publiques serait également bénéfique au développement du marché boursier, comme l'a illustré dans le passé l'entrée en bourse de grandes entreprises telles que Tunisie Télécom.

Graphique 3.6. Le marché boursier est peu développé



Source : Banque mondiale.

Lever les obstacles structurels permettrait également de progresser dans l'approfondissement financier. De lourdes contraintes réglementaires ont tendance à entraver l'accès des PME au marché alternatif (une dizaine de sociétés seulement sont cotées). À mesure que la réglementation et la surveillance du secteur financier se rapprochent des normes internationales, il convient d'assouplir les dispositifs de contrôle des mouvements de capitaux qui demeurent sous la forme de restrictions appliquées à l'investissement, afin que l'épargne étrangère puisse être davantage exploitée (les participations étrangères représentent environ 20 % de la capitalisation boursière). Ces mesures iraient dans le sens de la *Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales*, à laquelle la Tunisie a adhéré en mai 2012 (OCDE, 2012a).

Les investisseurs étrangers sont soumis à une limite de 20 % par émission pour les obligations d'entreprises et les titres publics (Mouley, 2014). Prendre une participation de 50 % dans une société cotée en Bourse nécessite une autorisation administrative, mais certains secteurs appliquent des seuils inférieurs (par exemple, 30 % dans l'automobile) ou sont fermés aux investissements étrangers lorsqu'ils sont jugés « stratégiques » par les autorités (comme le commerce de détail et l'immobilier et – sauf autorisation de la Banque centrale – le secteur financier). La situation est différente en Égypte et au Maroc, où les investisseurs étrangers sont libres d'acheter des parts de sociétés cotées et ne sont soumis à aucune restriction d'ordre sectoriel. Enfin, l'établissement d'une courbe des taux pour les obligations souveraines fournirait une valeur de référence pour le marché des obligations d'entreprises et encouragerait l'investissement à long terme.

Le secteur du capital-investissement est composé principalement de sociétés d'investissement à capital-risque (SICAR) contrôlées par des banques. Ce secteur est encore trop peu développé : la gamme de produits offerts et le socle des investisseurs sont limités (BERD, 2011), même si selon l'ATIC (Association tunisienne des investisseurs en capital), en 2012, des sociétés de placement étaient encore à la recherche d'investissements pour placer des liquidités représentant 1.2 million TND (GIZ, 2013). Le problème est double : il est difficile d'identifier des projets de qualité, et la culture de l'entrepreneuriat et de l'investissement en capital est insuffisante (ATIC, 2013). La situation pourrait aussi s'expliquer par une préférence culturelle des entreprises familiales, qui privilégient les emprunts bancaires, et par un manque d'information sur le financement par capital-investissement. Par ailleurs, les dispositions strictes qui restreignent les investissements en fonction des types d'entreprises et de leur emplacement constituent actuellement les principaux freins au développement du secteur (Alsina, 2013). L'élargissement de la gamme d'instruments financiers disponibles (options d'achat d'actions, bons de souscription d'actions, actions préférentielles, etc.) favoriserait également le développement du capital-investissement.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Renforcer la stabilité du secteur bancaire** en élargissant les audits à l'ensemble des établissements, en encourageant la recapitalisation des banques en difficulté mais viables et en liquidant les banques non viables. Accélérer l'introduction et la mise en œuvre opérationnelle de la législation sur la résolution des faillites bancaires, le fonds de garantie des dépôts et le prêteur en dernier ressort (législation actuellement à l'état de projet).
- **Renforcer la réglementation prudentielle et la surveillance du secteur bancaire** en poursuivant le rapprochement avec les normes internationales, en intensifiant les inspections sur site et hors site, et en multipliant les données et analyses disponibles sur la solidité financière des banques.
- **Veiller à ce que la société de gestion d'actifs (AMC) se concentre sur les créances douteuses du secteur du tourisme** et soit dotée de fonds propres suffisants ; veiller à ce que ses actifs soient cédés de manière transparente et à un prix crédible, et à ce que ses dirigeants soient des professionnels de haut niveau.
- **En dehors du secteur du tourisme, subordonner la recapitalisation des banques publiques à l'élaboration de plans de restructuration des dettes des entreprises sous la direction des banques**. Interdire l'octroi de nouveaux prêts à des entreprises défaillantes tant que des plans de ce type n'ont pas été convenus.
- **Élaborer un programme de privatisation des banques publiques à l'intention des investisseurs stratégiques.** Ce type de vente doit être réalisé dans des conditions rigoureuses de transparence et, le cas échéant, l'État ne devrait pas conserver de minorité de blocage.
- Pour favoriser l'intégration financière, **associer à un compte bancaire le numéro d'identification unique qu'il est prévu d'attribuer pour les transferts monétaires d'aide sociale**, et continuer d'encourager le développement de la microfinance.
- **Promouvoir l'accès des PME à des financements** en développant la concurrence dans le secteur bancaire et en renforçant les droits des créanciers**.**
- **Donner aux banques plus de marge de manœuvre sur la tarification et la gestion des prêts en supprimant le plafond sur les taux d'intérêt débiteurs et en réformant la loi sur les faillites**.
- Pour promouvoir les financements non bancaires, **lever progressivement les restrictions encore en vigueur sur l'achat d'actifs financiers par des investisseurs étrangers**, et supprimer les restrictions relatives au type et à l'emplacement des entreprises pour les investissements en capital-risque.

4. CRÉER DES EMPLOIS PLUS NOMBREUX ET DE MEILLEURE QUALITÉ

Le marché du travail en Tunisie se caractérise par des taux d'activité informelle et de chômage élevés. La croissance économique sera essentielle pour créer des emplois et faire reculer le chômage, mais ne résoudra pas à elle seule toutes les difficultés auxquelles sont confrontés les Tunisiens pour accéder à des emplois productifs et de qualité. Il faudra l'accompagner *i)* de politiques visant à doter les travailleurs des compétences adaptées aux besoins des entreprises ; *ii)* de mesures destinées à éliminer les obstacles structurels présents sur le marché de l'emploi, qui sapent la volonté et la capacité des employeurs à embaucher ; *iii)* de politiques du marché de l'emploi et de politiques sociales qui favorisent l'employabilité des individus ; et *iv)* de politiques familiales et en faveur de l'égalité hommes-femmes pour dynamiser l'activité des femmes.

Au premier trimestre 2014, le taux de chômage global en Tunisie s'établissait à 15.2 %, en diminution par rapport au maximum de 18.9 % atteint l'année suivant la révolution (au quatrième trimestre 2011), mais nettement plus élevé qu'en 2010 (13 %). Le taux de chômage global masque des différences notables entre les groupes. Les femmes (21.5 %) ont considérablement plus de risques d'être au chômage que les hommes (12.7 %), de même que les jeunes (37.6 %) et les titulaires d'un diplôme universitaire : deux femmes diplômées sur cinq et un homme diplômé sur cinq sont sans emploi. On constate aussi des différences régionales importantes, le taux de chômage étant sensiblement plus élevé dans les régions du centre-ouest et du sud du pays, qui sont les plus défavorisées.

En outre, les taux de chômage élevés ne donnent qu'une vision partielle de la situation peu satisfaisante du marché du travail en Tunisie : le taux d'activité des femmes y est particulièrement faible (25.8 %, contre 70.3 % pour le taux d'activité des hommes) ; l'emploi informel concerne un travailleur sur trois dans le secteur privé non agricole, et un sur deux dans le secteur privé agricole (Ben Cheikh, 2013). Beaucoup de Tunisiens travaillent dans des conditions précaires, près d'un quart des travailleurs ayant des contrats temporaires.

Si l'incidence de l'emploi informel est symptomatique du stade de développement économique de la Tunisie, certaines mesures mal conçues se sont révélées contre-productives, notamment dans les domaines de la sécurité sociale, de la négociation salariale et de la protection de l'emploi. Ces mesures sont actuellement déployées dans le pays pour offrir aux travailleurs déclarés de meilleurs salaires, des avantages plus importants et une plus grande sécurité économique. Or ces mesures incitent les travailleurs à exercer une activité informelle et encouragent les entreprises à recourir à divers subterfuges pour contourner les obligations légales auxquelles elles sont soumises dès lors qu'elles emploient des salariés. Cette situation limite la capacité des entreprises à ajuster leurs effectifs en fonction des conditions du marché et, *in fine*, les dissuade de se développer pour générer des économies d'échelle et d'investir dans la formation des salariés. Ce comportement pourrait, à l'avenir, avoir des répercussions négatives sur la croissance de la productivité et limiter la compétitivité des entreprises tunisiennes sur le marché mondial.

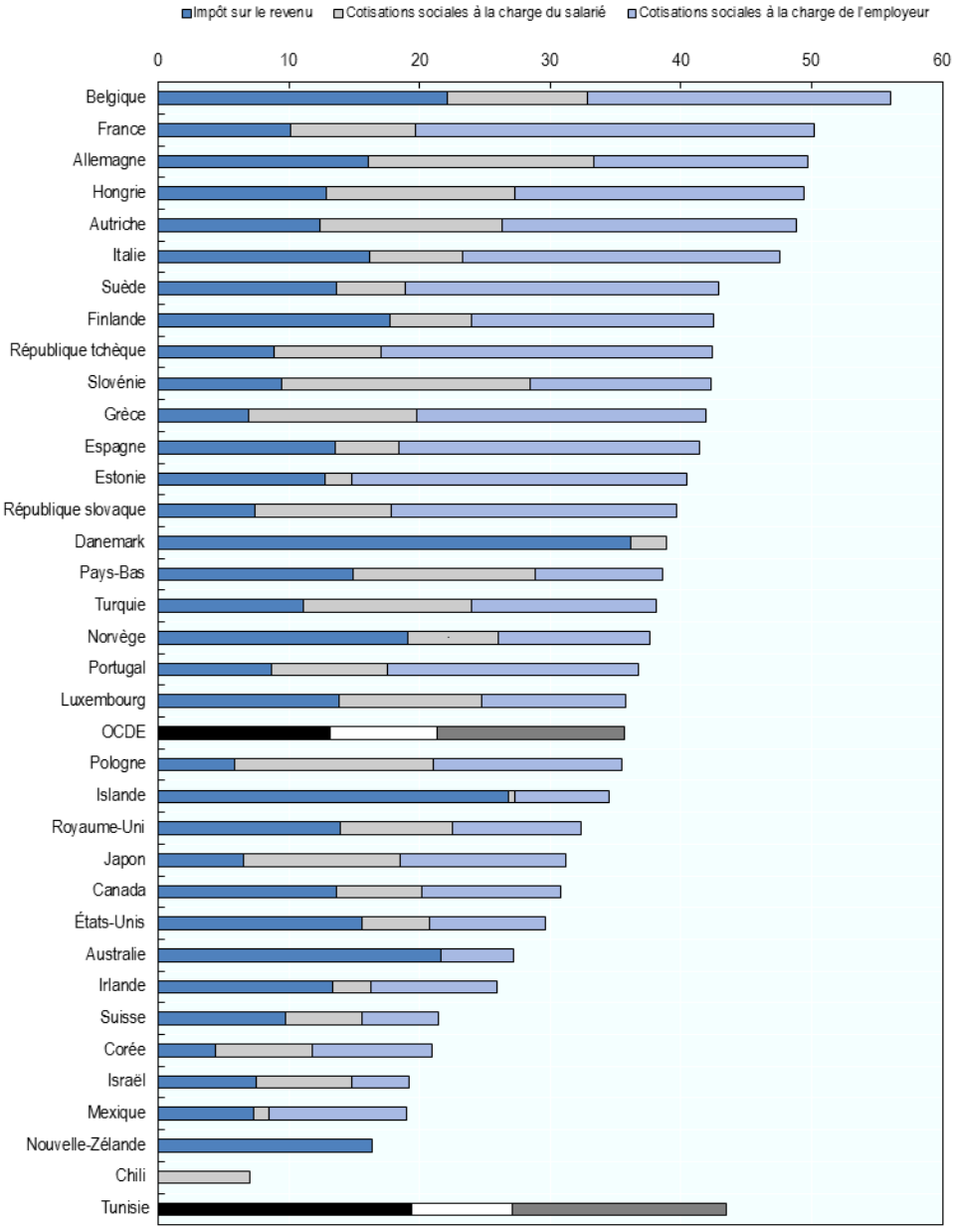
Lever les obstacles à l'emploi du côté de la demande

Alors que le salaire minimum n'est pas particulièrement élevé en Tunisie (46.9 % du salaire médian), et qu'il ne semble donc pas constituer un facteur expliquant le fort taux de chômage, les conventions collectives sectorielles se traduisent par des grilles salariales où les salaires d'embauche sont souvent supérieurs de 25 % au salaire minimum national, tous secteurs confondus. En outre, les prélèvements fiscaux (impôt sur le revenu et cotisations de sécurité sociale) semblent relativement élevés par rapport à d'autres pays ayant le même niveau de développement économique, mais aussi par rapport aux pays de l'OCDE (graphique 4.1). Toutefois, cette situation est principalement imputable au taux nettement plus élevé de l'impôt sur le revenu, qui pourrait dissuader les travailleurs d'exercer un emploi formel. En revanche, les cotisations de

sécurité sociale et les charges sociales en Tunisie ne sont que marginalement supérieures à la moyenne de l'OCDE, ce qui laisse à penser qu'il est peu vraisemblable que les coûts non salariaux représentent un véritable obstacle à l'embauche.

Graphique 4.1. Niveau relativement élevé de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale patronales et salariales, en 2012[a]

En pourcentage des coûts de main-d'œuvre[b]



a. Les données sur la Tunisie portent sur l'année 2011. En Tunisie, le salaire médian brut est calculé en utilisant le salaire médian net de 422 TND des travailleurs du secteur privé à temps plein, calculé par le Centre de recherches et d'études sociales (CRES) et l'Organisation internationale du travail (OIT) (2012), et en estimant les cotisations sociales et le taux d'imposition sur le revenu d'une personne célibataire sans enfant.

b. Le coût total du travail correspond à la somme du salaire brut moyen, des cotisations sociales à la charge de l'employeur et des prélèvements sur le salaire, le cas échéant.

Sources : OCDE (2013r), *Les impôts sur les salaires 2011-2012,* Éditions OCDE, Paris *;* Calculs de l'OCDE d'après le CRES et l'OIT (2012), *Enquête sur la structure des salaires, Centre de recherches et d'études sociales*, Tunis (pour la Tunisie).

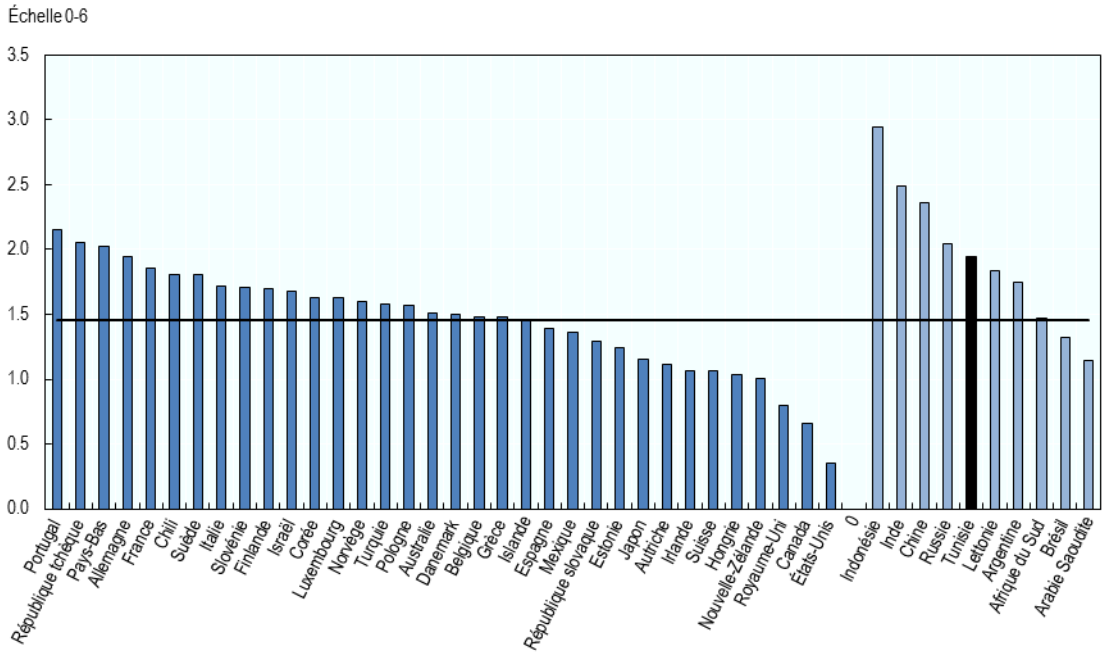
Si des recherches doivent encore être menées pour déterminer l'effet exact de ces accords salariaux et de ces prélèvements fiscaux sur l'emploi et l'activité informelle, il est vraisemblable qu'ils ont des conséquences négatives sur les performances du marché du travail et sur la qualité des emplois, en particulier pour les personnes situées en bas de l'échelle de répartition des revenus (les jeunes et les personnes peu qualifiées par exemple). En outre, les salaires et les prestations sont nettement plus élevés dans le secteur public que dans le secteur privé. À titre d'exemple, une enquête de suivi des diplômés[3] montre qu'en 2007 et trois ans après l'obtention de leur diplôme, le salaire net des diplômés travaillant dans le secteur public était supérieur d'environ 35 % à celui de leurs homologues employés dans le secteur privé. Une analyse plus récente portant sur 2010 montre que les personnes travaillant dans le secteur public sont bien davantage concentrées dans la partie supérieure de l'échelle de distribution des rémunérations que celles travaillant dans le secteur privé[4]. Conjuguées aux nombreuses créations de postes dans le secteur public, aujourd'hui comme par le passé, ces politiques tendent à augmenter le salaire de réserve et à créer des « files d'attente » pour l'emploi dans le secteur public, accentuant la difficulté pour le secteur privé à embaucher au taux salarial en vigueur. Par ailleurs, les règles de recrutement dans le secteur public, qui favorisent les candidats ayant connu les périodes de chômage les plus longues, incitent ces derniers à travailler dans le secteur informel en attendant d'intégrer le secteur public.

Une réglementation stricte contre les licenciements d'employés titulaires de contrats à durée indéterminée réduit aussi l'intérêt des contrats de travail formels pour les employeurs (graphique 4.2), d'autant plus que la législation sur la protection de l'emploi dans le cadre de contrats temporaires est très peu contraignante (graphique 4.3). Par exemple, 50.1 % des jeunes ont des contrats temporaires, contre 36.6 % en moyenne dans l'OCDE. Cette situation crée un marché du travail à deux vitesses, avec d'un côté des groupes protégés et de l'autre des groupes marginalisés et exclus, les possibilités de passage de l'un à l'autre étant rares. En réduisant la motivation, la flexibilité, la disposition à assumer de nouvelles fonctions et les incitations à investir dans des compétences propres aux entreprises, mais aussi en augmentant le stress au travail et la rotation des emplois, la précarité de l'emploi réduit la productivité et accroît les coûts de recrutement des entreprises. Celles-ci sont ainsi moins encouragées à investir pour améliorer la qualification de travailleurs qui ont peu de chance de conserver leur emploi, ce qui accentue encore leur baisse de productivité.

[3] Ministère de l'Emploi et de l'Insertion professionnelle des jeunes et Banque mondiale (2009), « L'Insertion des jeunes diplômés de l´enseignement supérieur – Promotion 2004 : Analyse comparative des résultats de deux enquêtes (2005 et 2007) ».

[4] Angel-Urdinola, D.F., A. Kuddo et A. Semlali (2012), « Public Employment Services in the Middle East and North Africa », document non définitif daté de mai 2012, Banque mondiale, Washington, D.C.

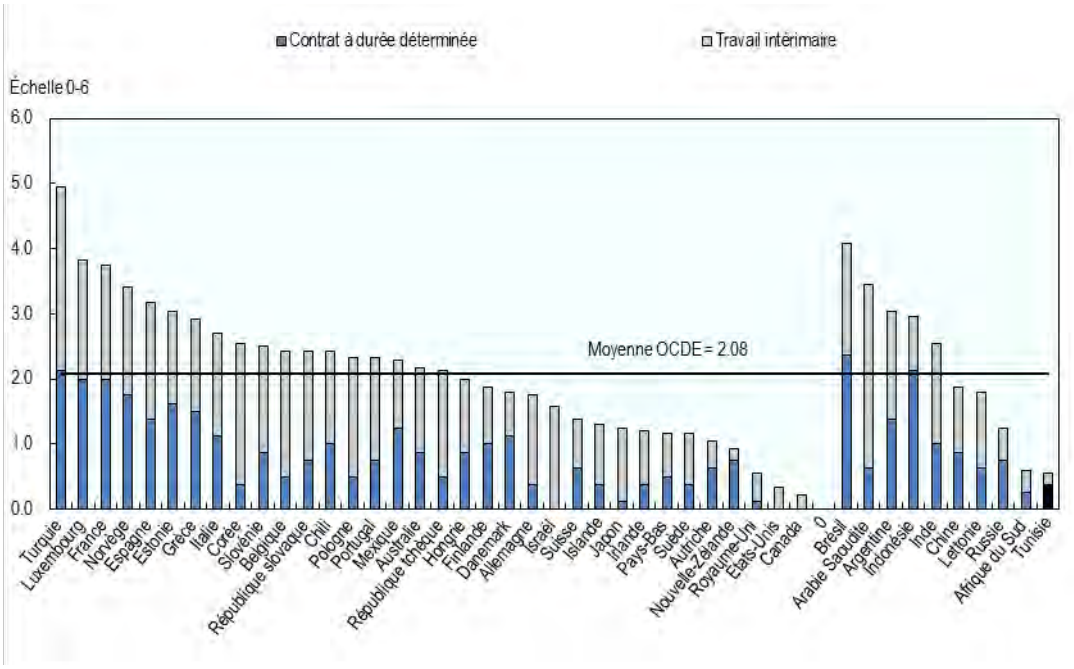
Graphique 4.2. Législation sur la protection de l'emploi concernant l'emploi régulier (licenciements individuels), Tunisie, OCDE et une sélection de pays, 2013[a]



a) Données de 2012 pour l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Fédération de Russie, l'Inde et l'Indonésie.

Source : Statistiques de l'OCDE sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

Graphique 4.3. Législation sur la protection de l'emploi concernant l'emploi temporaire, Tunisie, OCDE et une sélection de pays, 2013[a]



a) Données de 2012 pour l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Argentine, le Brésil, la Chine, la Fédération de Russie, l'Inde et l'Indonésie.

Source : Statistiques de l'OCDE sur la protection de l'emploi, mise à jour 2013, http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-fr.

Améliorer les politiques du marché du travail et les mesures sociales

Les services publics de l'emploi (SPE) peuvent jouer un rôle central dans l'amélioration de l'employabilité des demandeurs d'emploi en assurant des services d'information, de placement et de conseil, et en mettant en œuvre des programmes actifs du marché du travail. Or, peu de Tunisiens trouvent un emploi par l'intermédiaire de l'ANETI, l'agence tunisienne pour l'emploi, ce qui la rend peu attractive. Cette situation témoigne d'un manque de moyens, d'une mauvaise couverture géographique, avec à peine plus de trois agences par gouvernorat, et d'un grand nombre de dossiers traités par chaque agent. Les SPE doivent donc disposer de plus de moyens financiers et de personnel pour accroître leur efficacité. La constitution de partenariats public-privé est une solution possible. Les SPE ont déjà commencé à travailler plus étroitement avec des ONG pour réaliser des programmes actifs du marché du travail. En outre, l'autorisation d'agences pour l'emploi privées, qui sont interdites par la législation mais dont certaines sont tolérées, pourrait aussi contribuer à améliorer l'employabilité et l'efficacité du marché du travail. Dans de nombreux pays de l'OCDE, certaines fonctions spécifiques des SPE sont externalisées – par exemple, en Finlande, les activités de recherche d'emploi et de formation, ou en Norvège, des clubs d'emploi, ces derniers consistant en des activités de formation régulière en groupe conjuguées à des activités individuelles visant à ce que les participants prennent conscience de leurs compétences. On observe des différences considérables d'un pays à l'autre quant à l'ampleur de l'externalisation.

L'une des raisons expliquant le manque d'intérêt des demandeurs d'emploi tunisiens pour les SPE est que les politiques actives du marché du travail ciblent essentiellement les diplômés de l'enseignement supérieur. Les programmes et services visant à aider les personnes peu qualifiées et défavorisées sont peu nombreux. À cela s'ajoute l'absence d'assurance chômage, laquelle crée un déséquilibre qui se manifeste par le faible niveau d'inscription des non-diplômés sur les registres des SPE. Or, s'il est vrai que les diplômés sont particulièrement touchés par le chômage, ils constituent une part relativement modeste de l'effectif total des chômeurs. Il faudrait donc améliorer les politiques actives du marché du travail de façon à toucher une population plus vaste, en particulier les chômeurs peu qualifiés et de longue durée. Il faudrait en outre que les critères de participation aux programmes actifs du marché du travail correspondent aux besoins réels (mesurés par exemple en fonction de la durée du chômage). Aujourd'hui, la participation à ces programmes se fait par ordre d'arrivée.

Compte tenu du fait que les taux de chômage varient fortement d'une région à l'autre en Tunisie, il faudrait aussi veiller à ce que les politiques du marché du travail et les politiques de formation soient adaptées aux situations locales. Ainsi, alors que les subventions salariales peuvent être efficaces dans les régions urbaines, elles ont peu de chance de donner les mêmes résultats dans les régions rurales, où les possibilités d'emploi sont rares. Dans ces régions, des programmes de travaux publics et de garanties d'emploi pourraient s'avérer plus adaptés. Bien que des programmes de ce type existent en Tunisie, il convient de faire en sorte qu'ils ciblent davantage ceux qui en ont le plus besoin, et que les participants soient sélectionnés de façon plus transparente. Ces programmes semblent particulièrement prometteurs quand leur création associe étroitement la population et qu'ils proposent aux participants des formations pour les aider à trouver une issue durable à la pauvreté. Des exemples bien connus de programmes de travaux publics créés dans cet état d'esprit existent déjà : le *Community Work Programme* (programme de travail communautaire) en Afrique du Sud, le programme relatif à la loi nationale de garantie de l'emploi en milieu rural Mahatma Gandhi (MGNREGS) en Inde, le Programme de filet de sécurité productif en Éthiopie et *Jefes de Hogar* (chefs de familles) en Argentine. De plus, les programmes de travaux publics peuvent être ciblés de façon à contribuer à réduire les déficits régionaux d'infrastructures et à évoluer vers une économie verte si les projets vont dans le sens de la stratégie de développement durable du pays.

Enfin, les systèmes de protection sociale jouent un rôle essentiel en ceci qu'ils offrent un filet de sécurité à ceux sans emploi, non seulement en les préservant de la pauvreté mais aussi en leur donnant les moyens de rechercher un nouvel emploi productif. Bien que la Tunisie dispose d'un système de protection sociale très complet, les taux élevés de chômage et d'activité informelle signifient que de nombreux travailleurs ne versent pas de cotisations, et par conséquent ne bénéficient pas de cette protection. Même ceux qui sont couverts par le régime de protection sociale ont peu de chances de recevoir des indemnités de chômage s'ils perdent leur emploi car les conditions à remplir pour en bénéficier sont très strictes. Il existe bien des transferts monétaires non conditionnels (comme le Programme national d´aide aux familles nécessiteuses) et des soins de santé gratuits ou subventionnés pour les pauvres, mais ils sont souvent mal ciblés.

Améliorer l'éducation et la formation

Le développement du capital humain est la pierre angulaire d'une croissance inclusive. Il stimule à la fois la productivité et l'emploi, tout en offrant aux travailleurs des perspectives d'évolution professionnelle. Les résultats du système éducatif se sont améliorés en Tunisie ces dix dernières années, comme le montrent les tests du Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) (graphique 4.4). L'adoption de politiques visant à améliorer l'apprentissage des élèves pourrait avoir contribué à améliorer les résultats de l'enseignement. En revanche, les dépenses que la Tunisie consacre à l'éducation, en part du PIB, ont été ramenées de 5 % entre 1990 et 2005 à 4.6 % entre 2006 et 2010. Le programme « École de demain » a permis de mettre en place le cadre de ces politiques et devait être mis en œuvre entre 2002 et 2007, mais il n'a jamais été entièrement adopté. Malgré des progrès enregistrés dans le niveau d'instruction, la performance moyenne des Tunisiens de 15 ans aux tests PISA reste faible au regard des normes internationales. Il faut donc poursuivre les efforts en faveur de l'apprentissage.

Graphique 4.4. Variation annualisée de la performance en mathématiques entre 2003 et 2012 et scores moyens en mathématiques lors de l'évaluation PISA 2003

Les variations annualisées de la performance en mathématiques qui sont statistiquement significatives sont indiquées dans une couleur plus foncée.
La variation annualisée correspond à l'évolution du score d'un pays/d'une économie entre la première enquête PISA à laquelle il a participé et l'enquête PISA 2012. Elle est calculée en tenant compte des scores obtenus à chaque enquête PISA.
Seuls sont présentés les pays et économies disposant de données comparables entre les évaluations PISA 2003 et PISA 2012.
Le coefficient de corrélation entre le score moyen des pays et économies en 2003 et sa variation annualisée s'établit à -0.60.
La moyenne de l'OCDE 2003 est calculée en tenant compte uniquement des pays dont les données sont comparables depuis l'évaluation PISA 2003.

Source : OCDE, Base de données PISA 2012

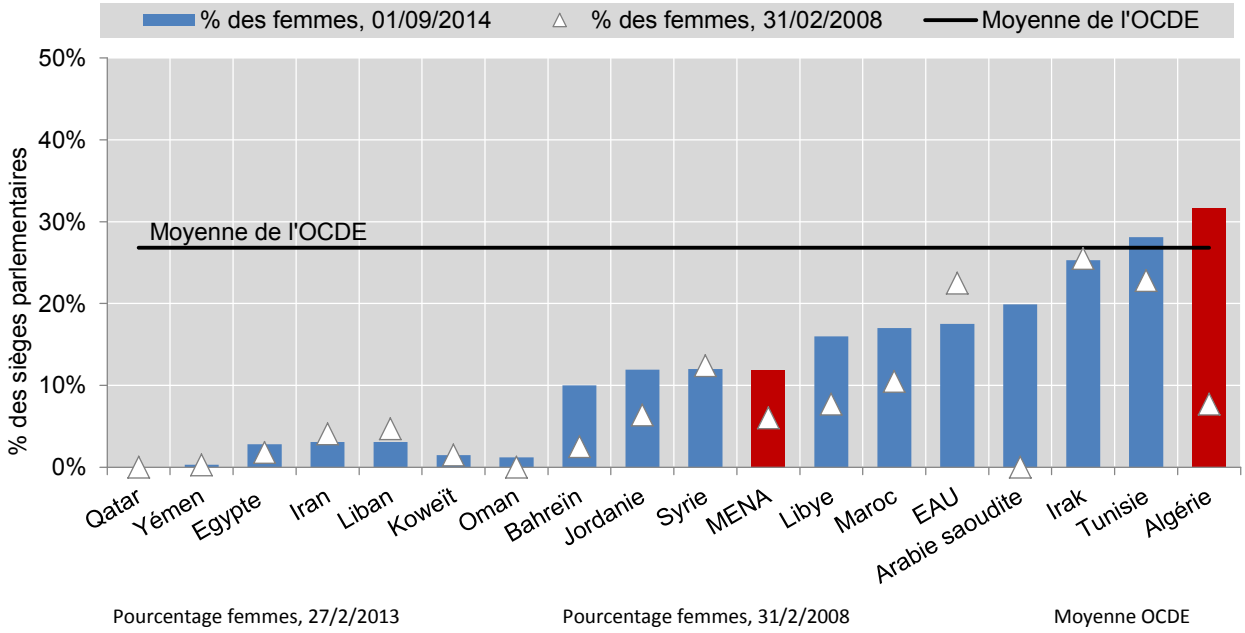
L'enseignement général reste fortement encouragé en Tunisie, mais le chômage élevé chez les diplômés nécessite de favoriser l'enseignement et la formation professionnels (EFP), ce qui ne sera possible que si l'on transforme l'EFP en une option véritablement intéressante et de qualité. Malgré une augmentation sensible ces dernières années, le nombre d'élèves ayant suivi des programmes d'EFP reste très faible : ces programmes sont en effet jugés peu intéressants, à cause de la mauvaise image des collèges techniques du premier cycle de l'enseignement secondaire, mais aussi en raison de la faiblesse des options de bonne qualité au sein du second cycle de l'enseignement secondaire. En outre, l'éventail des thèmes étudiés est essentiellement déterminé par les capacités du système éducatif, et ne tient pas suffisamment compte des besoins de l'économie. Le système d'EFP réagit peu aux signaux du marché du travail, et la participation des employeurs est limitée. Enfin, les employeurs et les diplômés sont souvent mal informés du contenu des programmes d'EFP.

Un aspect du système d'EFP qui mérite que l'on s'y intéresse tout particulièrement est le soutien qu'il peut apporter à l'entrepreneuriat. Alors que des efforts visant à intégrer l'entrepreneuriat dans l'enseignement professionnel sont en cours, le système est confronté à trois difficultés (OCDE, 2015). Premièrement, les apprenants, les formateurs, les responsables des centres de formation et les représentants locaux des prestataires de services aux entreprises ne partagent pas une vision commune des objectifs de la promotion de l'entrepreneuriat. Deuxièmement, la mise en œuvre et la coordination des activités entrepreneuriales dans les centres d'enseignement et de formation professionnelle sont difficiles : un grand nombre de ministères (six) et d'organismes (sept) s'occupent en effet de la promotion de l'entrepreneuriat dans le système d'EFP. Troisièmement, la coordination entre les centres de formation et les structures d'aide à la création d'entreprises doit être améliorée. L'un des principaux moyens permettant de développer une culture entrepreneuriale et d'aider les étudiants à créer leur entreprise consiste à établir des liens entre l'apprentissage et la pratique.

Encourager les politiques en faveur de la famille et de l'égalité hommes-femmes

La Tunisie figure parmi les pays de la région MENA en pointe sur la question de l'égalité hommes-femmes. Dès 1956, la Tunisie a confirmé, dans son Code du statut personnel, le principe d'égalité entre les hommes et les femmes sur le plan socio-économique, culturel et politique, ce qui est essentiel pour la participation des femmes à l'économie et à la vie publique. Depuis, de nombreuses réformes successives ont fait avancer les droits et le statut des femmes, et des mécanismes et mesures complémentaires ont été adoptés pour leur mise en œuvre. Ainsi, la nouvelle Constitution de 2014 contient des dispositions novatrices sur l'égalité hommes-femmes. Par ailleurs, la Tunisie compte la plus forte proportion de femmes parlementaires dans la région MENA, comparable à la moyenne de l'OCDE (graphique 4.5). En outre, les femmes représentaient plus de 40 % des effectifs du secteur public en 2010, et occupaient 45 % des postes de direction dans la fonction publique, une situation comparable aux pays de l'OCDE les mieux classés sur ce plan (graphique 4.6).

Graphique 4.5. Proportion de femmes parlementaires dans la région MENA, 2008-13

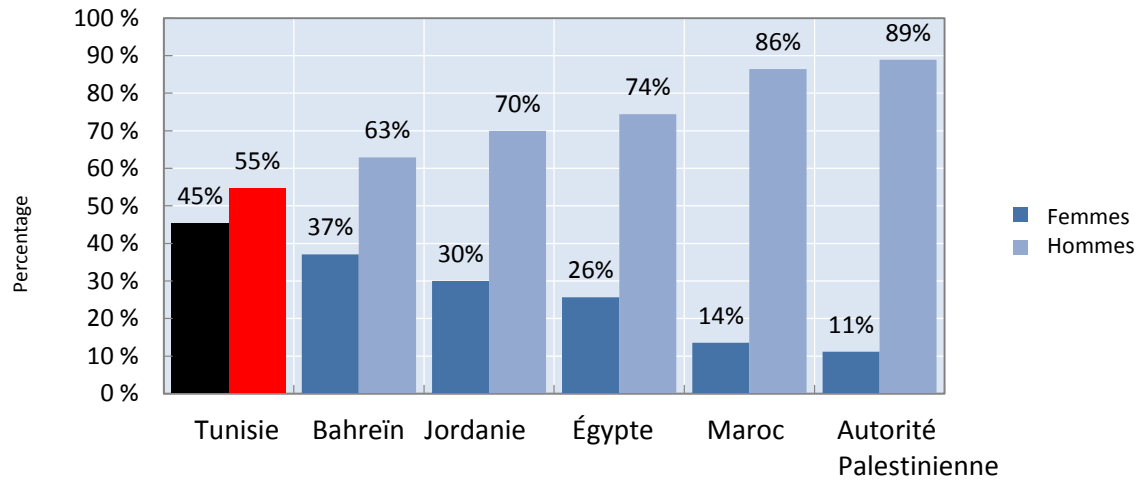


Aucune élection au Bahreïn entre 1975 et 2002. Oman : droit de vote partiel en 1994 et droit de vote total en 2003. Au Qatar, les femmes ne sont autorisées à voter qu'aux élections municipales. L'Arabie saoudite a annoncé que les femmes auront le droit de vote à compter de 2015. Les chiffres du Yémen correspondent à l'année du droit de vote sous la République démocratique du Yémen. La République arabe du Yémen a accordé le droit de vote aux femmes en 1970.

Source : OCDE (2015), *Women in Public Life: Gender, Law and Policy in the MENA region* (à paraître), à partir de données de l'Union interparlementaire et de documents nationaux officiels.

Graphique 4.6. Hommes et femmes occupant des postes de direction dans la fonction publique, pays de la région MENA, 2010

(Employés à temps plein et à temps partiel en 2010)



Source : OECD-MENA Survey on National Gender Frameworks, Gender Public Policies and Leadership (mise à jour en 2014).

Bien que la Tunisie ait considérablement renforcé la situation juridique des femmes au travail, les disparités entre hommes et femmes demeurent importantes et pourraient dissuader les femmes d'entrer et de se maintenir sur le marché du travail. Ainsi, les femmes occupent généralement des emplois moins qualifiés que les hommes ayant le même niveau d'instruction (Stampini et Verdier-Chouchane, 2011). Les politiques visant à réduire les inégalités hommes-femmes, en particulier dans le secteur privé, consistent notamment à mieux faire connaître les lois contre la discrimination, à promouvoir la transparence salariale et à mieux appliquer les lois sur l'égalité de rémunération. Il est également possible d'introduire des quotas temporaires pour assurer une présence féminine dans les conseils d'administration des entreprises et dans les postes de direction, mais une évaluation exhaustive et préalable de l'impact économique de la réglementation devrait pour cela être menée (OCDE, 2012c). La Tunisie doit aussi encourager les politiques en faveur de l'autonomisation des femmes, notamment en facilitant leur accès aux financements et aux services de développement des entreprises, et en encourageant leur insertion dans le secteur public.

En Tunisie, les femmes assument la plupart des responsabilités familiales, ce qui, conjugué à l'absence d'une aide adaptée de la part des pouvoirs publics, aboutit souvent à une sortie permanente du marché du travail. Deux aspects de la politique familiale permettraient particulièrement aux autorités de s'attaquer au faible taux d'activité féminine. Le premier est celui des droits à congés liés aux enfants, qui sont particulièrement courts (30 jours de congé de maternité rémunéré, aucun droit à des congés sans solde, et seulement un jour de congé de paternité). Le second est celui de l'appui aux familles pour couvrir les frais de garde des enfants. Le coût relativement élevé de la garde des enfants en Tunisie explique en grande partie pourquoi les parents y ont peu recours ; toutefois, les pouvoirs publics devraient également proposer davantage de structures d'accueil, en particulier aux familles les plus pauvres. Ces deux facteurs peuvent aussi expliquer pourquoi les femmes tunisiennes préfèrent largement les emplois dans le secteur public, où les prestations liées à la famille sont plus généreuses que dans le secteur privé.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Encourager une modération de l'augmentation du salaire réel** *i)* en évitant des hausses importantes (en valeur réelle) du salaire minimum ; *ii)* en réduisant les écarts de rémunération et les disparités dans les avantages existant entre les secteurs public et privé ; et *iii)* en évitant d'utiliser la création d'emplois dans le secteur public dans un souci d'apaisement social.
- **Diminuer l'écart de protection entre contrats à durée indéterminée et contrats temporaires,** en assouplissant les règles de licenciement prévues pour les contrats à durée indéterminée et en renforçant la protection des travailleurs sous contrats temporaires.
- **Réformer les règles de recrutement dans le secteur public** de façon à ne plus favoriser les personnes qui sont sans emploi depuis le plus longtemps.
- **Doter l'ANETI de moyens supplémentaires**, étendre son réseau géographique et veiller à ce que ses moyens actuels soient mieux employés. Des efforts doivent aussi être déployés en vue d'associer les ONG à la mise en œuvre de programmes actifs du marché du travail ; la Tunisie devrait également légaliser et réglementer les services d'emploi privés.
- Mieux cibler, dans **les politiques actives du marché du travail,** les personnes défavorisées, les personnes peu qualifiées (à savoir les non-diplômés) et les chômeurs de longue durée.
- **Mettre en place un système d'assurance chômage** pour aider les individus et les ménages touchés par la perte d'un emploi à faire face à leurs dépenses de consommation.
- **Recourir aux programmes de travaux publics pour stimuler l'emploi dans les régions rurales**, tout en contribuant à combler le déficit d'infrastructures régionales et en aidant le pays à évoluer vers une économie plus verte.
- **Rendre l'EFP plus attractifs** *i)* en intégrant la filière technique dans l'enseignement général au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire ; *ii)* en développant l'EFP dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, en lien avec de solides mécanismes d'assurance qualité ; *iii)* en mettant en place l'orientation professionnelle dans tous les établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire ; et *iv)* en améliorant l'articulation entre les programmes professionnels et généraux.
- **Élargir l'éventail de l'offre d'EFP et faire participer les partenaires sociaux** *i)* en étendant l'apprentissage en milieu professionnel obligatoire aux licences appliquées ; *ii)* en impliquant davantage les employeurs ; et *iii)* en créant un organe de coordination chargé de réduire la fragmentation de l'EFP entre les ministères et d'améliorer la capacité de réaction du système.
- **Élaborer une stratégie nationale pour intégrer l'entrepreneuriat au sein de l'EFP**.
- **Renforcer les politiques en faveur de l'égalité hommes-femmes** en vue de réduire les écarts de rémunérations et d'accroître la présence féminine aux postes de direction, tant dans le secteur public que dans le secteur privé.
- **Aider davantage les familles à concilier responsabilités professionnelles et familiales**. En particulier, il faudrait prolonger la durée des congés de maternité et de paternité, et les pouvoirs publics devraient aider davantage les parents (en particulier les plus démunis) à faire face aux coûts relativement élevés de la garde d'enfants.

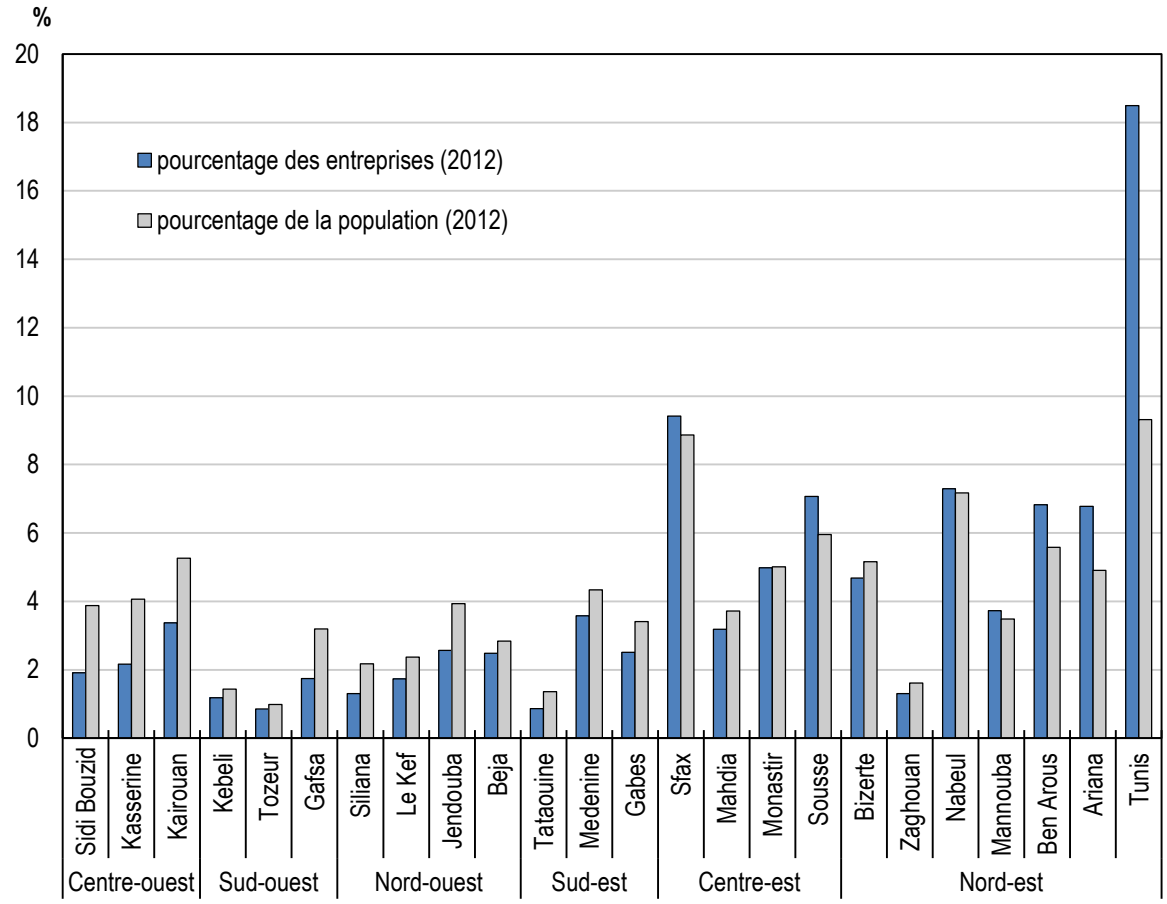
5. LUTTER CONTRE LES DISPARITÉS RÉGIONALES

Bien que la réduction des disparités économiques et sociales entre les régions soit depuis plusieurs années un objectif central, l'activité est toujours très concentrée dans les régions côtières du pays, et les inégalités entre les niveaux de vie y demeurent très importantes par rapport aux standards internationaux. Pour y remédier, la Tunisie doit élaborer une stratégie de développement régional inclusive, dans laquelle les investissements publics tiendraient une place centrale. Une bonne gouvernance est essentielle pour que ces investissements soient efficaces. La décentralisation permettrait de rapprocher les citoyens de leurs gouvernants et de favoriser le développement économique. Il importe cependant de trouver le juste équilibre car une fragmentation excessive des collectivités territoriales risquerait de nuire à l'efficacité de la prestation de services publics par rapport à son coût. Il conviendrait également d'accompagner la décentralisation d'un renforcement de la transparence et de règles budgétaires pour les collectivités locales, afin d'assurer une discipline budgétaire.

Des efforts notables ont été déployés pour réduire l'inégalité des conditions de vie entre les régions, en particulier durant la deuxième moitié des années 1990. En raison du manque de données appropriées, il est souvent difficile d'étudier l'évolution des disparités régionales et d'établir des comparaisons internationales. Divers indicateurs suggèrent toutefois que les inégalités régionales dans les conditions de vie ont reculé. Ainsi, le taux de raccordement des ménages au réseau d'eau potable dans la région centre-ouest, qui est l'une des plus pauvres, a été porté de 38 % en 1994 à 63 % en 2012. Des progrès ont aussi été enregistrés dans l'accès aux soins de santé, mais ils sont moins prononcés : en 2012, on trouvait encore trois fois plus de lits d'hôpitaux par habitant à Tunis que dans les gouvernorats du centre-ouest (Kairouan, Kasserine et Sidi Bouzid). Au sein d'un même gouvernorat, les disparités entre les régions rurales et urbaines restent marquées, la pauvreté étant essentiellement concentrée dans les régions rurales, selon l'indice multidimensionnel de pauvreté d'Oxford (OPHI, 2013). Ainsi, dans la région rurale de Kasserine, le taux de raccordement des ménages au réseau d'eau potable a pratiquement quadruplé depuis le milieu des années 90, mais restait faible en 2012, à 27 % (INS, 2012).

Malgré les efforts engagés, la concentration régionale de l'activité économique a continué de s'accentuer. Sur l'ensemble des entreprises privées inscrites au Registre national en 2012, 74 % étaient implantées dans le nord et l'est, le long de la côte, contre 69 % en 2000 (graphique 5.1). Les gouvernorats de Tunis, d'Ariana et de Ben Arous attirent un pourcentage très élevé d'entreprises privées, même compte tenu de la taille relative de leur population. En outre, les entreprises privées dans les régions côtières sont généralement de plus grande taille ; elles sont donc productives et en mesure de verser des salaires plus élevés, ce qui aggrave encore les inégalités. À l'opposé, les gouvernorats du centre-ouest (Sidi-Bouzid, Kasserine et Kairouan) accueillaient en 2012 un très faible pourcentage d'entreprises privées compte tenu de la taille relative de leur population.

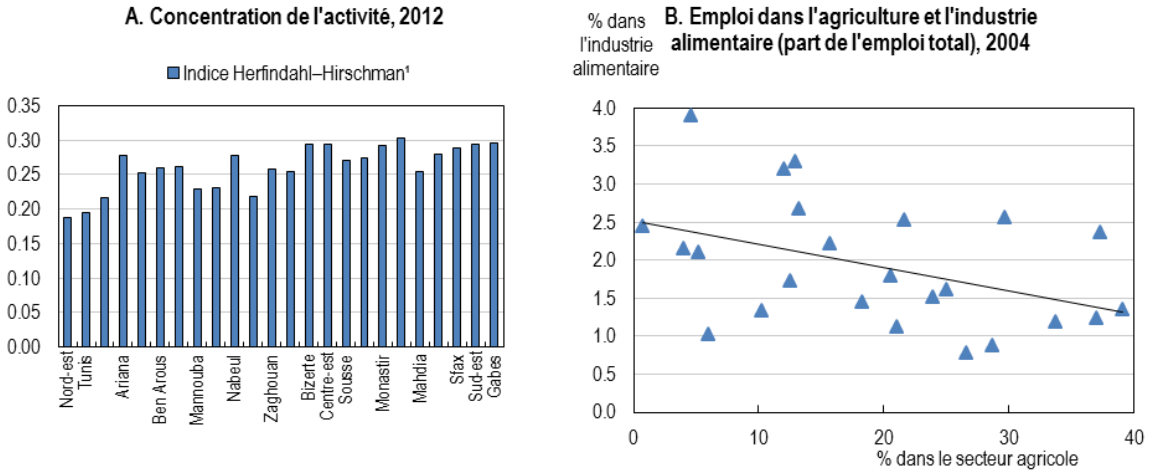
Graphique 5.1 Les entreprises privées sont fortement concentrées dans les régions côtières du nord



Source : Institut national de la statistique, 2012.

Non seulement les régions intérieures accueillent relativement peu d'entreprises, mais celles-ci opèrent généralement dans les mêmes secteurs, ce qui entraîne une volatilité accrue de la production et rend ces entreprises plus vulnérables aux chocs. Les régions intérieures sont généralement très dépendantes d'une gamme étroite de produits de base traditionnels, et ont peu d'activités de transformation diversifiées horizontalement ou verticalement. À titre d'illustration, dans les régions où les emplois dans l'agriculture, la pêche et la sylviculture représentent une part importante de l'emploi total, la proportion d'emplois dans l'industrie alimentaire est généralement inférieure à la moyenne (graphique 5.2.B). L'activité économique dans les régions côtières est beaucoup plus diversifiée (telle que mesurée par le nombre d'entreprises privées dans chaque secteur).

Graphique 5.2. L'activité économique est fortement concentrée sur les produits de base dans les régions intérieures



1. L'indice Herfindahl-Hirschman est calculé en fonction du nombre d'entreprises. Plus l'indice est élevé, plus l'activité économique est concentrée dans un petit nombre de secteurs dans la région.

Source : Calculs de l'OCDE d'après les données de l'Institut national de la statistique.

Les inégalités régionales semblent être plus marquées en Tunisie que dans la plupart des pays de l'OCDE, comme le montrent les informations relatives au chomâge ainsi qu'à l'accès aux principaux services publics. Il est difficile d'obtenir des données sur les revenus régionaux et l'emploi ventilées par gouvernorats pour procéder à des comparaisons entre régions. Toutefois, les données relatives au chômage sont révélatrices (graphique 5.3 et OCDE, 2013d). Le taux de chômage s'établissait à 13.3 % dans l'ensemble du pays en 2013, soit au-dessus de la moyenne de l'OCDE, mais nettement moins qu'en Espagne (26.4 %), en Grèce (27.3 %) ou au Portugal (16.3 %). Ceci dit, aucune région de l'OCDE ne connaît un taux de chômage aussi élevé que celui du gouvernorat de Tataouine (37 %). Le taux de chômage est généralement plus élevé que la moyenne nationale dans le nord-ouest et dans le sud-est[5]. Les disparités dans l'accès à l'éducation et aux services de santé sont également importantes.

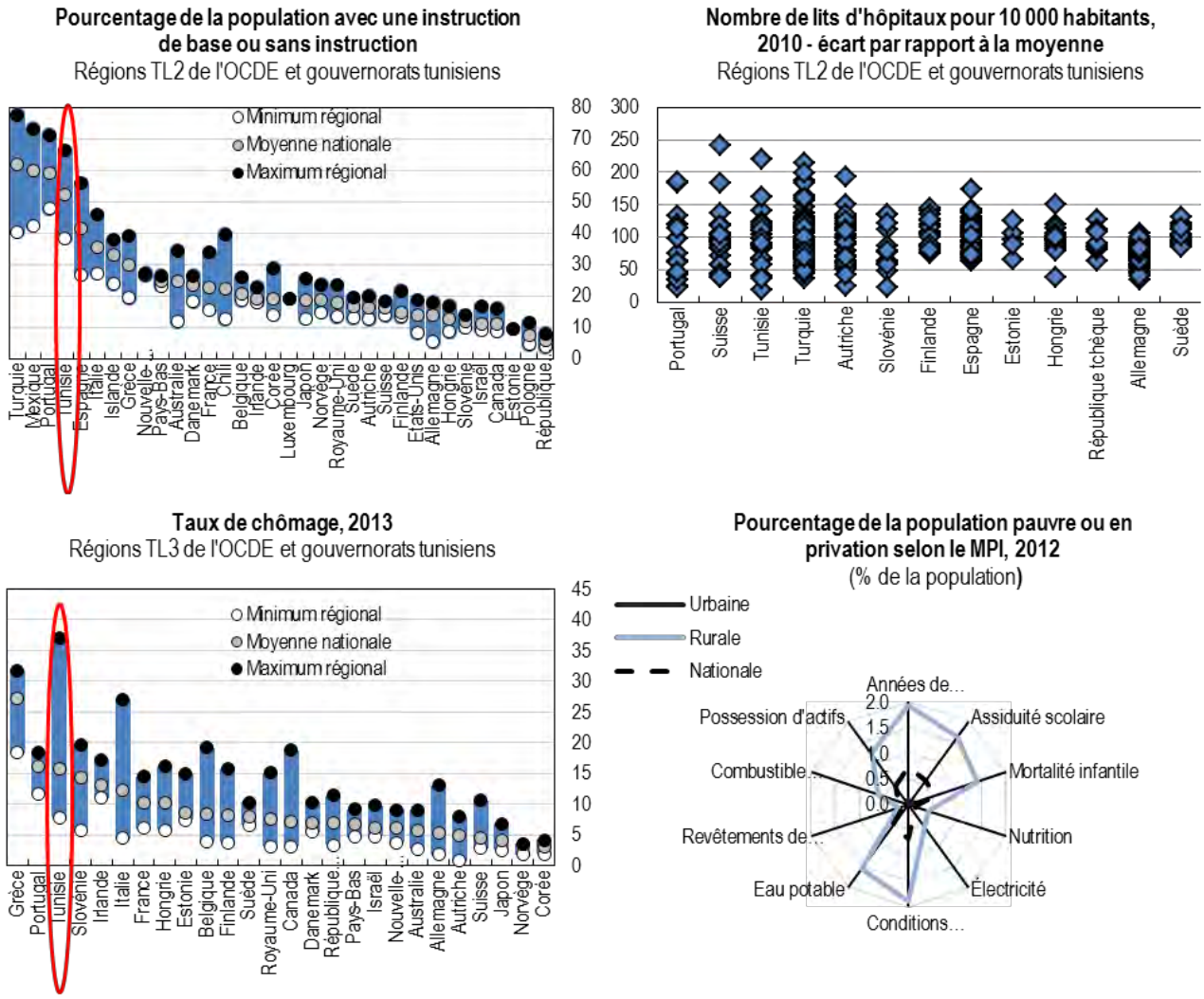
Ces disparités régionales ont alimenté les protestations politiques, la révolution de 2011 ayant vu le jour dans les villes défavorisées et les gouvernorats les moins équipés en infrastructures publiques (Sidi Bouzid et Kasserine par exemple) (Béchir *et al.*, 2011) et les plus frappés par le chômage.

Pour corriger ces disparités, le budget d'avril 2011 prévoyait l'attribution de 75 % des fonds alloués au développement régional aux régions intérieures marginalisées, notamment au moyen d'un investissement spécial dédié aux infrastructures. Toutefois, la mise en œuvre du budget a été limitée. Le gouvernement prévoyait aussi des abattements fiscaux pour les entreprises implantées dans les régions intérieures jusqu'à fin 2012, ainsi qu'une exonération des charges patronales pendant la période initiale d'installation[6].

5 ADE (2011), « Les défis de la compétitivité et de l'emploi dans le cadre de la transition démocratique en Tunisie », p. 178.

6 Il est difficile de trouver des informations sur le succès de ces initiatives.

Graphique 5.3. Inégalités régionales – chômage, éducation, accès aux soins de santé et pauvreté



Sources : Base de données régionales de l'OCDE ; INS et OPHI.

Les politiques menées dans le passé ont contribué à la polarisation des activités productives et à la pauvreté dans les régions rurales

Dans le passé, les politiques publiques ont favorisé une forte concentration des activités industrielles dans les régions côtières, et un développement limité des exploitations agricoles dans les régions rurales intérieures. Le développement des zones « offshore », situées pour la plupart le long de la côte, a accentué ce processus d'agglomération. Ces zones, qui bénéficient d'allégements fiscaux importants, mais surtout de procédures administratives, fiscales et douanières simplifiées, ont vu leur part dans l'emploi global augmenter fortement, passant de 12 % des emplois privés en 1996 à 23 % en 2012. L'effet d'entraînement sur le tissu industriel et la création d'activités économiques, dans l'agro-alimentaire par exemple, a été limité par la complexité des procédures administratives, fiscales et douanières auxquelles sont soumis les échanges avec les entreprises « onshore ». La faible interconnexion des régions a également joué un rôle. De plus, les enquêtes auprès des entreprises révèlent que l'accès au financement est une contrainte importante pour de nombreuses entreprises, mais cette contrainte est particulièrement pénalisante dans les régions isolées, où elle entrave les investissements et la croissance. Certaines entreprises industrielles ont des difficultés à installer les cadres et leur famille dans les régions intérieures, car elles sont moins bien dotées en infrastructures sanitaires et en équipements éducatifs et culturels.

Les contrôles des prix des produits agricoles ont peut-être encore accentué les disparités régionales. Certaines exploitations agricoles à très forte intensité de main-d'œuvre ont été pénalisées par des prix maintenus artificiellement bas pour préserver la sécurité alimentaire. Pourtant, les régions intérieures étaient bien positionnées en termes d'emploi agricole. C'est pourquoi, après les chômeurs, les agriculteurs sont le groupe le plus touché par la pauvreté (29 % en 2010). Même les exploitants agricoles connaissent un taux de pauvreté relativement élevé (20 %). De plus, une mauvaise gestion des parcelles de l'État a freiné la production agricole et aggravé la pauvreté rurale.

Vers une nouvelle politique de développement régional

Les politiques de développement régional appliquées dans les pays de l'OCDE ont considérablement évolué. Alors qu'ils avaient essentiellement recours, autrefois, à des subventions sectorielles et à une aide aux régions défavorisées, les pays de l'OCDE adoptent aujourd'hui des politiques plurisectorielles qui mettent à profit les particularités de chaque territoire, et mobilisent les acteurs locaux (tableau 5.1). Les principaux facteurs de croissance au niveau régional sont notamment la disponibilité et la qualité des infrastructures, le capital humain, les innovations et les effets d'agglomération. Pour en tirer le meilleur profit, il faut tenir compte de la complémentarité de ces facteurs et ainsi mettre en œuvre une approche intégrée dans laquelle ils se renforcent mutuellement (OCDE, 2012d).

Tableau 5.1. Le changement d'orientation des politiques régionales

	Politiques régionales traditionnelles	Nouveau paradigme
Objectifs	Équilibrer les performances économiques en compensant temporairement les disparités régionales	Puiser dans le potentiel sous-utilisé des régions pour améliorer la compétitivité
Stratégies	Approche sectorielle	Projets de développement intégré
Outils	Subventions et aides publiques	Infrastructures matérielles et immatérielles
Acteurs	Administration centrale du niveau national	Administrations des différents niveaux de gouvernement
Unité analysée	Régions administratives	Régions fonctionnelles
→	Redistribuer des régions en pointe aux régions à la traîne	Construction de régions compétitives en rassemblant les acteurs et en visant les principaux atouts locaux

Source : OCDE (2009), *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, Éditions OCDE, Paris.

L'élaboration de politiques régionales se heurte cependant à plusieurs obstacles : le fonctionnement cloisonné de certains ministères ; la coordination avec des acteurs locaux possédant des capacités institutionnelles différentes, en particulier en termes d'impartialité des services publics, de respect de l'État de droit et de lutte contre la corruption ; et la fragmentation administrative qui rend difficile l'application de politiques à l'échelle voulue. Une bonne gouvernance est essentielle pour surmonter ces obstacles, et sera fondamentale pour mettre au point une stratégie de développement régional efficace et inclusive en Tunisie, tirée par des investissements publics qui favorisent l'équité et la croissance (OCDE, 2014f).

Décentralisation : les projets de la Tunisie à la lumière de l'expérience des pays de l'OCDE

La décentralisation peut contribuer à redonner confiance dans l'action politique, et renforcer la légitimité des réformes en réduisant l'écart entre les citoyens et le processus d'élaboration des politiques publiques. D'un point de vue économique, le transfert des responsabilités aux autorités infranationales peut améliorer l'action publique et sa capacité à redistribuer les moyens entre les régions, les zones rurales et les villes. Des travaux récents dans ce domaine (OCDE, 2014b ; OCDE, 2013e) montrent que les investissements dans le capital humain et physique sont plus élevés dans les pays décentralisés (c'est aussi le cas des résultats scolaires, mesurés par les résultats à l'enquête PISA). Les pays de l'OCDE les mieux classés en termes de bien-être sont soit des fédérations, soit des pays fortement décentralisés.

La décentralisation est apparue comme un objectif majeur de la Tunisie dès la formation du premier gouvernement de transition en 2011. Dans son Livre blanc sur le développement régional (*Une nouvelle vision du développement régional*), le gouvernement de transition prévoyait de transférer certaines responsabilités aux administrations du niveau infranational, en particulier dans les domaines de l'éducation, de l'approvisionnement en eau et du traitement des eaux, de la santé et des mesures en faveur des personnes âgées. En donnant davantage d'autonomie aux territoires, on crée non seulement une légitimité politique, mais on rend aussi plus efficace l'action des pouvoirs publics. Le cas de l'éducation en est un bon exemple (OCDE, 2014b).

Pour bénéficier pleinement de la décentralisation et réduire les risques d'inefficacité et de dérapage budgétaire, des études de l'OCDE montrent qu'il faut remplir certaines conditions. Notamment :

1. Éviter une fragmentation excessive des collectivités territoriales. Le nombre d'administrations du niveau infranational en Tunisie a sensiblement augmenté depuis 1956, passant de 13 gouvernorats à 24 et de 86 délégations à 264, auxquels il faut ajouter les cantons. Le plan de décentralisation de 2011 prévoyait la création de deux nouveaux types de structures, les communes et les régions, qui devait être suivie de la suppression des délégations. Mais le risque de chevauchement des fonctions et de dilution des responsabilités paraissait élevé, et sa conséquence négative sur la qualité des services publics non négligeable. De plus, l'expérience de certains pays de l'OCDE - la France et l'Espagne par exemple - montre que le processus de décentralisation s'accompagne souvent d'une augmentation du nombre de fonctionnaires et d'un dérapage budgétaire (Joumard et Giorno, 2005 ; OCDE, 2007). Créer un nouvel échelon administratif au niveau infranational sans reconfigurer les responsabilités et les pouvoirs de prélèvement fiscal des administrations du niveau infranational existantes peut aboutir à des doublons, comme cela a été le cas en France avec la création de groupements de communes habilités à prélever l'impôt (OCDE, 2013f). Pour réduire ce risque et faire en sorte que la gestion publique soit efficiente, il est essentiel de définir correctement les responsabilités de chaque échelon de gouvernement, et d'éviter une fragmentation territoriale excessive qui pourrait se traduire par des déséconomies d'échelle. De nombreux pays (en particulier le Danemark, la Grèce, la Finlande, le Japon et la Turquie), ont récemment encouragé les communes à fusionner pour réduire les coûts des services publics et améliorer leur qualité (OCDE, 2014c).

2. Choisir les impôts locaux qui provoquent le moins d'effets pervers. Très peu d'impôts peuvent être décentralisés sans compromettre le potentiel de croissance ou de redistribution (OCDE, 2014b). Transférer aux municipalités les taxes sur les entreprises (dont les recettes sont souvent irrégulières), comme le propose le Livre blanc (proposition 45), risque de déstabiliser les finances locales et de mettre en péril le financement des dépenses courantes, ainsi que le montre l'expérience de la Finlande. Cela risquerait aussi d'aggraver les inégalités entre les régions. Un impôt sur la propriété est la mesure la plus adaptée. Si l'absence d'un cadastre à jour pose souvent des problèmes, l'expérience de la Corée montre qu'il existe des solutions – l'administration centrale du niveau national a établi un système national d'évaluation des biens immobiliers qui détermine la base d'imposition foncière, tandis que les autorités locales ont la possibilité, dans une certaine mesure, de définir les taux d'imposition et de prélever les impôts.

3. Veiller à ce que les transferts financiers entre les différents échelons de gouvernement créent un bon équilibre entre l'encouragement du développement local et l'assimilation (Bergvall *et al.*, 2006 ; OCDE, 2014c). Ces transferts doivent tenir compte de la taille de la population, à partir de données régulièrement mises à jour, et des principales caractéristiques socio-économiques (le nombre d'enfants, le taux de pauvreté, etc.) pour garantir une certaine assimilation. Il faudrait éviter de procéder à des transferts trop complexes, basés sur des dépenses historiques ou trop spécifiques, car ils ont un effet négatif sur la transparence et l'efficience des administrations du niveau infranational (Bloechliger *et al*., 2004). Les méthodes adoptées par les pays nordiques pourraient servir d'exemple à la Tunisie.

4. Améliorer la transparence et introduire des règles budgétaires pour les administrations du niveau infranational afin d'assurer une discipline budgétaire. La plupart des pays de l'OCDE limitent l'endettement des entités publiques du niveau infranational en imposant un équilibre de leurs comptes ou en introduisant une règle d'or selon laquelle l'endettement ne peut être utilisé que pour financer les investissements (OCDE, 2014c).

Principales recommandations

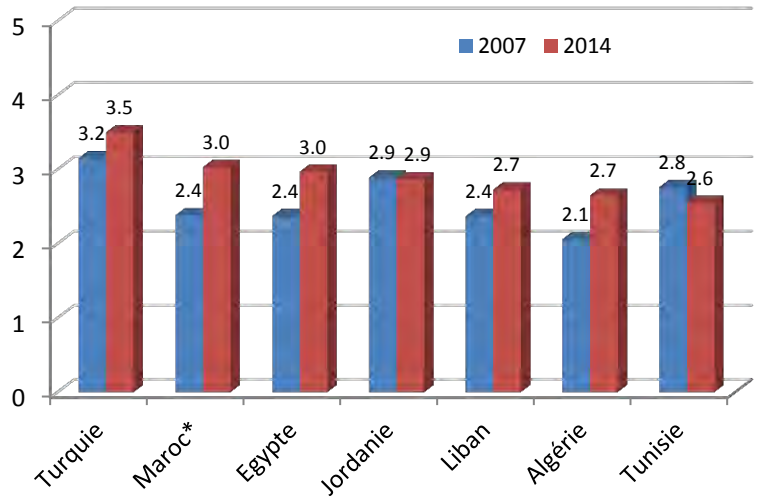
- **Supprimer progressivement le contrôle des prix dans les régions rurales et agricoles,** car ils freinent la production agricole et maintiennent de nombreux agriculteurs dans la pauvreté. Améliorer la gestion des parcelles appartenant à l'État.
- **Tirer parti du développement régional pour favoriser une croissance nationale inclusive** en formulant des stratégies de développement ; adapter les politiques publiques aux réalités des zones urbaines, rurales et intermédiaires dans lesquelles vit la population, au lieu de les adapter aux périmètres administratifs ; enfin, exploiter la complémentarité des politiques en faveur de la compétitivité et de l'innovation, ainsi que celles qui luttent contre les inégalités.
- **Renforcer les moyens et les capacités décisionnelles des collectivités locales** pour les rendre mieux à même de répondre aux besoins de la population et d'exploiter les ressources locales sans compromettre les objectifs macroéconomiques d'efficience, d'équité et de stabilité. Encourager la coordination des pouvoirs publics à tous les niveaux de gouvernement, en particulier dans les domaines des investissements publics et de la prestation de services publics de base.

6. AMÉLIORER LES INFRASTRUCTURES TUNISIENNES : LE CAS DES TRANSPORTS ET DE L'EAU

La bonne tenue des infrastructures physiques de la Tunisie a joué un rôle important dans le développement du pays. Ces infrastructures – notamment le réseau de transport et les connexions haut débit – peuvent toutefois être renforcées, d'autant plus qu'elles souffrent de carences et de déséquilibres croissants. Tout d'abord, le développement des infrastructures s'est opéré de manière géographiquement déséquilibrée entre le littoral et l'intérieur du pays, empêchant les régions intérieures de bénéficier elles aussi de la croissance économique. En second lieu, la Tunisie est mal reliée à ses pays voisins : la construction de liaisons routières et ferroviaires avec l'Algérie et la Libye a été retardée, pénalisant les échanges commerciaux entre pays du Maghreb. Troisièmement, certaines infrastructures, notamment dans le secteur maritime, présentent des problèmes d'efficience et de capacité et demandent à être modernisées d'urgence. Enfin, au-delà des infrastructures physiques, d'autres maillons posent problème – en particulier l'insuffisance de services de transport adaptés et l'existence de goulets d'étranglement dans les chaînes logistiques. Des réformes ciblées peuvent aider la Tunisie à corriger cette situation pour lui permettre de mieux exploiter son potentiel économique.

Comparée aux autres pays de la région, la Tunisie est bien dotée en infrastructures. En 2013, le secteur des transports, les services des postes et télécommunications, et les secteurs de l'eau, de l'électricité et du gaz ont contribué respectivement à 7.3 %, 6.3 % et 1.1 % du PIB. Le pays affiche d'excellents résultats en termes de disponibilité des services de base : 99.5 % des foyers ont accès à l'électricité, et plus de 95 % à l'eau potable. En revanche, ses infrastructures destinées aux échanges et aux transports (ports, routes, technologies de l'information, par exemple) se sont dégradées ces dernières années : entre 2007 et 2014, le score de la Tunisie pour l'indice de performance logistique de la Banque mondiale est tombé de 2.8 à 2.6, et le pays a chuté de la 60e à la 118e place.

Graphique 6.1. Infrastructures liées aux échanges et aux transports : classement régional en 2014
(score de 0 à 5, 5 représentant la meilleure performance)



* chiffres de 2012 pour le Maroc.

Source : Banque mondiale, indice de performance logistique.

Des infrastructures nationales mieux coordonnées sont nécessaires

Depuis 2007, les autorités tunisiennes se sont lancées dans des projets ambitieux destinés à moderniser les infrastructures du pays. Le programme national d'infrastructures de 2007 a été axé sur les priorités suivantes : *i)* renforcement des infrastructures existantes et plus particulièrement des infrastructures maritimes et ferroviaires ; *ii)* développement des interconnexions et de l'intermodalité pour le transport de marchandises ; et *iii)* élaboration d'une stratégie en matière de logistique. Les coûts logistiques représentent environ 20 % du PIB tunisien (contre moins de 10 % dans certains pays de l'OCDE), alors que la contribution de la logistique au PIB n'est que de 5 %. L'objectif général des pouvoirs publics était d'abaisser ces coûts logistiques à 15 % du PIB. Le programme national prévoyait également la construction d'installations logistiques et d'entrepôts, ainsi que la création d'un cadre juridique et institutionnel solide.

La Tunisie éprouve également des difficultés à élaborer une stratégie coordonnée pour le secteur des infrastructures. Avant la révolution, face aux besoins en infrastructures du pays, le gouvernement procédait selon une approche sectorielle, formulée dans les plans quinquennaux de développement, ciblant le développement économique et social. Toutefois, ceux-ci ont été abandonnés et aujourd'hui, le gouvernement peine à élaborer la stratégie coordonnée nécessaire pour ses infrastructures. Ainsi, le Plan directeur national des transports, formulé à partir du dernier plan quinquennal (2010-14), n'a pas véritablement été mis en œuvre, si bien que le gouvernement ne dispose d'aucun plan à long ou moyen terme pour répondre à ses besoins en matière d'infrastructures de transports.

Cependant, l'instabilité provoquée par la révolution, conjuguée à la crise économique mondiale, a retardé le déploiement de grands projets d'infrastructures, ainsi que l'entretien des infrastructures existantes. Les infrastructures constituent un motif croissant d'inquiétude pour les pouvoirs publics, la poursuite de leur détérioration pouvant grever la croissance économique. Par exemple, l'état des infrastructures de transport maritime, par lesquelles sont obligées de transiter plus de 95 % des exportations de la Tunisie, préoccupe particulièrement les investisseurs. Radès, le principal port tunisien, est saturé depuis des années, notamment en raison de capacités limitées en termes de transport de conteneurs, et de la dégradation plus récente de la qualité de ses services. L'extension du port de Radès et le projet de construction d'un port en eau profonde à Enfidha n'a pas encore démarré. L'entretien des infrastructures existantes a également été négligé. Ainsi, dans le secteur de l'énergie, à cause du manque d'entretien sur le réseau existant, les pertes pendant le transport et la distribution d'électricité ont atteint 14 % en 2013, soit le niveau le plus élevé en une décennie.

Ces questions relatives aux infrastructures représentent un enjeu de premier ordre pour le nouveau gouvernement, d'autant qu'il ambitionne de faire progresser la Tunisie dans les chaînes de valeur mondiales. Il est indispensable d'adopter une stratégie de consultation à long terme afin de pouvoir recenser les projets prioritaires et d'assurer la cohérence avec le modèle général de développement choisi par le pays. Cette procédure doit être appuyée par un mécanisme large et efficace qui associe les autorités locales et le secteur privé, et intègre les impératifs du développement des infrastructures intermodales. La planification des infrastructures nationales ne doit pas seulement viser à étendre les réseaux d'infrastructures et à accroître les investissements privés dans des équipements physiques ; elle doit aussi s'attacher à améliorer la qualité des services existants, notamment par le renforcement de la concurrence et de la réglementation des secteurs de réseaux, ainsi que par l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques.

Améliorer l'efficience des entreprises publiques de services collectifs

Le modèle tunisien traditionnel de développement des infrastructures et des services, organisé autour d'entreprises publiques solides, atteint aujourd'hui ses limites. Les entreprises publiques ont certes constitué un atout pour la Tunisie et ont servi de socle au développement des infrastructures et des services sous la conduite de l'État, mais leur efficience est désormais déclinante et leur prédominance sur les marchés d'infrastructures laisse peu d'espace à l'investissement privé. Actuellement, la majorité des entreprises publiques qui gèrent des infrastructures en Tunisie ne sont pas commercialement viables, d'une part parce que les tarifs pratiqués sont loin de couvrir les coûts, et d'autre part parce que les pressions budgétaires compromettent la viabilité des subventions publiques. À titre d'exemple, la Société nationale d'exploitation et de distribution des eaux de Tunisie, la SONEDE, après avoir été rentable pendant des années, est aujourd'hui confrontée à d'importants problèmes de financement (factures impayées, hausses de salaires et augmentation des coûts de production) auxquels s'ajoutent des hausses tarifaires insuffisantes et trop ponctuelles. Elle n'a pu appliquer que récemment des hausses de tarifs lui permettant de faire passer son taux de recouvrement des coûts à 82 % en 2013 (Étude de cas dans OCDE, 2014d). La SONEDE estime que ces hausses seront suffisantes pour retrouver l'équilibre financier en 2016. Les pertes financières récurrentes des entreprises publiques pèsent lourdement sur le budget de l'État, accroissent les niveaux d'endettement et entraînent une insuffisance des capitaux disponibles destinés au financement de l'expansion commerciale et à l'entretien des infrastructures. Cette situation est de nature à décourager les participations privées, surtout si les tarifs sont maintenus à des niveaux artificiellement bas. Dans le secteur de l'énergie, par exemple, la production d'électricité est ouverte aux acteurs privés depuis 1996, mais très peu de fournisseurs d'électricité indépendants ont accédé au marché tenu par l'opérateur public. Parallèlement, les entreprises publiques continuent d'exploiter 60 % du secteur des transports (tous sous-secteurs confondus).

La mise en œuvre de réformes dans les domaines de la gouvernance d'entreprise et de la concurrence permettrait d'améliorer l'efficience des entreprises publiques, et favoriserait leur capacité à engager des partenariats complémentaires avec des investisseurs privés, contribuant ainsi activement à la croissance économique et à la compétitivité (chapitre 9). Le Conseil de la concurrence tunisien a analysé le comportement anticoncurrentiel de plusieurs entreprises publiques de services collectifs par le passé (en particulier de Tunisie Télécom). Mais faute de moyens techniques et humains suffisants, il n'est pas en mesure d'entreprendre de vastes études sur les différents marchés d'infrastructures (chapitre 9). En outre, les attributions du Conseil de la concurrence et celles des organismes de réglementation des secteurs d'infrastructures ne sont pas clairement réparties, ce qui limite la portée des fonctions consultatives du Conseil pour les questions relatives aux obstacles potentiels rencontrés par des opérateurs d'infrastructures privés à l'entrée du marché. Il s'agit notamment des questions de privatisation, de soumissions concertées, d'exclusivité commerciale et de fixation des prix.

Améliorer les procédures de passation des marchés publics et la gouvernance des PPP

Des procédures de passation des marchés publics plus transparentes et moins partiales pourraient aussi contribuer à établir des règles du jeu équitables entre les entreprises publiques et les investisseurs privés sur les marchés d'infrastructures en Tunisie. Les soumissions concertées pour les marchés publics sont ainsi de nature à limiter sérieusement la compétitivité en amont de l'élaboration des projets d'infrastructures. Pour prévenir ce risque, il convient d'encadrer strictement la gouvernance publique des projets d'infrastructures, notamment par des réglementations de passation des marchés publics pertinentes et fiables. Alors que la Tunisie a commencé à actualiser son dispositif d'encadrement des concessions et des marchés publics, et à élaborer une loi et des réglementations relatives aux partenariats public-privé (PPP), elle devra veiller à la cohérence interne entre ces nouveaux cadres, ainsi qu'avec le régime général de la concurrence et de la réglementation sectorielle.

Les PPP peuvent apporter une solution viable aux besoins d'infrastructures et de services publics de la Tunisie, à condition qu'un cadre de gouvernance adéquat soit en place. L'expérience de pays membres de l'OCDE montre que des projets de PPP bien conçus permettent un meilleur respect des contraintes temporelles et budgétaires que des projets menés selon les modalités habituelles, ainsi qu'une amélioration des niveaux de qualité. En matière juridique, un projet de loi sur les PPP a été présenté au Parlement tunisien en 2013, mais fait encore l'objet d'un débat et d'une révision. En matière institutionnelle, les services du Premier ministre ont instauré, à la fin de 2013, une unité de suivi des concessions (USC) qui préfigure la future unité chargée des PPP, dont l'objectif est de fournir aux pouvoirs publics l'assise institutionnelle et le savoir-faire nécessaires à la bonne gestion des PPP au niveau national. Le projet du Partenariat de Deauville sur l'introduction de PPP en Tunisie vise à accompagner l'USC dans la mise en œuvre de la future loi sur les PPP, en partenariat avec la Banque africaine de développement (BAD) et l'OCDE.

D'une manière plus générale, une bonne gestion des finances publiques sera essentielle pour que la sélection et l'élaboration des projets d'infrastructures permettent de maximiser les gains économiques et sociaux générés par les fonds publics investis. La structuration et la gestion des PPP posent trois grands problèmes : *i)* un partage des risques adapté ; *ii)* des capacités techniques suffisantes dans le secteur public ; et *iii)* la transparence de la comptabilité. Un juste équilibre doit être trouvé entre les incitations à la participation du secteur privé et la garantie d'une utilisation efficiente des fonds publics. Les décideurs doivent donc équilibrer les risques pris par le secteur privé et ceux que continue d'assumer le secteur public, à la lumière d'une évaluation réaliste du prix de ces contrats. Des mesures doivent aussi être prises pour veiller à ce que les autorités publiques compétentes, avec l'appui d'une unité centralisée dédiée aux PPP, disposent des compétences et des ressources techniques nécessaires pour évaluer ces projets et contrats, souvent complexes et peu utilisés. De bonnes capacités budgétaires sont nécessaires pour gérer les implications des projets d'infrastructures sur le budget, en particulier dans le cas de PPP. La publication de rapports budgétaires faisant apparaître le total des engagements de l'État découlant des PPP s'avérerait déterminante pour connaître les risques liés aux PPP encourus par la Tunisie sur le long terme. À cet égard, le rapport britannique sur les comptes globaux de l'État peut constituer un exemple utile.

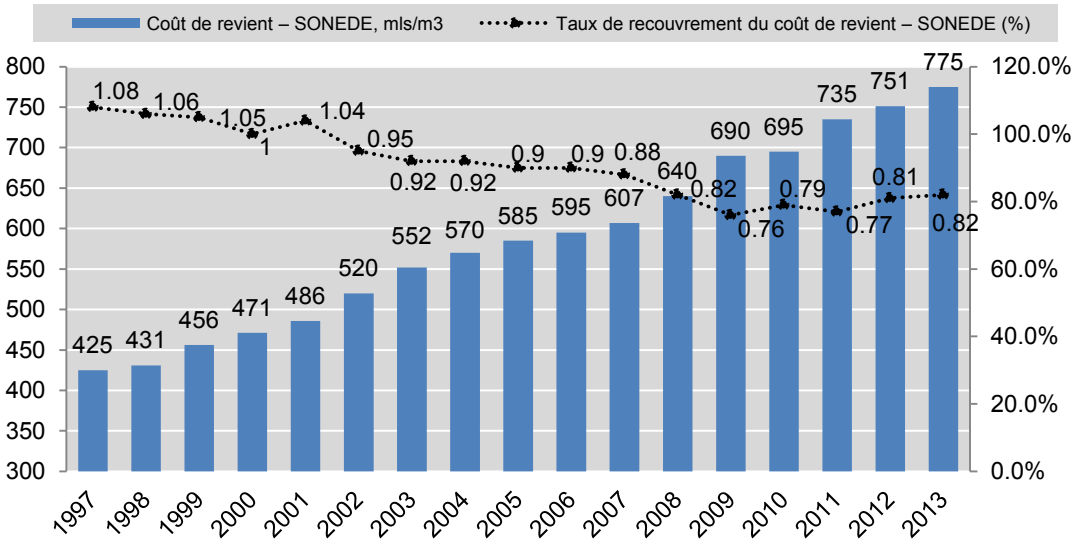
Des mesures positives sont en train d'être prises dans ce sens en Tunisie : le projet de loi sur les PPP et son projet de décret d'application prévoient des dispositions particulières garantissant la viabilité des PPP, susceptibles d'être intégrées ultérieurement à leur évaluation de long terme. Des rapports de faisabilité budgétaire seront exigés pour tous les projets de PPP avant leur autorisation formelle par le ministère de l'Économie et des Finances. La prestation de services publics par le secteur privé et sa participation au marché des infrastructures continuent de générer des résistances dans l'opinion publique. Aussi sera-t-il indispensable de déployer une communication transparente ainsi que d'analyser les dépenses publiques liées aux PPP, et de démontrer ainsi que les PPP sont à la fois financièrement accessibles et d'un bon rapport qualité-prix, tant pour les pouvoirs publics que pour les usagers des services d'infrastructures.

Le système de gestion des finances publiques de la Tunisie fait également l'objet d'un programme de réforme ambitieux, encouragé par une forte volonté politique et une bonne coordination entre les administrations des différents niveaux de gouvernement, dont l'objectif est de moderniser les procédures budgétaires et d'en améliorer ses performances au moyen d'une gestion du budget axée sur les résultats, dite « gestion du budget par objectifs ». L'élaboration d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) constitue l'un des grands axes de la réforme du système de gestion des finances publiques. Les estimations prospectives des CDMT engagent davantage à rendre compte des résultats obtenus par les programmes et les projets, y compris les PPP. L'adoption progressive d'un CDMT assorti d'une gestion du budget par objectifs devrait concerner tous les ministères non régaliens d'ici 2015. Elle est de nature à améliorer sensiblement la viabilité budgétaire des projets d'infrastructures sur le long terme. Dans ce contexte, le gouvernement entend adopter une loi de finances organique révisée, qui pourrait s'appuyer sur les instruments existants de l'OCDE, comme les nouveaux Principes de gouvernance budgétaire ou l'édition spéciale de *La Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire* consacrée au cadre juridique des systèmes budgétaires.

Étude de cas : le secteur de l'eau en Tunisie

Malgré des performances passées remarquables, le secteur de l'eau tunisien est confronté à une détérioration de ses infrastructures et de l'efficience de ses services, ainsi qu'à des difficultés croissantes d'accès aux financements. La gouvernance du secteur, fondée sur une forte centralisation des responsabilités et des décisions, montre aussi ses limites. La reconstruction post-révolutionnaire en cours offre cependant une opportunité intéressante de réfléchir également au cadre de gouvernance de l'eau et à la participation du secteur privé (PSP) dans le développement du secteur. Il sera toutefois nécessaire d'encourager une mobilisation plus importante des institutions et un engagement des autorités tunisiennes en faveur des réformes.

Graphique 6.2. Indicateurs de soutenabilité financière dans le secteur de l'eau potable tunisien



Source : OCDE (2014d), *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://doi.org/10.1787/9789264213807-fr.

Le renforcement de la viabilité financière et budgétaire du secteur de l'eau sera essentiel pour assurer la gestion pérenne des services d'eau en Tunisie et garantir le succès de la participation du secteur privé. Plusieurs facteurs déterminants devront être pris en compte, notamment une plus grande autonomie des opérateurs, une transparence accrue des processus budgétaires, et l'adoption d'un outil de planification financière qui permette de prendre des décisions stratégiques à partir de plusieurs scénarios de financement du secteur. Les modalités de fixation des tarifs (structure, principe et niveau de péréquation) devront impérativement être réévaluées pour améliorer la viabilité des opérateurs tout en préservant l'accessibilité financière à long terme pour les usagers.

Une approche participative et territoriale, plaçant les administrations des différents niveaux de gouvernement et les acteurs non gouvernementaux au cœur de la réflexion sur les politiques de l'eau, est indispensable. La collecte et la diffusion plus larges de données sur les services d'eau et d'assainissement – notamment des indicateurs sur la qualité des services en fonction de différents échelons territoriaux – renforceraient les exigences de transparence dans le secteur. Pour être efficace, la mise en place d'une base d'informations solide doit aller de pair avec un renforcement des capacités et des outils de communication destinés aux autorités tunisiennes et aux opérateurs. En parallèle, le rôle des organisations non gouvernementales (ONG) dans le secteur de l'eau devrait être renforcé afin d'appuyer le processus de réforme.

Source : *OCDE (2014d),* 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.*

Éliminer l'insécurité juridique pour atteindre les objectifs en matière d'énergie verte

En 2013, les énergies renouvelables représentaient 7 % de la puissance installée pour la production électrique en Tunisie (dont près de 60 % d'éolien, 39 % d'hydraulique et 1 % de solaire). Au vu de ces niveaux relativement bas, le Plan solaire tunisien prévoit une nette expansion des énergies renouvelables et vise une capacité de production électrique d'origine éolienne et solaire de 1 000 MW à l'horizon 2016 et de 4 700 MW à l'horizon 2030. La Tunisie a mis en place un cadre législatif incitatif à cet effet. La loi n° 2009-7 relative à la maîtrise de l'énergie autorise la production indépendante d'électricité par des sources renouvelables et accorde une série d'avantages fiscaux aux investisseurs dans ce secteur. Puis en septembre 2014, la loi relative à la production d'électricité à partir des énergies renouvelables a été votée dans le but de libéraliser la production des énergies renouvelables, y compris pour l'exportation et l'autoproduction, d'encourager les initiatives spontanées dans le secteur, de faciliter la consommation par les localités et les institutions publiques et d'instaurer un Programme national de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, qui serait déployé au niveau des régions.

Or, en novembre 2014, cette loi a été rejetée par la Cour constitutionnelle tunisienne, pour non-conformité avec l'article 13 de la nouvelle Constitution. Si cette loi devait être introduite ultérieurement, quelques améliorations pourraient faciliter sa mise en application et assurer une meilleure lisibilité pour les investisseurs. Il conviendrait notamment d'y inclure l'ensemble des autres dispositifs existants dans le régime énergétique tunisien (en particulier les régimes de production indépendante d'énergie et d'autoproduction) et d'intégrer dans ce cadre législatif des principes directeurs ou des objectifs chiffrés relatifs aux énergies renouvelables, au lieu d'en faire supporter la responsabilité au ministre en charge de l'électricité.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Élaborer une stratégie nationale coordonnée pour les infrastructures et actualiser les priorités de développement des infrastructures**. Toutes les parties prenantes devraient participer au processus, y compris le secteur privé et les autorités locales, afin d'obtenir un modèle de développement équilibré et cohérent. Il conviendrait de se pencher sur l'efficience des services liés aux infrastructures (lesquels sont essentiellement fournis par des entreprises publiques) et d'inclure une stratégie actualisée pour la logistique (domaine dans lequel la Tunisie est en retard au regard des pratiques régionales).
- **S'attacher en priorité à l'entretien des infrastructures existantes.** Les ministères, en concertation avec les organismes publics et les entreprises publiques, devraient contrôler, planifier et hiérarchiser leurs activités d'entretien de façon à rentabiliser au mieux les ressources utilisées sur le cycle de vie des actifs infrastructurels.
- **Constituer une liste de projets susceptibles d'être financés**. Des outils comme les Principes de gouvernance budgétaire de l'OCDE peuvent étayer les projets d'infrastructures et garantir qu'ils maximiseront les gains économiques et sociaux. Par ailleurs, les Principes de l'OCDE pour la participation du secteur privé aux infrastructures peuvent aussi servir à améliorer les conditions générales du financement privé des infrastructures publiques.
- **Améliorer les capacités techniques du Conseil tunisien de la concurrence et l'appui politique dont il a besoin** pour pouvoir disposer d'une véritable fonction de préconisation relative aux marchés d'infrastructures, tant en amont (soumissions concertées, préparation des plans de privatisation et de désengagement, etc.) qu'en aval (suivi du fonctionnement des marchés d'infrastructures, en étroite collaboration avec les autorités réglementaires concernées).
- **Œuvrer à une plus grande indépendance des autorités réglementaires dans les secteurs d'infrastructures en Tunisie**, de manière à améliorer la prévisibilité des tarifs et à trouver un meilleur compromis entre la récupération des coûts pour les opérateurs privés d'un côté, et l'accessibilité financière pour les usagers de l'autre. Remédier aux problèmes de gouvernance spécifiques aux entreprises publiques d'infrastructures.
- **Veiller, lors de son élaboration, à ce que le nouveau cadre de référence tunisien pour les PPP soit le plus cohérent possible** avec les dispositifs d'encadrement des concessions et des marchés publics en pleine évolution, ainsi qu'avec les législations sectorielles existantes (sur les télécommunications, les ports, etc.). La mise en place de ce nouveau cadre juridique doit s'accompagner de mesures destinées à renforcer les capacités des autorités publiques.
- **Réintroduire, avec des améliorations, la législation sur la production d'électricité et les énergies renouvelables**, de sorte qu'elle soit alignée sur la Constitution, et en précisant des objectifs quantifiables pour les énergies renouvelables.

7. RÉFORMER LES INSTITUTIONS ET LES PROGRAMMES BUDGÉTAIRES POUR FAVORISER UNE CROISSANCE INCLUSIVE

La Tunisie prévoit de réaliser des réformes majeures pour renforcer ses institutions budgétaires de façon à rendre plus efficace son système de gestion des finances publiques. Elle devrait se fixer comme objectif d'améliorer la transparence et la reddition de comptes sur les finances publiques. Les pouvoirs publics devraient aussi réformer les programmes de dépenses publiques pour qu'ils soient plus propices à une croissance inclusive. Les subventions énergétiques et alimentaires devraient être remplacées par des transferts monétaires, par exemple. Il conviendrait également d'endiguer les pressions que le régime de retraite exerce sur les dépenses publiques grâce à l'ajustement de paramètres clés. On pourrait ainsi dégager davantage d'espace budgétaire pour les programmes d'infrastructures sociales et physiques qui contribuent le plus à soutenir la croissance et à réduire les inégalités. Enfin, il faudrait réduire les effets de distorsion du système fiscal et redoubler d'efforts pour lutter contre la fraude fiscale.

Les réformes du budget et de la gestion des finances publiques peuvent contribuer à limiter les contraintes budgétaires tout en générant un espace budgétaire utilisable pour les priorités stratégiques nationales. Le rapport de l'OCDE intitulé *Consolider la transparence budgétaire pour une meilleure gouvernance publique en Tunisie,* publié en 2013, souligne l'urgence de la mise en œuvre par les pouvoirs publics d'une réforme de fond du système de gestion des finances publiques, à même de garantir une gestion prudente tenant compte des contraintes croissantes et des besoins pressants de développement. Le gouvernement tunisien s'est fermement engagé à faire aboutir cette réforme, avec le concours d'organisations internationales comme la Banque mondiale et l'Union européenne. Les réformes budgétaires devraient renforcer le cadre général d'exécution des projets d'équipement comme les PPP, et améliorer le contrôle par les citoyens des différents coûts et avantages. En particulier, l'adoption par plusieurs ministères d'une gestion budgétaire axée sur les résultats et la transparence accrue du processus budgétaire peuvent aider le gouvernement à atteindre ses objectifs socio-économiques.

La gestion budgétaire axée sur les résultats (dite « gestion du budget par objectifs ») permet une utilisation judicieuse des fonds, en fonction de priorités. Elle aide à suivre et évaluer les progrès et à rectifier les programmes qui ne donnent pas de bons résultats. La création en 2008, au sein du gouvernement tunisien, d'une direction chargée de mettre en œuvre une gestion du budget par objectifs, a accéléré le programme de réformes. Ainsi, les budgets par objectifs sont présentés par programme pour 19 ministères (5 ministères en 2012, 4 en 2013 et 10 ministères supplémentaires à la fin de 2014), appelés « missions » dans la loi organique du budget tunisienne. Plusieurs éléments justifiant son adoption dans l'ensemble des services gouvernementaux sont en cours de préparation, comme le passage à une comptabilité analytique et la mise en place d'un cadre de dépenses à moyen terme, qui est un élément essentiel à une bonne planification budgétaire.

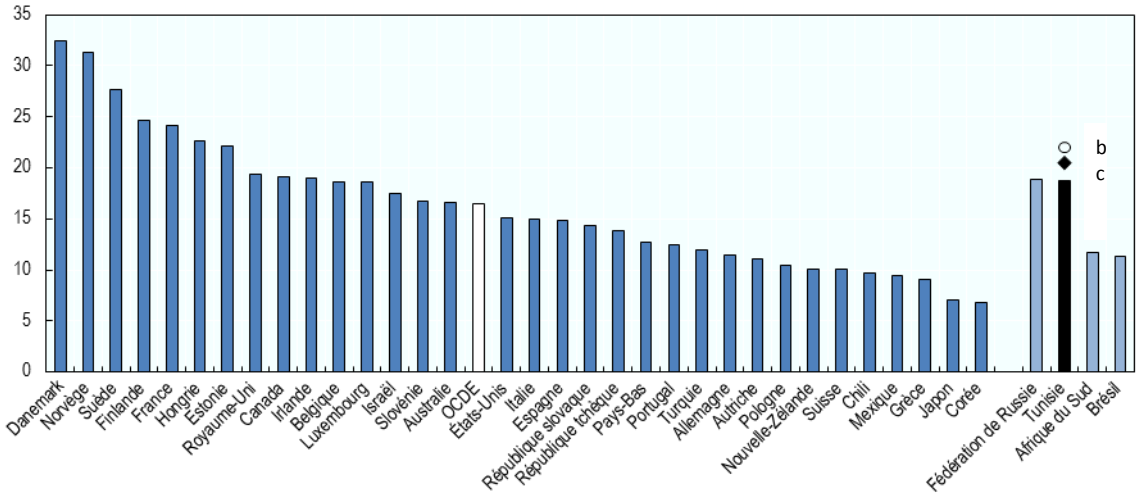
Des efforts visant à accroître la transparence ont été déployés ces deux dernières années, qui ont abouti à la création du premier « budget citoyen » (**chapitre 8**) en Tunisie et à la mise en place d'une commission mixte composée de représentants du ministère des Finances et de la société civile. En outre, depuis 2013, la Tunisie publie en ligne les budgets de l'exécutif, un point essentiel garantissant l'efficacité de la surveillance exercée par le public. La Tunisie doit malgré tout associer davantage les parties prenantes à la mise en place d'un cadre de dépenses pluriannuel qui donne une image exacte de la situation économique du pays et qui permette de faire des hypothèses macroéconomiques crédibles tout en établissant un lien direct avec le plan de développement national. Conformément à la priorité donnée à la décentralisation, l'examen de l'OCDE attire aussi l'attention sur la nécessité d'améliorer la coordination et les résultats des fonctions de contrôle interne et externe à tous les niveaux de gouvernement. Il faudrait aussi renforcer le rôle du Parlement dans le processus budgétaire pour combattre la corruption et faire en sorte que le budget soit dépensé judicieusement.

Les dépenses publiques doivent être mieux ciblées

La masse salariale de l'État, déjà importante avant la révolution, a encore progressé. Les créations d'emplois dans le secteur public ont parfois visé à remédier au chômage élevé. La part du secteur public dans l'emploi total est très élevée au regard des normes internationales (graphique 7.1). Entre 2010 et 2013, les emplois dans les administrations publiques ont augmenté de 26 % (ce qui représente 142 000 emplois nets créés). Ils ont aussi progressé régulièrement dans certaines entreprises publiques (la Compagnie des phosphates de Gafsa et Tunisair, par exemple). En outre, les salaires et prestations accordés aux employés du secteur public sont sensiblement plus élevés que dans le secteur privé. Dans l'ensemble, la masse salariale des entreprises publiques s'est accrue de 12.5 % entre 2010 et 2012, alors que leur excédent d'exploitation reculait de 6 %. En 2014, dans le cadre de ses efforts pour endiguer le déficit budgétaire, le gouvernement provisoire a limité les promotions et gelé les créations d'emploi et les salaires dans le secteur public. Toutefois, les pressions pour que les salaires soient augmentés restent fortes.

Graphique 7.1. Les emplois dans les administrations publiques sont très nombreux

En pourcentage de l'emploi total, 2011[a]



a) Les données pour l'Australie et le Chili portent sur le secteur public (administrations publiques et entreprises publiques). Les données pour l'Autriche, l'Italie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la République tchèque sont exprimées en équivalents temps plein (ETP). Les données pour l'Allemagne, l'Irlande, la Norvège, le Royaume-Uni, la Suède et l'Ukraine portent sur 2010. Les données pour le Brésil, la Fédération de Russie, la Hongrie, le Japon, le Mexique portent sur 2009. Les données pour le Chili, la Grèce, le Portugal et la Suisse portent sur 2008. Les données pour l'Afrique du Sud et la France portent sur 2006.

b) Tunisie 2011, entreprises publiques comprises (Boughzala, 2013).

c) Tunisie 2013 : Ministère des Finances, calculs s'appuyant sur l'Enquête nationale sur la population et l'emploi (ENPE) pour la Tunisie.

Sources : OIT LABORSTA (base de données) ; base de données statistiques de l'OCDE sur la main-d'œuvre. Les données sur la Corée ont été transmises par les autorités nationales.

La Tunisie subventionne largement les prix de l'énergie et des produits alimentaires afin de protéger le pouvoir d'achat des ménages pauvres. Le coût budgétaire des subventions est passé de moins de 2 % du PIB jusqu'au milieu des années 2000 à 7.3 % en 2013, sous l'effet de la hausse des cours mondiaux (du pétrole en particulier), de l'inclusion de nouveaux produits dans la liste des produits subventionnés depuis la révolution (le lait et le sucre, par exemple) et de l'arrivée d'environ deux millions de Libyens au lendemain des événements de 2011. En 2013, les dépenses publiques allouées aux subventions ont dépassé les investissements publics. Même si elles contribuent dans une certaine mesure à réduire la pauvreté, ces subventions ont un effet globalement régressif. En effet, 12 % seulement des subventions alimentaires bénéficient aux 20 % des ménages les plus pauvres, et les restaurants, les bars, les touristes et le commerce transfrontalier clandestin s'en approprient 23 % (Institut national de la statistique et CRES, 2013). Pire encore pour les subventions à l'essence : 70 % du montant des subventions bénéficient aux

20 % de ménages les plus riches, alors que 7 % seulement des subventions à l'essence et au diesel bénéficient aux 5 % de ménages les plus modestes (Banque mondiale, 2014). De plus, les subventions énergétiques encouragent une consommation excessive et favorisent la pollution.

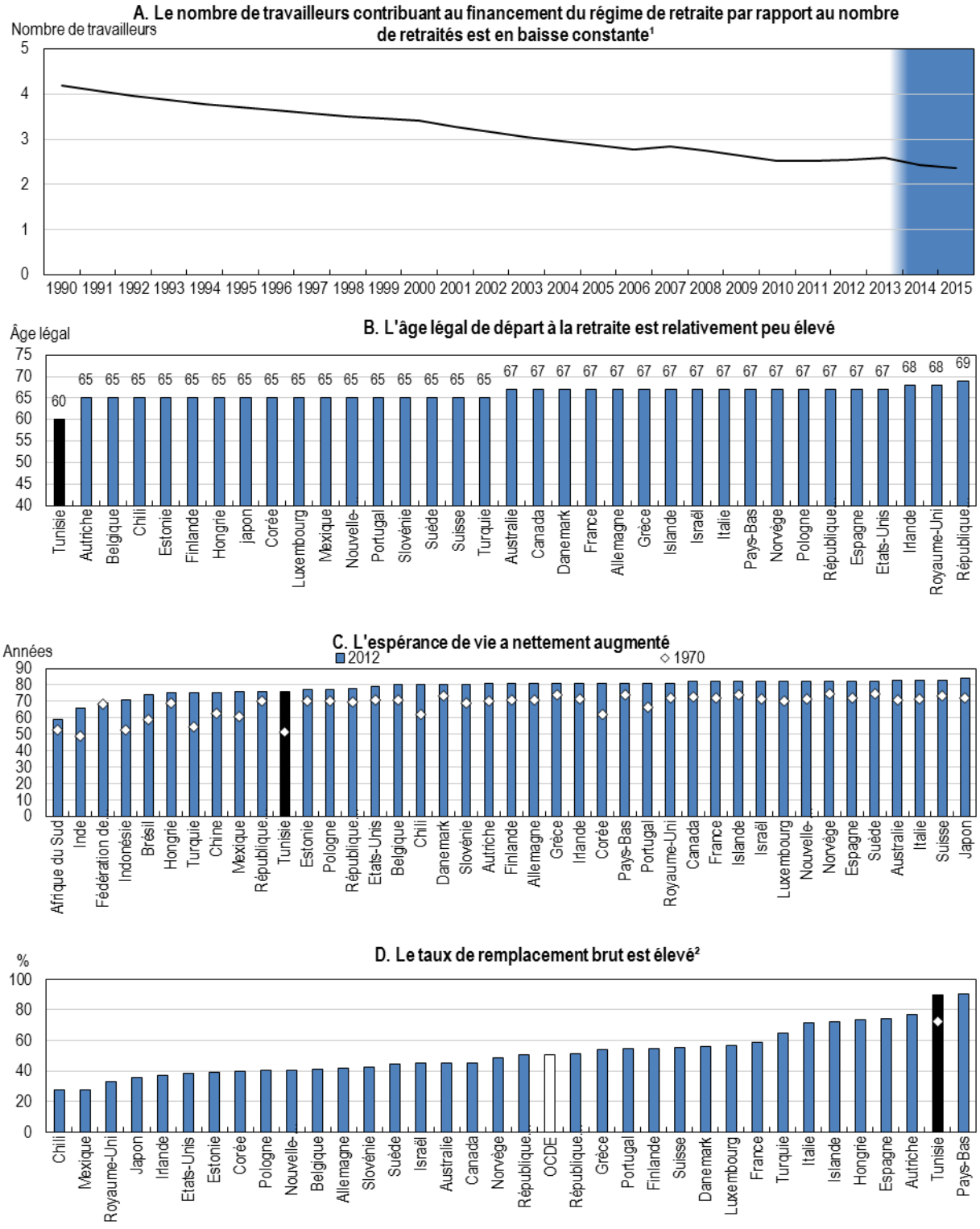
Il faudrait poursuivre les efforts pour réduire le coût des subventions et accroître leur effet redistributif. Ainsi, toutes les subventions à l'énergie allouées au secteur des cimenteries ont été éliminées depuis 2013. Les hausses récentes des prix de l'électricité et des carburants, et l'introduction d'un tarif réduit de l'électricité pour les ménages qui consomment moins de 100 kWh, sont autant d'avancées dans la bonne direction. On estime que ces mesures ont permis de réaliser des économies au niveau des dépenses publiques représentant 0.2 % du PIB. L'élimination des subventions à l'énergie pour les autres secteurs fortement consommateurs d'énergie et la hausse des prix de l'électricité et des carburants pour les industriels utilisateurs se traduiront par une réduction supplémentaire des dépenses publiques de 0.5 % du PIB en 2015. Néanmoins, il faut faire plus. Il faudrait supprimer progressivement les subventions énergétiques, ou au moins les plafonner et les cibler. Quant à la réduction des subventions alimentaires, elle est plus délicate politiquement. Une étude récente (INS et CRES, 2013) a révélé qu'un transfert monétaire universel réduirait plus efficacement les inégalités de revenus. Pour réduire le coût budgétaire des subventions alimentaires et en améliorer l'effet redistributif, on pourrait les remplacer par un transfert financier de ce type, que l'on ciblerait progressivement sur les personnes dans le besoin, et que l'on combinerait avec le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN). Il serait utile à cet égard de mettre en œuvre rapidement le système de numéro d'identification unique. L'expérience de l'Inde en la matière avec le programme *Aadhaar* et le remplacement des subventions aux produits par des subventions aux personnes porte à croire que l'on pourrait réaliser des économies substantielles. Avec la mise en place des comptes bancaires *Aadhaar*, cette méthode a aussi favorisé l'inclusion financière et l'entrepreneuriat en Inde.

Le coût des retraites progresse, tandis qu'une pression s'exerce sur les dépenses de santé et d'éducation

Le régime de retraite par répartition exerce une pression supplémentaire sur les dépenses publiques et, en l'absence de réforme, les pressions augmenteront à mesure du vieillissement de la population. Les dépenses publiques consacrées aux retraites ont atteint 3.3 % du PIB en 2013, contre 2.3 % en 2006. Le vieillissement de la population, conjugué à l'évolution du régime de retraite, a joué un rôle important dans cette évolution. L'espérance de vie a spectaculairement augmenté en Tunisie, passant de 70.3 ans en 1990 à 75.6 ans en 2013, soit une espérance de vie supérieure à tous les pays BRICS et à certains pays de l'OCDE. Parallèlement, l'âge légal de départ à la retraite est resté à 60 ans, ce qui est assez tôt par comparaison à d'autres pays de l'OCDE. Globalement, le ratio des travailleurs qui cotisent au régime de retraite sur les bénéficiaires d'une pension de retraite – indicateur crucial de la viabilité du régime de retraite par répartition – ne cesse de reculer (graphique 7.2, partie A).

Vient s'ajouter aux pressions dues au vieillissement démographique le fait que le calcul des prestations de retraite est assez généreux en Tunisie. Le taux de remplacement brut, c'est-à-dire le ratio de la pension brute une fois que la personne est à la retraite sur ses revenus avant son départ en retraite, est plus élevé que dans quasiment tous les pays de l'OCDE (graphique 7.2, partie D) : il s'élève à 90 % pour une personne ayant accompli une carrière complète, définie comme toute personne ayant travaillé chaque année entre 20 ans et 60 ans. Le taux de remplacement moyen, à 72.4 % en 2014, est lui aussi élevé, puisque près de la moitié des retraités perçoivent une pension représentant 80 % à 90 % du salaire de référence (le dernier salaire ou le salaire le plus élevé au cours des deux années précédant le départ en retraite). De surcroît, l'indexation des prestations de retraite sur les salaires, et non sur les prix, comme dans la plupart des pays de l'OCDE, vient peser encore davantage sur les dépenses publiques.

Graphique 7.2. Le régime de retraite tunisien dans une perspective internationale



1. Les données pour 2014 et 2015 sont des projections du gouvernement tunisien.
2. Pour les pays de l'OCDE, le taux de remplacement présenté ici vaut pour un travailleur qui aurait commencé à travailler à l'âge de 20 ans en 2012, qui travaillera jusqu'à l'âge normal de départ en retraite dans son pays et qui gagne le salaire moyen. En Tunisie, le taux de remplacement pour les personnes ayant travaillé 40 ans est de 90 %. En juillet 2014, le taux de remplacement effectif était de 72.4 %.

Sources : Gouvernement de la Tunisie ; OCDE, *Panorama des pensions 2013* ; base de données OECD.Stat sur l'état de santé ; base de données des indicateurs du développement de la Banque mondiale ; OMS ; et base de données de l'OCDE sur les pensions.

Il est nécessaire de procéder à des réformes si l'on veut que le régime de retraite soit financièrement viable, tout en octroyant aux citoyens un revenu adéquat pour leur retraite et en incitant à travailler dans le secteur formel. Les hausses successives du taux de cotisation (qui est passé de 14.2 % du salaire brut en 2000 à 20.7 % depuis 2011) ont permis de limiter le déficit du régime de retraite à 0.3 % du PIB en 2013. Cependant, compte tenu de l'ampleur du secteur informel, une nouvelle hausse des taux ne saurait être envisagée comme la seule solution, alors que la compétitivité des prix reste aussi un sujet de préoccupation.

Il ressort de l'expérience des pays de l'OCDE que diverses autres options devraient être explorées (OCDE, *Panorama des pensions 2013*). L'une d'entre elles est l'ajustement de l'âge de départ à la retraite, qui permet de refléter les évolutions passées et futures de l'espérance de vie. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'âge de départ en retraite a augmenté et aujourd'hui, il n'est pas rare qu'il soit de 67 ans. Certains pays lient directement l'âge de départ en retraite à l'espérance de vie ; c'est une approche intéressante dont la Tunisie pourrait s'inspirer. En outre, lier le niveau des pensions à l'historique complet des cotisations, et non au dernier salaire, permettrait à la fois d'abaisser le taux de remplacement, relativement élevé, et de renforcer les incitations à travailler dans le secteur formel. On pourrait également envisager d'indexer, en tout ou partie, les pensions non plus sur les salaires mais sur les prix. En outre, la Tunisie pourrait s'efforcer de protéger les travailleurs à faible revenu afin qu'une fois âgés, ils ne tombent pas dans la pauvreté, en prévoyant pour eux des taux de remplacement plus élevés que pour les personnes qui gagnent un salaire moyen, comme le font la plupart des pays de l'OCDE.

Alors que le coût budgétaire des subventions a explosé, les dépenses publiques en faveur de l'éducation et de la santé ont reculé en proportion du PIB depuis la fin des années 90. Les dépenses publiques que la Tunisie consacre à la santé s'établissaient à 1.7 % du PIB en 2009, contre 2.2 % à la fin des années 90 ; le nombre de lits d'hôpitaux par habitant est inférieur à celui de l'Afrique du Sud, du Chili, de la Chine et de la Turquie, et de nombreuses régions sont délaissées (**chapitre 5**). En outre, les infrastructures physiques de la Tunisie présentent de plus en plus de déficiences, auxquelles il est urgent de remédier (**chapitre 6**). L'augmentation des investissements publics dans les infrastructures sociales et physiques et l'amélioration de leur efficacité, en particulier dans les régions isolées, doivent rester des objectifs prioritaires des pouvoirs publics, car il s'agit d'actifs essentiels susceptibles de stimuler la croissance économique et la création d'emplois, et de réduire les inégalités.

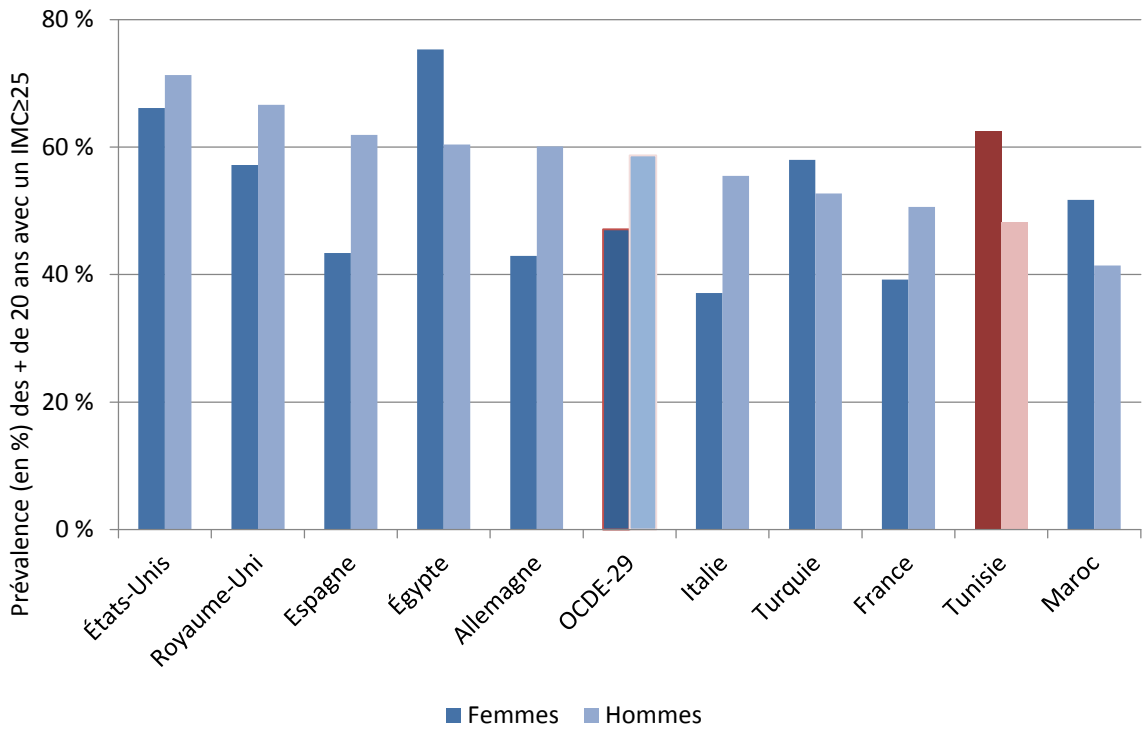
La Tunisie a fait de grands progrès en matière de couverture santé universelle, et ses résultats sur le plan de la santé sont relativement satisfaisants. Le régime d'assurance maladie couvre les employés du secteur (formel) privé et du secteur public ; il rembourse leurs dépenses ainsi que celles d'autres membres de leur famille (68 % de la population tunisienne) à concurrence d'un montant prédéfini et avec ticket modérateur. Les ménages non assurés sont couverts par un programme d'assistance, permettant un accès gratuit ou fortement subventionné aux centres de santé publics, qui concerne, respectivement, 8 % et 22 % de la population (Achour *et al*., 2012). Les résultats en matière de santé, par exemple l'espérance de vie, la mortalité infantile, la mortalité maternelle ou la prévalence de la tuberculose, sont généralement satisfaisants par rapport à ceux d'autres pays au niveau de revenu similaire, ce qui témoigne, entre autres, de la qualité du système d'enseignement et de formation destiné aux professionnels de santé. En 2007, la réforme du régime d'assurance maladie a renforcé l'équité en accordant une couverture complète des dépenses pour les affections lourdes, et en mettant sur un pied d'égalité les employés du secteur privé et du secteur public, ainsi que les prestataires publics et privés.

Compte tenu du niveau relativement élevé de la part des dépenses de santé à la charge des patients (reste à charge) et de la faible densité de médecins et de lits d'hôpitaux dans les régions intérieures, l'accès aux soins reste limité pour certaines catégories de population. Étant donné que les dépenses publiques consacrées à la santé ont augmenté moins vite que les revenus et la demande de services depuis la fin des années 90, les citoyens ont de plus en plus recours à des services et médecins privés, lesquels ont relevé leurs tarifs, d'où une hausse du reste à charge (Arfa et Elgazzar, 2013). Le reste à charge représente désormais environ 40 %

des dépenses de santé, une proportion assez élevée au regard des pays de l'OCDE. Les disparités régionales dans l'accès aux soins sont elles aussi assez importantes au regard des pratiques internationales (**chapitre 5** et Achour *et al.*, 2012). Leur élimination pourrait nécessiter de meilleures conditions de travail et une meilleure rémunération dans les régions mal desservies, ainsi que des dispositions appropriées dans la réglementation, comme l'obligation de prestation de services en zone rurale. L'Australie et le Canada, par exemple, mettent à profit la période d'études de médecine pour donner aux étudiants une plus grande expérience de travail dans les communautés rurales, tandis que certains États d'Inde obligent les étudiants en médecine à pratiquer en zone rurale dans le cadre de leur formation clinique. Le recours accru aux technologies de l'information et des communications pourrait également rapprocher des soins les citoyens installés dans des régions intérieures, notamment pour le diagnostic, les soins préventifs et les soins de contrôle, et donc réduire les inégalités d'accès aux soins de santé.

Il conviendrait d'allouer davantage de ressources aux actions préventives. Les maladies non transmissibles comme le diabète, les cardiopathies et le cancer, sont la principale source de préoccupation pour la santé de la population en Tunisie. D'après la dernière édition de l'étude sur la charge mondiale de morbidité, les maladies cardiovasculaires et circulatoires sont responsables de près de 20 % de la morbidité en Tunisie, suivies par les accidents de la route (7 % de la charge), qui sont la première cause de décès des personnes de moins de 40 ans (IHME, 2014). Le diabète est également en train de devenir l'une des maladies les plus répandues. Les comportements nocifs pour la santé (absence d'un régime alimentaire sain et d'activité physique, tabagisme) et les facteurs de risques physiologiques connexes (obésité et hypertension artérielle, par exemple) contribuent à la hausse des maladies non transmissibles, en particulier chez les personnes issues de milieux socio-économiques défavorisés. L'incidence de la surcharge pondérale et de l'obésité est plus élevée chez les femmes (62.5 %) que chez les hommes (48.3 %), et deux fois plus élevée dans les zones urbaines que dans les zones rurales (graphique 7.3). À l'inverse, le tabagisme est plus fréquent chez les hommes (52.8 %) que chez les femmes. Lutter contre les comportements nocifs pour la santé implique certes le traitement des maladies, mais aussi une amélioration de la prévention.

Graphique 7.3. Surcharge pondérale et obésité (indice de masse corporelle ≥ 25) chez les adultes, 2012 ou année la plus proche



Sources : Base de données de l'OCDE sur la santé et Institute for Health Metrics and Evaluation (pays non membres de l'OCDE).

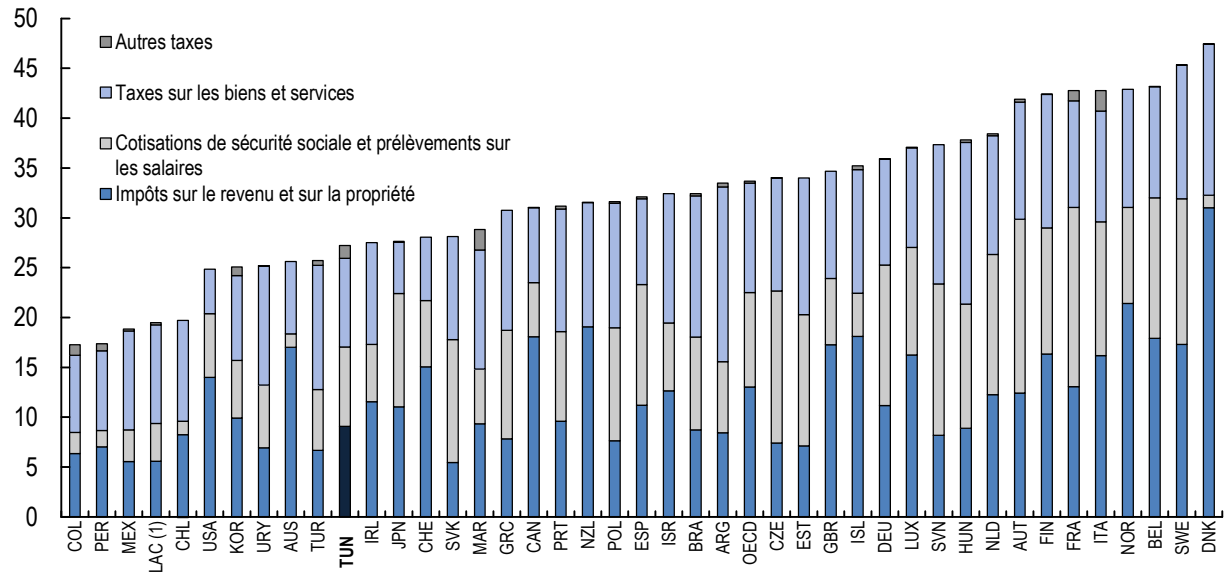
Réformer le système fiscal pour réduire ses effets de distorsion et le rendre moins inégalitaire et moins propice à la fraude fiscale

La Tunisie aura besoin de lever davantage de recettes publiques pour remplir ses engagements en matière sociale, en particulier en faveur des familles et des régions vulnérables, et faire face aux pressions sur les dépenses publiques dues au vieillissement de sa population (en particulier concernant les pensions et les soins de santé). À cet effet, il faudra réformer le régime fiscal de façon à améliorer l'équité horizontale et à encourager davantage le travail et l'investissement.

Le ratio de l'impôt au PIB est légèrement plus élevé en Tunisie que dans les pays comparables d'Amérique latine, mais inférieur à celui du Maroc (graphique 7.4). De plus, la fiscalité privilégie les impôts sur le revenu et les cotisations de sécurité sociale, qui ont généralement un effet plus négatif sur la croissance et l'emploi que les taxes sur la consommation (Arnold *et al.*, 2011). L'impôt sur le revenu repose de manière excessive sur les salariés, les impôts sur les salaires représentant 80 % environ des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, tandis que les professions libérales, les commerçants et les artisans paient très peu d'impôts car ils relèvent du régime forfaitaire, qui est moins rigoureux (ITCEQ, 2012). Pendant plus de 15 ans, les tranches d'imposition et les abattements n'ont pas été ajustés au titre de l'inflation, ce qui a sensiblement alourdi la charge fiscale sur les salariés, et les a incités à travailler dans le secteur informel. Pour atténuer cet effet, le gouvernement a créé en 2014 un abattement fiscal spécial pour les personnes gagnant le salaire minimum, mais il en résulte que le taux d'imposition marginal immédiatement au-dessus du salaire minimum est très élevé, et la complexité du régime fiscal s'en trouve encore accrue.

Graphique 7.4. L'impôt sur le revenu et les cotisations de sécurité sociale sont relativement élevés alors que les taxes sur la consommation sont faibles

(% du PIB)



1. Les données sur la Tunisie proviennent de sources officielles tunisiennes, mais n'ont été ni recoupées ni vérifiées par l'OCDE.
2. LAC : Pays d'Amérique latine et des Caraïbes.

Source : Statistiques des recettes publiques de l'OCDE 2013.

En 2013, la Tunisie a lancé un projet de réforme fiscale axé sur la taxation directe, la TVA, la transparence et l'équité de la concurrence, la modernisation de l'administration fiscale et le « régime forfaitaire ». Toutefois, il reste encore beaucoup à faire, et le diagnostic global est évident : le système fiscal tunisien est excessivement complexe et instable ; il n'est pas transparent, induit des distorsions dans l'activité

économique et pâtit d'actes de fraudes et de non-conformité. Le système fiscal est fortement fragmenté, caractérisé par une multitude d'impôts et de prélèvements non coordonnés (souvent en cascade) et criblé de traitements préférentiels (exonération, taux réduits) qui ont souvent des effets contradictoires (un impôt incitant à un certain comportement tandis qu'un autre impôt le pénalise, voire est mis à profit à des fins de fraude fiscale). Cette situation aboutit à une faible culture du respect des obligations fiscales, à d'importantes distorsions de l'activité économique et, globalement, à un fort sentiment d'injustice. Un consensus se dégage sur le fait qu'une réforme radicale du système fiscal est nécessaire pour le rendre plus simple, plus juste, plus transparent et plus compétitif.

Le régime d'imposition des entreprises pose lui aussi de graves problèmes d'équité puisqu'il prévoit un vaste éventail d'incitations fiscales, et que 1 % des entreprises représentent 80 % des recettes de l'impôt sur les sociétés. La dispersion des taux d'imposition a été réduite en 2014, le taux d'impôt sur les sociétés « offshore » ayant été porté de 0 % à 10 %, tandis que le taux « normal » applicable aux entreprises « onshore » a été ramené de 30 % à 25 %. Néanmoins, un taux de 0 % demeure applicable pendant 10 ans, sous certaines conditions, aux entreprises opérant dans certaines zones « offshore » spécifiées en activité au 31 décembre 2013. Le gouvernement tunisien a présenté son projet de réforme fiscale aux Assises nationales de la fiscalité en novembre 2014. En voici les principales recommandations :

- Baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés à 20 % et, simultanément, élargissement de l'assiette fiscale et relèvement du taux de l'impôt sur les dividendes, récemment introduit, qui passerait de 5 % à 15 % ;
- Limitation de l'accès au régime forfaitaire aux seules petites entreprises qui remplissent des critères objectifs ;
- Poursuite de la réforme de l'impôt sur le revenu, avec augmentation des déductions pour les ménages à faible revenu ;
- Généralisation du taux normal de TVA (18 %) et limitation des taux spéciaux (12 % et 6 %) ;
- Mise en place d'une structure spécialisée dans la détection des crimes fiscaux ;
- Stratégie visant à inclure le secteur informel dans le filet fiscal ;
- Amélioration de la coopération internationale ;
- Accroissement de l'autonomie financière des collectivités locales ; et
- Renforcement des services aux contribuables.

La loi de finances 2015 intègre déjà certains changements importants relatifs aux impôts directs et aux incitations fiscales. Premièrement, une disposition prévoit d'appliquer le même traitement aux dividendes distribués par les établissements tunisiens de sociétés étrangères soumis à une retenue à la source au taux de 5 % à compter du 1er janvier 2015 et aux flux financiers assimilés à des dividendes distribués par des établissements permanents tunisiens. Ainsi, un impôt sur les bénéfices des succursales au taux de 5 % est appliqué aux bénéfices après impôts des établissements stables en Tunisie de sociétés non résidentes. Deuxièmement, pour l'exercice 2015, les entreprises productrices de biens ou prestataires de services entièrement destinés à l'exportation sont exceptionnellement autorisées à effectuer leurs ventes sur le marché local dans la limite de 50 % de leur chiffre d'affaires à l'exportation réalisé en 2014, sans perdre leur statut d'entreprises totalement exportatrices exerçant dans le cadre du Code d'incitation aux investissement ou de la loi n° 92-81 de 1992, portant création des parcs d'activités économiques. En principe, le pourcentage du chiffre d'affaires global pouvant être vendu sur le territoire national est de 30 % pour les entreprises exportatrices reconnues comme telles par le Code d'incitation aux investissements et de 20 % pour les entreprises installées dans des parcs d'activités économiques.

Des efforts ont récemment été déployés pour que les professionnels agréés ne soient plus soumis à une imposition forfaitaire mais au régime réel d'imposition. Diverses incitations fiscales restent cependant en

place, en faveur d'entreprises dans certains secteurs et zones, tandis qu'une TVA à taux réduit est appliquée à plusieurs secteurs, notamment le tourisme, les services juridiques et l'architecture.

La Tunisie devrait continuer de simplifier les nombreuses incitations fiscales et veiller à ce que celles qu'elle conserve favorisent les investissements à long terme à plus grande valeur ajoutée, susceptibles de créer des emplois permanents très qualifiés et d'améliorer la situation des régions isolées, défavorisées sur le plan économique. À terme, un régime unique, avec une assiette fiscale faible mais large, serait préférable, mais une période d'adaptation suffisamment longue est à prévoir pour éviter de desservir les projets d'investissements. Cette mesure aurait également pour effet de simplifier la gestion de l'impôt et d'améliorer la discipline fiscale. De plus, un régime fiscal simplifié aiderait à réintégrer les petites entreprises et les professions libérales dans le régime fiscal commun et, partant, à atténuer les inégalités fiscales. En mettant en place un département d'analyse budgétaire qui pourrait contrôler la politique fiscale et analyser les effets sur les recettes de dispositions particulières, la Tunisie pourrait évaluer plus efficacement les incitations aux investissements et adopter une approche cohérente et suivie en la matière.

La Tunisie figure parmi les premiers pays à participer à la première édition de *Revenue Statistics in Africa,* qui doit être lancée ultérieurement en 2015 et qui présente un ensemble unique et standardisé de données fiscales comparables de plusieurs pays. Ces statistiques permettront à la Tunisie d'inventorier les diverses sources de recettes publiques et de comparer leur importance relative, ce qui constitue une base pour l'analyse des politiques fiscales. Elles fourniront aux responsables de la politique fiscale tunisiens une base pour un dialogue éclairé sur l'amélioration de la politique publique concernant l'ampleur globale de la charge fiscale, la part des différents impôts dans la structure fiscale, la fixation des taux d'imposition et les seuils pour les différents impôts, ainsi que la répartition des recettes fiscales par niveau de gouvernement.

Améliorer la transparence et lutter contre l'évasion et la fraude fiscales

Le gouvernement tunisien a identifié six grands domaines qui nécessitent une réforme fiscale, dont l'un concerne la transparence, le respect des règles de la concurrence équitable et la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales. Mettre en place un régime fiscal transparent et équilibré renforcera les relations entre le citoyen et l'État, responsabilisera les pouvoirs publics et suscitera l'adhésion de la population. En améliorant la transparence et en s'attaquant efficacement aux délits fiscaux, notamment à la fraude fiscale, on renforcera la confiance dans les pouvoirs publics, ce qui aura des répercussions positives, notamment en matière de discipline volontaire et de recettes. Améliorer la transparence fiscale signifie faire en sorte que l'administration fiscale tunisienne puisse accéder aux informations relatives aux contribuables (notamment aux propriétaires réels des entreprises, des fiducies et d'instruments analogues), aux informations comptables et bancaires, notamment sur les fonds détenus sur les comptes et les virements réalisés et reçus. Il est également indispensable que la Tunisie mette en place des procédures administratives efficaces pour prendre en charge rapidement les échanges de renseignements fiscaux avec ses partenaires.

La Tunisie s'est déjà engagée à l'égard des normes internationales en matière de transparence et d'échange de renseignements sur demande, lorsqu'elle est devenue membre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (le Forum mondial) en 2012. La capacité des membres du Forum mondial à respecter leurs engagements fait l'objet d'un examen par les pairs. La Tunisie doit à présent veiller à respecter cet engagement, en particulier en s'assurant que son cadre juridique permet à son administration fiscale d'avoir accès à toutes les informations bancaires pertinentes dans l'optique de l'échange de renseignements .

Surtout, le respect des normes internationales permettra à la Tunisie de bénéficier de l'échange de renseignements pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales à l'étranger de la part de ses propres résidents et des entreprises multinationales opérant sur son territoire. La Tunisie a déjà fait un premier pas décisif dans ce sens avec la loi de finances complémentaire de 2014 qui permet, depuis 2015, de lever le secret bancaire. L'administration fiscale peut désormais exiger des informations sur les transactions bancaires et les relevés de comptes concernant les contribuables n'ayant pas déclaré leurs impôts. Elle peut aussi exiger des informations analogues dans le cadre d'un contrôle fiscal approfondi si le contribuable refuse de fournir les informations bancaires demandées ou produit des informations incomplètes. Dans de tels cas, le contrôleur fiscal doit présenter à l'établissement financier une ordonnance du tribunal.

Dans la même optique, la Tunisie a signé et ratifié la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (la Convention multilatérale), qui est entrée en vigueur le 1er février 2014. Le 1er janvier 2015, 84 juridictions participaient à cette convention, qui permet à la Tunisie d'échanger des renseignements à des fins fiscales. Elle peut servir en particulier à échanger des renseignements sur des affaires fiscales civiles et pénales, mais aussi aider au recouvrement de créances fiscales, facilitant ainsi la récupération d'actifs. La Convention fournit également le cadre idéal à la mise en place rapide de la nouvelle norme commune d'échange d'informations financières, une fois que la Tunisie sera prête à passer à l'échange automatique de renseignements. La Tunisie doit ainsi renforcer sa capacité à mettre ces outils en œuvre, et peut bénéficier de l'assistance que lui vaut sa qualité de membre du Forum mondial. La fraude fiscale fait partie d'un groupe plus vaste d'infractions financières qui comprennent notamment la corruption, le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux, auxquelles seule une approche pangouvernementale est à même de s'attaquer efficacement (**chapitre 8**). La Convention multilatérale peut être un bon outil de lutte contre ces délits financiers, puisqu'elle permet, sous certaines conditions, de partager avec les autorités policières et judiciaires les renseignements fiscaux reçus.

Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (BEPS)

La Tunisie participe directement au Projet BEPS de l'OCDE. Celui-ci s'attaque aux stratégies de planification fiscale des entreprises multinationales conçues pour transférer artificiellement leurs bénéfices dans des pays ou territoires où la fiscalité est faible ou nulle mais où l'entreprise n'exerce guère d'activité réelle, ou pour éviter toute imposition sur tout ou partie de leur chiffre d'affaires. La Tunisie doit mettre en place une législation complète sur les prix de transfert correspondant aux normes internationales et d'autres mesures afin de protéger sa base d'imposition contre les stratégies de planification fiscale agressive des entreprises multinationales, ainsi que contre les transferts de bénéfices ou d'autres moyens, afin de s'assurer que les bénéfices attribuables à des activités réalisées en Tunisie soient effectivement taxées en Tunisie et de créer un environnement d'investissement certain et prévisible pour les entreprises.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Poursuivre la mise en œuvre d'un cadre de gestion du budget par objectifs**, en élaborant notamment le cadre de dépenses à moyen terme, qu'il convient de compléter par des projections budgétaires et une analyse des risques. Il faudra ensuite relier clairement le Plan de développement économique et social, le budget annuel et la planification stratégique.
- Conformément à la nouvelle Constitution, **accroître la décentralisation financière et administrative de la fonction de contrôle et d'audit**. À ce titre, créer des services d'audit interne à tous les niveaux de gouvernement et améliorer la coordination avec les fonctions d'audit externe.
- **Éviter d'instrumentaliser socialement les emplois et les salaires dans le secteur public**.
- **Supprimer progressivement les subventions énergétiques,** qui bénéficient surtout aux plus riches, encouragent une consommation excessive et favorisent la pollution. **Mieux cibler les subventions alimentaires** en faveur de ceux qui en ont besoin, ou les remplacer par des transferts monétaires aux ménages, qui pourraient progressivement devenir ciblés. Il serait utile de mettre rapidement en œuvre le système d'identification unique.
- **Réformer le régime de retraite** afin qu'il soit financièrement viable tout en octroyant aux citoyens un revenu adéquat une fois qu'ils sont à la retraite et en les incitant à travailler dans le secteur formel.
- **Continuer d'étendre la sécurité sociale au secteur informel** et aux travailleurs indépendants, et recentrer le système de santé sur l'amélioration des résultats sanitaires grâce à la prévention. Améliorer l'équité dans l'accès aux soins grâce au renforcement de la prestation de services dans les régions reculées et à la réduction des dépenses restant à la charge du patient.
- **Simplifier le régime fiscal** en réexaminant les allégements et avantage fiscaux, pour réduire les inégalités et accroître la discipline fiscale.
- **Recentrer la structure fiscale sur des impôts à moindre effet de distorsion** (en remplaçant les impôts sur le travail par des taxes à la consommation et des impôts sur la propriété) pour réduire leur impact négatif sur la croissance économique et minimiser les obstacles à la création d'emplois dans le secteur formel. Il faudrait en particulier ajuster automatiquement les tranches de l'impôt sur le revenu afin que le travail formel soit rentable. Il faudrait envisager de recourir à des taux réduits de TVA.
- Renforcer les capacités juridiques et administratives nécessaires pour que la Tunisie puisse bénéficier de la **mise en œuvre effective de la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale**, y compris des nouvelles normes internationales d'échange automatique de renseignements.
- Garantir **la disponibilité des informations bancaires aux fins de l'échange de renseignements**, conformément à l'engagement de la Tunisie à l'égard des normes internationales en matière de transparence et d'échange de renseignements sur demande à des fins fiscales.
- **Mettre en place une législation complète sur les prix de transfert** correspondant aux normes internationales et d'autres mesures visant à protéger la base d'imposition contre les stratégies de planification fiscale agressive des entreprises multinationales**.**

8. CRÉER UNE ADMINISTRATION PUBLIQUE POUR UNE SOCIÉTÉ INCLUSIVE

La Tunisie dispose d'une administration publique efficace qui a démontré sa résilience durant les troubles qui ont accompagné la révolution. Pourtant, le soulèvement a aussi obligé les autorités tunisiennes à répondre aux revendications de démocratie et pour une société inclusive. Le gouvernement a adopté une nouvelle forme de gouvernance, inscrite dans la Constitution de janvier 2014, et s'est engagé dans un ambitieux programme de réformes. La formation d'un nouveau gouvernement début 2015 à la suite des élections parlementaires et présidentielles tenues fin 2014 constitue un moment propice pour imprimer un nouvel élan aux réformes et se concentrer sur la mise en œuvre en mobilisant les moyens humains et financiers nécessaires, et continuer de renforcer les capacités de la fonction publique. Des mesures en faveur de l'intégrité, comme l'application systématique des recommandations de la Convention des Nations Unies contre la corruption, permettront de lutter contre ce phénomène et offriront des chances égales aux entreprises. Ces réformes ont été reconnues sur la scène internationale avec l'adhésion de la Tunisie au Partenariat pour un gouvernement transparent.

L'efficacité des politiques économiques et sociales dépend largement de la capacité du gouvernement à coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Le centre du gouvernement (les services du Premier ministre) doit être capable de coordonner les projets horizontalement et verticalement dans les administrations de tous les niveaux de gouvernement, y compris au niveau local. Des mesures ont été introduites ces dernières années pour coordonner les politiques, mais ces initiatives demeurent sporadiques. Le nouveau gouvernement tunisien doit en priorité œuvrer à renforcer les capacités du centre du gouvernement à orienter l'action et à élaborer des stratégies liées à des systèmes clairs de gestion, de suivi et d'évaluation des performances. L'expérience de l'OCDE a montré qu'il est fondamental que le centre du gouvernement pilote une stratégie cohérente pour appliquer les réformes, mesurer les performances et suivre les progrès réalisés.

Si la Tunisie dispose d'une fonction publique relativement qualifiée et instruite, elle doit poursuivre les efforts visant à améliorer les compétences générales afin que le gouvernement soit en mesure d'encourager un secteur public innovant, ouvert et efficace. Il faudrait aussi moderniser la loi sur la fonction publique afin d'élaborer de meilleurs outils de gestion des ressources humaines. Il faudrait utiliser la formation pour développer les capacités et les compétences des fonctionnaires, favoriser le changement et fournir des services de meilleure qualité. Il semble nécessaire d'introduire une certaine souplesse dans le recrutement des employés temporaires. Les statuts particuliers sont nombreux et contraignants, et il faudrait les réduire et les simplifier. De plus, il faudrait encourager la mobilité. Les coûts liés au service public ont augmenté ces dernières années, et le régime des traitements a perdu une partie de sa cohérence et de son équité interne. Il est urgent de prendre des mesures visant à maîtriser les effectifs et les coûts salariaux afin de préserver la viabilité des finances publiques à moyen et long termes. Une réforme plus globale de l'ensemble du régime des traitements s'impose également pour le rendre plus transparent, pour rétablir son équité interne et pour mieux contrôler les dépenses publiques. Par exemple, il est impératif de simplifier les salaires complémentaires et les primes.

Moderniser l'administration publique et améliorer la prestation de services

L'égalité d'accès aux services publics, indépendamment de l'efficience et de l'efficacité des services fournis, est essentielle à une société inclusive puisque les citoyens peuvent ainsi profiter pleinement de services de base comme l'éducation et la santé. Depuis plusieurs années, la Tunisie déploie des efforts pour moderniser son administration publique, et elle les a intensifiés au lendemain de la révolution. Ces efforts

ont porté notamment sur la réforme de la réglementation et la simplification administrative (**chapitre 9**), afin de réduire les procédures contraignantes pour les citoyens et les entreprises ; la réforme de la gestion des finances publiques (**chapitre 7**) ; et l'usage des TIC pour innover dans la prestation de services.

En 2009, le gouvernement a créé des « maisons des services », espaces uniques permettant de rendre les services de base plus accessibles aux citoyens et de faciliter les activités commerciales. Elles sont donc devenues de véritables guichets uniques. Cependant, elles gagneraient à être développées dans les régions et à s'inscrire dans un meilleur cadre institutionnel précisant clairement leur mode de direction, les modalités de leur coordination et leurs capacités financières. Dans ce sens, il faudrait aussi renforcer la sécurité juridique en répartissant les tâches et les responsabilités entre les prestataires de services, l'administration centrale du niveau national et les collectivités locales. Enfin, les maisons des services devraient être intégrées aux efforts de simplification administrative de la Tunisie et à sa stratégie d'administration électronique.

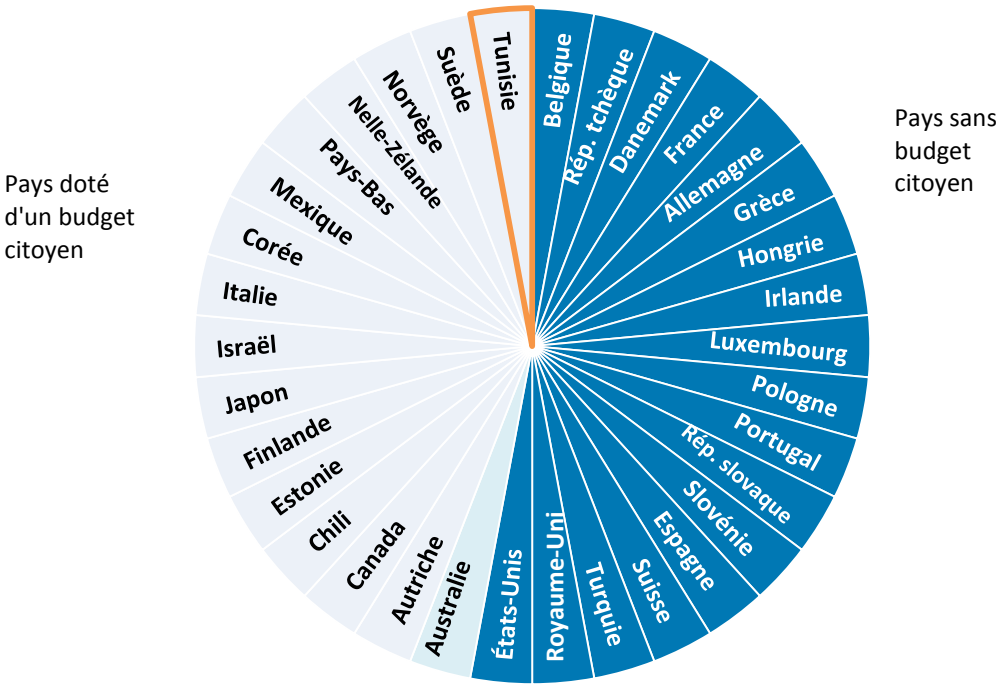
Le gouvernement tunisien a démontré sa capacité à exploiter de manière volontariste les nouvelles technologies pour moderniser son administration, et a élaboré une « E-stratégie 2010-2014 ». Son principal objectif est d'améliorer la prestation des services en ligne. Les TIC permettent d'assurer des services avec un meilleur rapport qualité-prix ; mais pour tirer un meilleur profit de l'utilisation des technologies, le gouvernement doit davantage suivre les services en ligne, et également les contrôler et les évaluer. Il est tout aussi important de développer les compétences informatiques dans l'administration publique, et de s'appuyer sur le solide secteur des TIC au niveau local. Toutefois, compte tenu de la fracture numérique que connaît le pays, la Tunisie ne peut pas tout miser sur les services en ligne, elle doit continuer d'améliorer l'ensemble des services en inventant des solutions novatrices, notamment dans les zones rurales. Les données ouvertes sont un autre outil auquel font appel de nombreux pays de l'OCDE pour favoriser la croissance économique et améliorer les services publics. Des mesures importantes ont été prises pour mettre en place un portail de données ouvertes, data.gov.tn, sur lequel la Tunisie publie des données dans un format réutilisable. Mais le recul n'est pas encore suffisant pour donner une image précise des données demandées. La participation des parties prenantes peut contribuer à adopter une approche plus globale dans l'accès aux données officielles, dont le potentiel de croissance économique est fort puisque le secteur privé peut réutiliser ces données pour créer de nouveaux types de produits et de services.

Créer une administration publique inclusive

Une administration solidaire inclut tous les citoyens, sur le plan politique, social et économique. La Tunisie demeure confrontée à de vastes disparités régionales en matière de développement socio-économique (**chapitre 5**), à une pauvreté et un chômage élevés (**chapitres 1 et 4**) et à des difficultés à parvenir à l'égalité hommes-femmes **(chapitre 4).**

Les pouvoirs publics expérimentent différents moyens d'associer les parties prenantes au processus d'élaboration des politiques : en les encourageant à utiliser le portail gouvernemental de consultations en ligne (consultations-publiques.tn), en les invitant à des conférences sur des réformes particulières et en agissant dans le cadre du programme de gouvernement ouvert. En ce sens, la publication du premier budget citoyen est une mesure dont on peut se féliciter, puisqu'elle encourage la participation des citoyens et la transparence (graphique 8.1). Mais de nombreuses initiatives restent ponctuelles et se placent essentiellement au niveau national. Des initiatives comme « Eau et développement » et « Eau dans la constitution », par exemple, ont contribué à mener des réformes dans le secteur de l'eau (OCDE, 2014d), mais il faut cependant élargir ces efforts en y incluant les groupes marginalisés, en particulier dans les régions rurales, leur apporter davantage de moyens financiers et prendre des mesures pour sensibiliser les générations futures et les encourager à jouer un rôle actif. De façon générale, la Tunisie devrait envisager d'institutionnaliser les mécanismes de participation, que l'on peut améliorer en augmentant leur cohérence, leur transparence et le retour d'informations. Il est particulièrement important d'impliquer les parties prenantes au niveau local pour s'attaquer aux problèmes locaux et lutter contre la pauvreté.

Graphique 8.1. Les budgets citoyens dans les pays de l'OCDE et en Tunisie



Source : 2012 OECD Survey on Budgeting Practices and Procedures (on ne dispose pas de données sur l'Islande. On trouvera des informations sur les données relatives à Israël à l'adresse suivante : http://dx.doi.org/10.1787/888932315602).

L'accès à l'information peut utilement contribuer à rendre l'administration inclusive. Il permet en effet aux parties prenantes de disposer d'informations sur l'administration publique, et incite le public à exercer une surveillance tout en donnant aux entreprises des renseignements importants pour trouver des débouchés commerciaux. L'accès aux documents administratifs en Tunisie est un bon point de départ. Désormais, les efforts doivent se concentrer sur la mise en œuvre de cet accès, sur la création d'une commission chargée de l'information et sur l'adoption du plan d'action sur l'accès à l'information.

Encourager l'intégrité et lutter contre la corruption dans le secteur public et le secteur privé

Encourager l'intégrité et lutter contre la corruption sont des enjeux majeurs du développement socio-économique de la Tunisie. Le pays est toujours confronté à un problème de corruption, comme l'indique sa note de 41/100 obtenue selon l'indice de perception de la corruption 2013 de *Transparency International* (la Tunisie se classant à la 77^{e} place sur 177). La prévention et la lutte contre la corruption auront un effet direct et positif sur la confiance des entreprises dans l'État et contribueront à créer des conditions équitables de concurrence pour les entreprises. Depuis la révolution, la Tunisie a travaillé étroitement avec l'OCDE pour élaborer un système général de prévention de la corruption afin d'endiguer ce phénomène, tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

La Tunisie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUC) et applique des réformes visant à systématiquement employer les moyens d'action décrits dans la Convention. Il s'agit notamment de mettre en place un organisme chargé de lutter contre la corruption, de promouvoir des valeurs éthiques et d'encourager la dénonciation des actes de corruption et l'intégrité dans les marchés publics. Ces réformes sont mises en œuvre en collaboration avec des partenaires internationaux afin de les aligner sur les meilleures pratiques internationales.

Pour faire adopter des valeurs éthiques dans le secteur public, un Code de conduite de la fonction publique a été récemment rédigé. Il est à présent fondamental de le mettre en œuvre. Dans le même temps, il faut réformer le système actuel de déclaration de patrimoine pour en permettre le contrôle et pouvoir vérifier les déclarations, voire envisager de les publier afin qu'elles puissent être consultées par le public. Par ailleurs, des pourparlers sont déjà en bonne voie en Tunisie sur la mise en place d'une protection des donneurs d'alerte. La possibilité de les signaler anonymement serait un encouragement fort à traduire ces affaires en justice.

Les marchés publics, qui constituent une grande part du PIB du pays, présentent des risques élevés de corruption. La Tunisie a pris des mesures importantes pour améliorer leur transparence et leur intégrité en approuvant un nouveau décret sur la réglementation des marchés publics et en créant « Tuneps », une plate-forme électronique de passation des marchés publics. Sa mise en place complète aurait un effet positif immédiat sur le secteur privé.

Ces mesures doivent aussi être complétées par des institutions de contrôle efficaces. La Tunisie a une longue tradition d'organismes d'inspection et de contrôles horizontaux à différents niveaux, mais la fonction d'audit semble moins développée. Des mesures ont été adoptées pour améliorer la coordination des différents organismes d'inspection et de contrôle, ainsi que le rôle de la Cour des comptes. L'architecture générale du système pourrait être simplifiée en mettant davantage l'accent sur les fonctions d'audit et de contrôle interne. Il faudrait aussi mettre au point des méthodes d'inspection et d'audit, et renforcer le rôle du parlement et ses capacités à assumer une fonction de contrôle.

Le Code pénal tunisien a besoin lui aussi d'être réformé, notamment la définition du délit de corruption active, les sanctions correspondantes et la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption. Certains dispositifs institutionnels mériteraient d'être renforcés, en particulier l'indépendance du parquet vis-à-vis de l'exécutif. De plus, la Tunisie devrait veiller à ce que les autorités répressives mènent les enquêtes avec indépendance et vigilance, et soient dotées des moyens et des techniques nécessaires pour mettre à jour des opérations souvent complexes.

Il faudrait accompagner ces mesures d'actions en faveur de l'intégrité des entreprises du secteur privé. Les entreprises doivent prendre activement position contre la corruption, assainir leurs activités et refuser de payer les pots-de-vin que leur demandent des agents publics ou d'autres entreprises. Beaucoup d'entreprises tunisiennes, en particulier les entreprises cotées en Bourse ou à capitaux étrangers, adoptent déjà spontanément des codes de conduite et des contrôles internes, et prennent d'autres mesures pour améliorer elles-mêmes leur intégrité. Plusieurs associations professionnelles jouent d'ailleurs un rôle actif en promouvant des mesures en faveur de l'intégrité des entreprises et en participant aux réseaux MENA-OCDE pour l'intégrité dans les affaires.

Cependant, la Tunisie enregistre des progrès limités dans sa lutte contre la corruption. Dans le cadre du Scan d'intégrité de la Tunisie réalisé par l'OCDE (2013a), les organisations patronales ont indiqué que l'intégrité des entreprises s'était dégradée depuis les récents changements politiques en Tunisie, notamment à cause de l'affaiblissement des contrôles effectués par l'État. Le gouvernement devrait envisager d'instaurer un cadre légal au gouvernement d'entreprise. Pour améliorer l'efficacité des efforts en ce sens, il faudrait désigner un interlocuteur, personne physique ou organisme administratif, chargé de coordonner l'action en faveur de l'intégrité des entreprises. Il est tout aussi important d'instaurer un dialogue structuré entre le secteur public, le secteur privé, les entreprises publiques et d'autres parties prenantes afin de définir et mettre en œuvre des projets conjoints. Des projets pilotes qui cibleraient les secteurs à risque et produiraient des résultats visibles et tangibles pourraient démontrer la volonté de combattre la corruption et la capacité à le faire.

La corruption, ainsi que d'autres délits financiers comme la fraude fiscale, le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux, exigent une riposte pangouvernementale. La Tunisie doit agir sur trois fronts pour lutter contre les flux financiers illicites : premièrement en se dotant du cadre et des processus de coopération entre les différentes administrations comme le fisc, les autorités répressives et le parquet ; deuxièmement en échangeant des renseignements avec ses partenaires internationaux puisque la plupart des flux illicites cherchent à profiter des possibilités d'arbitrage fiscal et réglementaire entre les pays et les territoires dans une économie de plus en plus mondialisée ; et enfin, troisièmement, en assurant des formations adaptées sur les risques, les tendances et les techniques d'investigation les plus récents. En tirant profit des informations et de l'aide disponibles dans le cadre du dialogue d'Oslo, la Tunisie peut s'appuyer sur sa volonté de lutter contre les flux illicites dans ces trois domaines, et bénéficier d'échanges avec des spécialistes internationaux.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Encourager la cohérence et la coordination de l'action publique** en renforçant les capacités des services du Premier ministre à assumer le rôle de centre du gouvernement et à coordonner les politiques à tous les niveaux de gouvernement.
- **Améliorer les compétences des fonctionnaires tunisiens** par des formations et une réforme de la fonction publique.
- **Assurer la stabilité financière et la cohérence du service public en maîtrisant les effectifs et les salaires**.
- **Moderniser la prestation des services en poursuivant les efforts de simplification administrative et en mobilisant les technologies nouvelles**. Les services en ligne, ainsi qu'une amélioration des maisons des services, peuvent faciliter grandement la vie des citoyens et des entreprises et renforcer l'intégrité, la transparence et l'efficacité.
- **Tirer profit des données ouvertes** en articulant la publication des données sur les besoins des citoyens et des entreprises, et créer ainsi des possibilités d'innovation en matière de produits et de services.
- **Associer les parties prenantes au processus d'élaboration de l'action publique** en institutionnalisant les mécanismes de participation aux niveaux national et local.
- **Renforcer la transparence** en mettant en œuvre les dispositions relatives à l'accès aux documents administratifs.
- **Encourager l'intégrité et lutter contre la corruption en appliquant systématiquement les dispositions de la CNUC :** *i)* assurer la mise en œuvre effective et la diffusion du Code de conduite ; *ii)* mettre en place un cadre juridique adapté pour réformer la protection des donneurs d'alerte ; *iii)* renforcer le système de déclaration du patrimoine ; *iv)* achever la mise en place du nouveau système électronique de passation des marchés Tuneps ; et *v)* simplifier les dispositifs de contrôle, en ciblant davantage les fonctions de contrôle interne et d'audit.
- **Veiller à ce qu'un membre du gouvernement affecté à cette tâche soit sensibilisé à la question de l'intégrité des entreprises** et établisse un dialogue avec elles pour mener des actions concertées.

9. AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES

Les réformes lancées en Tunisie au cours des dernières décennies en vue d'attirer des investissements n'ont pas permis de s'attaquer aux problèmes structurels sous-jacents, comme le manque de concurrence ou les distorsions du marché causées par l'intervention de l'État et le népotisme. Cette réalité s'est traduite par une dualité économique : le secteur privé s'est bien développé dans certaines régions et certains secteurs, mais il est resté embryonnaire dans d'autres. La faiblesse des gains de productivité n'a pas permis à l'économie de créer suffisamment d'emplois pour répondre à une population croissante, jeune et de plus en plus diplômée. Le processus de transition actuel offre une occasion unique d'engager des réformes de grande ampleur et d'adopter des mesures visant à encourager une croissance tirée par le secteur privé et l'entrepreneuriat autour de nouvelles opportunités, afin de favoriser un développement économique, social et territorial plus inclusif.

En Tunisie, l'environnement des entreprises est relativement favorable, par comparaison à la moyenne des pays de la région MENA. D'après le rapport *Doing Business 2015*, le pays se classe au 60e rang sur 189 économies, devant toutes les autres économies de la région MENA ne faisant pas partie du Conseil de coopération du Golfe arabe (CCG). Les principaux atouts du pays sont sa situation géographique stratégique, une population instruite et un tissu industriel relativement diversifié. Néanmoins, la Tunisie se heurte à un certain nombre de difficultés, comme indiqué plus haut.

Le processus de transition actuel n'a, pour le moment, rencontré qu'un succès limité pour ce qui concerne la promotion du développement du secteur privé et le renforcement de l'environnement des entreprises. L'adoption de lois importantes, en particulier celles relatives aux actions collectives (faillites), à la concurrence, aux partenariats public-privé et au code de l'investissement, a été retardée, mais le nouveau gouvernement a l'occasion de donner à nouveau l'impulsion nécessaire au niveau législatif. Si de nombreux paramètres ont une incidence sur l'environnement des entreprises (notamment les échanges, l'investissement, les infrastructures, le travail, l'éducation et l'innovation), le présent chapitre s'intéresse à des mesures fondamentales portant sur l'investissement, le développement des entreprises et la concurrence.

Stimuler l'investissement

Ces deux dernières années, la Tunisie a déployé des efforts considérables pour améliorer la réglementation régissant l'investissement, notamment à travers l'élaboration d'un avant-projet de Code de l'investissement et d'autres mesures connexes. À l'heure actuelle, les investissements en Tunisie (qu'il s'agisse de ceux réalisés par des opérateurs locaux ou par des étrangers) sont régis par le Code d'incitation aux investissements, de 1993. Ce code visait à attirer en Tunisie un grand nombre d'investisseurs étrangers, à stimuler le développement économique et à faciliter son intégration dans l'économie mondiale. Toutefois, il est aujourd'hui admis que ce texte est complexe, source de confusions, et qu'il se limite à l'octroi d'incitations, si bien que l'on estime qu'il n'est plus adapté aux objectifs de développement de la Tunisie. Le système d'incitations est inefficient et ne permet pas de remplir les objectifs en termes de création d'emplois, d'investissements à forte valeur ajoutée et de développement régional. En particulier, le code en vigueur accorde d'importantes subventions à des secteurs nécessitant de faibles compétences, caractérisés par une forte intensité de main-d'œuvre et une faible valeur ajoutée ; les ressources ainsi déployées ne servent pas des activités à plus forte productivité et génératrices de revenus (**chapitre 10**). En outre, il crée des distorsions dans l'environnement des entreprises en instaurant une dichotomie entre les entreprises tournées vers l'étranger (totalement exportatrices) et celles qui ciblent le marché local (partiellement exportatrices). La Loi de finances 2014 supprime en partie cette dichotomie sur le plan fiscal, notamment en relevant à 10 % (contre 0 % précédemment) le taux de l'impôt sur les sociétés relevant du régime des entreprises totalement

exportatrices (« offshore ») et en le ramenant de 30 % à 25 % pour les entreprises partiellement ou non exportatrices. Néanmoins, les efforts supplémentaires de simplification et de rationalisation du système d'incitations proposés dans l'avant-projet de Code de l'investissement sont légitimes si l'on veut que la concurrence entre les entreprises opérant sous des régimes différents soit équitable.

La portée de l'avant-projet du Code de l'investissement dépasse le simple champ des incitations à l'investissement, de façon à créer un régime plus ouvert et transparent. L'avant-projet de Code, dont l'élaboration a bénéficié de l'appui de plusieurs partenaires au développement (dont l'OCDE), a tiré profit d'un vaste processus de consultation exemplaire, et notamment de la participation active du secteur privé et de la société civile. Il intègre des améliorations significatives, telles qu'une transparence accrue, des incitations fiscales rationalisées et des garanties solides pour les investisseurs. Il introduit des dispositions relatives à l'accès au marché qui permettraient de supprimer ou d'atténuer les principales restrictions dont pâtissent actuellement les investissements directs étrangers (IDE). D'après l'Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE, les restrictions imposées aux capitaux étrangers et les procédures de sélection représentent, respectivement, 50 % et 38 % de l'ensemble des dispositions juridiques limitant l'IDE en Tunisie. Celles-ci pourraient être progressivement réduites, notamment dans la distribution, le transport aérien et certains services financiers (**chapitre 10**). L'élaboration d'une liste facilement accessible de secteurs dans lesquels les investisseurs ne bénéficient pas de la liberté d'établissement serait source d'une plus grande transparence.

Favoriser le développement des entreprises

La Tunisie a mis en place un grand nombre de politiques, de mécanismes et d'institutions pour soutenir la création et la croissance des entreprises et, selon une évaluation récente des politiques gouvernementales pour les petites et moyennes entreprises (PME), son cadre d'action en faveur des PME est plus développé que celui des autres économies d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient (OCDE *et al*., 2014), notamment en termes de facilité et de coût pour la création d'une nouvelle entreprise et d'accès aux marchés publics (graphique 9.1).

Néanmoins, d'importantes distorsions affectent le fonctionnement et le développement du secteur privé, fragmenté en un secteur « offshore » relativement performant, mais tributaire de dispositifs d'incitation et de subventions, et une multitude de très petites entreprises (TPE), peu productives et souvent informelles. La création d'entreprise est limitée et essentiellement concentrée sur le littoral. Le niveau de l'entrepreneuriat féminin est particulièrement bas, avec un taux d'activité de 2.9 % contre 6.8 % pour les hommes (GEM, 2012). En outre, 2 % seulement des jeunes de 18 à 24 ans ont pris part à une création d'entreprise en 2012 (Belkacem et Mansouri, 2013). La croissance des entreprises est faible : 40 % des emplois créés entre 1996 et 2010 étaient attribués au développement des activités indépendantes, et seulement 4 % des entreprises existant en 1996 avaient enregistré une croissance entre 1996 et 2010. Par conséquent, 97 % de l'ensemble des entreprises privées sont des TPE de moins de six salariés ; elles ne représentent que 10 % de l'emploi total et exercent majoritairement des activités à faible productivité (Rijkers *et al.*, 2013 ; Ghali et Rezgui, 2013 ; Banque mondiale, 2012).

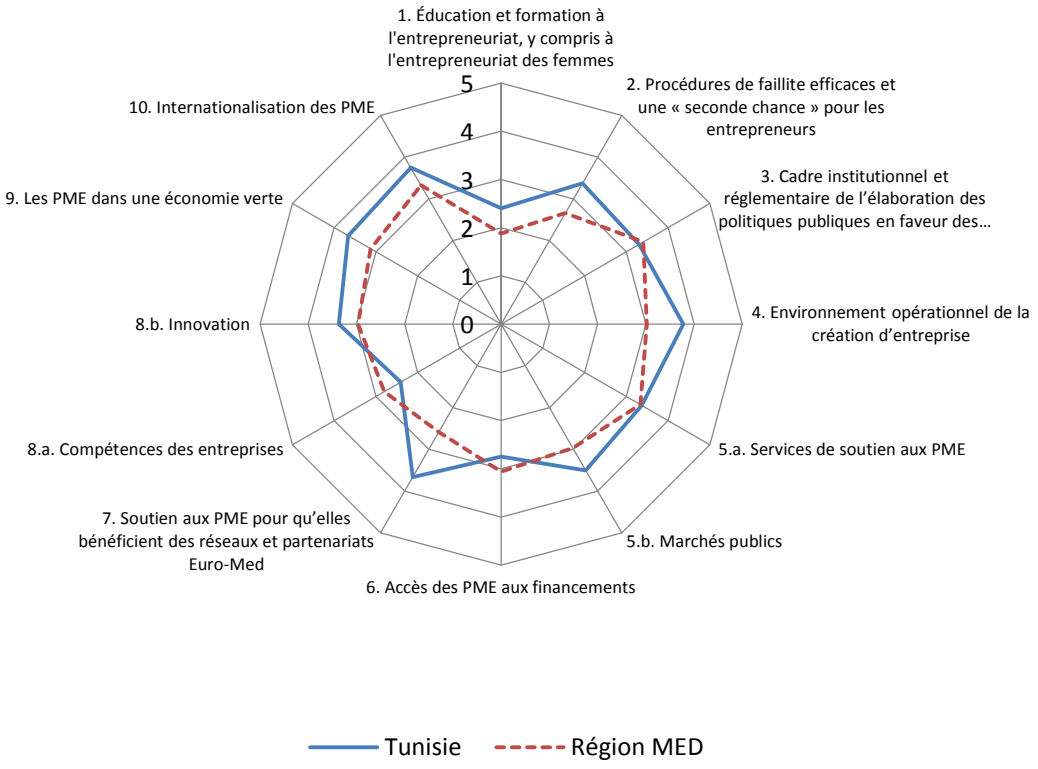
Les grandes entreprises privées de 200 salariés et plus ne représentent que 0.1 % du total des entreprises, mais concentrent plus de 40 % des emplois salariés. Les entreprises du secteur « offshore » représentent 3.2 % de l'ensemble des entreprises, mais comptent pour un tiers de l'emploi total (Ghali et Rezgui, 2013). La spécialisation dans les activités de montage et le manque de diversification du marché limitent les performances à l'exportation de ces entreprises.

La dynamisation du secteur privé tunisien et l'instauration d'une plus grande équité en son sein passent par l'élimination des distorsions à l'origine de la dualité économique et par l'adoption de mesures ciblées susceptibles de favoriser le développement des entreprises. Tout en s'employant à attirer des investissements étrangers plus importants et de meilleure qualité, le pays pourrait aussi prendre davantage

de mesures visant à encourager les interactions entre les entreprises locales et le secteur « offshore ». Ces mesures pourraient s'accompagner d'initiatives de nature à augmenter certains contenus locaux, à favoriser le transfert de technologies de façon à ajouter de la valeur aux exportations, à développer les fournisseurs intermédiaires, et à appuyer la création d'entreprises dans les régions. La mise en œuvre de la nouvelle politique industrielle axée sur des secteurs stratégiques (aéronautique, composants électroniques de base pour l'automobile, industrie pharmaceutique, textiles, services dans le secteur des TIC, services médicaux et tourisme – secteurs recensés par la conférence internationale « Investir en Tunisie : start-up democracy », organisée en septembre 2014) constituerait une base intéressante pour renforcer les liens entre les entreprises locales, y compris les PME, et l'économie « offshore ». Comme dans de nombreux pays, l'accès à des financements est particulièrement difficile pour les *start-ups* et les PME ; des efforts particuliers sont donc nécessaires pour s'assurer que ce segment est bien desservi (**chapitre 3**).

Graphique 9.1. Bilan de la Tunisie sur le plan des politiques à l'égard des PME

Mesuré par l'Indice des politiques à l'égard des PME publié par l'OCDE



Les dimensions de l'action gouvernementale sont structurées autour de cinq niveaux de réformes, le niveau 1 correspondant aux plus légères et le niveau 5 aux plus radicales. La région MÉD correspond aux économies d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

Source : OCDE et al. (2014), *SME Policy Index: Implementation of the Small Business Act for Europe in the Mediterranean Middle East and North Africa,* Éditions OCDE, Paris.

Les contraintes réglementaires pénalisent davantage les PME, qui doivent consacrer une plus grande part de leurs faibles ressources aux obligations réglementaires et aux procédures administratives. C'est pourquoi il est indispensable de simplifier les procédures au niveau des administrations des niveaux national et infranational/local (voir par exemple *L'examen de la réforme de la réglementation dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord* mené par l'OCDE en 2013). La Tunisie a pris des mesures de simplification administrative, notamment la « guillotine réglementaire » inscrite dans un cadre légal clair par un décret publié le 14 août 2012.

Le dialogue entre le secteur public et le secteur privé sur la réforme de la réglementation en Tunisie nécessite une plus grande attention, et requiert des outils garantissant que les réglementations actuelles et nouvelles sont adaptées à la situation et conformes aux intérêts publics et privés. À titre d'exemple, les guichets uniques électroniques et physiques pourraient s'inspirer de la « maison des services » lancée en Tunisie en 2009 et étendue ensuite aux collectivités locales. La mise en place d'un « critère PME » (composante d'une analyse d'impact de la réglementation – AIR) pourrait contribuer à réduire la charge réglementaire qui pèse sur les entreprises (**chapitre 8**). Dans le cadre de la Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires adoptée par l'OCDE en 2012, il faudrait ainsi mettre en œuvre une approche concertée et inclusive, avec une consultation du secteur privé dès les premiers stades du processus.

Favoriser la création et l'expansion des entreprises passe aussi par une extension et une meilleure coordination des services d'appui aux entreprises proposés par des acteurs publics ou privés (OCDE, 2012b ; OCDE, 2015). Ce type de services pourrait représenter un nouveau secteur d'activités à développer, mais le public demeure mal informé des aides existantes, la qualité reste extrêmement variable et les structures d'appui ne sont pas intégrées dans un système unifié. L'approche actuelle privilégie l'accès à des financements, à l'information, à des formations et à des conseils, ainsi que la mise à disposition d'infrastructures pour les entreprises nouvelles ou récentes. Les services d'appui aux entreprises sont souvent spécifiquement adaptés à certains groupes cibles (par exemple les chômeurs diplômés, les entreprises de haute technologie) mais concernent davantage le lancement des entreprises que leur développement et leur croissance. Ils devraient également cibler les femmes et les jeunes entrepreneurs, compensant l'éventuel manque d'expérience du fonctionnement des entreprises ainsi que les barrières socioculturelles susceptibles de les handicaper. Enfin, la Tunisie devrait encourager les entreprises à rejoindre le secteur formel, mais envisager aussi de réduire le champ d'application du régime forfaitaire. Ce régime fiscal, initialement conçu pour réduire le secteur informel, génère des distorsions en ce qu'il exonère du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée des contribuables qui en auraient été redevables (**chapitre 6**).

Promouvoir des règles du jeu équitables en soutenant la concurrence et en réformant les entreprises publiques

L'un des principaux obstacles à l'investissement et au développement du secteur privé tient à l'absence de conditions équitables pour les entreprises. La résolution des distorsions de marché causées par des politiques de la concurrence inefficaces et par une gouvernance insatisfaisante des entreprises publiques favoriserait la mise en place d'un environnement des entreprises sain. Des barrières à l'entrée significatives persistent, notamment dans les secteurs où la famille et les proches de l'ancien Président avaient des intérêts. En effet, des réglementations avaient souvent été mises en place pour protéger leurs entreprises de la pénétration ou de l'expansion de concurrents, avec un impact non négligeable : 220 entreprises confisquées à la famille Ben Ali[7] représentaient 21 % du total des bénéfices nets du secteur privé (Rijkers *et al.*, 2014).

Depuis la révolution de 2011, d'importantes mesures ont été prises pour développer la concurrence et promouvoir des règles du jeu équitables. Ainsi, le Conseil de la concurrence a infligé une amende de 1.2 million TND (712 000 USD ou 523 000 EUR) à *Tunisie Télécom* au motif que l'entreprise avait pratiqué des tarifs discriminatoires, comprimé ses marges et refusé de donner accès à des câbles en cuivre (octobre 2013). Bien que tous les recours n'aient pas encore été épuisés, cette décision démontre la volonté de l'autorité chargée de la concurrence d'agir pour que les entreprises puissent opérer dans un

[7] Les sources n'ont pas permis de confirmer le nombre total d'entreprises confisquées.

environnement concurrentiel. L'Assemblée nationale constituante examine également un projet de loi sur la concurrence qui vise à renforcer le rôle et l'indépendance du Conseil de la concurrence. Celui-ci peut être amené à jouer un rôle déterminant en stimulant la concurrence au bénéfice des consommateurs, en levant notamment les obstacles susceptibles d'empêcher les prix de gros et de détail de baisser pour se rapprocher de leurs niveaux compétitifs. Renforcer l'indépendance du Conseil de la concurrence constituerait une avancée positive lui permettant de mieux remplir sa mission.

Toutefois, de nombreuses réglementations et pratiques créant un pouvoir de marché et donc génératrices de rentes existent toujours, et beaucoup d'entreprises continuent d'en bénéficier. Aux dispositions restreignant l'entrée sur le marché s'ajoutent des réglementations sur les prix et les marges qui fixent les niveaux de prix applicables à des dizaines de produits, dont la farine, le riz, le lait, l'huile, le sucre, le tabac, l'essence, le café, le thé, la bière ou encore les services de téléphonie (**chapitre 2**). Compte tenu des multiples contrôles des prix et des réglementations restrictives en vigueur, il semblerait opportun de soumettre certains secteurs ou textes de loi à un examen approfondi des effets que génèrent la législation et la réglementation sur la concurrence, au moyen du modèle du *Manuel de l'OCDE pour l'évaluation de la concurrence*[8].

Les entreprises publiques de Tunisie ont toujours joué un rôle économique et social important, tant par leur contribution au PIB qu'à travers leur rôle d'employeurs et de fournisseurs de services et de produits de base. Depuis 2011, la confiscation des fonds propres et des actifs de plusieurs centaines d'entreprises liées au clan Ben Ali a accru le poids des entreprises publiques tunisiennes dans l'économie. La Tunisie accorde une importance croissante à la transparence sur l'actionnariat et sur les opérations des entreprises publiques, les organismes de surveillance rendant compte directement au chef de l'État. Elle est actuellement l'un des rares pays de la région à disposer d'un registre complet des entreprises publiques.

La Commission d'assainissement et de restructuration des entreprises à participation publique (CAREPP) existe depuis 1989 en tant que commission permanente *ad hoc*, mais sa latitude pour faire appliquer les normes de bonne gouvernance est limitée, dans la mesure où elle ne se réunit qu'au cas par cas – lorsque la privatisation ou la restructuration d'une entreprise publique est engagée, ce qui entrave l'instauration de stratégies, de références et de comparaisons susceptibles de faire progresser la gouvernance générale et les résultats du secteur public.

Afin d'améliorer la gouvernance des entreprises publiques, le Centre tunisien de gouvernance d'entreprise a diligenté, en collaboration avec d'autres structures gouvernementales concernées, une enquête nationale sur les pratiques de gouvernance des entreprises publiques tunisiennes en s'appuyant sur les *Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques*. Pour améliorer la performance et la compétitivité des entreprises publiques, il est recommandé *i)* qu'une politique d'actionnariat claire soit définie ; *ii)* que des règlements et des règles soient édictés pour préciser les modalités de sélection et de nomination des administrateurs, qui devraient posséder une expérience et des qualifications professionnelles appropriées ; *iii)* que la manière dont elles sont financées et les subventions dont elles bénéficient soient clairement indiquées ; et *iv)* que des règles du jeu équitables soient mises en place pour assurer une concurrence loyale avec les entreprises privées. Les fonctions d'actionnariat et de réglementation des entreprises publiques devraient également être séparées et soumises à une surveillance plus stricte par des organes indépendants et non par leurs propres ministères de tutelle. En outre, la Tunisie ne dispose d'aucun code national de gouvernance d'entreprise, qui fournirait des orientations utiles à travers un chapitre (voire un code distinct) consacré aux entreprises publiques.

[8] Ainsi, un projet d'un an mené dans quatre secteurs en Grèce a abouti à 329 recommandations concernant la révision de la réglementation afin d'améliorer les conditions de concurrence dans des secteurs représentant environ 21 % du PIB.

L'instauration de conditions de concurrence équitables pour les entreprises impose également de s'attaquer à la corruption, de promouvoir l'intégrité des entreprises et de favoriser l'émergence d'une conduite responsable des entreprises. L'OCDE a élaboré des normes internationales et des outils dans ces domaines sur lesquels pourrait s'appuyer la Tunisie. En particulier, ayant adhéré à la *Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les* entreprises *multinationales,* la Tunisie devrait agir davantage, à travers son Point de contact national, pour que les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* soient respectés. La Tunisie pourrait également davantage promouvoir le dialogue entre le secteur public et le secteur privé à travers le Réseau MENA-OCDE sur l'intégrité dans les affaires de façon à accroître la sensibilisation des entreprises tunisiennes aux normes internationales relatives à l'intégrité et à ce qu'elles s'y conforment davantage.

Principales recommandations de l'OCDE

- **Accélérer l'achèvement et l'adoption de l'avant-projet de Code de l'investissement** de façon à renforcer la cohérence et la prévisibilité pour les investisseurs, à alléger les informations requises pour l'entrée, l'établissement et la protection des investissements.
- **Améliorer le niveau d'ouverture et de transparence du régime d'investissement en Tunisie**, notamment en rendant les procédures plus prévisibles et en institutionnalisant des mécanismes de consultation.
- **Favoriser les interactions entre les entreprises locales et le secteur « offshore »**, et introduire des initiatives fondées sur le marché pour ajouter de la valeur locale aux exportations.
- **Améliorer l'accès à des services d'appui aux entreprises ainsi que leur qualité** afin d'encourager l'entrepreneuriat, notamment auprès des femmes et des jeunes.
- **Alléger la charge administrative qui pèse sur les entreprises** en étendant le projet de « guillotine réglementaire » et en renforçant les capacités institutionnelles pour améliorer la coordination entre les entités situées à différents niveaux de gouvernement. **Accroître l'indépendance du Conseil de la concurrence** et élargir son mandat afin que sa compétence s'étende de manière plus efficace aux entreprises publiques et que la promotion des bénéfices de la concurrence en soit facilitée.
- **Améliorer les performances et la compétitivité des entreprises publiques** grâce à une politique d'actionnariat et à une réglementation et des règles claires sur la sélection et la nomination des administrateurs, sur le financement des entreprises publiques et les subventions dont elles bénéficient, sur la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques (en respectant les *Lignes directrices* de l'OCDE) et plus généralement, sur la manière d'assurer des règles du jeu équitables entre les entreprises publiques et privées.
- **Entreprendre une analyse approfondie de l'impact des lois et des réglementations sur la concurrence**, en utilisant le modèle du *Manuel de l'OCDE pour l'évaluation de la concurrence.*
- **Favoriser l'intégrité des entreprises et la conduite responsable des entreprises** grâce au Réseau MENA-OCDE sur l'intégrité dans les affaires et aux *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

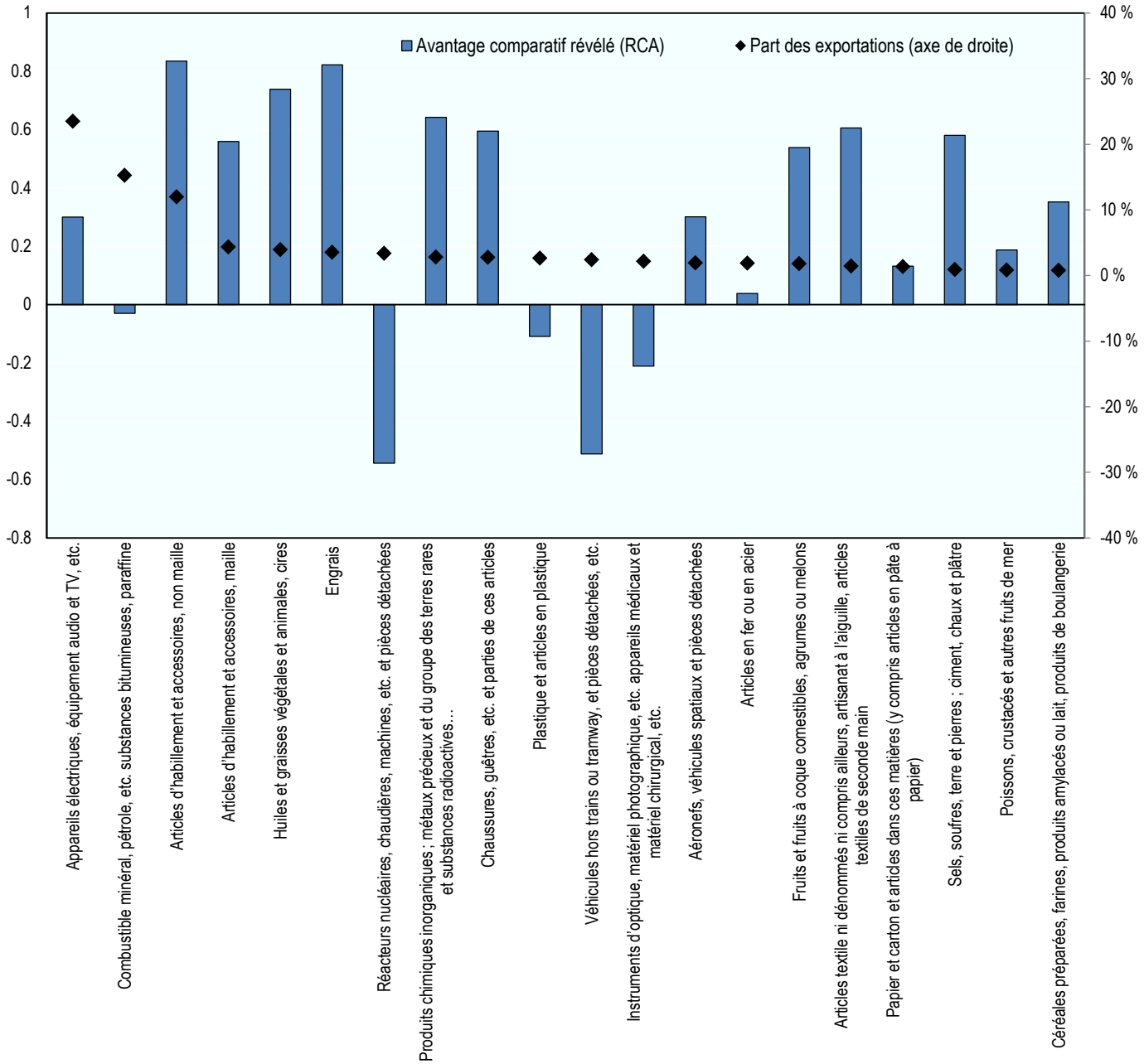
10. PROGRESSER SUR LES CHAÎNES DE VALEUR MONDIALES

Les chaînes de valeur mondiales (CVM), qui englobent les économies en développement, émergentes et développées, sont devenues un élément primordial des échanges commerciaux et des investissements dans le monde. La fragmentation internationale de la production qui en découle nécessite une nouvelle approche et une meilleure coordination dans l'élaboration des politiques publiques, afin de tenir compte de l'interdépendance des décisions prises en matière d'investissement, d'échanges et d'innovation pour les entreprises évoluant dans les CVM. La Tunisie a réussi à s'intégrer dans certaines CVM, mais son principal atout, l'exportation, demeure concentrée, tant d'un point de vue sectoriel que géographique. Pour améliorer le niveau de sophistication de ses activités au sein des CVM, le pays doit abaisser les obstacles réglementaires au commerce des services, poursuivre ses efforts de facilitation des échanges et étendre ses liens commerciaux à d'autres régions que l'Union européenne. Ces mesures devraient être appliquées à l'ensemble de l'économie, et accompagnées de politiques complémentaires d'innovation et de développement des compétences.

La Tunisie s'est toujours bien intégrée dans les CVM, notamment dans trois secteurs d'activité : le textile, le cuir et la chaussure ; les produits alimentaires, les boissons et le tabac ; et les équipements électriques et les instruments optiques. Ces trois secteurs représentent 75 % des entreprises exportatrices et plus de 65 % de l'emploi industriel du pays, et la Tunisie dispose d'un avantage comparatif révélé, en montant brut, dans plusieurs de leurs sous-secteurs (graphique 10.1).

Toutefois, si l'on veut se faire une idée plus précise de l'avantage comparatif de la Tunisie, il est nécessaire de prendre en compte les échanges de biens intermédiaires. Les sociétés étrangères affiliées jouent un rôle important puisqu'elles sont à l'origine de 57 % du total des exportations et de 325 000 emplois. Pourtant, sur les 20 dernières années, quatre des cinq principaux produits intermédiaires exportés par la Tunisie sont restés les mêmes ; le constat s'applique aussi aux importations, soulignant que la production tunisienne pourrait être plus diversifiée. Bien que de nouvelles activités se soient développées dans le secteur des technologies de l'information et des communications (TIC), leur intégration dans les CVM s'est limitée à des liens de sous-traitance peu créatrice de valeur ajoutée pour l'économie tunisienne et, en l'absence d'infrastructures adéquates dans les régions intérieures, elles restent géographiquement concentrées le long du littoral.

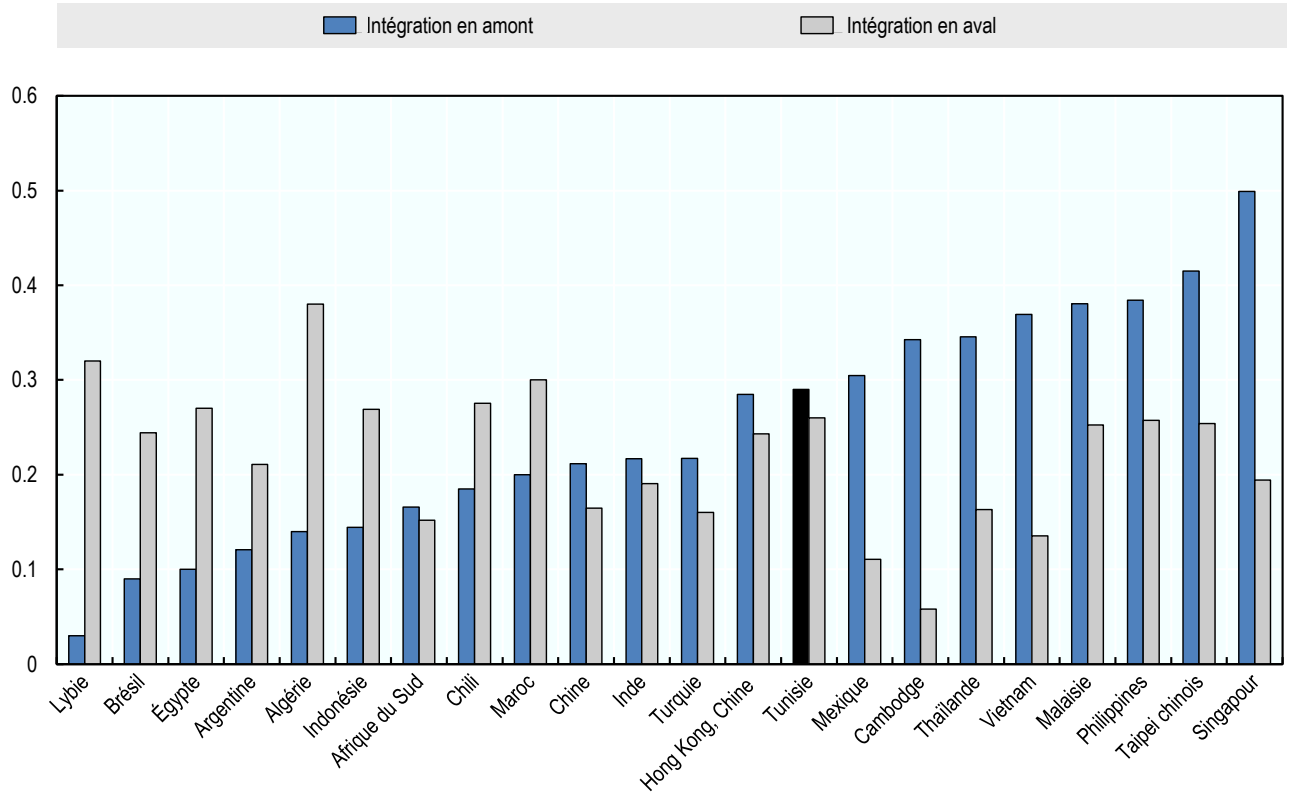
Graphique 10.1. L'avantage comparatif révélé (RCA) de la Tunisie pour ses 20 principaux produits d'exportation, 2013



L'avantage comparatif révélé (RCA) d'un secteur désigne la part que ce secteur représente dans le total des exportations de biens et services d'un pays divisée par la part de ce secteur au niveau mondial dans le total des exportations mondiales de biens et services. Le RCA est normalisé à zéro de sorte qu'un chiffre supérieur à 0 signale un avantage comparatif. Mais compte tenu de la forte dépendance vis-à-vis des importations de certaines exportations, les avantages comparatifs du pays pourraient paraître tout autres avec une mesure en valeur ajoutée.

Source : Nations Unies, COMTRADE.

Graphique 10.2. Intégration amont et aval de la Tunisie et d'autres économies dans les CVM, 2009



L'intégration amont renvoie à la valeur ajoutée étrangère intégrée dans les exportations d'un pays ; l'intégration aval renvoie à la valeur ajoutée par le pays intégrée dans les exportations d'autres pays.

Source : BAD-OCDE-PNUD (2014), *Perspectives économiques en Afrique 2014 : les chaînes de valeur mondiales et l'industrialisation de l'Afrique.*

Jusqu'à présent, la stratégie d'intégration du pays dans les CVM a reposé principalement sur la libéralisation progressive des échanges et la création d'une zone de libre-échange avec l'Union européenne, ainsi que sur le « régime offshore », qui instaure des incitations à l'investissement sous la forme d'une exonération de l'impôt sur les sociétés et des droits d'importation sur les intrants pour les sociétés exportatrices, et sur les investissements dans le capital humain et les infrastructures. Le pays aspire à passer d'une stratégie d'insertion dans les CVM fondée sur un système d'incitations, laquelle a permis d'atteindre un certain niveau d'intégration dans l'économie mondiale (graphique 10.2), à une stratégie reposant sur un programme de réformes structurelles dont l'objectif est d'améliorer la position globale de la Tunisie dans les CVM et d'attirer des investissements plus importants et de meilleure qualité. Pour éviter l'écueil consistant à choisir et à favoriser une chaîne ou un segment de chaîne particulier, les pouvoirs publics pourraient envisager de lever les obstacles qui entravent la participation de toutes les entreprises (pas seulement des investisseurs « offshore ») aux CVM. Lever ces obstacles, notamment ceux qui limitent les investissements et les échanges dans les services, permettrait de mieux exploiter la présence d'investisseurs étrangers et améliorerait ainsi la capacité des entreprises tunisiennes à intégrer les CVM.

L'innovation sera déterminante pour progresser sur les CVM

Les investissements dans l'innovation sont importants pour aider les pays à progresser (« monter en gamme ») sur la chaîne de valeur. La segmentation de la production en différentes étapes permet aux entreprises non seulement de trouver leur place sur l'échelle, mais aussi d'en gravir les échelons à mesure qu'elles développent leurs compétences et leur savoir-faire. Les CVM encouragent ce mouvement ascendant en récompensant les compétences, l'apprentissage et l'innovation. Le capital intellectuel – données, logiciels, brevets, plans et nouveaux processus organisationnels – revêtent une importance

particulière à cet égard. Dans certains pays, les investissements dans les actifs intellectuels sont à l'origine de plus de 25 % de la croissance de la productivité du travail, et l'OCDE estime qu'entre 13 % (Turquie) et 28 % (États-Unis) de la main-d'œuvre des pays de l'OCDE participe à la génération d'actifs intellectuels, illustrant le rôle majeur des compétences comme fondement de l'innovation.

La Tunisie consacre plus de 1 % de son PIB à la recherche et au développement (R-D), soit davantage que plusieurs pays de l'OCDE et beaucoup d'autres pays de la région. Elle dispose d'un grand nombre d'instituts de recherche et a mis en place un large éventail de mesures destinées à soutenir la recherche et l'innovation. Cependant, plus de 95 % de ses entreprises sont des PME à faible capacité d'innovation, ce qui demeure un problème. Développer l'innovation demandera une démarche globale, prenant en compte non seulement les secteurs de haute technologie mais aussi les secteurs et les services traditionnels qui pourraient gagner à adopter des technologies et des innovations venant d'autres pays. Pour faire progresser sensiblement la part du contenu de pointe dans sa production (qui, aujourd'hui, s'établit à 25 % environ), la Tunisie devrait revoir fortement à la hausse les transferts de savoir et de technologie des universités et instituts de recherche vers des PME du secteur privé. Le pays compte actuellement 15 000 chercheurs et 670 centres de recherche, mais les mécanismes incitant à créer des filiales dédiées à la recherche ou à commercialiser la R-D souffrent d'importantes défaillances[9]. Dans ce contexte, le renforcement des compétences représentera un enjeu essentiel. Il faudra aussi veiller à améliorer l'efficience et l'efficacité des politiques publiques actuelles de la Tunisie afin de réduire la fragmentation et maximiser l'impact des dépenses publiques. Enfin, comme dans beaucoup de pays, l'environnement général de l'innovation intervient de manière déterminante et il faut donc l'améliorer, notamment en développant l'accès à des financements pour les entreprises innovantes (**chapitre 3**), en assurant une ouverture vers les marchés mondiaux afin d'accéder aux savoirs et aux technologies étrangers, et en renforçant la concurrence dans l'économie (**chapitre 9**) de manière à encourager les entreprises à innover et à favoriser un processus sain de redistribution des ressources aux entreprises en plein essor.

Une plus grande facilitation des échanges permettra d'abaisser les coûts et d'atténuer les retards de production des produits faisant l'objet d'échanges internationaux

Des travaux récents de l'OCDE sur les CVM révèlent aussi que réussir sur les marchés internationaux aujourd'hui dépend autant de la capacité à importer des produits d'excellente qualité que de la capacité à exporter. Les données sur les échanges en valeur ajoutée (TiVA) démontrent mieux encore comment les CVM amplifient le coût de la protection douanière, dans la mesure où les droits de douane se cumulent à chaque fois que des intrants intermédiaires traversent une frontière. La rapidité et l'efficience des procédures douanières et portuaires est tout aussi importante. De fait, des processus et obligations documentaires inutilement complexes renchérissent les coûts, occasionnent des retards, et en dernier ressort, ce sont les entreprises, les économies et les consommateurs qui en supportent le coût. Les premières données recueillies sur la Tunisie indiquent que plus de 50 % de la valeur ajoutée dans les principaux secteurs exportateurs (c'est-à-dire le textile, la chimie et l'électronique) est importée[10]. Ainsi, ces données montrent que pour des pays comme la Tunisie, il est important de prendre des mesures de facilitation des échanges de manière à réduire les goulets d'étranglement aux frontières et à fluidifier les chaînes d'approvisionnement. Elles soulignent également l'importance de mener une politique d'ouverture commerciale pour attirer les investisseurs.

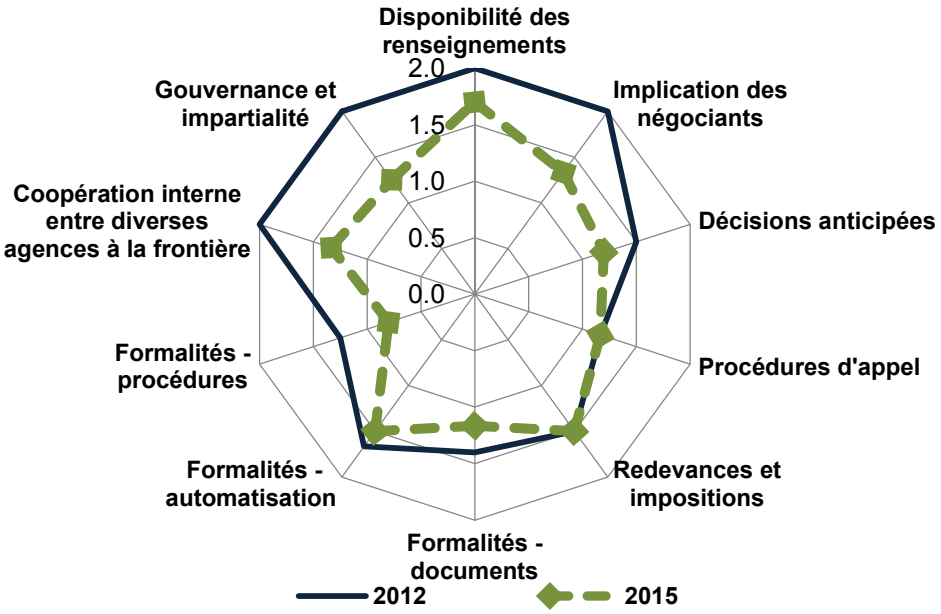
9 Wiki Start-up (2012), « État de l'art de l'essaimage en Tunisie et son impact sur la dynamique de création d'entreprises ».

10 Ces chiffres sont basés sur les premières estimations pour la Tunisie. Les résultats finaux seront disponibles lors de la publication de la prochaine base de données sur les échanges en valeur ajoutée (TiVA).

Si la Tunisie a fait d'importants progrès dans la facilitation des échanges au début du processus de réforme (par exemple avec la mise en place d'un guichet unique pour le commerce extérieur ou du système douanier SINDA), comme en témoignent les scores enregistrés par le pays dans les indicateurs sur la facilitation des échanges de l'OCDE de 2012, l'élan de réforme semble s'être ralenti. Les indicateurs de facilitation du commerce de l'OCDE de 2015 montrent également que la Tunisie prend du retard par rapport à la moyenne régionale et aux pays les plus performants, notamment dans les domaines de la gouvernance et de l'impartialité, de la coopération interne aux frontières, des procédures d'appel et de l'harmonisation des documents (graphique 10.3)[11]. Aussi le pays a-t-il commencé de se laisser distancer par ses concurrents directs sur quelques indicateurs clés, comme le temps total d'attente à la frontière ou l'efficience des douanes, comme l'illustre par exemple l'indice de performance logistique de la Banque mondiale. En outre, de grandes plaques tournantes logistiques du pays, comme le port de Radès, sont très engorgées (**chapitre 6**).

Graphique 10.3. Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation des échanges en Tunisie

Données les plus récentes disponibles (2 = meilleur résultat)



Pour la Tunisie, on ne dispose pas d'un volume suffisant d'informations fiables à ce stade pour l'indicateur « Coopération externe entre les différentes agences à la frontière ». Le « meilleur résultat » correspond à la moyenne du quartile supérieur pour chacun des domaines de facilitation des échanges couverts, dans tous les pays de la base de données.

Source : Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 144, 2013.

L'OCDE estime que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure comme la Tunisie pourraient obtenir une réduction de leurs coûts atteignant 12.9 % s'ils mettaient intégralement en œuvre l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges. En particulier, la simplification et l'harmonisation des documents, l'automatisation et l'allégement des procédures constituent les pistes de réformes susceptibles d'avoir le plus d'impact sur l'accroissement des échanges bilatéraux et l'abaissement des obstacles aux échanges en Tunisie. Une autre piste pour développer les échanges commerciaux serait d'améliorer les mécanismes de décisions anticipées et les disciplines concernant les redevances et impositions, ce qui pourrait avoir un impact majeur sur les échanges de produits manufacturés.

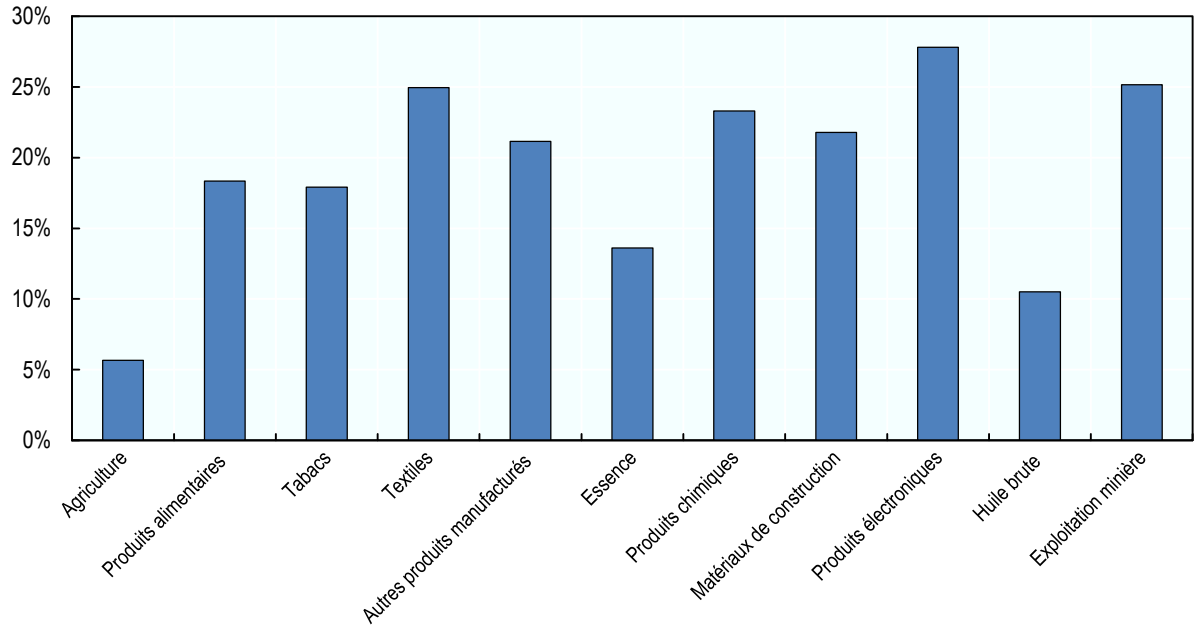
[11] Les indicateurs de facilitation du commerce de l'OCDE de 2015 pour la Tunisie constituent des données préliminaires en cours de validation par les autorités tunisiennes.

Les principaux secteurs de services génèrent de trop nombreux obstacles aux échanges et à l'investissement

Les chaînes de valeur mondiales sont particulièrement sensibles à la qualité et à l'efficience des services. Il n'y aurait pas de CVM sans un bon fonctionnement des transports, de la logistique, des finances, des communications et autres services professionnels et aux entreprises qui permettent le déplacement des marchandises et la coordination de la production le long de la chaîne de valeur. En fait, l'examen des échanges commerciaux en termes de valeur ajoutée révèle que les services jouent un rôle beaucoup plus important que ne le laissent penser les chiffres bruts sur les échanges. En moyenne, dans les pays couverts par la base de données TiVA (sur les échanges en valeur ajoutée) de l'OCDE, les services représentent plus de 30 % du total de la valeur ajoutée dans les biens manufacturés et près de 45 % des échanges mondiaux (25 % des échanges bruts). Les premières estimations tendent à montrer que la situation pourrait être identique en Tunisie, avec des services qui représentent plus de 45 % du total des exportations en termes de valeur ajoutée, même si ce chiffre est gonflé par le secteur du tourisme (voir ci-après). Pour beaucoup de secteurs, les pourcentages s'établissent autour de 25 %, soit moins que dans la plupart des économies développées, ce qui laisse supposer que des gains de compétitivité supplémentaires pourraient être obtenus en sous-traitant des activités annexes (graphique 10.4). L'existence de secteurs de services performants n'est pas seulement importante pour les composantes de services de l'économie tunisienne ; elle est aussi vitale pour la compétitivité des secteurs manufacturiers du pays, comme en témoigne l'importante teneur en services que comportent les exportations à valeur ajoutée du secteur électronique, du textile et d'autres secteurs manufacturiers de la Tunisie (entre 21 % et 28 %).

Graphique 10.4. Teneur en services des exportations tunisiennes, par secteur, 2009

En pourcentage

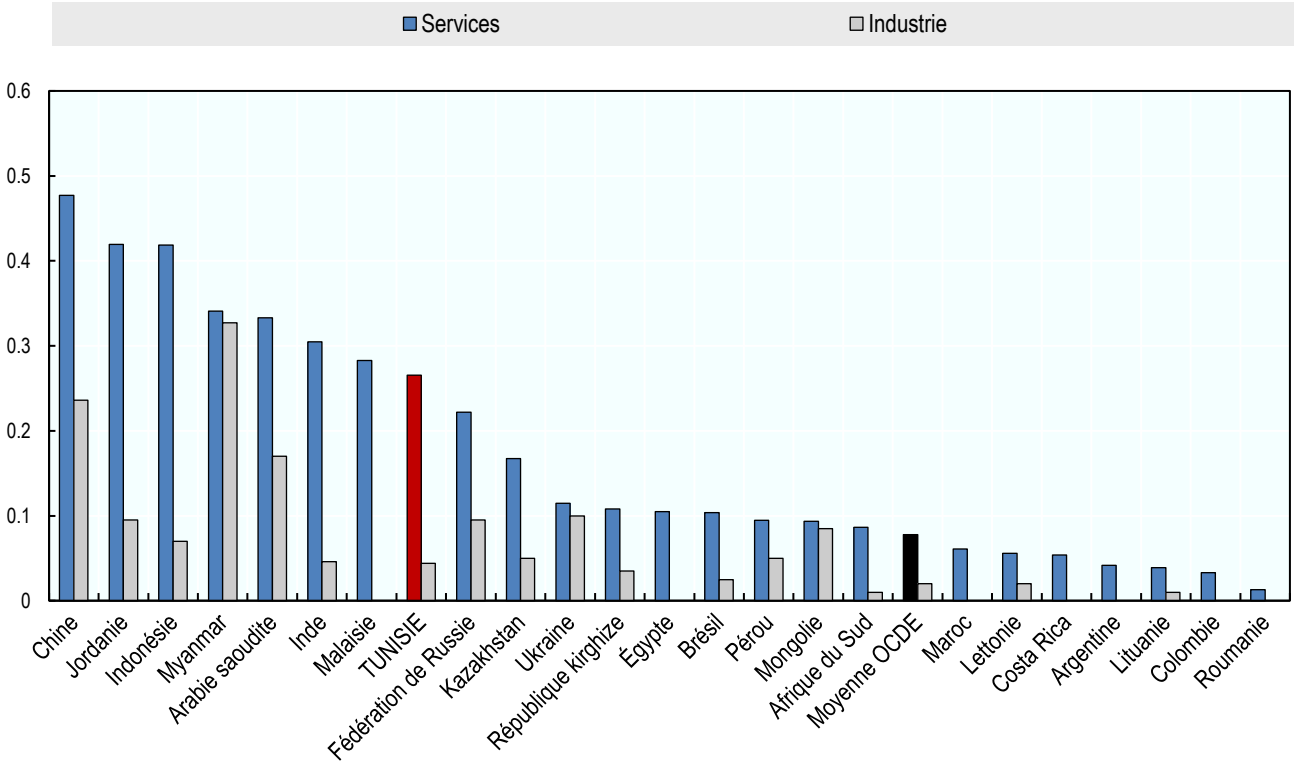


Sources : OCDE, INS.

Malgré l'impact important des services sur les performances à l'exportation, de nombreux obstacles continuent de freiner les échanges et les investissements dans le domaine des services en Tunisie. D'après l'Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE, l'environnement de réglementation de la Tunisie est plus restrictif vis-à-vis des investisseurs étrangers que celui de la moyenne des pays membres et non membres de l'OCDE, en particulier pour les secteurs des services (graphique 10.5). La plupart des obstacles sont liés aux restrictions sur la participation étrangère au capital des entreprises et aux autorisations préalables à obtenir

dans certains secteurs de services essentiels (comme la distribution), mais aussi dans l'agriculture. En vertu du Code d'incitations aux investissements de 1993, les investissements étrangers susceptibles d'engendrer un niveau de participation supérieur à 50 % dans certains secteurs de services sont subordonnés à une autorisation préalable de la Commission des investissements. L'ouverture des marchés des services constituerait un excellent moteur pour stimuler la croissance et l'emploi dans tous les secteurs d'activité. Une récente analyse de l'OCDE s'appuyant sur l'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) montre que des réformes, même modestes, visant à libéraliser les services peuvent générer des gains importants. En fonction du secteur, des réformes minimes peuvent faire progresser les exportations de 3 % à 7 % et abaisser les prix des importations dans une proportion pouvant aller jusqu'à 10 %.

Graphique 10.5. Indice OCDE de restrictivité de la réglementation de l'IDE pour les secteurs des services et de l'industrie, pour la Tunisie et pour certains pays membres et non membres de l'OCDE, 2013



L'Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE couvre uniquement les mesures réglementaires discriminatoires à l'encontre des investisseurs étrangers (par exemple les limitations des niveaux de participation étrangère au capital, les procédures de filtrage et d'agrément, les restrictions imposées au personnel d'encadrement étranger et autres mesures relatives à l'exploitation). D'autres aspects du climat de l'investissement ne sont pas pris en compte (par exemple la qualité de la mise en œuvre de la réglementation ou l'existence de monopoles d'État).

Source : OCDE, *L'indice OCDE de restrictivité de la réglementation de l'IDE*

Tous ces éléments montrent combien il est important que le gouvernement tunisien considère la chaîne d'approvisionnement dans sa globalité s'il veut maximiser les gains associés à l'intégration dans les CVM. La libéralisation des échanges et la réforme de la politique d'investissement doivent aller de pair pour se renforcer mutuellement. Les coûts commerciaux pourraient être diminués pour toutes les entreprises, et pas uniquement pour celles du secteur « offshore ». Les relations commerciales entre les entreprises étrangères et les PME tunisiennes devraient également être encouragées. Les exemples du Costa Rica et de la Malaisie (OCDE, 2013e et OCDE, 2013f) illustrent comment des mesures dynamiques et soutenues de promotion des relations commerciales peuvent aident les entreprises locales à progresser sur la chaîne de valeur, grâce au transfert de connaissances, de savoir-faire et de technologie. Ces exemples pourraient être instructifs pour la Tunisie, étant donné que celle-ci entend passer d'un secteur privé largement dual à un secteur privé s'appuyant sur des relations solides entre des entreprises exportatrices et leurs fournisseurs locaux.

Pour attirer des investisseurs et faciliter leurs interactions avec les entreprises locales, il faut également une prévisibilité et une stabilité accrues des politiques d'investissement. Le gouvernement a entrepris une vaste consultation publique au sujet du nouveau Code de l'investissement, censé remplacer le Code d'incitation aux investissements de 1993. L'adoption d'un nouveau Code apporterait aux investisseurs une plus grande transparence et donnerait au gouvernement l'opportunité d'introduire quelques-unes des réformes envisagées depuis longtemps, concernant notamment l'ouverture progressive des secteurs des services.

Enfin, le développement des infrastructures et du capital humain (respectivement **chapitres 6 et 4**) permettra au plus large éventail possible d'entreprises et de particuliers en Tunisie de tirer parti des opportunités créées par les CVM.

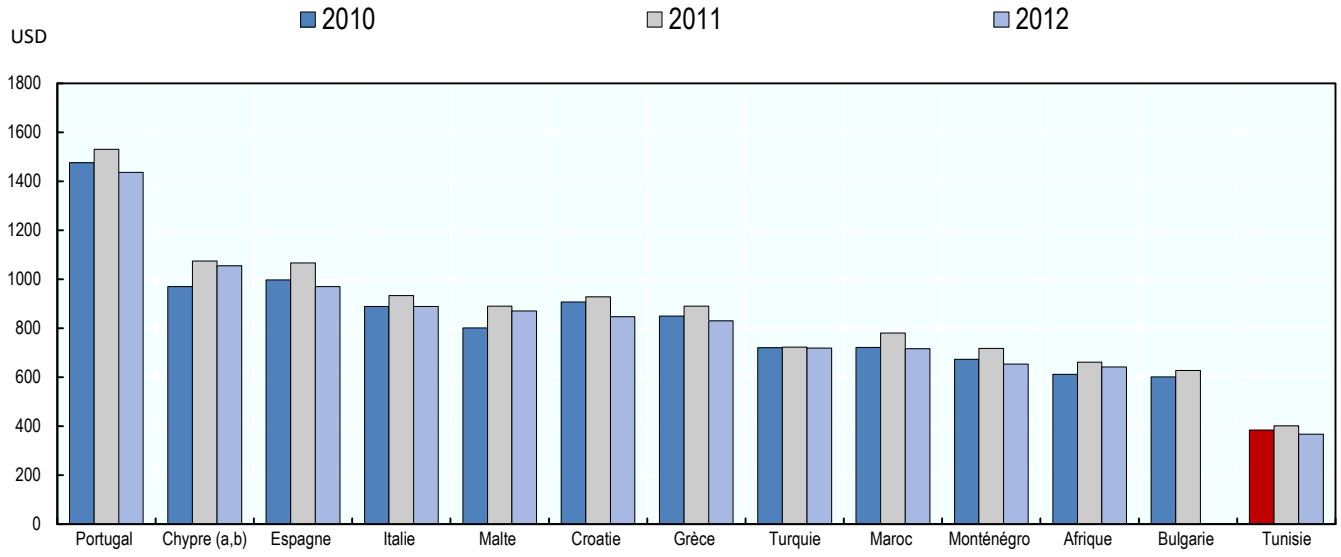
Développer un tourisme à plus forte valeur ajoutée

Outre des réformes dans de multiples domaines en matière d'investissement, d'échanges et d'innovation, le gouvernement pourrait intensifier ses efforts de promotion du développement des niches à forte valeur ajoutée dans plusieurs de ses grands secteurs exportateurs, notamment le tourisme. En 2012, la Tunisie a attiré près de 6.0 millions de touristes internationaux (11.2 % du total des arrivées en Afrique), ce qui la place en troisième position sur le continent africain, derrière l'Afrique du Sud (9.5 millions) et le Maroc (9.2 millions). Les données provisoires disponibles pour 2013 semblent indiquer que l'Afrique va continuer d'enregistrer une croissance soutenue, avec une hausse de 5 % des arrivées internationales. Après la forte contraction observée en 2010, le nombre de touristes se rendant en Tunisie continue de se redresser, avec une progression de 5 % par rapport à l'année précédente.

Le tourisme est un secteur clé de l'économie tunisienne et jouera un rôle déterminant dans sa stabilité socio-économique et son développement futur. Il contribue à hauteur de 6.5 % au PIB, emploie 11 % de la population active et représente la deuxième source de revenu étranger (OMT, 2013a). Pour autant, les capacités disponibles sont en majeure partie axées sur le tourisme de masse, ciblant les stations balnéaires, alors que les possibilités d'activités touristiques axées sur la culture, le sport ou l'écotourisme demeurent largement inexploitées. Résultat : par rapport aux autres pays méditerranéens, les recettes moyennes par touriste sont faibles en Tunisie (graphique 10.6).

En dépit des importantes fluctuations conjoncturelles des revenus générés par le tourisme ces dernières années (–30 % en 2011, +24 % en 2012), les recettes par touriste n'ont pas évolué. Ceci indique que la diversification limitée du tourisme en Tunisie est un problème structurel, caractérisé par la prédominance d'un tourisme à faible valeur ajoutée ou des très courts séjours. Des mesures doivent donc être prises pour moderniser les logements et sites existants, et encourager la diversification de l'offre touristique, en mettant à profit la richesse des ressources naturelles et culturelles du pays. Ainsi, la Tunisie pourra répartir plus largement les avantages tirés du tourisme, diminuer le caractère saisonnier du tourisme balnéaire et permettre aux entreprises du secteur et aux agences de marketing de cibler leurs efforts sur les clients les plus rentables (écotourisme, réunions et conventions par exemple).

Graphique 10.6. Recettes par touriste dans certains pays méditerranéens, 2010-12



a) Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

b) Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données de l'OMT (2013b).

Principales recommandations de l'OCDE

- **Améliorer la compétitivité des principaux services de façon à faciliter l'activité des entreprises dans les CVM**, notamment en réduisant les restrictions aux échanges et à l'investissement (notamment les procédures obligatoires de filtrage), grâce au nouveau Code de l'investissement.
- **Déployer d'autres réformes de facilitation des échanges** en vue d'améliorer l'accès des entreprises locales aux produits étrangers et de faciliter l'intégration dans les marchés mondiaux. En particulier, concentrer les efforts sur le raccourcissement du délai moyen d'attente à la frontière, notamment dans des principaux ports du pays.
- **Encourager activement les partenariats entre investisseurs étrangers et entreprises locales** susceptibles de devenir des fournisseurs ou des partenaires locaux, afin de favoriser le transfert de connaissances et l'intégration dans les CVM. Les expériences des pays qui ont réussi dans ce domaine montrent que la coordination des activités d'investissement et de promotion des échanges peut jouer un rôle crucial à cet égard.
- **Renforcer les efforts visant à développer un tourisme à plus forte valeur ajoutée**, en valorisant la richesse des ressources naturelles et culturelles du pays.

BIBLIOGRAPHIE

Achour N., N.Fikri Benbrahim et J.-P. Grangaud (2012), « Les systèmes de santé en Algérie, Maroc et Tunisie » (monographies nationales), note IPEMED n° 13, avril 2012.

Achy (2011), « Tunisia's Economic Challenges » ; Lamont (2012), « Job Creation in Tunisia: Investing in Human Capital Post-Ben Ali ».

ADE (2011b), « Les défis de la compétitivité et de l'emploi dans le cadre de la transition démocratique en Tunisie ».

Alsina A. (2013), *Private Equity in the North African Region: Case Study of Morocco, Tunisia and Algeria,* Institut européen de la Méditerranée (IEMed).

Arfa C. et H. Elgazzar (2013), « Consolidation and Transparency: Transforming Tunisia's Health care for the Poor », *UNICO studies Series 4*, Banque mondiale.

Arnold, J. M., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schwellnus et L. Vartia (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *The Economic Journal*, n° 121, pp. 59-80.

ATIC (2013), *Rapport d'activité 2012*, Association tunisienne des investisseurs en capital.

BAD, OCDE et PNUD (2014), « Perspectives économiques en Afrique 2014. Les chaînes de valeur mondiales et l'industrialisation de l'Afrique. Note Tunisie », Banque africaine de développement, OCDE et Programme des Nations Unies pour le développement.

BAD, OCDE, PNUD et CEA (2012), *Perspectives économiques en Afrique 2012*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2012-fr.

Banque africaine de développement (2013), « Towards a New Economic Model for Tunisia: Identifying Tunisia's Binding Constraints to Broad-Based Growth ».

Banque africaine de développement (2014), « Tunisie : quelle politique industrielle pour un développement territorial équilibré », note économique.

Banque africaine de développement (à paraître), *Catalyzing Job Creation and Growth through MSME Development in Deauville Partnership Countries. Volume 1: A Gap Analysis of Policy and Programme Support in Morocco and Tunisia*, Banque africaine de développement, Tunis, Tunisie.

Banque mondiale (2003), *Fiscal Cost of State-owned Banks in Selected Economies of Central and Eastern Europe*.

Banque mondiale (2012a), *Entrepreneurship Survey*, Banque mondiale, Washington, D.C.

Banque mondiale (2012b), « Interim Strategy Note for the Republic of Tunisia for the Period FY13-14 », rapport n° 67692-TN, Banque mondiale, Tunis.

Banque mondiale (2013), « Vers une meilleure équité : les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie ».

Banque mondiale (2014), *The unfinished revolution: bringing opportunity, good jobs and greater wealth to all Tunisians*, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/09/16/000456286_20140916144712/Rendered/PDF/861790DPR0P12800Box385314B00PUBLIC0.pdf http://www.bicusa.org/wp-content/uploads/2014/05/Tunisia-DPR-Overview.pdf.

Belkacem, L. et F. Mansouri (2013), *2012 GEM Tunisia: National Report*, www.gemconsortium.org/docs/download/3197 (dernière consultation le 7 juillet 2014).

Ben Aissa M. (2013), « Profils et entraves au financement bancaire des entreprises », *Cahier du Cercle des Économistes de Tunisie*, n° 3.

Ben Cheikh, N. (2013), « L'extension de la protection sociale à l'économie informelle à l'épreuve de la transition en Tunisie », documents de travail du CRES, Tunis.

BERD (2011), « Stimulating Growth and Investment During Transition ».

Bergvall, D., C. Charbit, D.-J. Kraan et O. Merk (2006), « Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 5, n° 4.

Bloechliger, H., C. Charbit, O. Merk et L. Mizell (2004), « Fiscal Equalisation in OECD Countries », Réseau de l'OCDE sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration, document de travail n° 4.

Blundell-Wignall, Atkinson et Roulet (2014), « Bank business models and the separation issue », *OECD Journal: Financial Market Trends 2014*, vol. 2013/2.

Bonin, J.P., I. Hasan et P.Wachtel (2005), « Privatization matters: Bank efficiency in transition countries », *Journal of Banking and Finance*, vol. 29, n° 8-9.

Cecchini, M., F. Sassi *et al.* (2010), « Tackling of Unhealthy Diets, Physical Inactivity, and Obesity », *The Lancet,* vol. 376, n° 9754, pp. 1775-84.

Estrin S., J. Hanousek, E. Kocenda et J. Svejnar (2009), « The Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies », *Journal of Economic Literature*, vol. 47, n° 3, septembre.

FMI (2007), « Déclaration de la mission du FMI sur les consultations de 2007 au titre de l'article IV avec la Tunisie », communiqué de presse n° 07/121, juin, https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/pr07121.htm.

FMI (2012), « Tunisie : Évaluation de la stabilité du système financier », rapport du FMI, vol. 12, n° 241, août.

FMI (2014a), « Tunisia: Fifth Review under the Stand-By-Arrangement », rapport du FMI, vol. 14, n° 362, décembre.

FMI (2014b), « Tunisia: Third Review under the Stand-By-Arrangement », rapport du FMI, vol. 14, n° 123, mai.

FMI (2014c), « Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform », https://www.imf.org/external/np/fad/subsidies/pdf/menanote.pdf.

Gatti, R., M. Morgandi, R. Grun, S. Brodmann, D. Angel-Urdinola, J.M. Moreno, D. Marotta, M. Schiffbauer et E.M. Lorenzo (2013), *L'emploi pour une prospérité partagée : le moment pour l'action au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, Banque mondiale, Washington, D.C.

Ghali S. et S. Rezgui (2011), « Mécanismes d'appui aux petites et moyennes entreprises en Tunisie », rapport préparé pour le *SME Policy Index: Implementation of the Small Business Act for Europe in the Mediterranean Middle East and North Africa 2014*, Tunis.

GIZ (2013), *Feasibility study on Capital Market and Financial System Development to boost private sector in Tunisia*, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Global Entrepreneurship Monitor (2014), *Adult Population Survey 2014*, www.gemconsortium.org/key-indicators (dernière consultation le 3 juillet 2014).

Hibou, B. (2011), « Macroéconomie et domination politique en Tunisie : du miracle économique benaliste aux enjeux socio-économiques du moment révolutionnaire », *Politique africaine*, vol. 2011/4, n° 124, pp. 127-154.

Hughes J. et L. Mester (2013), « Who Said Large Banks Don't Experience Scale Economies? Evidence from a Risk-Return-Driven Cost Function », *Journal of Financial Intermediation*, vol. 22, n° 4, octobre.

IHME (2014), Data visualization tools, University of Washington.

INS (2012), « Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie, 2000-2010 », Institut national de la statistique, octobre, http://www.ins.nat.tn/indexfr.php.

Institut national de la statistique (INS) (2014), « Libérer le potentiel du secteur privé : Les résultats d'une étude effectuée par l'INS et la Banque mondiale sur la dynamique des entreprises », *Communiqué*, www.ins.nat.tn/communiques/fr_stat_entrepise_avril_2013.pdf (dernière consultation le 1er juillet 2014).

ITCEQ (2012), *La redistribution des revenus,* http://www.ieq.nat.tn/upload/files/Publications%20recentes/redestrubition%20des%20revenus.pdf.

Joumard I. et C. Giorno (2005), « Getting the Most Out of Public Sector Decentralisation in Spain », documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE n° 436.

Kawalec S. et K. Kluza (2003), « Two Models of Systemic Bank Restructuring: Interdependence with Privatization Strategy », document préparé en vue de la Conférence de la Banque mondiale sur le thème « Transforming Public Sector Banks », mars.

Klingebiel, D. (2000), « The Use of Asset Management Companies in the Resolution of Banking Crises », *World Bank Policy Research Working Papers*, n° 2284.

Mahjoub A. (2010), « Labour Markets Performance and Migration Flows in Tunisia », Robert Schuman Centre for Advanced Studies, http://www.carim.org/public/workarea/home/Website%20information/Literature/Labour%20Market%20and%20Migration/2lmmfinal3tunisia.pdf.

Ministère de l'Emploi et de l'Insertion Professionnelle des Jeunes et Banque mondiale (2009), « L'Insertion des Jeunes Diplômés de l'Enseignement Supérieur – Promotion 2004 : Analyse Comparative des Résultats de Deux Enquêtes (2005 et 2007) ».

Ministère des Affaires Sociales (2014), الإج تماعيية الإح صيئ ياات لى يل [Annuaire des statistiques sociales 2012], www.social.gov.tn/fileadmin/user1/doc/annuairestatsocial2012.pdf (dernière consultation le 11 février 2014).

Montes-Negret F. et L. Papi (1997), « The Polish Experience in Bank and Enterprise Restructuring », *Economic Policy in Transitional Economies*, vol. 7, n° 1.

Mouley S. (2014), « Réformes et restructuration du système bancaire et financier en Tunisie : Quelle vision et quel plan stratégique prioritaire ? », *Cahier du Cercle des Économistes de Tunisie*, n° 4.

OCDE (2005), « Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques », Éditions OCDE.

OCDE (2007a), Études économiques de l'OCDE : France 2007, Chapitre 5 : « Faire face aux défis de la décentralisation ».

OCDE (2007b), « Principes de l'OCDE pour la participation du secteur privé aux infrastructures », Division de l'investissement de l'OCDE, http://www.oecd.org/fr/daf/inv/politiques-investissement/ppp.htm.

OCDE (2008), « Déclarer l'emploi ou travailler au noir : l'emploi informel dans sept pays de l'OCDE », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2008*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2009), « Improving Lifestyles, Tackling Obesity: The Health and Economic Impact of Prevention Strategies », documents de travail de l'OCDE sur la santé, n° 48, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2010), « L'obésité et l'économie de la prévention - Objectif santé », Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2011), « Effets sur le marché du travail des systèmes de protection sociale dans les économies émergentes », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2012a), « Examens de l'OCDE des politiques de l'investissement : Tunisie », Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2012b), « Promoting graduate Entrepreneurship in Tunisian Universities », OCDE 2012, recommandation de l'OCDE sur les Principes applicables à la gouvernance publique des partenariats public-privé, Direction de la gouvernance publique de l'OCDE, http://www.oecd.org/governance/oecdprinciplesforpublicgovernanceofpublic-privatepartnerships.htm.

OCDE (2012c), *Inégalités hommes-femmes : il est temps d'agir*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2012d), *Promoting Growth in All Regions*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2012e), « Youth Employment: Five Challenges for North Africa - A paper for the Regional conference: Promoting Youth Employment in North Africa », Tunis, Centre de développement, juillet, http://www.oecd.org/dev/emea/Background%20Paper.pdf.

OCDE (2013a), « Scan d'intégrité Tunisie », CleanGovBis - L'intégrité en pratique, juin, http://www.oecd.org/cleangovbiz/Tunisia-Integrity-ScanFR.pdf.

OCDE (2013b), *Études économiques de l'OCDE : Slovénie 2013*, Éditions OCDE.

OCDE (2013c), *Boards of Directors of State-Owned Enterprises. An Overview of National Practices*, Éditions OCDE.

OCDE (2013e), *Comment va la vie ? Mesurer le bien-être*.

OCDE (2013f), *France : redresser la compétitivité*.

OCDE (2013g), Lignes directrices pour l'investissement dans une infrastructure énergétique propre, Division de l'investissement de l'OCDE, 2013.

OCDE (2013h), *La réforme de la réglementation dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord : mise en œuvre des principes de la politique réglementaire pour renforcer la croissance inclusive*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013i), *Investir ensemble : vers une gouvernance multi-niveaux plus efficace*.

OCDE (2013j), *Examen par l'OCDE de la politique d'investissement du Costa Rica, Paris*.

OCDE (2013k), *Examen par l'OCDE de la politique d'investissement de la Malaisie*, Paris.

OCDE (2013l), « Les indicateurs sur la facilitation des échanges : effets possibles de la facilitation sur les échanges des pays en développement », documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 144.

OCDE (2013m), « Les Indicateurs de l'OCDE sur la Facilitation des Échanges – Tunisie », Analyse par pays, 2013.

OCDE (2013n), *Consolider la transparence budgétaire pour une meilleure gouvernance publique en Tunisie*.

OCDE (2013o), « Analyse du système de contrôle, d'audit et de maîtrise des risques dans le secteur public tunisien : l'exemple des entreprises publiques et des douanes ».

OCDE (2013p), OECD-CAWTAR Report on Gender, Law and Public Policy: Trends in the Middle East and North Africa, à paraître.

OCDE (2013q), *Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique : Examen de l'OCDE du cadre d'intégrité dans le secteur public en Tunisie*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013*r*), *Les impôts sur les salaires 2011-2012*, Éditions OCDE, Paris

OCDE (2014a), « Projet de Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques », projet de texte soumis au public pour commentaires, mai 2014.

OCDE (2014b), *Fiscal federalism 2014 – Making Decentralisation Work*.

OCDE (2014c), *Perspectives régionales 2014*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014d), *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://doi.org/10.1787/9789264213807-fr.

OCDE (2014e), « Renforcer l'intégrité en Tunisie : l'élaboration de normes pour les agents publics et le renforcement du système de déclaration de patrimoine ».

OCDE (2014f), Recommandation du Conseil sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement, adoptée le 12 mars 2014.

OCDE (2014g), *Women in Business 2014*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2015), *Investir dans la jeunesse en Tunisie – Renforcer l'employabilité des jeunes pendant la transition vers une économie verte*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE et CRDI (2013), *New Entrepreneurs and High Performance Enterprises in the Middle East and North Africa*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013d), Panorama des régions de l'OCDE 2013.

OCDE (à paraître), « Supporting entrepreneurship in the vocational training system in Tunisia: An assessment of entrepreneurship support in vocational training centres under the Tunisian agency for vocational training (ATFP) ».

OCDE, Commission européenne et Fondation européenne pour la formation (2014), *SME Policy Index: The Mediterranean Middle East and North Africa 2014, Implementation of the Small Business Act for Europe*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (à paraître), « OECD Open Government Review Tunisia », Éditions OCDE, Paris.

OCDE (à paraître), « Tunisia: Moving up the value chains » (dans le contexte du projet du Fonds pour la transition au Moyen-Orient et en Afrique du Nord sur la création d'une autorité de l'investissement mené par la Division de l'investissement de l'OCDE).

OMS (2006), « Stratégie de coopération : un aperçu : Tunisie », Organisation mondiale de la santé, Genève.

OMS (2011), « Prevention and Control of NCDs: Priorities for Investment », document de travail, Organisation mondiale de la santé, Genève.

OMT (2013a), UNWTO Commission for Africa, 54e réunion, Tunis (Tunisie), 24 avril 2013.

OMT (2013b), « OECD calculations from "Tourism highlights" », édition 2013, Organisation mondiale du tourisme.

OMT (2014), « Tourism highlights », édition 2014, Organisation mondiale du tourisme.

Oxford Poverty and Human development Initiative, http://www.ophi.org.uk/.

Paciello M. C. (2011), « Tunisia : changes and challenges of political transition », MEDPRO Technical Report No3, May

République Tunisienne (2013), « Projet de réforme du système fiscal tunisien. Rapport de synthèse des travaux des groupes de travail », projet mené en collaboration avec Deloitte, novembre.

Rijkers B., C. Freund et A. Nucifora (2014), « All in the Family -State Capture in Tunisia », Banque mondiale, WPS6810, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/03/25/000158349_20140325092905/Rendered/PDF/WPS6810.pdf.

Rijkers B., H. Arrouri, C. Freund et A. Nucifora (2013), « Structural Stagnation Firm-level Evidence on Job Creation in Tunisia », février.

Stampini, M. et A. Verdier-Chouchane (2011), « Labor market dynamics in Tunisia: the issue of youth unemployment », *Review of Middle East Economics and Finance*, vol.7, n° 2, pp. 1-35.

Statistique Tunisie (2012), Rapport Annuel sur les Indicateurs d'Infrastructure, http://www.ins.nat.tn/publication/infra_2012.pdf.

Stone M. (2002), « La restructuration du secteur des entreprises : le rôle des pouvoirs publics en temps de crise », *Dossiers économiques*, n° 31, FMI.

Tiruneh, G. (2006), « Regime type and economic growth in Africa: A cross-national analysis », *The Social Science Journal*, n° 43, p. 3-18, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0362331905000923.

United States Department of State (2014), *Investment Climate Statements 2014, Tunisia*, www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2014/index.htm (dernière consultation le 1er juillet 2014).

Utica (2012), « Vision Tunisie 2020. Des entreprises compétitives pour plus de croissance et plus d'emploi », Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, décembre.

Wiki Start-up (2012), « État de l'art de l'essaimage en Tunisie et son impact sur la dynamique de création d'entreprises ».

SIGLES ET ACRONYMES

AIR	Analyse d'impact de la réglementation
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMC	Société de gestion d'actifs
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ANETI	Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant
ATIC	Association tunisienne des investisseurs en capital
BAD	Banque africaine de développement
BFPME	Banque de financement des PME
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
BTS	Banque tunisienne de solidarité
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CCG	Conseil de coopération du Golfe
CNUC	Convention des Nations Unies contre la corruption
CRES	Centre de recherches et d'études sociales
CVM	Chaîne de valeur mondiale
EFP	Enseignement et formation professionnels
FMI	Fonds monétaire international
IDE	Investissement direct étranger
INS	Institut national de la statistique
IPC	Indice des prix à la consommation
IRES	Indice de restrictivité des échanges de services
ITCEQ	Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONG	Organisation non gouvernementale
PAMT	Politique active du marché du travail
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PIB	Produit intérieur brut
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves (OCDE)
PME	Petites et moyennes entreprises
PNAFN	Programme national d'aide aux familles nécessiteuses
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Partenariat public-privé
R-D	Recherche et développement
SICAR	Société d'investissement de capital à risque
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SPE	Services publics de l'emploi
TIC	Technologie de l'information et de la communication
TiVA	Base de données sur les échanges en valeur ajoutée
TND	Dinar tunisien
TPE	Très petites entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

OCDE - Série "Pour des politiques meilleures"

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour ambition de promouvoir des politiques meilleures pour une vie meilleure en offrant un cadre dans lequel les gouvernements peuvent se réunir pour partager leurs expériences et rechercher des solutions à des problèmes communs, avec l'appui d'un Secrétariat hautement compétent et dynamique. Nous nous employons avec nos 34 Membres, des partenaires clés et plus de 100 pays à mieux comprendre les moteurs du changement, économique, social et environnemental, afin d'améliorer le bien-être des populations partout dans le monde. Les brochures qui s'inscrivent dans la série Politiques meilleures donnent une vue d'ensemble des enjeux auxquels sont confrontés les différents pays et présentent nos principales recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour y faire face. Exploitant l'expertise de l'OCDE en matière de comparaisons internationales et d'identification des pratiques optimales, ces brochures adaptent les préconisations de l'OCDE en fonction des priorités spécifiques et de l'actualité des pays Membres et des pays partenaires, s'attachant à montrer comment les gouvernements peuvent faire avancer les réformes.

www.oecd.org/countries/tunisia
OCDE Paris
2, rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16
Tel.: +33 1 45 24 82 00