



Partenariat de Deauville

Compact pour la gouvernance économique

État d'avancement des réformes en Tunisie

Mars 2017



Avec le soutien de:



Federal Republic of Germany
Foreign Office

Table des Matières

Avant-propos	1
Tableau de bord des indicateurs sur la Tunisie	5
Vue d'ensemble du pays.....	11
Pilier I : Concevoir des politiques économiques saines pour une économie de marché inclusive et viable.....	17
A. Favoriser les transformations structurelles pour stimuler la compétitivité et la création de valeur ajoutée.....	17
B. Promouvoir le développement régional afin de réduire les inégalités.....	22
C. Créer des emplois par la réforme du marché du travail et des mesures complémentaires.....	27
D. Renforcer la stabilité financière et la gouvernance du secteur bancaire	30
Pilier II. Renforcer la transparence et l'efficacité des institutions et des procédures publiques	34
A. Réformer les institutions publiques ou réformer les instances réformatrices	34
B. Promouvoir une bonne gouvernance : lutte contre la corruption, gouvernance ouverte et réforme du système judiciaire	39
C. Améliorer la mobilisation des ressources intérieures et la gestion des finances publiques	43
Pilier III : Instaurer un climat propice à l'investissement et au développement du secteur privé	55
A. Panorama du secteur privé tunisien	55
B. Améliorer les conditions réglementaires applicables aux entreprises et réformer le cadre de l'investissement.....	58
C. Faciliter les échanges et améliorer les infrastructures et les services	62
D. Renforcer les compétences et l'innovation pour doper la compétitivité et la productivité des entreprises.....	66
E. Promouvoir l'accès aux financements en encourageant la concurrence et l'efficacité dans le secteur bancaire et en développant des solutions de substitution au financement bancaire.....	71
Pilier IV : Associer la population et la société civile ainsi que la communauté d'affaires à la prise de décisions.....	76
A. Favoriser l'inclusion économique et politique des jeunes	76
B. Promouvoir l'autonomisation des femmes.....	79
C. Promouvoir une prise de décisions inclusive et un dialogue public-privé participatif	84
Annexe I. Plan de mise en œuvre du Compact sur la Gouvernance Économique en Tunisie.....	87
Annexe II. Le Compact pour la gouvernance économique : aspects techniques et méthodologie.....	89
Annexe III. Tableau de bord des indicateurs du Compact pour la gouvernance économique	93
List of References	99

Avant-propos

Cinq ans après la révolution de 2011, la Tunisie a l'opportunité de se concentrer sur les réformes structurelles et économiques de long terme. La transition politique du pays a été une réussite. Le pays a dû affronter de fortes turbulences sociales, économiques et politiques afin de construire un modèle démocratique correspondant aux aspirations de ses citoyens. Les gouvernements de transition se sont principalement concentrés sur les objectifs à court et à moyen terme: maintenir la stabilité macroéconomique, renforcer la sécurité et construire le cadre et les institutions d'une Tunisie démocratique, y compris la Constitution de 2014. Dans une certaine mesure, cet agenda difficile et ambitieux a dominé les priorités des législateurs et des décideurs politiques. D'autre part, les réformes structurelles visant à remédier aux déséquilibres créés par l'ancien modèle économique ont progressé plus lentement. Le gouvernement de l'Unité Nationale a été élu en décembre 2015 et, celui-ci a un mandat clair et légitime visant à accélérer le rythme des réformes afin de développer un nouveau contrat social et un nouveau modèle économique basés sur des institutions de gouvernance économique solides.

Avec les facteurs exogènes, les déséquilibres du modèle économique de la pré-révolution ont affecté la croissance et la stabilité macroéconomique depuis 2011. Le modèle de développement traditionnel tunisien s'est montré relativement efficace dans la promotion de la croissance économique et dans la réduction du niveau de pauvreté. Pourtant, il a créé une série de déséquilibres et, de manière cruciale, une division entre les régions riches et pauvres, les entreprises à on-shore et à off-shore, ainsi qu'entre les travailleurs occupés et les chômeurs, ce qui entrave à la fois le niveau et l'intégration de la croissance économique. Depuis la crise économique mondiale et la révolution, le pays a connu une situation économique difficile, caractérisée par (a) des niveaux de croissance inférieurs aux chiffres d'avant 2011 (avec une récession importante en 2011 et une croissance modeste depuis la date); (b) une baisse des niveaux d'investissement public et privé; (c) des taux de chômage élevés, notamment parmi les jeunes, les femmes, les diplômés universitaires et les personnes vivant dans les régions intérieures; et (d) des pressions croissantes à la fois sur les finances publiques (avec un stock croissant de la dette publique et une augmentation des dépenses récurrente par rapport aux investissements et aux dépenses sociales) et sur le compte courant. Cette performance peut s'expliquer au moins en partie par la complexité de la transition économique et politique.

Le gouvernement a mis en place une vision claire des réformes économiques et un progrès significatif a été réalisé, malgré le lent déroulement dans la mise en œuvre de certaines réformes clés. Les autorités ont commencé à se concentrer sur les aspects politiques de la transition vers l'agenda économique, en particulier depuis 2014. Une nouvelle note d'orientation stratégique sur un nouveau Plan national de développement pour 2016-2020 a été préparée, et le gouvernement a développé un programme national de réformes majeures. Les principales réalisations depuis 2011 comprennent l'adoption d'une nouvelle législation sur l'investissement (visant à brouiller le fossé entre les secteurs onshore et offshore), un nouveau cadre pour les PPP, un programme de réforme du secteur financier en cours (y compris la restructuration des banques publiques), de multiples réformes visant à améliorer la gouvernance, la transparence et la lutte contre la corruption. Le rythme de certaines réformes difficiles demeure toutefois lent y compris dans la mise en œuvre du nouveau code d'investissement et dans celle de la réforme de la fonction publique tunisienne.

La Tunisie doit reformuler son modèle de développement dans le cadre d'un nouveau contrat social créant les conditions d'une croissance inclusive. Le principal défi du pays est de transformer la structure de son économie pour stimuler la compétitivité, la valeur ajoutée et la productivité, condition sine qua non d'une croissance plus élevée et plus inclusive. Le programme de réforme du gouvernement repose à la fois sur une solide identification des problèmes du pays, et celle des solutions possibles. Toutes deux nécessitent une action concertée afin d'améliorer les institutions de gouvernance économique dans le cadre des quatre piliers du pacte de partenariat de Deauville pour la gouvernance économique.

Le Compact de partenariat de Deauville pour la gouvernance économique et l'exercice du bilan tunisien

Le Compact sur la gouvernance économique est une feuille de route pour la réforme des politiques dans le domaine de la gouvernance économique dans les pays arabes en transition (ACTs). Le pacte a été adopté dans le cadre de la présidence allemande du Partenariat de Deauville en mai 2015, et s'appuie sur des plans d'action passés sur des sujets tels que l'ouverture gouvernementale, la lutte contre la corruption, la récupération d'actifs et le développement des PME. Le Compact encadre les efforts de réforme dans les ACTs visant à promouvoir la bonne gouvernance et un climat commercial sain comme conditions préalables à la croissance inclusive grâce à quatre piliers clés axés sur (I) les politiques économiques pour une croissance inclusive et durable, (II) la transparence du secteur public et efficacité; (III) climat d'investissement et développement du secteur privé; et (IV) prise de décision inclusive.

Le Compact est conçu comme un document opérationnel afin d'alimenter le dialogue politique au sein du Partenariat Deauville grâce à un dialogue et un processus de consultation réguliers. Cela prend la forme d'un système d'évaluation par les pairs et d'apprentissage par les pairs soutenu par l'OCDE, les institutions financières internationales (IFI) du Partenariat de Deauville, ainsi que les plates-formes de coordination pertinentes. Les priorités du Pacte doivent être mises en œuvre au moyen de plans de mise en œuvre adaptés par les pays dans le cadre desquels les ACTs identifient des mesures politiques spécifiques qui pourraient être soutenues par les pays du G7 et les pays partenaires par l'assistance technique d'autres mesures de soutien, et qui peuvent faire l'objet d'un processus de mesure du progrès et un outil pour de déclaration Surveiller l'efficacité des politiques. Une méthodologie pour la mise en œuvre au niveau des pays du Compact a été élaborée par l'OCDE et approuvée par les hauts fonctionnaires du partenariat de Deauville en novembre 2016 (voir l'annexe II pour plus de détails).

Le présent rapport constitue la première étape du processus, visant à faire le point sur les réformes de la gouvernance économique depuis 2011 dans les ACTs et à élaborer le squelette du plan de mise en œuvre de chaque ACT. Ce rapport a été préparé par l'OCDE avec le soutien du ministère allemand des Affaires étrangères, en consultation avec les autorités tunisiennes et en coopération avec les institutions financières internationales (IFIs) du partenariat de Deauville.

Dans ce contexte, la mise en œuvre du Compact pour la gouvernance économique en Tunisie nécessiterait de corriger les déséquilibres de l'ancien modèle de développement dans l'optique de remettre le pays sur la voie d'une croissance plus élevée et plus inclusive. En particulier, les autorités pourraient accélérer le rythme de la réforme dans quatre priorités structurelles :

- **Favoriser la transformation structurelle pour accroître la compétitivité et la valeur ajoutée.** La Tunisie doit déplacer son économie vers des activités à plus forte valeur ajoutée, et s'intégrer davantage dans les chaînes de valeur mondiales. La réforme en cours du cadre d'investissement est essentielle à cet égard. D'autres réformes complémentaires couvrant des domaines tels que les douanes, la logistique ou le marché du travail sont également nécessaires.
- **Promouvoir le développement régional pour réduire les inégalités.** L'inégalité spatiale est un défi majeur en Tunisie, et est probablement la conséquence la plus importante du modèle de développement avant 2011. Une nouvelle approche du développement régional

est nécessaire pour procéder en parallèle avec le processus de décentralisation en cours au niveau politique. Une vision claire de la décentralisation et du développement régional est nécessaire

- **Créer des emplois grâce à des réformes du marché du travail et d'autres politiques complémentaires.** La création d'emplois est le défi de développement le plus pressant en Tunisie. Bien que la réforme du marché du travail soit en gros impraticable à court terme, et que les politiques complémentaires visant à stimuler l'activité du secteur privé puissent faire partie de la solution, le gouvernement devrait continuer de faire des efforts afin de conclure le dialogue avec les agents sociaux et d'adopter une stratégie nationale de l'emploi pour réformer les institutions du marché du travail, y compris les politiques actives du marché du travail et des mesures visant à promouvoir la participation des femmes.
- **Renforcement de la stabilité financière et de la gouvernance du secteur bancaire.** Le gouvernement devrait poursuivre la restructuration en cours du secteur bancaire et, en particulier, les trois principales banques publiques qui, à la suite de la révolution, représentaient une source majeure de vulnérabilités pour la stabilité macroéconomique et le fonctionnement de l'économie réelle.

La transformation du modèle tunisien de développement nécessitera également la mise en œuvre effective des réformes visant à améliorer l'efficacité du secteur public, à créer les conditions d'une croissance dirigée par le secteur privé et à favoriser l'inclusion des jeunes et des femmes dans l'élaboration des politiques. Parmi les priorités de la Tunisie dans ces domaines, on peut considérer comme clés les éléments suivants :

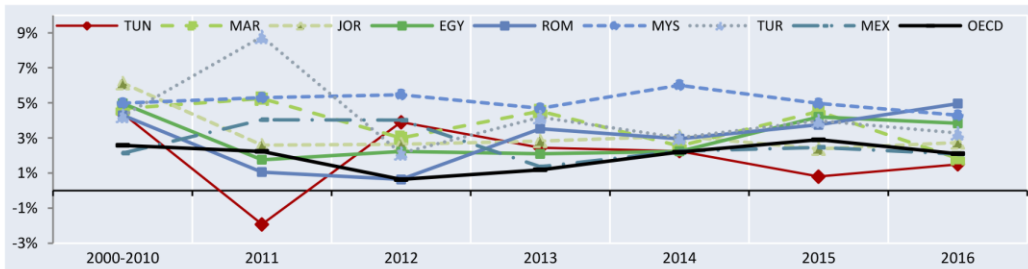
- **Réformer le gouvernement central vers une administration publique** plus souple et plus efficace, en accordant une attention particulière à la réforme de la fonction publique (visant non seulement à réduire la masse salariale, mais aussi à créer des incitations et à renforcer la capacité des fonctionnaires) et à l'introduction d'une plus grande transparence et responsabilité dans les entreprises publiques.
- **Promouvoir la bonne gouvernance** en mettant en œuvre des réformes en cours de lutte contre la corruption et la gouvernance ouverte (y compris la création d'une nouvelle autorité et la mise en œuvre effective de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, ainsi que l'adoption de réformes législatives en suspens) et une réforme globale du système de justice.
- **Améliorer la mobilisation des ressources intérieures** (y compris pour promouvoir un système fiscal plus juste et plus efficace grâce à une accélération du programme de réforme fiscale en cours) et la gestion des finances publiques (avec la poursuite de la mise en œuvre des réformes budgétaires et la mise à niveau des mécanismes de contrôle existants).
- **Améliorer les conditions de concurrence réglementaires pour les entreprises et réformer le cadre d'investissement**, y compris l'adoption d'une réglementation exceptionnelle en vertu du nouveau code d'investissement et la mise en œuvre effective des PPP et des cadres de la concurrence récemment mis à niveau.
- **Promouvoir la facilitation du commerce et la rationalisation de la réglementation commerciale** (en particulier par la réforme du système douanier) **tout en améliorant la connectivité du marché** (y compris en abordant les goulets d'étranglement des infrastructures existantes et en améliorant le système logistique du pays).

- **Amélioration des compétences et de l'innovation pour stimuler la compétitivité et la productivité des entreprises**, en particulier en abordant les disparités de compétences dans la population active.
- **Promouvoir l'accès au financement** (en particulier par les PME) en favorisant la concurrence et l'efficacité dans le secteur bancaire et en développant des alternatives au financement bancaire.
- **Favoriser l'inclusion économique et politique des jeunes et des femmes** (en particulier en abordant les résultats du marché du travail pour les deux groupes) tout en **favorisant le dialogue participatif public-privé** sur les progrès réalisés depuis 2011.

Tableau de bord des indicateurs sur la Tunisie

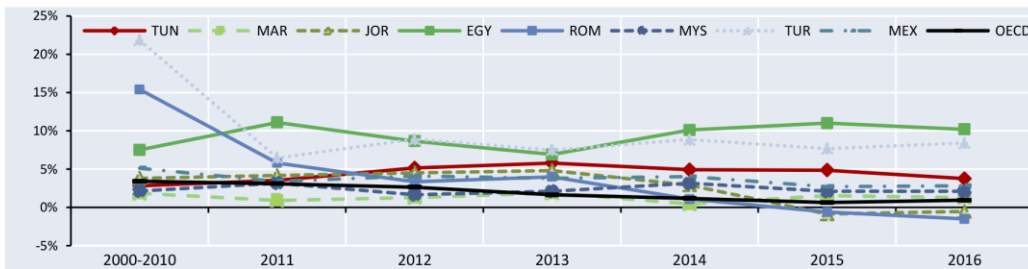
POLITIQUES ÉCONOMIQUES POUR UNE CROISSANCE DURABLE ET INCLUSIVE

1- Croissance du PIB réel (évolution en %)



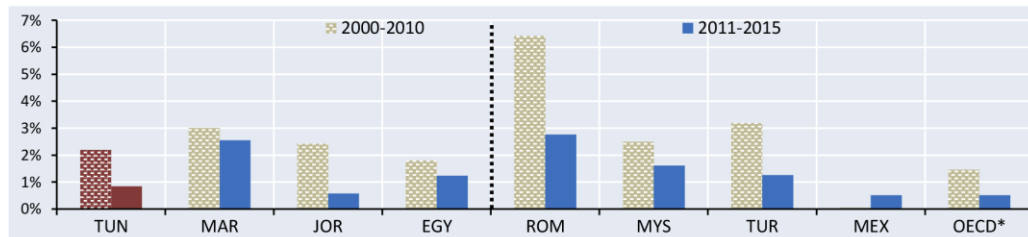
Source: Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale. Note: Les données de 2015 pour la Tunisie et les données de 2016 pour tous les pays sont des estimations

2- Inflation (évolution en %)



Source: Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale. Note: Les données de 2016 pour tous les pays sont des estimations

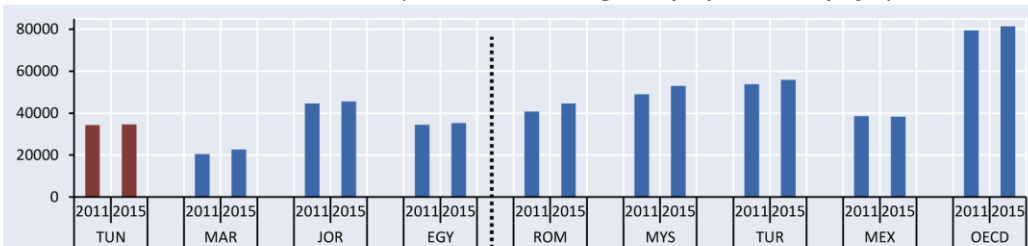
3.a- Productivité du travail (taux de croissance)



Source: Calculs sur la base des Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT ; Statistiques du marché du travail de l'OCDE

Note: La productivité du travail pour les pays de l'OCDE est mesurée en fonction du PIB par heure. Pour les pays non membres de l'OCDE, le PIB par

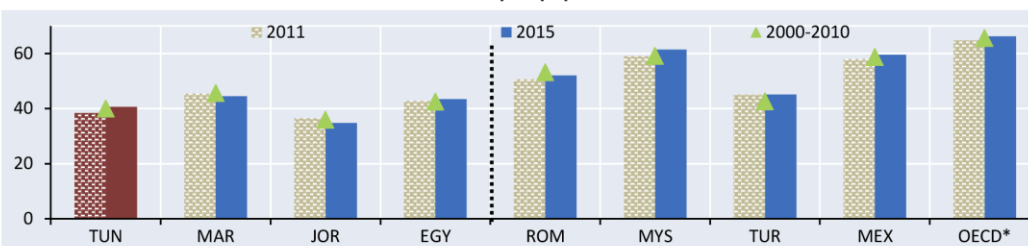
3.b- Productivité du travail (PIB aux taux de change PPA par personne employée)



Source: Calculs sur la base des Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT ; Statistiques du marché du travail de l'OCDE

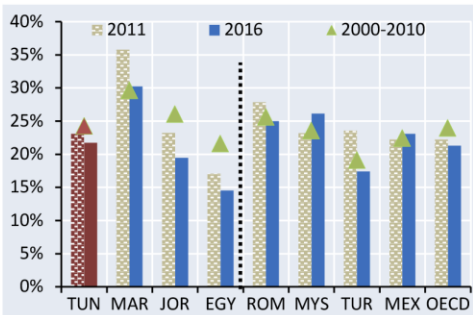
Note: La productivité du travail pour les pays de l'OCDE est mesurée en fonction du PIB par heure. Pour les pays non membres de l'OCDE, le PIB par travailleur est utilisé à la place

4- Ratio emploi-population



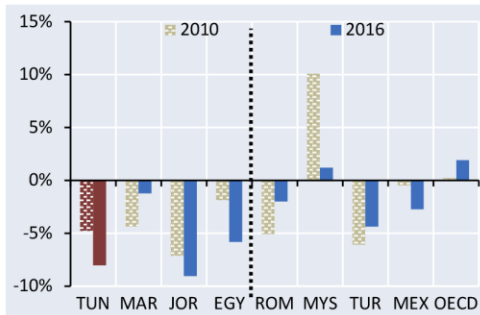
Source: Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT. Note: la moyenne de l'OCDE est pour 2005-2010

5- Investissement total (% du PIB)



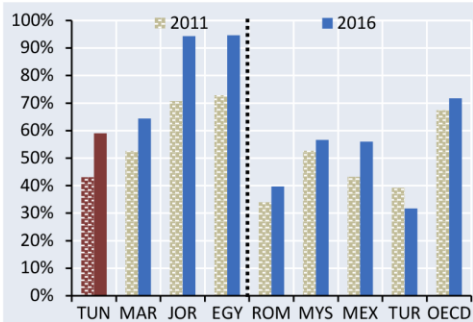
Source: Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale
Note: les données de 2016 pour tous les pays sont des estimations

6- Balance des comptes courants (% du PIB)



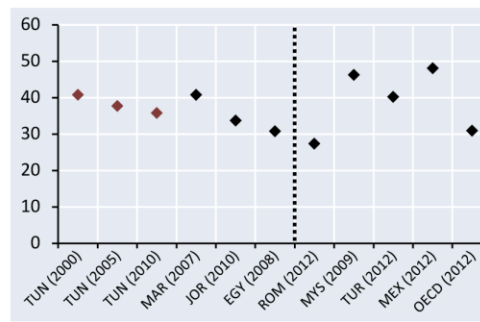
Source: Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale
Note: les données de 2016 pour tous les pays sont des estimations

7- Dette brute des administrations publiques (% PIB)



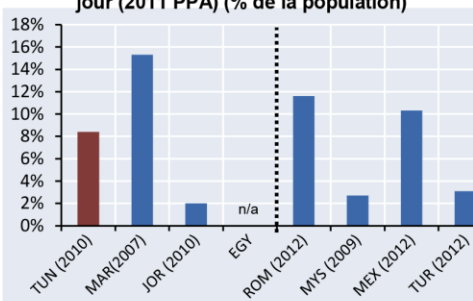
Source: Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale

8.a- Coefficient de Gini



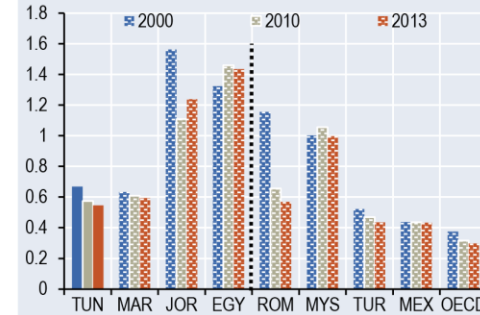
Source: Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale, Statistiques sociales et de bien-être de l'OCDE

8.b- Taux de pauvreté pour un seuil de 3,10 \$USD par jour (2011 PPA) (% de la population)



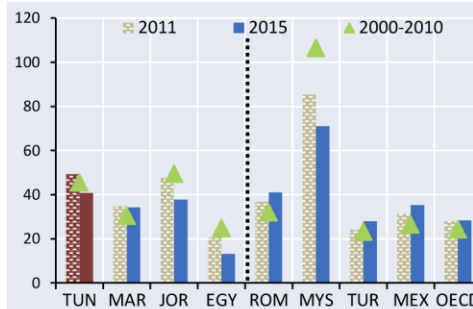
Source: Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale, Statistiques sociales et de bien-être de l'OCDE

9- Émissions de CO2 (kg pour 1 000 \$USD de PIB)



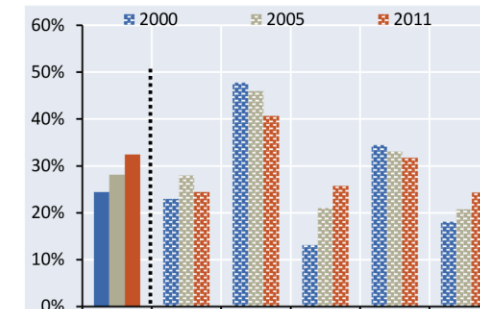
Source: Agence Internationale de l'énergie

10.a- Exportations de biens et de services (% PIB)



Source: Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale

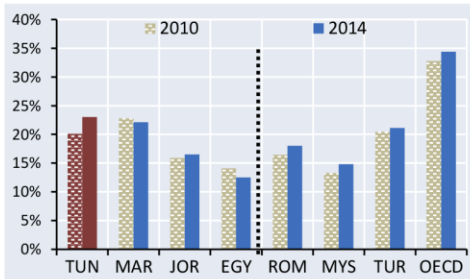
10.b- Échanges en valeur ajoutée (ÉVA)



Source: Échanges en Valeur Ajoutée (ÉVA) de l'OCDE

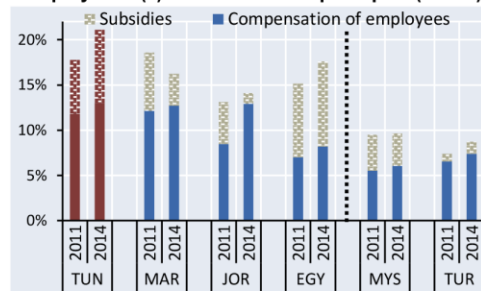
TRANSPARENCE ET EFFICACITÉ DU SECTEUR PUBLIC

11- Revenu fiscal (% PIB)



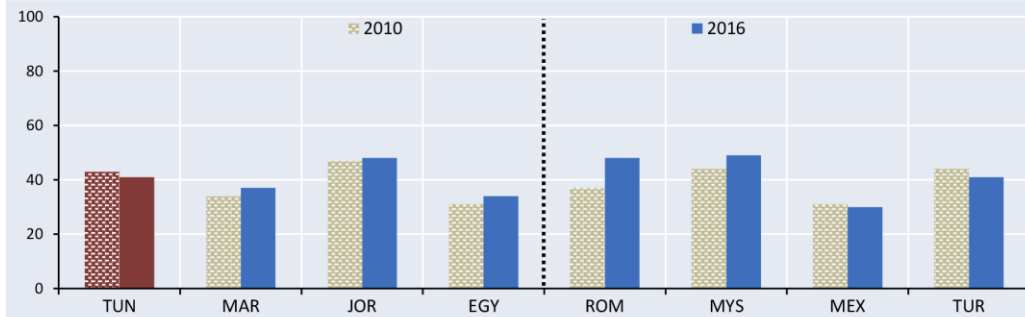
Source: Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale, OCDE (moyenne OCDE), Rapports de pays du FMI pour la Jordanie, la Malaisie, le Maroc et la Tunisie, OECD Revenue Statistics for OECD average. Note: les données 2014 pour la Tunisie sont préliminaires

12- Dépenses du gouvernement pour (1) la rémunération des employés et (2) les subventions publiques (% PIB)



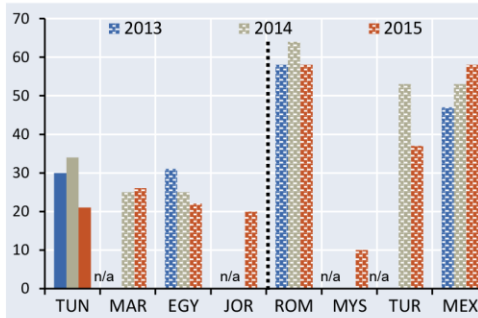
Source: Statistiques FMI des Finances publiques, Note: Rapports par pays du FMI de la Tunisie.

13- Indice de perception de la corruption de Transparency International (0-100)



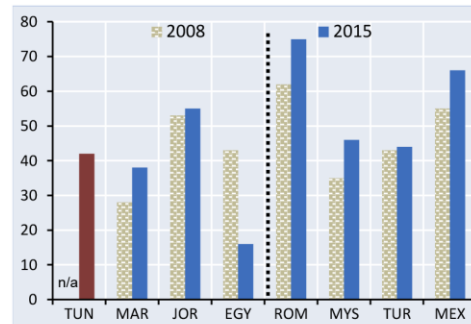
Source: Transparency International. Note: Indice de perception de la corruption 2009-2016. Note: Score 100 = très propre; 0 = très corrompu

14- Classement Données ouvertes dans le monde (%)



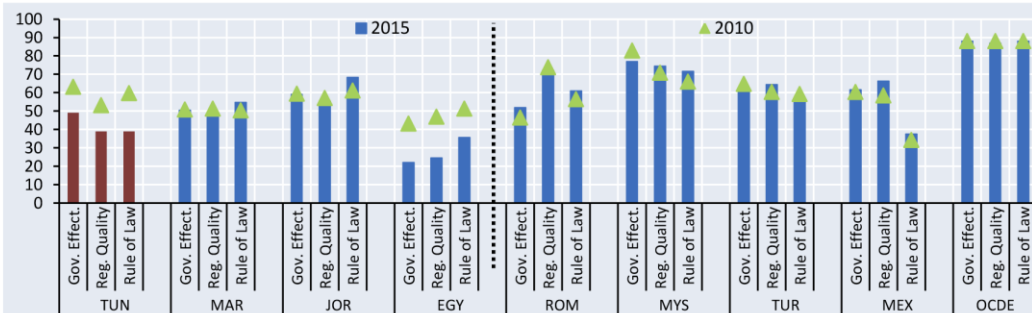
Source: Indice Open Knowledge Open Data

15- Indice du Budget ouvert (0-100)



Source: Indice du Budget ouvert d'International Budget

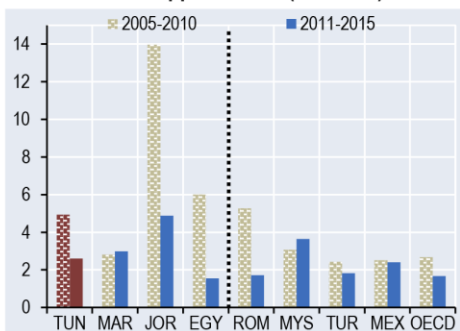
16- Indicateurs Mondiaux de la Gouvernance (0-100)



Source: Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale: (1) l'efficacité du gouvernement; (2) la qualité de la réglementation; et (3) l'État de droit

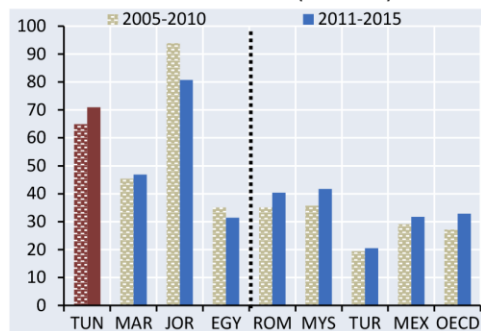
CLIMAT DE L'INVESTISSEMENT ET DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ

17.a- Apports d'IDE (% du PIB)



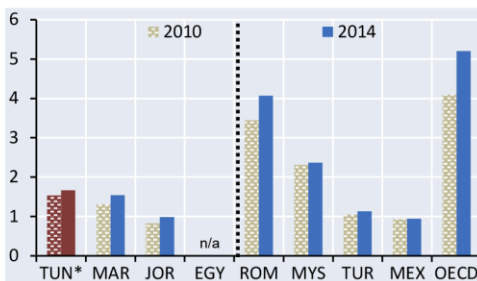
Source: Base de données CNUCED

17.b- Stocks d'IDE (% du PIB)



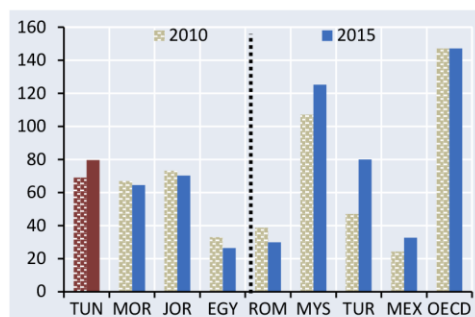
Source: Base de données CNUCED

18- Densité en entreprises nouvelles (nombre de nouvelles sociétés à responsabilité limitée pour 1 000 personnes en âge de travailler)



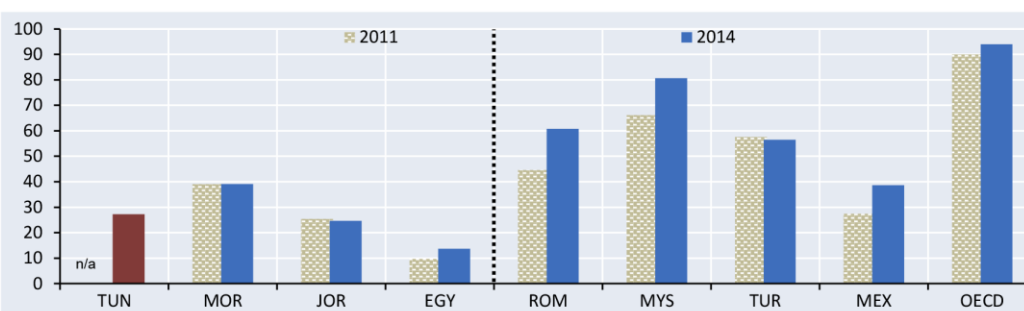
Source: Données de l'Enquête de la Banque mondiale sur l'Entrepreneuriat. Note: Les dernières données pour la Tunisie sont de 2013

19- Crédit intérieur fourni au secteur privé (PIB)



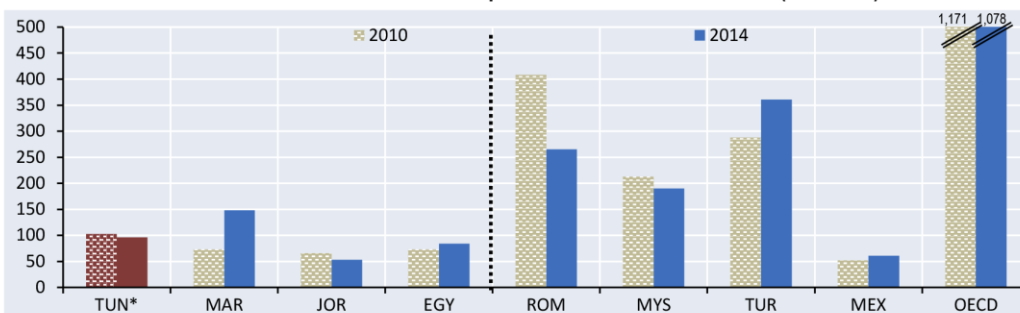
Source: Statistiques financières internationales du FMI

20- Inclusion financière (% d'adultes ayant ouvert un compte dans une institution financière)



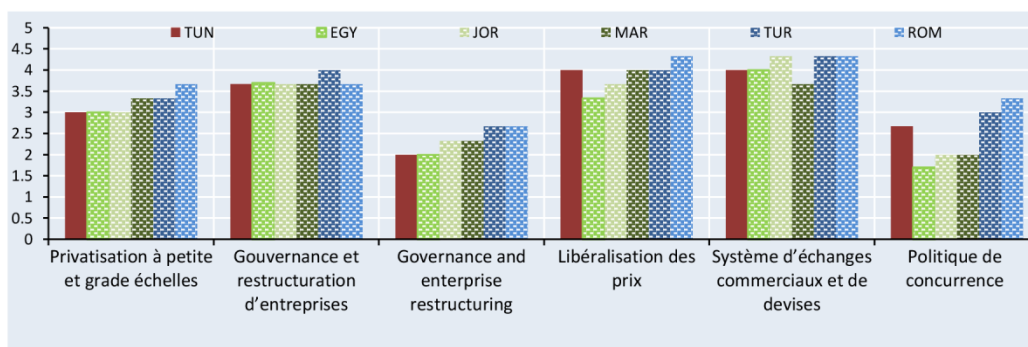
Source: Base de données sur l'inclusion financière internationale (Finindex). Note: Les données pour la Tunisie pour 2011 ne sont pas disponibles

21- Demandes nationales de brevets pour 100 milliards \$USD de PIB (2011 PPA)



Source: Base de données statistiques de la XIPO. Note: Les dernières données pour la Tunisie sont de 2013

22 - EBRD - Évaluation des principales politiques de transition (scale from 1 to 4+)



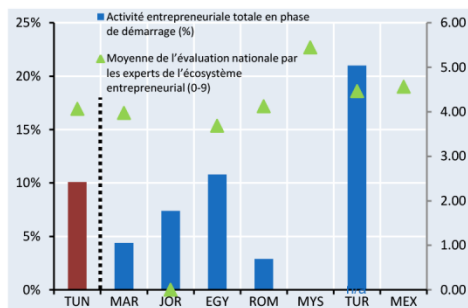
Source: Base d'indicateurs de la transition de la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), 2014

23- Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE (total 0-1)



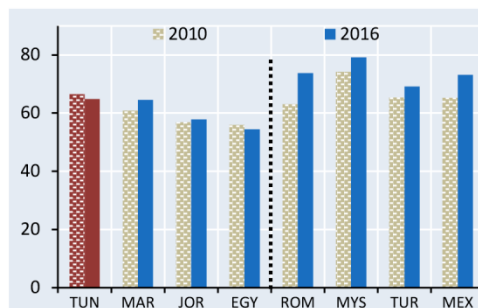
Source: Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE de l'OCDE. Note: 0 = ouvert; 1 = fermé

24- Observatoire mondiale de l'entrepreneuriat (2015)



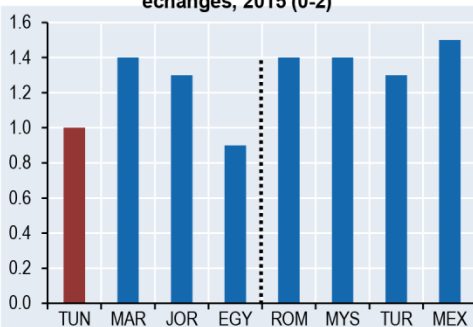
Source: Global Entrepreneurship Monitor (GEM)

25- World Bank Doing Business, Distance to Frontier (0-100)



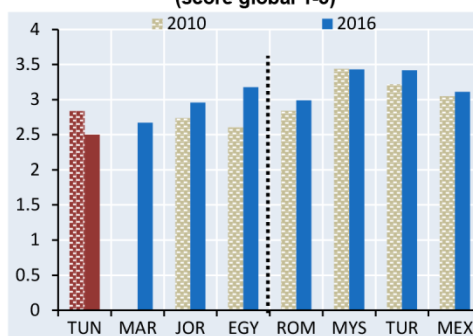
Source: Banque mondiale DB, distance de la frontière
Note: Distance à la frontière couvrant toutes les dimensions de Doing Business; Les scores pour 2015-2016 suivent une nouvelle méthodologie

26- Performance moyenne de la facilitation des échanges, 2015 (0-2)



Source: Indicateurs OCDE sur la Facilitation des échanges

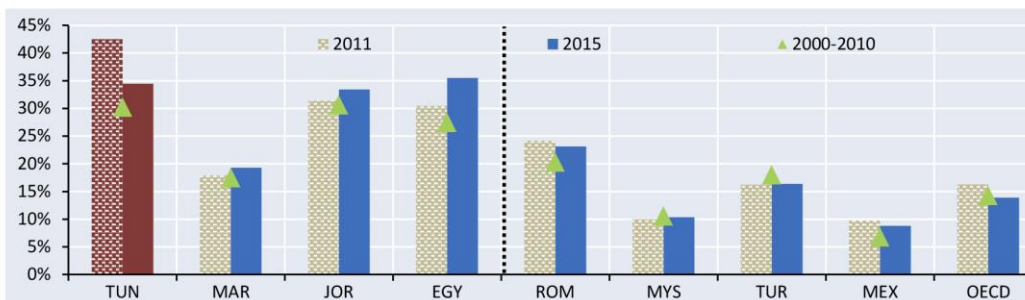
27- Indice de performance de la logistique (score global 1-5)



Source: Indice de la Performance de la logistique de la Banque mondiale

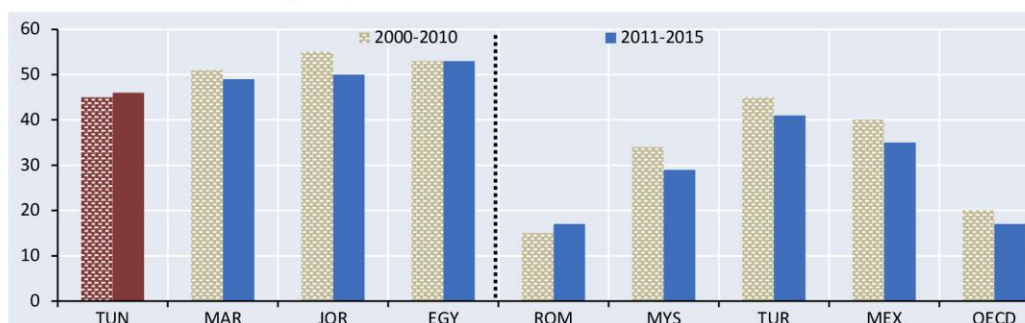
PRISE DE DÉCISION INCLUSIVE

28- Taux de chômage des jeunes (% de la population active totale, âgés de 15 à 24 ans)



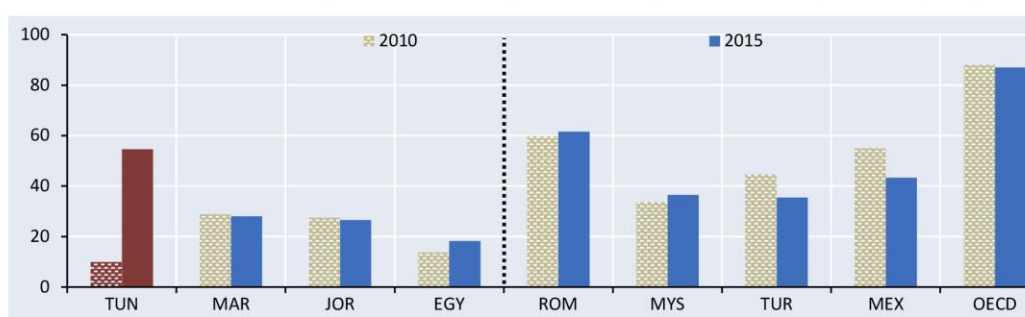
Source: Indicateurs clés de l'OIT sur le marché du travail ; OCDE (moyenne OCDE)

29- Écart de la participation au marché du travail des hommes et des femmes



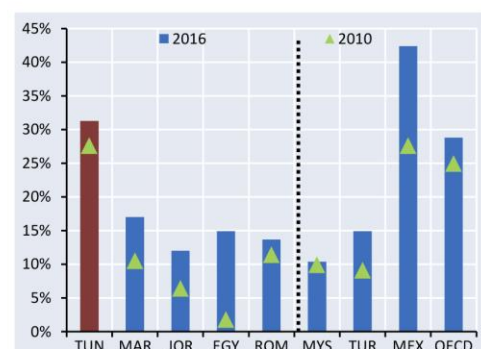
Source: Indicateurs clés de l'OIT sur le marché du travail ; OCDE (moyenne OCDE)

30- Indicateur mondial de la gouvernance en ce qui concerne l'expression et la responsabilité (0-100)



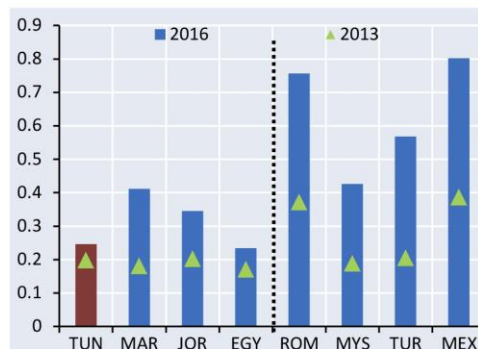
Source: Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale

31- Proportion de sièges parlementaires détenus par des femmes (%)



Source: Union interparlementaire, portail des données sur le genre OCDE

32- Indicateur de participation politique de l'Indice de développement de la jeunesse du Commonwealth (0-1)



Source: Indice de développement de la jeunesse du Commonwealth

Vue d'ensemble du pays

Cinq ans après la révolution de 2011, la Tunisie dispose d'une fenêtre d'opportunité pour s'atteler aux réformes structurelles et de gouvernance économique de long terme. La transition politique du pays est une vraie réussite. Le pays a surmonté de très grands troubles sociaux, économiques et politiques pour bâtir un modèle démocratique et répondre aux aspirations de ses citoyens. Les gouvernements de transition se sont prioritairement concentrés sur des objectifs de court et de moyen terme : maintenir la stabilité macro-économique, renforcer la sécurité et établir le cadre et les institutions d'une Tunisie démocratique, notamment la Constitution de 2014. Dans une certaine mesure, ce programme d'action délicat et ambitieux a dominé les priorités des législateurs et des gouvernants. Par ailleurs, les réformes structurelles visant à remédier aux déséquilibres qu'avait créés l'ancien modèle économique ont progressé plus lentement. Le gouvernement élu en décembre 2015 et plus encore le gouvernement d'union nationale ont pour mission claire et légitime d'accélérer le rythme des réformes afin d'établir un nouveau contrat social et un nouveau modèle économique reposant sur des institutions de gouvernance économique fortes.

Tableau 1 : L'économie tunisienne en bref

Principaux indicateurs économiques			
Population	11.30 million (juillet 2016)	PIB	42.080 billion USD (2016)
Taux de chômage	15.5% (T4 2016)	PIB per capita (PPP)	3.980 USD
Ratio emploi / population	41.3%	Croissance réel du PIB (estimation)	1.0% (2016)
Indice de Développement Humain (2015)	0.721 (96 des 188 pays)	Solde budgétaire (% du PIB) (estimations)	-5.7%(LFC2016)
Population sous le seuil de pauvreté	15.5%	Compte courant (% du PIB) (estimations)	-9.0% (2016)
Espérance de vie	74.8	Taux d'inflation	3.7%
Index de Gini	40	Dettes publiques	61.8% (LFC 2016)

Sources : FMI, Gouvernement tunisien, INS, Nations Unies.

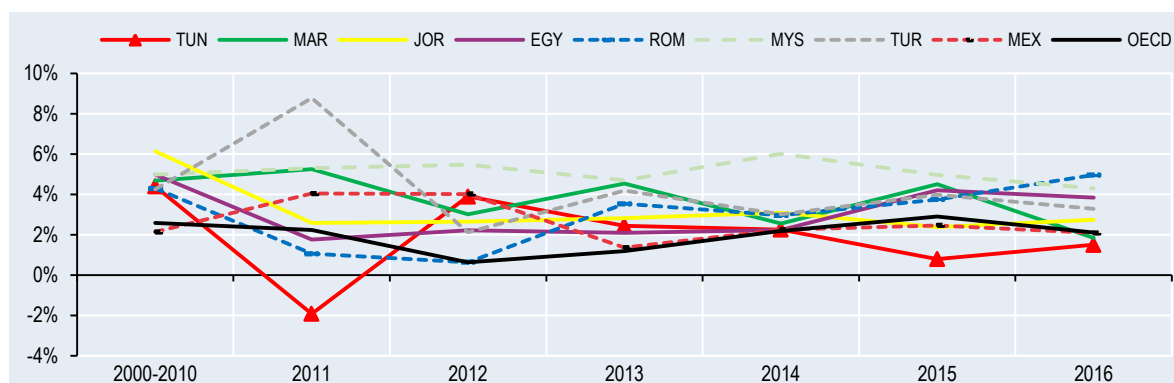
Au cours des deux décennies précédant la révolution, le pays a bénéficié d'une situation politique et d'un environnement macroéconomique stables. Après plus d'une décennie de politique quasi-socialiste (collectiviste), une politique semi-libérale d'*infitâh* (ouverture) a été lancée dans les années 70, combinant remplacement des importations par des productions nationales et promotion des exportations du secteur privé, laissant un rôle important à l'État dans la gestion des monopoles dans les industries lourdes et les services d'intérêt public. Les pouvoirs publics ont favorisé le développement du secteur privé grâce à des incitations à investir dans des activités manufacturières à faible intensité capitalistique et utilisant des technologies peu sophistiquées (essentiellement dans le textile et les activités d'assemblage). Cette politique a induit un clivage entre un secteur *offshore* libéralisé orienté sur les exportations fabriquant des produits simples et un secteur *onshore* à l'abri de la concurrence et soumis à un degré substantiel d'intervention de l'État. Ce modèle a commencé

de s'effondrer dans les années 70 et 80, et un programme d'ajustement structurel a été lancé en 1987. Celui-ci combinait des mesures favorisant la libéralisation de l'économie, la promotion du secteur privé et la réduction du déficit budgétaire. Ces mesures conjuguées à la stabilité politique du pays ont eu un impact positif sur le climat des affaires et ont dynamisé les activités tournées vers l'exportation. Ce mouvement de libéralisation s'est intensifié dans les années 90, avec des privatisations et une intégration plus poussée des échanges. Globalement, la libéralisation de l'économie, des politiques macroéconomiques prudentes et la stabilité politique ont favorisé le développement du secteur privé, et l'économie tunisienne a enregistré une croissance de 5 % par an en moyenne durant les années 90. Cette robuste croissance s'est poursuivie jusqu'en 2006, tirée essentiellement par la consommation privée et par l'augmentation des volumes d'exportations de biens et services, croissant à rythme moyen supérieur à 8 % par an. Le taux de pauvreté a reculé, passant de 32.4 % en 2000 à 15.5 % en 2010. La crise mondiale a mis un terme à la *success story* tunisienne, quand une croissance atone et des niveaux de chômage élevés ont mis en évidence les défaillances du modèle de développement tunisien.

Conjugués à des facteurs exogènes, les déséquilibres du modèle économique prérévolutionnaire ont pesé sur la croissance et la stabilité macroéconomique depuis 2011. Depuis la crise économique mondiale et la révolution, le pays a connu un brusque ralentissement économique tandis que l'accentuation des déséquilibres macroéconomiques (forte inflation, ainsi que creusement du double déficit – budgétaire et courant) a incité les autorités tunisiennes à rechercher l'appui du FMI en 2013.

Une croissance en deçà des niveaux d'avant 2011. La crise économique mondiale et la révolution ont durement touché l'économie tunisienne, et le pays a du mal à renouer avec ses niveaux de croissance antérieurs à la révolution. En 2011, le PIB a reculé de 1.9 % alors même que l'économie égyptienne affichait une croissance de 1.8 % (voir le graphique 1). Si une lente reprise s'est enclenchée en 2012, la Tunisie n'a pas encore renoué avec ses niveaux de croissance prérévolutionnaires, en raison d'une série de facteurs endogènes et exogènes (Banque Centrale, 2015). Au nombre des premiers figurent : *i)* la résurgence du terrorisme et son impact sur le secteur touristique ; *ii)* la faiblesse de la demande extérieure, émanant, en particulier, d'Europe ; et *iii)* l'aggravation de la crise en Libye. Les secteurs du tourisme et de la production de phosphates ont été durement touchés à la suite de la révolution. Le tourisme, qui, avec 7 millions de visiteurs par an, représentait 7 à 8 % du PIB et employait environ 13 % de la population active avant la révolution, avait déjà subi l'effet de la révolution : en 2013, il a fléchi à 4.3 % du PIB, et le nombre de touristes était tombé à 6 millions. Après un bref répit en 2014, le secteur a été fortement affecté par les attaques terroristes de 2015 : le nombre total de visiteurs a baissé de 25 % et les recettes de 35 % entre 2014 et 2015. Le secteur de la production de phosphates a lui aussi du mal à retrouver ses niveaux d'avant la révolution en raison de troubles sociaux locaux dans la région minière de Gafsa : la production a chuté à 40 % de son niveau d'avant la révolution. Ces évolutions ont en partie été compensées par les bonnes performances du secteur agricole et par une hausse des exportations d'huile d'olive et de dattes en 2015.

Graphique 1 : PIB réel (évolution en pourcentage) 2000-16

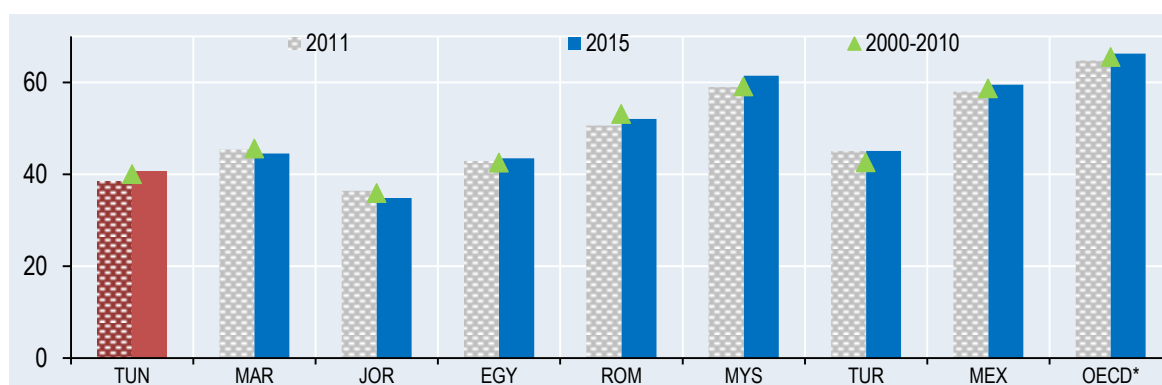


Note : Les données relatives à 2016 sont des estimations pour la Jordanie, la Malaisie, le Maroc et la Tunisie

Source : Base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI.

Un chômage élevé, surtout chez les jeunes, les femmes, les diplômés de l'université et dans les régions intérieures. Depuis la révolution, le taux de chômage a fortement augmenté, passant de 13 % en 2010 à 19 % en 2011 avant de se stabiliser autour de 15 % ces dernières années. Le niveau de chômage est particulièrement alarmant chez les jeunes, les femmes et les diplômés de l'université (voir le Pilier IV) et, sur le plan géographique, dans les régions intérieures (voir le Pilier II). Plus généralement, la Tunisie, de même que d'autres pays de la région MENA, affiche un taux emploi/population faible (entre 35 et 45 %, et plus précisément 40.6 % pour la Tunisie en 2015) par comparaison avec d'autres économies émergentes, telles que la Malaisie (61.4 %) ou le Mexique (59.5 %). Ce chiffre témoigne d'une capacité toujours faible de l'économie tunisienne à créer des emplois de qualité, un niveau élevé d'inadéquation des compétences, et d'un très faible taux d'activité des femmes, lequel a culminé à 25 % pendant plusieurs années. Il fait également écho à l'importance croissante de l'économie informelle. D'après une récente étude menée par le *Centre de Recherches et d'Etudes Sociales* (CRES) et la Banque africaine de développement (BAD) (CRES and AFDB, 2016), 1.1 million de Tunisiens travaillent dans le secteur informel, ce qui représente près d'un tiers de la population active.

Graphique 2 : Taux emploi/population (%)



Note : La moyenne de l'OCDE porte sur la période 2005-2010

Sources : Base de données des Indicateurs clés du marché du travail du BIT ; Statistiques sur le marché du travail de l'OCDE.

Une hausse modérée de l'inflation.

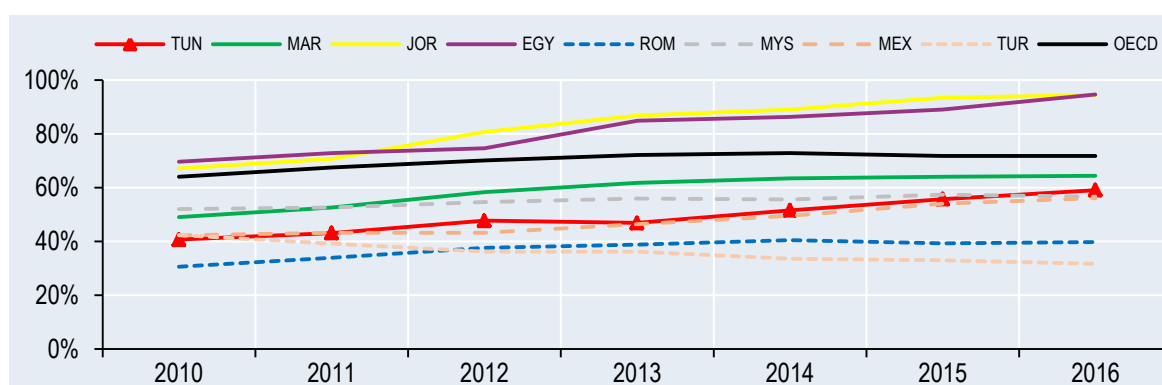
L'inflation s'est maintenue en deçà de 3 % par an pendant la plupart des années précédant 2010. Après la révolution, le pays a subi des tensions inflationnistes considérables dues à une instabilité

locale et régionale, ainsi qu'à un accroissement substantiel de la masse salariale des administrations publiques et à la réduction des subventions énergétiques. La Banque centrale de Tunisie a mené une politique monétaire prudente, aidée en cela par la faiblesse des cours internationaux de l'énergie et des denrées alimentaires, et a réussi à maintenir l'inflation annuelle dans une fourchette comprise entre 3 % et 6 % – elle a fléchi à 3.7 % en 2016.

Les finances publiques de plus en plus sous pression.

Les dépenses publiques ont substantiellement augmenté pour faire face aux tensions sociales et procéder à des recrutements massifs dans le secteur public, induisant une augmentation de la masse salariale de 71% entre 2011 et 2016, pour atteindre 45% des dépenses publiques totales. Le déficit budgétaire subit également l'effet des fortes pertes essuyées par de grandes entreprises publiques tunisiennes, notamment dans le secteur bancaire (OCDE, 2015a). Le déficit public a ainsi grimpé à 5.5 % en 2012, contre 3.3 % en 2011. Ces dernières années, les efforts d'assainissement budgétaire ont permis de ramener le déficit en dessous de 4.8 % (2015), mais ceci aux dépens de l'investissement public, et non des dépenses courantes. L'endettement de l'État a enregistré une hausse marquée, passant de 40.2% en 2010 à 52.4% en 2015, niveau que le FMI juge viable (FMI, 2016a) et qui est inférieur à celui des autres pays de la région (voir le Graphique 3). Une grande partie de la dette tunisienne se caractérise par une échéance longue et la charge d'intérêt qu'elle induit reste modérée, étant donné que près de 65% de la dette publique extérieure est détenue par des prêteurs bilatéraux ou multilatéraux (OCDE, 2015a).

Graphique 3 : Dette brute des administrations publiques (en pourcentage du PIB)



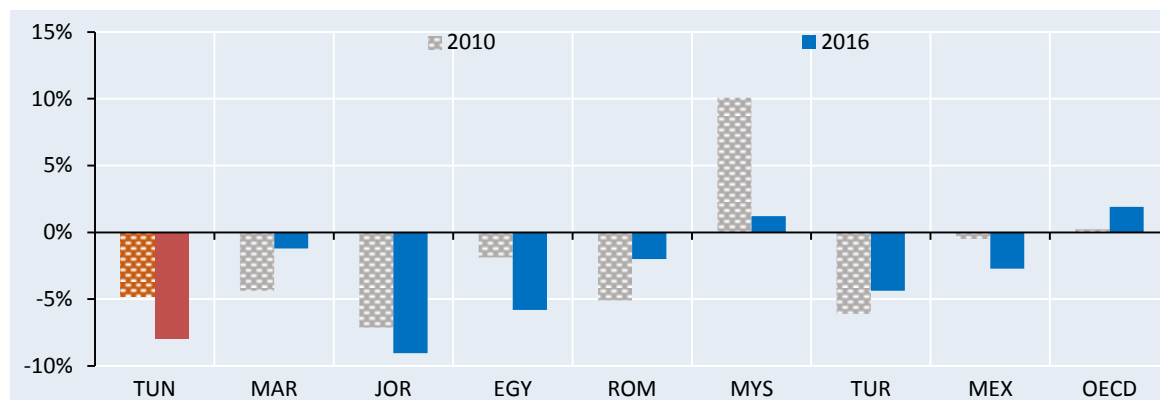
Note : Les données concernant 2015 sont des estimations sauf pour le Mexique, la Roumanie et la Tunisie.

Source : Base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI.

Augmenter les déficits du compte courant malgré une légère amélioration récente. Au lendemain de la révolution, le déficit de la balance des opérations courantes, qui ressortait à 4.8 % du PIB en 2010, est monté à 9.1 % en 2014 avant de refluer légèrement à 8,8 % en 2015. La dégradation de la position extérieure de la Tunisie s'explique essentiellement par les mauvaises performances des secteurs du tourisme et de la production de phosphates, par la baisse des recettes manufacturières et par l'atonie de la croissance en Europe, principal partenaire commercial de la Tunisie. Ce déclin a été en partie contrebalancé par la baisse des prix de l'énergie et l'accroissement des exportations agricoles, notamment sous l'effet du relèvement de certains quotas dans l'Union européenne (UE). Depuis la révolution, la Banque centrale a procédé à plusieurs dépréciations (en 2013 et 2014) du

dinar tunisien (TND) afin de renforcer la compétitivité des exportations¹. En 2014, l'État a également introduit une plus grande flexibilité sur le marché des changes. Toutefois, le dinar tunisien reste surévalué de 6 à 13 % d'après les estimations du FMI (OCDE, 2015a). Dans ce contexte, la capacité de la banque centrale à maintenir le rattachement du dinar à un panier de devises est de plus en plus surveillée. Enfin, les réserves de change, qui ressortaient à 6 mois d'importations en 2010, ont reculé dangereusement après la révolution, pour atteindre 2.8 mois en 2012, le niveau le plus bas jamais enregistré, avant de se stabiliser autour de 4 mois en 2015 et 2016 – une amélioration qui, toutefois, ne procure pas une protection confortable face aux chocs extérieurs.

Graphique 4 : Balance des opérations courantes 2010-15 (en pourcentage du PIB)



Note : Les données relatives à 2015 sont des estimations, sauf pour le Mexique et la Roumanie.

Source : Base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI.

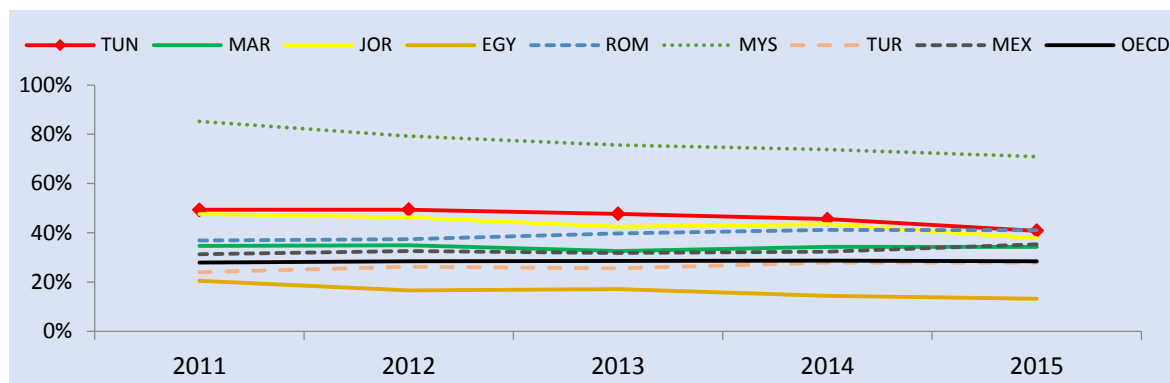
Recul des investissements publics et privés. Le total des investissements équivalait à près de 25 % du PIB durant la décennie précédant la révolution. Après la crise mondiale et la révolution, il a reculé à 19.9 % du PIB en 2015. L'investissement public en proportion du PIB, qui affichait déjà une tendance structurelle à la baisse avant la révolution – reculant de 10 % en 1990 à 6.5 % en 2008 –, a encore diminué après 2011, pour atteindre un plus bas historique de 4.2 % en 2014. Parallèlement, l'écart entre le niveau d'investissement au Maroc et en Tunisie s'est creusé, passant de 5 % en moyenne sur la période 2000-10 à 12 % en 2015. L'investissement direct étranger (IDE) a lui aussi décliné depuis la révolution, pour atteindre environ 2.6 % du PIB, contre une moyenne de 4.1 % durant la décennie précédente (ITCEQ, 2016). Il est intéressant de noter que l'IDE au Maroc est trois fois plus élevé qu'en Tunisie, où, en moyenne, 50% de l'IDE cible le secteur de l'énergie, ce qui crée peu d'opportunités d'emploi. En outre, le niveau d'épargne brute du pays est lui aussi en repli : le rapport épargne nationale brute/PIB a reculé, passant de 16.4% en 2012 à 14.2% en 2014.

Le secteur des échanges affecté par des faiblesses structurelles et par un faible niveau de sophistication et de diversification. Malgré de nombreux accords commerciaux, les échanges de la Tunisie sont fortement concentrés aussi bien en termes de destination que de composition. L'UE est le principal partenaire commercial de la Tunisie : elle est destinataire de 71 % des exportations du pays (32 % pour la France, 17 % pour l'Italie et 10 % pour l'Allemagne) et c'est d'elle que proviennent 53 % de ses importations (INS, 2016). Les exportations de la Tunisie vers l'UE sont peu diversifiées : il s'agit essentiellement de machines et de matériel de transport (40.6 %), de textile et de vêtements (23.9 %) et de produits agricoles (8.5 %). En avril 2016, la Tunisie et l'UE ont engagé le premier round

¹Le dinar tunisien est rattaché à un panier de devises. Le taux de change n'est qu'en partie administré par la Banque centrale grâce à des transactions en devises et des contrôles des mouvements de capitaux.

de négociation sur un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA), en vue de développer le libre-échange dans les services et certains pans de l'agriculture, de renforcer l'investissement et de réduire les obstacles non tarifaires. La Tunisie a conclu des accords avec des pays voisins, l'Algérie et la Libye, mais les échanges avec ces pays restent faibles, à, respectivement, 5 % et 3.3 % du total des exportations. Après la révolution, les échanges de la Tunisie ont pâti de l'atonie de la croissance dans l'UE, son principal partenaire commercial, et de la faiblesse de ses échanges avec des marchés émergents affichant une forte croissance. Enfin, la compétitivité de l'exportation tunisienne souffre d'une surévaluation du Dinar tunisien estimée à 6-13% selon le FMI (OCDE, 2015a).

Graphique 5 : Total des exportations de biens et services (valeur, en pourcentage du PIB)



Source : Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale.

Pilier I : Concevoir des politiques économiques saines pour une économie de marché inclusive et viable

Une transformation profonde du modèle de développement de la Tunisie s'impose pour que ce pays puisse s'engager dans la voie d'une croissance plus forte et plus inclusive. L'examen de ce Pilier du Pacte pour la gouvernance économique donne lieu ici à l'analyse de trois grands défis structurels, en particulier celui de remédier aux principaux déséquilibres et asymétries engendrés par ce modèle entre les entreprises, les régions et les citoyens. On peut considérer que les priorités qui en découlent se renforcent mutuellement et sont transversales aux trois autres Piliers :

- A. Favoriser les transformations structurelles pour stimuler la compétitivité et la création de valeur ajoutée ;
- B. Promouvoir le développement régional afin de réduire les inégalités ;
- C. Créer des emplois par la réforme du marché du travail et des mesures complémentaires ;
- D. Renforcer la stabilité financière et la gouvernance du secteur bancaire.

A. Favoriser les transformations structurelles pour stimuler la compétitivité et la création de valeur ajoutée

Situation actuelle

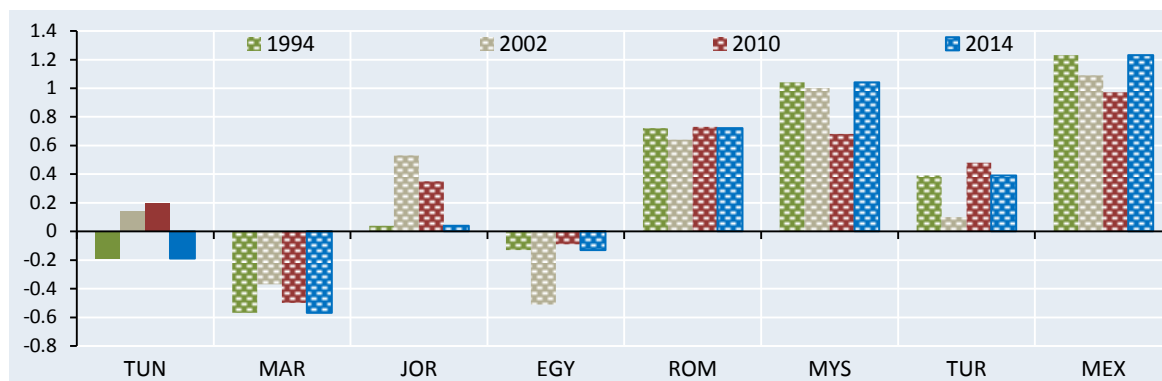
Le modèle de développement tunisien a créé un fossé entre les secteurs *offshore* et *onshore*. L'essor du secteur industriel de la Tunisie a été déterminé par une politique consistant notamment à offrir des incitations financières et fiscales pour attirer l'IDE et promouvoir les entreprises orientées vers l'exportation. Ces dernières bénéficiaient d'un traitement préférentiel de la part de l'administration, des douanes et des banques. En revanche, les entreprises du secteur *onshore* étaient protégées de la concurrence et privées du traitement préférentiel associé au régime *offshore*, ce qui les empêchait d'améliorer leur productivité et de croître.

Le régime *offshore* a suscité l'apparition d'une industrie caractérisée par un degré limité de diversification et de sophistication. Il a principalement favorisé le développement de l'industrie textile, qui représentait 36 % des exportations tunisiennes en 2006. Ce secteur a enregistré au départ une croissance rapide mais, à l'heure actuelle, il connaît une stagnation et est confronté à une forte pression sur les coûts. L'industrie manufacturière locale utilisait une main-d'œuvre nombreuse et peu qualifiée, de sorte que la Tunisie a inévitablement été classée comme une destination à faible coût pour l'investissement. Dans les années 2000, le pays a commencé à s'orienter vers des activités à plus forte valeur ajoutée et vu apparaître de nouveaux secteurs d'exportation, comme les industries mécaniques et électriques, ou les composants pour l'automobile. À la date de 2016, les industries mécaniques et électriques représentaient 50 % des exportations tunisiennes, tandis que la part du textile se réduisait progressivement (20 %).

Le modèle de développement tunisien fondé sur les incitations n'est pas parvenu à s'adapter rapidement et à s'orienter vers des activités à plus forte valeur ajoutée. La politique industrielle de la Tunisie a généralement eu pour effet d'attirer des entrepreneurs en quête de subventions et autres aides publiques, et ceux-ci ont eu par la suite des difficultés à faire face à la concurrence des pays à bas coût (OCDE, 2015a). Les activités à faible valeur ajoutée concentraient par conséquent un grand nombre de salariés (par exemple, le secteur du textile représentait 34 % des emplois du secteur manufacturier en 2014), mais absorbaient aussi une part importante des avantages fiscaux, au détriment des activités à forte valeur ajoutée. C'est ce qui explique en partie l'incapacité de la

Tunisie de tirer profit des importants investissements qu'elle a consacrés au secteur de l'éducation et, en définitive, le niveau élevé du chômage et du sous-emploi chez les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. Globalement, 77 % de la main-d'œuvre occupent des emplois à faible valeur ajoutée. Cette situation a eu aussi un impact sur la complexité économique générale : si cette dernière s'est sensiblement accrue en Tunisie au cours de la période 1994-2010, selon l'Indice de complexité économique du MIT (voir Graphique 6), elle a ensuite diminué et demeure inférieure à celle que l'on relève dans les autres pays de référence.

Graphique 6 : Indice de complexité économique (1994-2014)

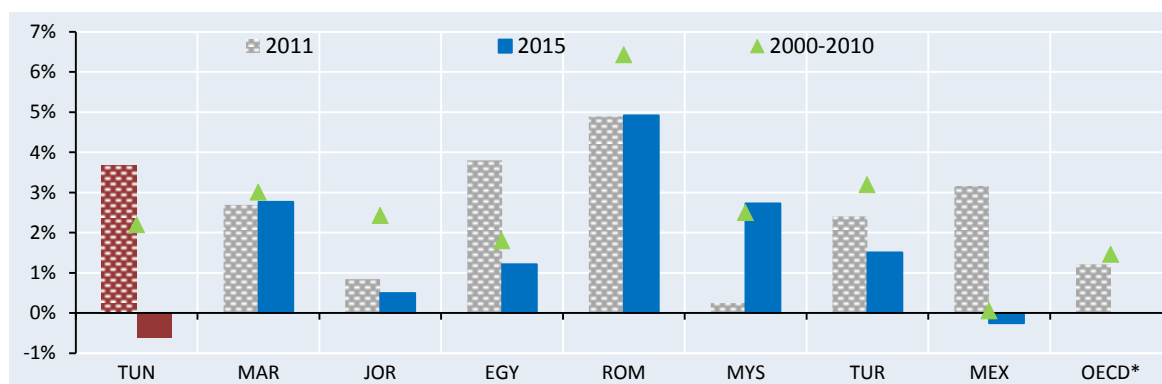


Note : La complexité économique s'exprime dans la composition des produits fabriqués par un pays et reflète les structures qui se forment pour contenir et associer les connaissances requises à cette fin.

Source : Observatoire de la complexité économique – MIT.

L'incapacité de s'orienter vers des activités à plus forte valeur ajoutée a eu pour conséquences une moindre productivité et un affaiblissement de la croissance. En Tunisie, la productivité du travail a augmenté de 2.2% par an seulement en moyenne durant la période 2000-2010, progression du même ordre que celle du Maroc mais inférieure à celle des autres marchés émergents (voir Graphique 7) en raison d'une mauvaise affectation des ressources humaines et du capital. Cette hausse a été due principalement au secteur non manufacturier et au redéploiement des ressources vers des secteurs d'activité plus productifs, comme les industries mécaniques et électriques. De plus, la productivité totale des facteurs (qui peut être liée au progrès technologique) s'est accrue plus lentement en Tunisie que dans les autres économies émergentes au cours des années 2000 (FMI, 2015a). Après la crise mondiale et la révolution tunisienne, la productivité du travail s'est effondrée et elle peine à retrouver les niveaux antérieurs à la révolution.

Graphique 7 : Productivité du travail (taux de croissance annuel)

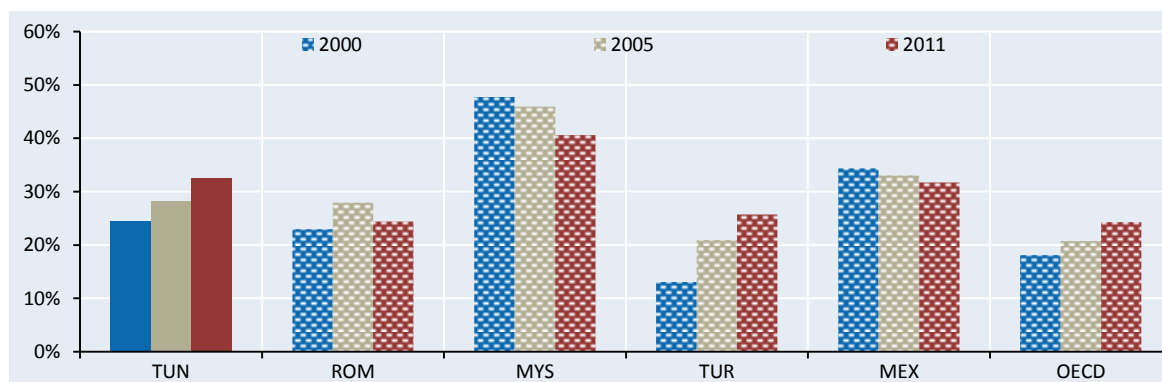


Note : Dans le cas des pays de l'OCDE, la productivité du travail correspond au PIB par heure travaillée, et dans celui des pays non membres de l'OCDE, au PIB par travailleur.

Source : Calculs effectués d'après la base de données du BIT sur les Indicateurs clés du marché du travail, ainsi que les statistiques du marché du travail de l'OCDE.

La Tunisie est dans l'ensemble bien intégrée dans les chaînes de valeur mondiales (CVM), mais sa présence en la matière reste limitée à quelques secteurs et elle a des difficultés à monter en gamme en raison de la qualité et de la productivité de ses services. Globalement, la Tunisie est bien intégrée dans les CVM, comme en témoigne le niveau élevé de ses exportations, qui représentent 50% de son PIB (voir Graphique 8). Toutefois, cette intégration est limitée à quelques secteurs d'activité (principalement les industries mécaniques, électriques et textiles, qui représentent 70 % des exportations tunisiennes de produits manufacturés), qui sont tributaires des produits importés étant donné que leurs exportations sont essentiellement composées de produits intermédiaires. S'agissant des services, le tourisme reste un grand moteur du commerce dans ce domaine, lequel est tiré aussi depuis une date plus récente par le développement des technologies de l'information et de la communication et l'essor des services de sous-traitance (OCDE, 2015a). Toutefois, la compétitivité des exportations tunisiennes et leur potentiel de progression dans les chaînes de valeur pâtiennent de nombreuses restrictions visant le commerce des services et l'investissement en Tunisie (voir Pilier III).

Graphique 8 : Échanges en valeur ajoutée (ÉVA) (part de la valeur ajoutée étrangère dans les exportations brutes)



Source : Base de données de l'OCDE sur les échanges en valeur ajoutée (ÉVA).

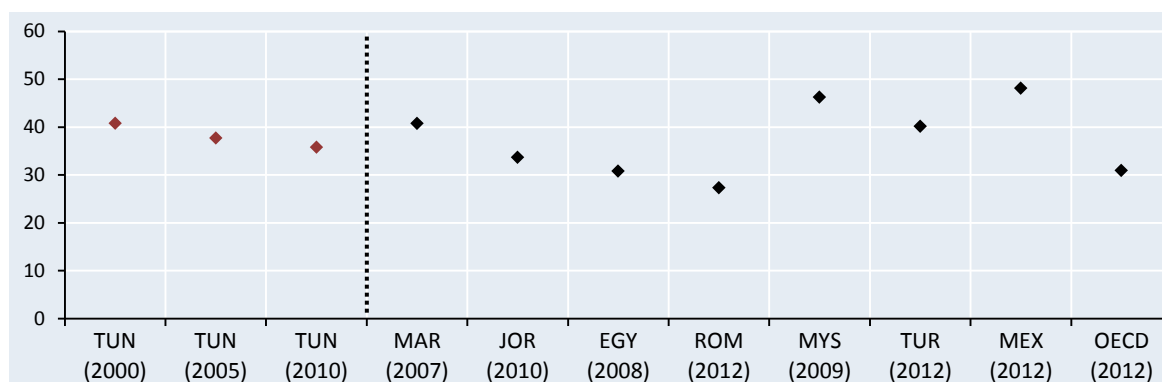
L'IDE a eu des retombées positives limitées sur le reste de l'économie. L'IDE en Tunisie a généralement eu un faible contenu technologique et n'a donc pas donné lieu à des transferts très importants de technologie et de savoir-faire. De plus, les obstacles existant entre le secteur *offshore* et le secteur intérieur, principalement de nature administrative, ont limité la transmission des bonnes pratiques et la concurrence, encore que des efforts sont faits depuis peu pour ouvrir le marché intérieur aux sociétés *offshore*. Au cours des années 2000, les pouvoirs publics ont mis en place des parcs technologiques et industriels dans le but de stimuler l'innovation, mais cette action a eu des effets inégaux (voir Pilier III).

Le modèle tunisien de développement a favorisé la réduction de la pauvreté et l'augmentation du revenu/de la consommation, mais il a aggravé les inégalités géographiques et n'a pas permis de répondre aux besoins des catégories les plus vulnérables. La croissance économique enregistrée par la Tunisie a permis de faire baisser rapidement le taux de pauvreté, qui est passé de 27.4 % en 1990 à 8.4 % en 2010². Les inégalités (du moins telles qu'elles sont mesurées par l'indice de Gini) se sont aussi réduites passant de 40.2 à 35.8 (voir Graphique 9). Mais cette évolution masque le creusement des inégalités géographiques, causé principalement par un modèle de développement qui a privilégié les régions littorales et n'a pas permis d'aider certaines des catégories les plus

² Indicateurs du développement de la Banque mondiale, ratio de la population pauvre disposant de moins de 3.10 \$ par jour (2011 PPA) (% de la population).

vulnérables des régions intérieures à rattraper leur retard de niveau de vie par rapport au reste de la population (Leiva, C., and J. Antonio, 2016).

Graphique 9 : Coefficient de Gini (dernière année disponible*)



Note : * Égypte (2008), Jordanie (2010), Maroc (2007), Tunisie (2010), Malaisie (2009), Mexique (2012), Roumanie (2012), Turquie (2012), OCDE (2012)

Source : Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, Statistiques de l'OCDE sur les prestations et questions sociales.

Le modèle de développement tunisien est également confronté à une informalité croissante dans le secteur on-shore. Le secteur informel représente environ 35% du PIB tunisien, par rapport à une moyenne de l'UE de 18,4% (Schneider, 2013). L'informalité reste très élevée parmi les MPME qui aboutit à la création d'emplois de subsistance et aux faibles productivité³. Selon l'INS, en 2012, les microentreprises et les petites entreprises du secteur informel représentaient 76,8% des emplois existants, mais seulement 41,3% de la valeur ajoutée. Confronté notamment au manque d'accès au financement, au soutien des institutions publiques, à la corruption ainsi qu'au manque de ressources humaines et de capacité de gérer les besoins administratifs, un nombre croissant de petites entreprises glissent vers l'informalité et ne peuvent se développer. En outre, l'association commerciale d'Utica soulève la question de l'augmentation de l'informalité en tant que source de concurrence déloyale pour les entreprises et un frein à la compétitivité de l'économie globale⁴.

Réformes engagées

Depuis la révolution, la Tunisie s'attache à mettre en place un nouveau modèle de développement, qui réponde mieux aux aspirations de ses citoyens. Parmi les efforts déployés dans ce sens par les pouvoirs publics, figurent notamment l'adoption d'une nouvelle constitution, des réformes législatives visant à améliorer les conditions de l'investissement, en particulier le code des investissements, ainsi que les mesures inscrites dans le Plan de développement national (2016-2020).

Une nouvelle constitution qui intègre le principe du développement durable. Le principe du développement durable a été incorporé dans la nouvelle constitution de la Tunisie, adoptée en 2014 (article 12). Celle-ci prévoit la mise en place d'une Commission du développement durable et des droits des générations futures, qui doit être consultée au sujet des projets de loi concernant les questions économiques, sociales et environnementales (article 129).

Des réformes législatives visant à améliorer les conditions de l'investissement et à éliminer les facteurs de distorsion. En septembre 2016, la Tunisie a adopté un nouveau code de l'investissement.

³ Selon le groupe de réflexion tunisien Joussour, les MPMEs du secteur informel enregistrent des niveaux de productivité 6 fois inférieurs à ceux du secteur formel.

⁴ Conférence de juin 2016 à Tunis.

Ce dernier a pour but d'éliminer les effets de distorsion qu'exercent les incitations fiscales et financières et d'atténuer ainsi la dichotomie *onshore/offshore*. Il supprime aussi les restrictions existant dans plusieurs secteurs, notamment celui des services (voir Pilier III). D'autres réformes devraient permettre d'accroître la compétitivité générale de l'économie, dont les suivantes : (i) la réforme en cours du secteur bancaire (voir ci-dessous) ; (ii) le renforcement du cadre concurrentiel (voir Pilier III) ; (iii) les multiples mesures visant à améliorer la gouvernance, la transparence et la lutte contre la corruption (voir Pilier II) ; (iv) la mise en place d'un cadre pour le partenariat public-privé (PPP), qui devrait notamment aider à développer les infrastructures et à réduire les disparités régionales.

Un Plan de développement national qui vise à faire passer la Tunisie du statut de pays à faible coût à celui de carrefour économique. Le Plan de développement national 2016-2020 est le premier dispositif de cette nature que la Tunisie a adopté depuis la révolution de 2011. Il prévoit la réalisation d'importants investissements publics dans les infrastructures et les activités logistiques dans les régions, notamment dans le cadre de projets de partenariat avec le secteur privé qui devraient permettre de renforcer la sophistication de l'économie. Qui plus est, il énonce clairement la stratégie à suivre, ainsi que les objectifs à viser et les mesures de réforme à prendre en priorité pour transformer le modèle économique du pays.

Encadré 1 : Objectifs et principales mesures de réforme figurant dans le Plan de développement national 2016-2020

Depuis son accession à l'indépendance, la Tunisie exposait ses objectifs et politiques de développement dans des plans quinquennaux de développement économique et social. Après la révolution, ces dispositifs ont été abandonnés afin de répondre à des priorités urgentes et les pouvoirs publics ont concentré leur attention sur des objectifs plus immédiats. Les élections de 2015 ont été l'occasion d'élaborer un plan de développement pour la période 2016-2020.

Le premier plan de développement adopté depuis la révolution prévoit de nombreuses innovations : une approche participative (contribution de 26 000 participants), une approche du développement régional par la discrimination positive en vue de le rééquilibrer, et la promotion des énergies vertes.

Un plan ambitieux pour stimuler le développement

Principaux objectifs à l'horizon 2020

- Une taux de croissance de 4 % par an, contre 1.5 % durant la période 2011-2015
- Une réduction du taux de pauvreté de 4.6 % en 2010 à 2 %
- Une augmentation de l'investissement total qui le portera à 25 % du PIB, contre 18.5 % en 2015
- La création de 400 000 emplois et la réduction du taux de chômage de 15.2 % à 12 %
- Une hausse du taux d'épargne national qui passera de 12.5 % en 2015 à 18 %
- Réduire l'informalité à 20% de l'économie

Une stratégie viable et inclusive pour le développement

Le plan présente une vision nouvelle du développement économique et social qui reposera sur la mise en valeur du capital humain et le renforcement des infrastructures du pays, notamment pour resserrer les liens avec les régions intérieures.

Il s'articule autour de cinq axes essentiels :

- Axe 1 : Bonne gouvernance, réforme de l'administration publique et mesures de lutte contre la corruption
- Axe 2 : Passage du statut de pays à faible coût à celui de carrefour économique
- Axe 3 : Développement humain et inclusion sociale
- Axe 4 : Concrétisation des ambitions des régions
- Axe 5 : L'économie verte comme pilier du développement durable

Afin d'atteindre les objectifs énoncés dans le Plan, les autorités tunisiennes ont mis en œuvre de nombreuses réformes structurelles ayant pour but de favoriser l'efficacité et de promouvoir l'investissement privé.

Source : Note d'orientation stratégique, gouvernement tunisien.

Défis à relever

Toutes les mesures de réforme et recommandations pratiques exposées dans le présent rapport, et en particulier celles qui sont énoncées dans le plan de mise en œuvre du Pacte relatif à la Tunisie (voir annexe I), ont pour but de transformer la structure de l'économie tunisienne, notamment par l'élimination des principaux obstacles à l'instauration d'une croissance plus équilibrée et plus inclusive, dont : (i) les facteurs de vulnérabilité du secteur financier et une inclusion financière limitée (voir Piliers I et III) ; (ii) l'existence de disparités régionales frappantes, notamment en ce qui concerne les infrastructures (Pilier I) ; (iii) la faiblesse de la concurrence et de l'accessibilité aux marchés, notamment dans le secteur des services (Pilier III) ; (iv) la rigidité de la législation du travail (Pilier I) ; (v) l'inefficacité des dépenses publiques et les problèmes de gouvernance (Pilier II) ; (vi) une innovation et une mise en valeur du capital humain insuffisantes (Pilier III). Pour l'ensemble de ces domaines d'action, les autorités devraient prendre en compte deux exigences essentielles :

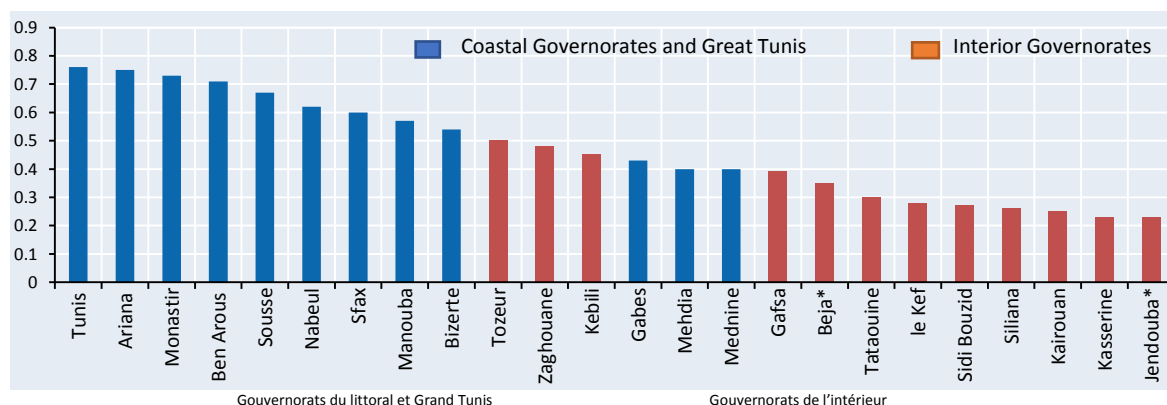
- ***Certaines réformes de premier plan doivent faire l'objet d'une mise en œuvre plus rapide, qui revête de surcroît un caractère plus participatif.*** Les pouvoirs publics devraient notamment accélérer la réforme du secteur financier et celle du marché du travail. Par ailleurs, les mesures visant à faciliter les échanges, notamment à réformer les procédures douanières, qui peuvent rendre plus aisée l'entrée sur les marchés mondiaux, semblent prendre du retard par rapport au calendrier prévu, même si des progrès sont faits s'agissant des ports. En outre, les mécanismes formels requis pour inscrire l'élaboration des décisions économiques stratégiques dans une approche participative n'ont pas encore été mis en œuvre.
- ***D'autres réformes demandent à être mieux définies.*** Certains aspects des ambitieuses réformes annoncées dans le Plan de développement national ont encore besoin d'être clarifiés et de trouver leur expression dans des ensembles d'actions concrètes coordonnées ayant notamment pour objet de : (i) redéfinir le rôle de l'État dans l'économie ; (ii) rendre plus concurrentielles les conditions de l'activité des entreprises en stimulant la productivité à long terme à travers des investissements directs étrangers qui favorisent le transfert de technologie, l'offre d'un enseignement de qualité, le soutien de la diaspora et la fourniture de services de qualité ; (iii) assurer l'élaboration d'une politique industrielle cohérente.
- ***En outre, le gouvernement devrait élaborer une stratégie à part entière qui accroît l'intégration du secteur informel dans l'économie.***

B. Promouvoir le développement régional afin de réduire les inégalités

Situation actuelle

La Tunisie subit les effets néfastes des fortes disparités de développement existant entre les régions littorales et celles de l'intérieur. La grande majorité des industries et des services du pays, notamment le textile et le tourisme, sont implantées sur les zones littorales. Selon une étude récente du Conseil européen des relations internationales, 92 % des entreprises industrielles se situent dans un rayon d'une heure de route autour des trois plus grandes villes du pays (Tunis, Sfax et Sousse), qui ne représentent que 56 % de la population (ECFR, 2017). La pauvreté est aussi plus forte dans les régions intérieures. En 2015, 70 % des Tunisiens en situation d'extrême pauvreté vivaient dans les régions du nord-est, du centre-ouest et du sud-ouest où se trouvaient 30 % de la population. L'Indice de développement régional à caractère multidimensionnel que les autorités tunisiennes ont mis au point reflète cette fracture (voir Graphique 10).

Graphique 10 : Indice de développement régional 2015



Note : L'indice de développement régional rend compte du niveau de développement des régions à partir de quatre éléments : les conditions de vie, des indicateurs sociaux et géographiques, des indicateurs portant sur le capital humain et des indicateurs économiques concernant le marché du travail.

* Beja et Jendouba sont considérés comme des gouvernorats de l'intérieur malgré leur accès au littoral, notamment pour des raisons d'ordre géographique/démographique.

Source : MDCI.

Les disparités régionales tiennent en grande partie aux politiques suivies en matière de gouvernance économique. Les disparités frappantes de développement existant entre les régions sont dues à deux grandes raisons, étroitement liées l'une à l'autre : (i) un modèle de développement privilégiant les régions littorales et (ii) un cadre institutionnel limitant la participation des citoyens et des régions à l'élaboration des politiques de développement.

Le modèle de développement tunisien a entretenu le fossé régional. Les régions littorales ont bénéficié d'importants investissements publics et privés : selon les statistiques de l'INS, 80 % de ces investissements étaient concentrés dans ces régions durant la période 1992-2011. L'application de politiques tournées vers l'exportation a eu pour effet de diriger davantage les efforts d'investissement vers les régions littorales. Ces dernières ont donc été mieux pourvues en infrastructures et en services sur le plan tant quantitatif que qualitatif et attiré l'essentiel de l'IDE (Banque mondiale, 2014d). De plus, l'orientation des politiques agricoles vers la sécurité alimentaire à travers le contrôle des prix des produits agricoles a sans doute aussi contribué à fausser la production agricole, à appauvrir les agriculteurs des régions du nord-ouest et du centre, et à aggraver les disparités régionales (OCDE, 2015a).

Il existe des disparités considérables entre les régions littorales et celles de l'intérieur s'agissant des infrastructures, des services de santé et de l'éducation. La qualité des infrastructures est bien moindre dans les régions intérieures. Par exemple, le réseau routier de la Tunisie dessert principalement les zones littorales. L'écart est encore plus criant dans le cas de l'accès aux services publics : s'agissant de l'eau potable, celui-ci va de 99.7 % dans le gouvernorat de Tunis à 54.6 % dans celui de Sidi Bouzid. Les zones littorales sont donc en mesure d'attirer des ressources humaines de plus haut niveau. Par exemple, 81 % des ingénieurs, 57 % des professeurs d'université et 73 % des avocats, des juges et des comptables se trouvent dans les régions du Grand Tunis et du centre-ouest. Selon une étude de l'IACE, 50 % des gouvernorats du pays ne possèdent pas assez d'infrastructures ni n'offrent une qualité de vie suffisante pour pouvoir attirer des investisseurs privés (IACE, 2016).

L'augmentation des investissements et des transferts du secteur public n'ont pas suffi à renverser la situation, en particulier faute d'avoir pu attirer les investissements du secteur privé dans les régions intérieures. Au cours de la période 1992-2010, 47 % des investissements publics ont été

affectés aux 14 gouvernorats de l'intérieur (3,705 TND par habitant, contre 2,857 TND par habitant pour les dix gouvernorats du littoral). Les gouvernorats du littoral n'en ont pas moins continué d'attirer l'investissement privé, soit 71 % pour la même période. Par conséquent, l'investissement total par habitant dans ces gouvernorats reste supérieur de 25 % à ce qu'il est dans les gouvernorats de l'intérieur (voir Tableau 2). De plus, les programmes d'investissement public mis en place dans les régions intérieures ont connu des difficultés et des retards nombreux, notamment en raison de l'insuffisance des capacités existant à l'échelon local. Des mesures ont certes été prises pour stimuler le développement du secteur privé dans les régions intérieures, mais elles n'ont pas donné de résultats concrets. Par exemple, les zones de développement régional, principalement situées à l'intérieur, n'ont réussi à attirer que 13 % des entreprises étrangères malgré l'importance des incitations financières et fiscales qui ont été offertes.

Tableau 2 : Investissements publics et privés en Tunisie (1992-2010)

	Investissements publics		Investissements privés		Total des investissements	
	Total (en TND)	Par habitant (TND/habitant)	Total (en TND)	Par habitant (TND/habitant)	Total (en TND)	Par habitant (TND/habitant)
Gouvernorats du littoral	17,810 (52.4%)	2,857	42,830 (70.7%)	6,872	60,640 (64.1%)	9,727
Gouvernorats de l'intérieur	16,181 (47.6%)	3,705	17,739 (29.3%)	4,062	33,920 (35.9%)	7,766
Tunisie	33,991 (100%)	3,222	60,570 (100%)	5,742	94,560 (100%)	8,960

Source : Direction générale du ministère du Développement régional, 2011, GIZ 2014, OCDE.

L'un des principaux effets de ce modèle de développement déséquilibré est l'existence de débouchés économiques moindres et de niveaux de chômage plus élevés dans les régions intérieures (voir tableau 2). La production de 85 % du PIB de la Tunisie est assurée dans un rayon d'une heure de route autour des trois principales villes (ECFR, 2017). Le 17,9% de l'emploi dans le secteur manufacturier national et 22,5% des entreprises industrielles se trouvent dans les gouvernorats intérieurs (AfDB, 2014b). Cette situation explique le niveau élevé des migrations intérieures en direction de la capitale et de l'est du pays (voir Tableau 3), l'aggravation des tensions et troubles sociaux, notamment dans les gouvernorats de Gafsa, de Sidi Bouzid et de Kasserine, ainsi que l'importance plus grande qu'ont prise l'économie informelle et la contrebande dans les régions frontalières.

Tableau 3 : Taux de chômage et solde migratoire intérieur par région en Tunisie

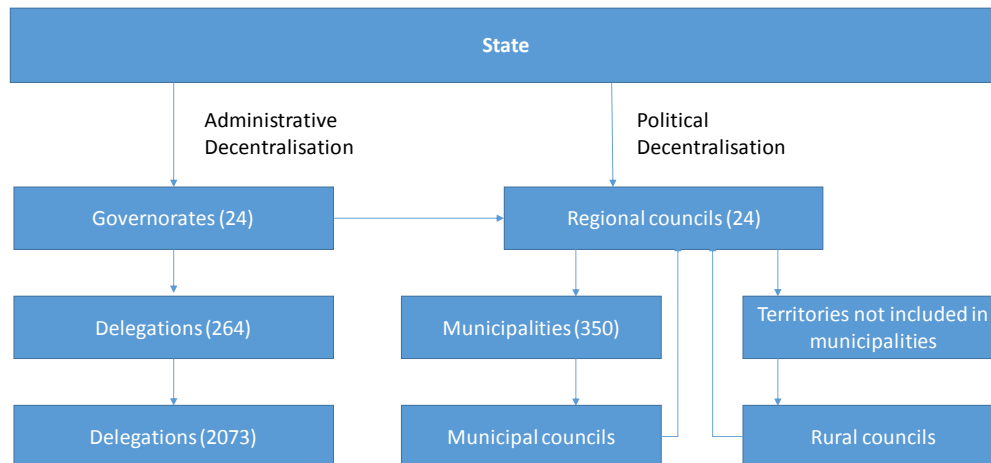
Région	Taux de chômage (2015)	Solde migratoire intérieur (2009-2014)
Grand Tunis	16.9 %	+ 46,300
Nord-est	8.8 %	+ 4,700
Centre-est	9.9 %	+ 28,900
Sud-ouest	26.6 %	-0,200
Nord-ouest	17.8 %	- 34,800
Centre-ouest	18.7 %	- 39,500
Sud-ouest	22.3 %	- 5,800
Niveau national	15.4 %	0

Source : INS.

Le caractère fortement centralisé du système de gouvernance a freiné le développement régional. Lorsqu'elle est devenue indépendante, en 1956, la Tunisie a hérité un système de gouvernance très centralisé. Son territoire a été organisé suivant deux logiques : (a) la décentralisation administrative [24 gouvernorats (*wilayat*) subdivisés en 264 délégations (*mutamadiyat*) puis en secteurs (*imadats*), dont les dirigeants sont nommés directement par l'administration centrale]; et (b) la

décentralisation politique [350 municipalités (*baladyiat*), dont les membres sont directement élus par les citoyens, et 24 conseils régionaux, mais près d'un tiers de la population n'est pas couvert par le système communal] (voir Graphique 11). La logique de la décentralisation administrative domine largement l'organisation territoriale de la Tunisie, encore que ses citoyens n'ont toujours participé que de façon très limitée à la conception et à la mise en œuvre des politiques de développement.

Graphique 11 : Organisation territoriale de la Tunisie



Source : Turki et Verdeil (2015).

Le rôle des communes demeure marginal. Quoique le législateur s'attache à confier de nouvelles prérogatives aux collectivités locales depuis plusieurs décennies, les communes sont d'abord les exécutants des programmes d'investissement communaux arrêtés par le pouvoir central. Leurs compétences ont été étendues récemment à la gestion de projets d'infrastructure de faible envergure ainsi qu'à la gestion de l'eau, de l'assainissement et de la collecte des ordures, mais leur rôle en matière d'urbanisme reste en revanche anecdotique. Les communes manquent cruellement de moyens. La fonction publique territoriale constitue 10 % environ de l'effectif total des fonctionnaires, contre 35 % en France. En 2013, le Centre international de développement pour la gouvernance locale innovante a procédé à une évaluation des administrations locales dont il est ressorti que 75 % des communes considérées ne disposaient pas de personnel qualifié pour planifier leur développement (CIGL, 2013). Les ressources financières sont elles aussi insuffisantes, se constituant de taxes sur les terrains non bâtis, sur les immeubles et sur les marchés locaux, de dotations de l'État et d'aides et de prêts accordés par la Caisse des prêts et de soutien des collectivités locales (CPSCL). Les budgets municipaux ne représentent que 4 % de la dépense publique totale en Tunisie, et il existe qui plus est des disparités prononcées sur ce plan entre les communes urbaines et rurales (ainsi, en 2013, les 7 % de communes les plus riches contrôlaient à elles seules 51 % du montant total des budgets municipaux).

Réformes engagées

Le développement régional et local retient une attention croissante depuis 2011. Au lendemain de la révolution tunisienne, qui a d'abord éclaté dans des régions de l'intérieur du pays (principalement à Sidi Bouzid et Kasserine), le gouvernement a introduit diverses réformes de la législation et pris différentes dispositions dans le but de réduire les inégalités régionales.

Une nouvelle constitution confère davantage d'autonomie aux collectivités locales et associe plus étroitement les citoyens aux décisions. Le principe d'égalité entre les régions est inscrit dans le préambule de la Constitution de 2014. De plus, l'article 12 de cette constitution reconnaît l'importance de l'équilibre entre les régions, de la justice sociale et du développement durable, et prévoit la possibilité de recourir à la discrimination positive pour les promouvoir. La Constitution consacre en outre le principe de décentralisation et jette les bases d'un nouveau modèle de coopération entre l'autorité centrale et les collectivités locales. Elle dispose que la décentralisation doit s'appliquer à l'ensemble du territoire national et énonce les principes fondamentaux d'une nouvelle répartition des pouvoirs entre l'autorité centrale et les collectivités territoriales, qui garantira l'autonomie financière et administrative de ces dernières et renforcera leurs compétences quant à la gestion des affaires locales. La Constitution prévoit par ailleurs l'organisation d'élections régionales et municipales. Conformément aux dispositions constitutionnelles, le gouvernement est allé plus avant dans la communalisation du territoire avec la création de 61 nouvelles communes en 2016.

Un nouveau régime d'investissement vise à corriger les inégalités régionales. La nouvelle loi de l'investissement de 2016 (voir Pilier III) vise expressément, entre autres objectifs, un développement régional intégré et équilibré. À cet effet, cette nouvelle loi démantèle le système d'incitations ayant introduit une dichotomie, au sein de l'économie, entre les secteurs *onshore* et *offshore*. Le bénéfice des mesures d'incitation est désormais réservé : a) aux investissements directs dans des secteurs propres à accroître la valeur ajoutée et la compétitivité de l'économie, comme les nouvelles technologies ; b) aux investissements en faveur du développement régional guidés par l'indice de développement régional élaboré par le gouvernement ; et c) aux investissements au titre de la protection de l'environnement et de la lutte contre la pollution. La nouvelle loi encourage également le développement des infrastructures, en particulier dans les régions.

Un nouveau cadre applicable aux PPP est censé profiter aux projets d'infrastructure visant les régions de l'intérieur. La loi de 2015 relative aux partenariats public-privé et son règlement d'application de 2016 font du développement régional un objectif primordial. Cette loi autorise par ailleurs les collectivités à recourir aux PPP pour stimuler l'économie locale et pourvoir à la construction d'équipements sociaux. Ces partenariats ouvrent de vastes possibilités aux régions. Ainsi, lors de la conférence *Tunisia 2020*, organisée par le gouvernement en 2016 pour présenter des projets de développement à caractère prioritaire, 34 projets sur un total de 142 s'inscrivaient dans le cadre d'un PPP, dont plusieurs concernaient les régions de l'intérieur et avaient trait, en particulier, aux infrastructures et à la chaîne logistique ainsi qu'à l'exportation de produits alimentaires agricoles.

Une nouvelle loi sur les collectivités locales et l'organisation des élections locales est en préparation. Un projet de loi régissant les collectivités locales a vu le jour en juin 2016 et a été soumis au Parlement. Ce projet de loi donne effet aux principes généraux de la Constitution de 2014, fondée sur la démocratie locale et la bonne gouvernance. Le gouvernement tunisien a en outre déposé un projet de loi destinée à fixer les règles et modalités d'organisation des premières élections locales, libres qui plus est, de toute l'histoire de la Tunisie. Ce projet de loi a été soumis à l'Assemblée nationale en janvier 2016. Son adoption n'est pas encore acquise, car elle achoppe notamment sur la question du droit de vote des membres des forces de sécurité et des forces armées. Déjà repoussées à plusieurs reprises, les élections municipales et régionales devraient se tenir en 2017, à ce qu'indique le gouvernement.

Les collectivités locales sont associées plus étroitement aux processus budgétaires et au plan national de développement. Depuis 2012, une participation plus active des régions à l'élaboration

du budget permet une meilleure prise en compte des priorités et des besoins qui sont les leurs, à quoi s'ajoute que, d'une manière générale, les ressources allouées au développement régional ont été multipliées par quatre depuis la révolution. On notera néanmoins l'absence pour cela de tout mécanisme participatif formel. Collectivités et populations locales ont en outre pris part aux préparatifs du Plan national de développement 2016-20, un plan assorti d'objectifs ambitieux dans l'optique d'un recul de 30 % des disparités régionales. Une place de choix y est réservée aux projets d'infrastructures destinés à promouvoir l'intégration des régions de l'intérieur aux CVM. On relève par exemple que Kasserine doit être raccordée à Tunis, par une nouvelle autoroute, et à Sfax, par une route nationale, et bénéficier de la réhabilitation de deux lignes de chemin de fer à destination de Sousse et Tunis.

Défis à relever

Le programme de développement régional est un processus de réforme complexe touchant des questions extrêmement sensibles et sa mise en œuvre s'étendra probablement sur plusieurs années. Fort des progrès appréciables accomplis depuis l'adoption de la Constitution de 2014, le gouvernement entendra sans doute, à titre prioritaire :

- Aller de l'avant dans **l'organisation d'élections aux niveaux local et régional**, à laquelle est subordonnée la pleine mise en œuvre des réformes de décentralisation. Il conviendrait en outre que la communalisation du pays se poursuive sachant que 30 % de la population vit sur des territoires non encore organisés en communes.
- **Préciser la vision et la feuille de route du pays en matière de décentralisation.** Près de trois ans après l'adoption de la Constitution, certains aspects essentiels du processus de décentralisation restent encore à clarifier. Ainsi en est-il : i) de la répartition des prérogatives entre l'État et les collectivités locales ; ii) des mesures devant être prises pour garantir l'autonomie financière des collectivités ; iii) de la nature des actes réglementaires pouvant être adoptés par ces collectivités ; et iv) des mécanismes par lesquels les collectivités locales pourront s'occuper des questions de leur ressort.
- **Renforcer les capacités au niveau local.** Il y a lieu de mettre aussi l'accent sur la transparence et la responsabilité des collectivités locales vis-à-vis des citoyens afin de nouer avec eux, et tout spécialement avec les jeunes, une relation de confiance. Il conviendrait par ailleurs que le développement des capacités s'étende aux acteurs de la société civile aux niveaux régional et local.
- **Améliorer l'évaluation des inégalités régionales et le suivi des résultats, notamment à travers l'établissement de statistiques par région.**

C. Créer des emplois par la réforme du marché du travail et des mesures complémentaires

Situation actuelle

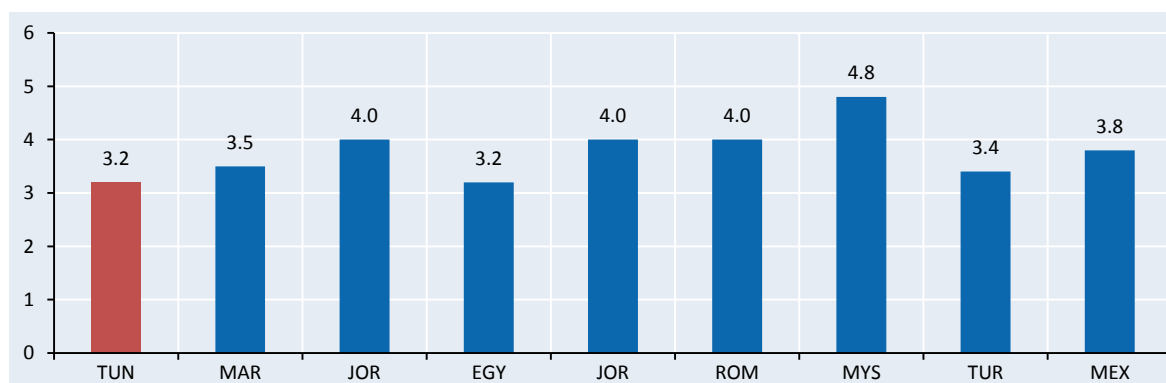
La création d'emplois est le plus urgent des défis pour la Tunisie. Le marché du travail tunisien se caractérise par un taux de chômage élevé (15.5 % au quatrième trimestre 2016). Les chômeurs sont particulièrement nombreux parmi certains groupes démographiques, à savoir : a) les jeunes (35 % des 15-24 ans en 2015) ; b) les titulaires d'un diplôme universitaire (31.9 %) ; et c) les femmes (23.2 %). Le taux d'activité apparaît de plus extrêmement faible (50 % en 2015 ; 28.5 % chez les

femmes) si l'on compare à d'autres économies émergentes, telle la Malaisie (62 %), ou aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (74 %). Autre trait caractéristique, un secteur informel en expansion qui, d'après de récentes études, emploie un tiers des travailleurs (CRES et BAD, 2016).

Le marché du travail s'est révélé incapable de répondre aux besoins des entreprises, portant préjudice à la compétitivité de l'économie tunisienne. Au cours des dix années qui ont précédé la révolution, les créations d'emplois ont progressé de 2.5 % en moyenne, suivant à peu de chose près l'accroissement de la population active, avant de décliner par la suite. Les plupart des nouveaux emplois étaient offerts par des secteurs peu productifs puisque l'économie de la Tunisie souffre d'une inadéquation structurelle entre, d'une part, une population active au niveau de formation de plus en plus élevé et, d'autre part, des entreprises à la recherche d'une main-d'œuvre peu qualifiée. La Banque mondiale estimait ainsi que la moitié des emplois créés se concentraient dans les activités de production à faible valeur ajoutée et le secteur de la construction (Banque mondiale, 2014d).

Le marché du travail tunisien est marqué par plusieurs dysfonctionnements structurels. Quoique certains facteurs structurels ne soient pas étrangers au retard pris par le secteur privé, au faible niveau des créations d'emplois (notamment à l'égard de certains segments de la population) et à la précarité, on s'intéressera essentiellement ici au rôle joué par les institutions du marché du travail. Ainsi, la législation du travail tunisienne passe pour être l'une des plus contraignantes de la région MENA. Le pays se classe parmi les derniers au regard de l'Indice de compétitivité globale pour 2016-17 en ce qui concerne l'efficacité de son marché du travail, puisqu'il pointe à la 133^{ème} position sur 138 pays considérés. Cette contreperformance s'explique par : i) des liens trop ténus entre rémunération et productivité (132^{ème}) ; trop peu de souplesse dans la fixation des salaires (129^{ème}) ; iii) un manque de coopération entre travailleurs et employeurs (128^{ème}) ; iv) une faible participation des femmes à la vie active (127^{ème}) ; v) des procédures de recrutement et de licenciement absolument rigides (126^{ème}) ; et vi) la faible attractivité du pays pour les talents (123^{ème}) (voir Graphique 12).

Graphique 12 : Efficacité du marché du travail (échelle 1-7)



Source : Forum économique mondial, Rapport sur la compétitivité mondiale 2016-2017.

La Tunisie se distingue par la rigidité de sa réglementation relative à la cessation de la relation de travail, qui nuit à la qualité de l'emploi. Le licenciement de salariés est encadré de manière extrêmement stricte et requiert l'aval des autorités. Il s'ensuit que de nombreuses entreprises ont recours à des contrats limités dans le temps, dont la durée en cumul est limitée à quatre ans par le Code du travail et qui font l'objet d'une réglementation très peu contraignante. Ces entreprises s'épargnent ainsi des procédures fastidieuses et coûteuses mais au prix d'une importante rotation des effectifs, faute d'être suffisamment incitées à s'attacher durablement leurs salariés, en

particulier dans les secteurs à faible valeur ajoutée. Cette tendance, qui est allée s'accroissant sous l'ère Ben Ali, fait le lit de l'emploi précaire et, en s'accompagnant d'investissements réduits dans le développement des compétences et la formation, bride la productivité des travailleurs tunisiens. À cela s'ajoute que les salariés au bénéfice d'un contrat de durée déterminée sont dépourvus de protection sociale (Urdinola, A., F. Diego, A. Nucifora, and A. Robalino, 2014).

La réglementation du travail elle aussi met des freins considérables à l'embauche. Dans l'ensemble, les salaires minimums et contributions de sécurité sociale à charge de l'employeur en Tunisie ne sont pas particulièrement élevés si l'on compare aux normes de l'OCDE. Les salaires sont fixés dans le cadre de négociations régulières entre travailleurs et employeurs et ne font l'objet d'aucune modulation selon la taille de l'entreprise, la région ou la productivité. Il n'empêche que le coïncidence fiscale observée en Tunisie est élevée, plus de 35 %, ce qui tient d'abord au poids des contributions sociales, élevée elle aussi pour un pays à revenu intermédiaire, qui fait que tout recrutement à un poste permanent présente un coût substantiel pour l'entreprise lambda (BAD, 2013). Il s'ensuit que nombre d'entreprises n'ont pas les moyens de recruter et, pour certaines, glissent dans l'économie informelle ((Urdinola, A., F. Diego, A. Nucifora, and A. Robalino, 2014) ou limitent leurs recrutements formels. Qui plus est, les travailleurs se tournent vers les emplois du secteur public, plus rémunérateurs et sûrs, en particulier pour les individus peu qualifiés.

Réformes engagées

Le gouvernement tunisien a engagé, en 2013, un dialogue social tripartite, avec des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs, afin d'arrêter, d'un commun accord, une Stratégie nationale pour l'emploi (SNE) aussi complète que possible. Il s'agissait de déterminer les mesures à prendre pour réformer le marché du travail à travers notamment l'assouplissement des règles contraignantes applicables aux recrutements et licenciements, la remise à plat du système de protection des travailleurs et la correction des écarts entre secteurs public et privé. La Stratégie est toujours en préparation et devrait maintenant être rendue publique dans le courant du premier semestre 2017. Dans le prolongement du dialogue entamé en 2013 et dans le cadre fixé par le contrat social tunisien, le gouvernement est par ailleurs en train de définir un plan d'action devant permettre de concrétiser les objectifs fixés pour le marché du travail à l'horizon de cinq ans, à savoir : i) renforcer l'employabilité des demandeurs d'emploi ; ii) cultiver l'esprit d'entreprise ; iii) stimuler la demande de main-d'œuvre ; iv) développer le service public de l'emploi ; et v) réformer la formation professionnelle pour répondre aux attentes des entreprises.

Outre les initiatives susmentionnées, les gouvernements qui se sont succédé depuis la révolution ont également mis en place divers programmes axés sur les jeunes et les régions défavorisées, y compris l'enseignement et la formation professionnelle (EFP), les programmes d'aide aux PME et aux micro-projets (à travers notamment la microfinance) ainsi que les entreprises sociales.

Défis à relever

En dépit des efforts déployés par les pouvoirs publics, le dialogue social piétine et les points de vue respectifs des organisations de travailleurs et des organisations d'employeurs, en ce qui concerne la protection des salariés et la marge de manœuvre nécessaire aux entreprises, demeurent difficiles à concilier. D'où le retard pris dans la définition d'une SNE digne de ce nom. Il conviendrait donc que

le gouvernement **poursuive ses efforts afin que le dialogue avec les partenaires sociaux aboutisse et que la SNE soit adoptée**. Il serait en l'occurrence indiqué que la nouvelle stratégie soit centrée, entre autres, sur les priorités suivantes :

- **Corriger les disparités entre contrats permanents et contrats temporaires** au regard de la réglementation relative au recrutement et au licenciement et de la protection des salariés ; mieux encadrer les activités des agences de travail temporaire ;
- **Réviser les mécanismes de fixation des salaires** (salaires minimums et conventions collectives) de manière à laisser moins de latitude aux employeurs et à les inciter à recruter des jeunes ;
- **Améliorer la conception des régimes d'assurance sociale afin d'en étendre la couverture et de réduire le coin fiscal ;**
- **Revoir les politiques de rémunération appliquées dans le secteur public afin de rendre les emplois du secteur privé plus compétitifs** (voir Pilier II) ;
- Promouvoir **la place des femmes dans la vie active** (voir Pilier IV) ;
- **Reconsidérer et rationaliser les programmes dont l'Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant (ANETI) a la responsabilité**, notamment en matière de formation, de conseil et d'aide à la recherche d'emploi, afin de mieux répondre aux besoins des chômeurs et des entreprises (voir Pilier III). Une coopération plus étroite entre l'ANETI et le secteur privé serait notamment de rigueur.

D. Renforcer la stabilité financière et la gouvernance du secteur bancaire

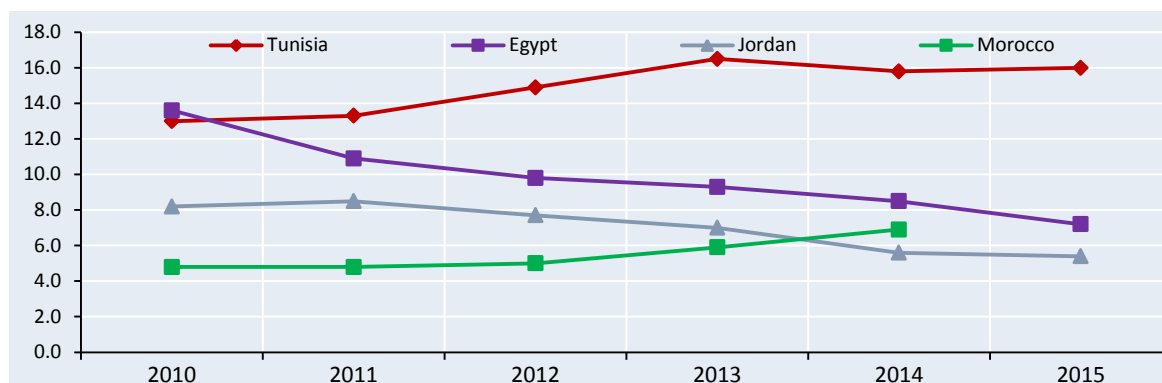
Situation actuelle

Le secteur bancaire tunisien, et en particulier les grandes banques contrôlées par l'État, est devenu un facteur de fragilité macroéconomique. Reflets de déséquilibres plus graves encore dans le modèle de développement national, la supervision inadéquate des banques publiques, les lacunes de leur gouvernance, l'absence de concurrence, leur gestion déplorable et l'ingérence des milieux politiques dans leurs activités avant la révolution ont introduit une distorsion dans l'offre de crédit et compromis la stabilité financière. Les problèmes de gouvernance sont particulièrement aigus dans trois banques publiques occupant une place importante dans le paysage bancaire (38.7 % des actifs en 2014)⁵.

Les créances douteuses et litigieuses représentaient 16 % du portefeuille total de prêts bancaires en 2016, en léger recul depuis 2013 (voir graphique 13). Le problème semble se concentrer tout particulièrement dans les secteurs du tourisme et de l'agriculture, où 57.5 % et 36.1 % des créances, respectivement, entraient dans cette catégorie en 2014, d'après les chiffres de la Banque centrale (voir Graphique 14).

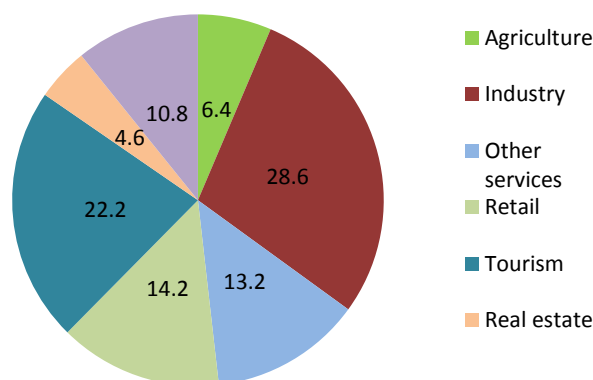
5. Banque de l'habitat (BH), Société tunisienne de banque (STB) et Banque nationale agricole (BNA).

Graphique 13 : Créances douteuses et litigieuses (CDL) en Tunisie (% du portefeuille total de prêts bancaires)



Source : Rapports de la BCT sur la supervision bancaire (2012-2014), *Global Financial Stability Report* du FMI.

Graphique 14 : Répartition des Prêts Non Productifs dans le secteur bancaire conventionnel (2014)



Source : Rapport de la BCT sur la supervision bancaire, 2014.

En plus de faire entrave à l'intermédiation financière (avec des conséquences préjudiciables sur l'accès aux moyens de financement – voir Pilier III), la vulnérabilité des banques publiques suscite de très vives inquiétudes quant à la solidité du secteur financier tunisien dans son ensemble et à la stabilité macroéconomique du pays.

Réformes engagées

Depuis 2012, les autorités tunisiennes ont pris différentes dispositions afin de prévenir, à trois niveaux distincts, les risques auxquels le pays s'expose à cet égard. Tout d'abord, la **réglementation prudentielle** s'est considérablement durcie depuis 2011. Pour prendre un exemple, les ratios minimums de fonds propres de base et de solvabilité ont été portés à 7 % pour le premier et 10 % pour le second à partir de 2014, tandis qu'un nouveau ratio de liquidité à court terme est entré en vigueur en janvier 2015. La Banque centrale de Tunisie (BCT) multiplie de surcroît les inspections et a mis en place un système de notation des banques, en septembre 2014, ainsi qu'un système automatisé de déclaration, en juin suivant. Ces mesures se sont traduites par une modeste amélioration des indicateurs de résilience des banques (ainsi le ratio global de solvabilité, qui était estimé à 12.2 % en décembre 2015, contre 8.2 % en 2013) et une progression de la proportion de

CDL provisionnées (de 56 % en 2013 à 65 % en 2016) (FMI, 2016a). Dans l'élan, la BCT a adopté un plan quinquennal de supervision (2016-20) axé sur l'introduction progressive d'une approche fondée sur les risques, la généralisation de la communication automatique d'informations par les banques et l'adoption des principales normes de Bâle II et Bâle III.

Ensuite, le **cadre juridique et réglementaire** a été renforcé, en 2016, avec l'adoption de trois textes législatifs de première importance après des mois de travaux préparatoires et de débats parlementaires :

- Un nouveau *Statut de la BCT* a reçu l'approbation du Parlement en avril 2016. Ce nouveau Statut confère une plus grande autonomie à l'institution, fait de la stabilité des prix l'objectif premier de la politique monétaire et institue un véritable mécanisme de prêteur de dernier recours.
- Une nouvelle *loi bancaire* a été adoptée en mai 2016 qui renforce la gouvernance et la réglementation des banques par l'introduction de nouvelles conditions d'accès aux activités bancaires, l'encadrement de certaines activités (par exemple, de la finance islamique), la clarification du champ d'application et des modalités de la supervision bancaire et le renforcement des pouvoirs d'intervention. Cette nouvelle loi introduit également deux instruments essentiels pour la stabilité financière, à savoir un nouveau cadre de résolution des défaillances bancaires et un système de garantie des dépôts.
- Enfin, l'adoption, en avril 2016, d'une *nouvelle loi sur les faillites*, alignée dans l'ensemble sur les normes en vigueur au plan international, doit aider les établissements financiers à gérer les CDL qu'elles détiennent.

Pour terminer, le gouvernement a engagé une **recapitalisation et une restructuration d'envergure des trois banques publiques**. L'entreprise avance lentement, et souvent avec retard, mais les progrès accomplis n'en sont pas moins appréciables. Les banques STB et BH ont ainsi été recapitalisées en 2015, le coût budgétaire de l'opération étant estimé à 0.7 % du PIB. Un audit complet des trois établissements a été mené en 2013-14 et une restructuration générale est en cours, qui doit s'étendre de 2015 à 2019. Cette restructuration amène notamment l'introduction d'améliorations sur le plan de la gouvernance (avec, entre autres, la séparation des fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général et l'harmonisation du cadre réglementaire applicable aux banques publiques et aux banques privées), les plans d'affaires des trois établissements ont été validés en 2016 et les nouvelles équipes dirigeantes (nommées en avril de la même année) devraient signer des contrats de performance assortis d'indicateurs clairs et mesurables.

Défis à relever

Il conviendrait que les autorités tunisiennes **continuent à l'avenir de corriger les facteurs de vulnérabilité présents dans le secteur bancaire**. La proportion de CDL demeure élevée et les provisions constituées pour les couvrir insuffisantes tandis que les banques restent dépendantes des refinancements par la banque centrale. Le renforcement constant de la supervision des banques, l'adoption progressive de normes internationales, dont les normes prudentielles de Bâle II et Bâle III (par exemple, l'introduction d'un ratio structurel de liquidité à long terme) et le durcissement de la réglementation dans certains domaines essentiels (par exemple, en ce qui concerne les transactions entre parties liées) restent des priorités à court et moyen termes. Il convient que le **programme de restructuration bancaire**, encore en cours d'exécution, se poursuive comme prévu et s'accompagne

de mesures propres à réduire le volume des CDL. De plus, l'entrée de partenaires stratégiques au capital des trois banques publiques en cours de restructuration aura une incidence positive sur la situation financière de ces établissements de même que sur leurs résultats opérationnels. Il est par conséquent souhaitable qu'un programme de privatisation couvrant tous les aspects de l'opération soit établi afin de garantir sa transparence.

Pilier II. Renforcer la transparence et l'efficacité des institutions et des procédures publiques

Dans l'ensemble, la Tunisie est dotée d'institutions solides comme en témoigne son aptitude à surmonter la crise lors de la révolution et à assurer la continuité du service public. Cela étant, le secteur public fonctionne encore suivant un modèle hérité des années 70 et 80 et ses performances sont en-deçà de celles du secteur public de pays comparables dans de nombreux domaines, tels la lutte contre la corruption, la transparence et l'indépendance du système judiciaire. L'administration publique est en sureffectif (elle emploie près d'un quart de la population active totale) et pâtit de structures inefficaces, d'un accès insuffisant à l'information, de mécanismes de responsabilisation lacunaires et d'une coordination rudimentaire. Des améliorations importantes peuvent encore être faites s'agissant de fonctions élémentaires de l'État, comme le recouvrement de l'impôt et la préparation du budget.

Dans un contexte d'accroissement des pressions budgétaires, la réforme du secteur public visant à renforcer l'efficacité des dépenses publiques et à rationaliser les dépenses totales en Tunisie est désormais une composante essentielle du processus plus général d'assainissement des finances publiques. En outre, les réformes engagées dans ce domaine devraient promouvoir l'émergence d'une administration publique efficace, responsable et transparente en mesure d'améliorer la qualité de la conception et de la mise en œuvre des politiques. La réforme du secteur public apparaît donc comme une priorité essentielle de la modernisation économique et de l'instauration d'une nouvelle relation avec la population et le secteur privé, fondée sur la confiance.

Dans le cadre de ce pilier du Pacte, une attention particulière est accordée à la nécessité de moderniser l'administration publique et, plus largement, le secteur public (y compris les entreprises publiques), ainsi qu'à une série de réformes prioritaires concernant les stratégies relatives à la gouvernance et à la lutte contre la corruption, les cadres réglementaires, la gestion des finances publiques et le recouvrement de l'impôt.

A. Réformer les institutions publiques ou réformer les instances réformatrices

a. Réforme de l'administration publique centrale : une fonction publique allégée et plus efficiente

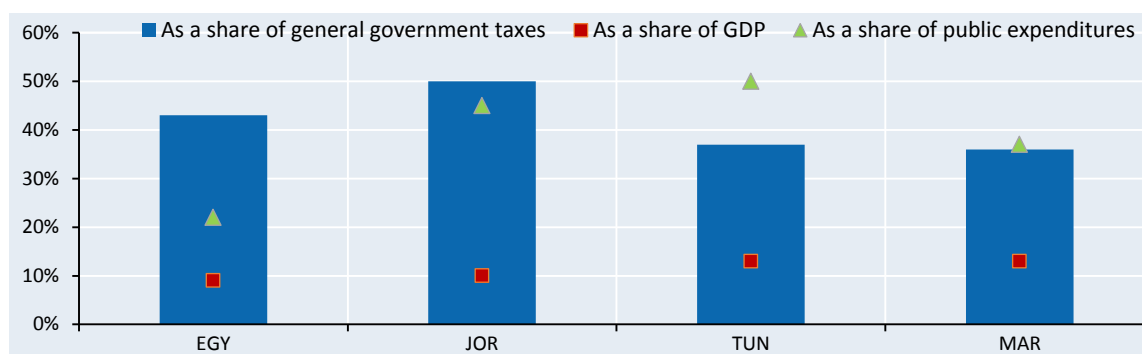
Situation actuelle

Le secteur public tunisien est massivement en sureffectif et cette situation s'est dégradée depuis 2011. En 2014, il comptait quelque 800 000 salariés représentant près de 24 % de la population active, soit trois fois plus qu'au Maroc ou d'autres pays émergents comme le Chili ou le Mexique (FMI, 2016b). Selon le Comité général de la fonction publique, en 2014, 583 000 agents étaient employés par l'administration publique régionale ou centrale dont 33 000 par des collectivités locales et 180 000 par des entreprises ou des organismes publics. La situation s'est dégradée au cours de la révolution tunisienne car l'emploi public a été utilisé comme un moyen d'atténuer les tensions sociales et de renforcer la sécurité. Les effectifs du secteur public ont progressé de plus de 20 % de 2011 à 2015 avec 117 000 recrutements nets durant cette période. Leur augmentation est principalement liée à des recrutements et à la titularisation de travailleurs

temporaires. Les effectifs des forces de l'ordre et de la défense ont représenté 40 % de cette hausse. De plus, au cours des deux premières années de la transition, les embauches se sont principalement effectuées, pour atténuer les tensions sociales, selon les critères de l'âge des candidats et de l'année où ceux-ci ont obtenu leur diplôme plutôt qu'en fonction des compétences ou des besoins objectifs.

Cette situation pèse lourdement sur les finances publiques et constitue la cause majeure du déséquilibre macroéconomique auquel le pays est confronté. En 2015, la masse salariale du secteur public a représenté 14 % du PIB et 63 % des recettes fiscales selon le FMI (IMF, 2016b). Dans l'ensemble, le pays a enregistré une hausse de 44 % de la masse salariale du secteur public de 2010 à 2014⁶. Ces pourcentages sont bien supérieurs à ceux des pays de référence (voir Graphique 15).

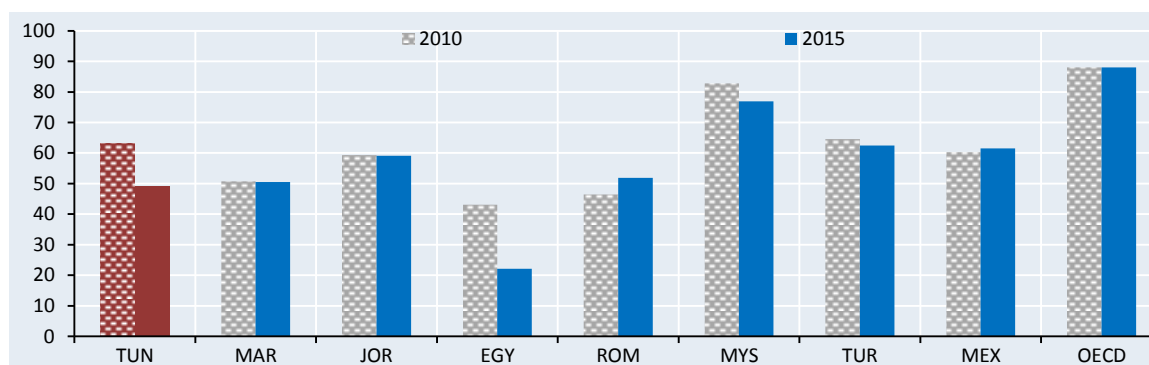
Graphique 15: Salaires des employés du secteur public. Rémunération des salariés, 2014



Source : FMI.

La hausse de la masse salariale et l'augmentation des effectifs se sont accompagnés d'une détérioration de l'efficacité globale. Si la Tunisie est dotée d'institutions solides qui ont atténué les difficultés suscitées par la révolution sans interruption majeure des services publics, l'efficacité de l'administration s'est dégradée ces dernières années en l'absence d'une gestion du secteur public transparente, flexible, axée sur les usagers et fondée sur les performances (voir Graphique 16).

Graphique 16 : Indicateur de gouvernance dans le monde. Efficacité de l'administration publique (2010-2015)



Notes : (1) Cet indicateur rend compte des perceptions de la qualité des services publics, de la qualité de la fonction publique et de son indépendance vis-à-vis des pressions politiques, de la qualité de la formulation et de la mise en œuvre des politiques publiques et de la crédibilité des engagements de l'État au regard de ces politiques ; (2) il mesure le classement par centile de tous les pays (de 0 à 100). Source : Indicateurs de gouvernance dans le monde

⁶ On notera que la masse salariale avait déjà augmenté de 28 % de 2006 à 2009.

L'administration publique pâtit de doubles emplois et de doublons fréquents ainsi que d'une absence récurrente de coordination au sein de et entre ses institutions, entraînant un gaspillage des ressources et des pertes d'efficience. L'expansion de l'administration publique ces dernières décennies s'est traduite par une dilution des responsabilités due à la multiplication d'institutions, d'organismes et d'instances dont les compétences se chevauchent et qui sont souvent en concurrence entre elles, sans souci de coopération. Cette situation saute aux yeux, par exemple, s'agissant de la mise en œuvre de la politique d'investissement qui est gérée par plusieurs institutions⁷ relevant de différents ministères et travaillant généralement en vase clos, sans guère coopérer les uns avec les autres. En outre, les réformes prévues en faveur de la décentralisation, si elles sont mal conçues ou mises en œuvre, renforcent les risques de superposition de strates et de doublons supplémentaires au sein de l'administration publique.

Le secteur public tunisien pâtit également de l'absence de méthodes de gestion fondées sur l'efficience et les performances. Ces dernières décennies, le pays s'est évertué à engager des réformes visant à moderniser le secteur public et a adopté un cadre juridique incitatif de gestion des performances de l'administration publique par des appels à candidatures et par des promotions. Toutefois, la conception et la mise en œuvre de cette réforme n'a pas débouché sur une évaluation adéquate des performances et sur des incitations financières, d'où l'instauration d'un système qui ne récompense pas – voire inhibe – l'initiative individuelle (Brockmeyer, A., M. Khatrouch, and G. Raballand, 2015). Les évaluations sont trop souvent négligées ou fondées sur des critères subjectifs, la rémunération des salariés n'est pas suffisamment liée à leurs performances et la part variable du salaire reste très réduite. Les agents publics considèrent généralement cette part variable comme un droit puisqu'elle leur est presque systématiquement versée et qu'elle a même été en partie intégrée dans leur salaire depuis la révolution. De ce fait, les possibilités d'ascension professionnelle des fonctionnaires sont limitées et plus étroitement liées à leur ancienneté qu'à leurs performances. Le mode de recrutement est loin de reposer sur le mérite. Le système de sélection est généralement jugé opaque et les candidats déplorent souvent que des critères comme les liens personnels ou familiaux priment sur des éléments objectifs. En outre, les procédures de sélection fondées sur le mérite sont souvent contournées au profit de recrutements directs.

Le régime de rémunération du secteur public est également jugé complexe, opaque et considéré comme une source de distorsions. Selon le FMI, il existe 37 catégories d'indemnités spécifiques et plus de 140 indemnités spéciales dans la fonction publique tunisienne — leur nombre a doublé depuis 2011 – qui varient en fonction du poste occupé et du ministère de tutelle (FMI, 2016b). Ces indemnités représentent environ 60 % du salaire moyen. La grille salariale est également faussée, les salaires étant élevés aux bas échelons par rapport à ceux du secteur privé, ce qui entraîne un phénomène de file d'attente pour l'accès aux emplois du secteur public. Parallèlement, les salaires sont de moins en moins concurrentiels pour les fonctionnaires qualifiés des catégories supérieures, d'où certaines difficultés à attirer et à retenir les éléments de valeur.

Réformes engagées

Au cours de la période qui a suivi la révolution, le gouvernement a surtout cherché à maîtriser l'inflation de la masse salariale dans un contexte de fortes tensions sécuritaires et sociales. En dépit du nombre élevé de recrutements, il s'est efforcé de limiter les hausses de salaire et les promotions. Il a en outre pris des mesures en vue d'améliorer la prestation des services notamment en recourant

⁷ FIPA, CEPEX, OTT, APII, APIA, etc.

davantage aux nouvelles technologies et en mettant en œuvre un dispositif de gestion du budget par objectifs. Engagée en 2009, cette réforme complexe prend actuellement de la vitesse et est en train d'être étendue à l'ensemble des services de l'État.

De manière plus générale, le gouvernement travaille actuellement à une réforme complète de la fonction publique en cours de discussion dans le cadre du dialogue social associant l'État, les syndicats et les associations patronales. Cette réforme vise à renforcer l'efficacité des services publics et à améliorer la composition du budget en vue d'augmenter les dépenses propices à la croissance tout en préservant la viabilité des finances publiques. La finalisation de la stratégie sur la réforme de la fonction publique est prévue pour 2017 et cette stratégie sera mise en œuvre par un nouveau ministère⁸. Ses orientations principales incluent les éléments suivants :

- l'allègement de la masse salariale pour l'amener à environ 12 % du PIB en 2020 par la réduction des effectifs (principalement grâce aux départs à la retraite),
- la restructuration de la fonction publique pour une administration rajeunie, compétente, motivée, efficace, transparente et intègre par (a) la révision du processus de recrutement et de la structure des salaires et des indemnités ; (b) la création d'un haut statut de la fonction publique afin d'attirer et de retenir les éléments de valeur ; (c) le redéploiement des agents entre ministères et vers les régions et (d) une revue de l'évolution des carrières des fonctionnaires.

Défis à relever

Dans ce contexte, le gouvernement devrait axer son action sur la **finalisation et la mise en œuvre de la stratégie sur la réforme de la fonction publique**, qui peut être considérée comme un passage obligé avant de pouvoir mettre efficacement en œuvre un certain nombre d'autres réformes évoquées dans le présent rapport. Cette stratégie doit s'inspirer des enseignements tirés de précédentes tentatives de réformes avortées et prendre en considération un certain nombre de domaines d'action prioritaires, consistant notamment à :

- Étendre le système INSAF de gestion du personnel de l'État et des entreprises publiques lancé en 2002 et accélérer l'inscription de tous les salariés contractuels, temporaires, en poste dans les régions ou dans les entreprises publiques dans cette base de données afin d'obtenir des données fiables et de renforcer les contrôles.
- Associer davantage les rémunérations aux performances. Dans cette optique, la stratégie pourrait également viser à uniformiser les rémunérations entre les différentes unités budgétaires, à aligner les salaires sur ceux des salariés du secteur privé ayant une qualification comparable et à amplifier davantage les écarts de salaires entre les différentes catégories de personnel afin de stimuler la productivité.
- Simplifier le système complexe de rémunération (salaire de base, primes et indemnités), réviser le processus de recrutement et les politiques de promotion et valoriser le vivier de compétences à tous les niveaux de l'administration.
- Associer les usagers des services publics et la population au processus de réforme aux côtés des syndicats, du secteur privé et des milieux universitaires.

⁸Le ministère de la Fonction Publique et de la Gouvernance a été créé en janvier 2016. Avant 2016, la réforme de la fonction publique était gérée par une direction du cabinet du Premier ministre.

- Établir un lien entre la réforme de la fonction publique et la réforme des entreprises publiques, qui ont été utilisées dans le passé, avec une transparence et une efficacité limitées, comme une source de création d'emplois publics (voir ci-après).

a. Réformer les entreprises publiques : plus de transparence et de responsabilité pour contrôler et réduire les risques

Situation actuelle

Les entreprises publiques jouent un rôle économique et social important en Tunisie. Elles sont particulièrement actives dans les secteurs essentiels de l'économie du pays, comme la banque, les transports, l'exploitation minière, l'énergie, l'eau, l'agriculture et l'industrie. Selon le FMI, l'État tunisien contrôle 93 entreprises non financières et 6 entreprises financières exerçant leurs activités dans 19 secteurs (contre 12 secteurs en moyenne dans les pays de l'OCDE), certaines d'entre elles occupant une position de monopole. Leurs salariés représentent 23 % des effectifs du secteur public et environ 5 % de la population active (FMI, 2016b) contre 2.5 % en moyenne dans les économies développées (OCDE, 2015a). Les effectifs des entreprises publiques ont augmenté de 50 % depuis 2011, notamment en raison de la confiscation des fonds propres et des actifs de centaines d'entreprises liées au clan Ben Ali et de recrutements fondés sur des considérations politiques et sociales plutôt que sur les besoins objectifs des entreprises.

Les résultats des entreprises publiques tunisiennes pâtissent de la faiblesse de leur gouvernance, d'une transparence insuffisante et de mécanismes de responsabilisation lacunaires. L'État ne sépare généralement pas ses responsabilités d'actionnaire de l'exercice de l'action publique et de sa fonction de réglementation. Les entreprises publiques manquent d'autonomie de gestion dans la conduite de leurs affaires du fait de la nomination, par l'exécutif, de nombre de leurs administrateurs et dirigeants (Banque Mondiale, 2014c). Sous le régime de Ben Ali, ces nominations étaient généralement fondées sur des liens politiques et personnels et non sur des compétences⁹. En outre, l'État a utilisé les entreprises publiques pour servir certains objectifs d'action publique plus larges généralement en conflit avec leur rentabilité économique (Banque Mondiale, 2014c). Paradoxalement, l'ingérence de l'État dans la gestion des entreprises publiques va de pair avec une surveillance et des contrôles peu rigoureux. La responsabilité de la surveillance des activités, de la gestion et des financements des entreprises publiques est diluée entre leur ministère de tutelle, le ministère des Finances et le cabinet du Premier ministre, auxquels s'ajoutent les organismes de contrôle compétents. La transparence (en particulier en ce qui concerne l'information financière) et la reddition de comptes sont également limitées. Les données mises à disposition sont fragmentaires et périmées (la majeure partie des informations que le public peut consulter remontent à 2007). La production des bilans (lorsqu'ils sont préparés) prend beaucoup de temps et l'absence d'états financiers consolidés entrave les contrôles et la vérification des comptes.

Par conséquent, la plupart des entreprises publiques tunisiennes sont dans une situation financière désastreuse et représentent un risque budgétaire pour l'économie fragile du pays. D'après le FMI, il est difficile de quantifier leurs engagements (FMI, 2016b). La moitié des entreprises publiques non financières étaient déficitaires en 2013, leurs pertes représentant au total 4.4 % du PIB. Les entreprises publiques sont fortement dépendantes des subventions et très endettées. Leur situation s'est encore détériorée depuis la révolution tunisienne et les transferts publics en leur faveur ont été portés de quelque 2 % à environ 7 % du PIB de 2010 à 2013 (FMI, 2016b).

⁹ Ainsi, plusieurs généraux de l'armée ont été nommés PDG de grandes entreprises publiques tunisiennes, comme la compagnie aérienne Tunisair.

Réformes engagées

En raison des pressions politiques et des tensions sociales, la réforme des entreprises publiques n'a guère progressé avant les élections de 2015. Depuis, le gouvernement a renforcé les contrôles et les vérifications des comptes de ces entreprises afin d'évaluer leurs performances financières et leur gouvernance. À la suite de cette évaluation, le Conseil des ministres a adopté, en novembre 2015, une stratégie et des principes généraux pour restructurer les entreprises publiques, qui figurent également dans la note d'orientation stratégique 2016-2020.

Cette stratégie prévoit la création d'un nouvel organisme, l'Agence de supervision et de coordination pour la gestion des entreprises publiques, qui pilotera la réforme sous la tutelle du ministère des Finances. Cet organisme supervisera notamment la surveillance et la gestion de la restructuration financière, le dialogue social et la gouvernance des entreprises publiques. La stratégie vise en outre à améliorer la performance et la compétitivité des entreprises publiques, notamment les performances de leur direction et leurs résultats financiers grâce à l'instauration de contrats de performance¹⁰. Elle prévoit en outre la mise en place d'un nouveau cadre de contrôle pour resserrer la surveillance exercée par l'État et vise à renforcer le rôle des comités de direction, à améliorer les procédures de sélection des dirigeants ainsi que les systèmes de contrôle et de vérification des comptes et à renforcer les obligations d'information financière.

Défis à relever

Le gouvernement devrait avoir comme priorité la **mise en œuvre de sa stratégie pour les entreprises publiques**. Il devrait mener à son terme l'évaluation approfondie de toutes les entreprises publiques et recenser clairement les risques budgétaires liés à leurs activités et aux arriérés croisés entre les entreprises publiques et l'État. La stratégie en vigueur devrait être complétée par un **plan d'action visant à réduire les risques budgétaires liés aux entreprises publiques**. Il devrait également assurer une mise en œuvre efficace des réformes de la gouvernance pour les entreprises publiques, ce qui implique la publication régulière d'informations financières, un cadre plus transparent pour les nominations de directeur et une meilleure évaluation des performances. Le gouvernement devrait procéder à une répartition claire des tâches entre les organismes et les ministères prenant part à la restructuration. Il devrait en outre préciser le rôle de la nouvelle agence chargée de la restructuration des entreprises publiques afin d'éviter tout recoupement avec l'action de certains services du ministère de la Fonction publique (comme l'Unité de suivi de l'organisation des établissements et des entreprises publics). Enfin, il devrait intensifier le dialogue avec les parties prenantes et le grand public et examiner différentes solutions de financement du processus de restructuration (notamment par le biais d'un PPP).

B. Promouvoir une bonne gouvernance : lutte contre la corruption, gouvernance ouverte et réforme du système judiciaire

Situation actuelle

Le sentiment général qui prévaut dans la population est que la corruption est encore forte en Tunisie. En atteste le rang du pays au classement de l'Indice de perception de la corruption de *Transparency International*, dans lequel il est passé de la 59^e position en 2010 à la 76^e en 2015 –

¹⁰En 2015, les 5 plus grandes entreprises publiques ont adopté des contrats de performance : la Société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG), la Société tunisienne des industries de raffinage (STIR), l'Office des Céréales, Tunisair et la Régie Nationale des Tabacs (FMI, 2015b).

se maintenant tout de même devant des pays comparables de la région comme le Maroc et l'Égypte. Si les gouvernements qui se sont succédé depuis la révolution ont fait de la lutte contre la corruption une importante priorité, 70 % des Tunisiens estiment que les mesures prises par les pouvoirs publics pour combattre ce fléau sont inefficaces, selon une enquête réalisée par l'INS en 2014 (INS, 2016). Ce sentiment prédomine également dans le secteur privé, puisque près d'un tiers des entreprises interrogées dans le cadre de l'Enquête menée en Tunisie par la Banque mondiale en 2012 jugent que la corruption constitue pour elles une contrainte prononcée, voire très importante (la considérant comme l'une des six principales contraintes sur une liste de vingt).

Graphique 17 : Indice de perception de la corruption (IPC)

Country	2013 Score	2014 Score	2015 Score	2016 Score
Malaysia	50	52	50	49
Romania	43	43	46	48
Jordan	45	49	53	48
Tunisia	41	40	38	41
Turkey	50	45	42	41
Morocco	37	39	36	37
Egypt	32	37	36	34
Mexico	34	35	35	30

Note : 100: très peu corrompu; 0: très corrompu)

Source : Transparency International, Indice de perception de la corruption 2010-2015.

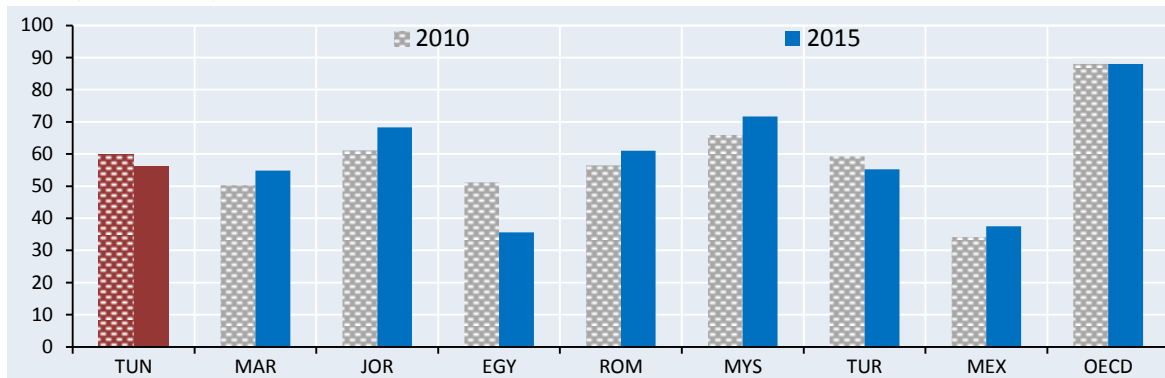
Des efforts supplémentaires en faveur d'une administration ouverte sont encore indispensables.

Depuis 2011, la Tunisie a pris des mesures importantes pour promouvoir l'ouverture de son secteur public, comme en témoigne son adhésion au Partenariat pour un gouvernement transparent auquel elle a contribué avec son Plan d'action national pour un gouvernement ouvert. Cet engagement est en outre inscrit à l'article 139 de la Constitution de la République tunisienne de 2014 qui promeut la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte, afin de garantir une plus large participation des citoyens et de la société civile à l'élaboration des projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, conformément à la loi. Cela étant, il existe encore une marge d'amélioration. La Tunisie n'est toujours pas très bien classée en ce qui concerne l'accessibilité aux données publiques, puisqu'elle est 86^e des 122 pays composant le *Global Open Data Index* du 2015 (alors qu'elle occupait la 52^e position en 2013 ; elle se situe désormais derrière l'Égypte et le Maroc, mais devant la Jordanie). Le pays est particulièrement peu transparent dans des domaines comme les dépenses publiques, la propriété foncière, le registre des entreprises et la passation des marchés publics. Dans un autre classement réalisé par le *World Justice Project* mesurant la transparence des administrations publiques, la Tunisie se classe en tête des pays de la région MENA (et 59^e des 102 pays couverts). Les résultats du pays sont conformes à ceux des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure dans trois domaines (la publication des textes de loi et des données publiques, le droit à l'information et la participation citoyenne) alors que ses résultats sont moins bons dans le quatrième domaine (les mécanismes de réclamation).

Il est essentiel de renforcer le secteur de la justice pour garantir une bonne gouvernance, le sens des responsabilités et le développement du secteur privé. Avant 2010, le régime de Ben Ali utilisait l'appareil judiciaire pour légitimer la corruption et la concussion. Le système judiciaire n'était pas indépendant de l'exécutif. Les juges étaient nommés et promus en fonction de leurs affiliations politiques et de multiples affaires d'intimidation et d'ingérence dans les activités judiciaires ont été dénoncées. Le sentiment de corruption a persisté après la révolution. En effet, selon une enquête

réalisée par l'INS en 2014 (INS, 2016), 62 % des personnes interrogées avaient estimé que la corruption était généralisée au sein du personnel judiciaire. Après la révolution, le gouvernement tunisien a principalement porté son action sur la justice transitionnelle, et la réforme du système judiciaire n'a guère ou pas du tout progressé avant l'adoption de la nouvelle Constitution. Par conséquent, la situation du système judiciaire s'est encore détériorée comme en attestent les indicateurs de référence internationaux (voir graphique 18).

Graphique 18 : Indicateur mondial de gouvernance rendant compte de la situation de l'État de droit (2010-2015)

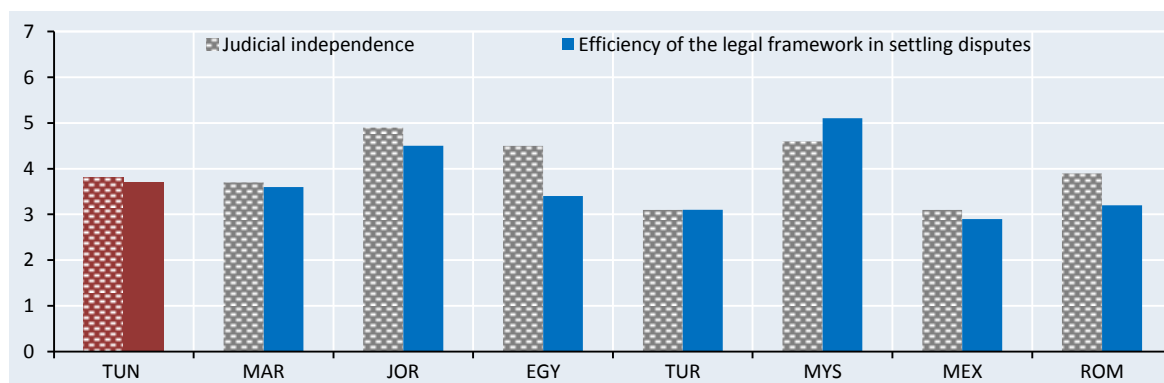


Notes : (1) Cet indicateur rend compte de la perception de la confiance des agents dans les règles de la société et du respect de ces règles par ceux-ci, en particulier de la qualité des règles relatives à l'exécution des contrats, des droits de propriété, de la police, de la justice ainsi que de la probabilité de crimes et de violences ; (2) il mesure le classement par centile de tous les pays (de 0 à 100).

Source : Indicateurs de gouvernance dans le monde.

De plus, la qualité du système judiciaire pâtit des inégalités géographiques, les juges en poste dans les régions de l'intérieur du pays déplorant souvent un manque de ressources et une surcharge de travail, ce qui accentue encore les disparités régionales. La piètre qualité du système judiciaire pèse également sur le développement du secteur privé et entrave la compétitivité. Les investisseurs se plaignent fréquemment de la lenteur du système et de la complexité des mécanismes de réclamation. Selon une enquête menée par l'ITCEQ (ITCEQ, 2015), plus de 50 % des entreprises estiment que la justice est corrompue ou très corrompue.

Graphique 19 : Qualité de l'appareil judiciaire (classements 2015/2016) (Sur 140 pays – 1^{er} rang = pays qui enregistre les meilleurs résultats)



Source : Forum économique mondial, Rapport sur la compétitivité mondiale.

Réformes engagées

Depuis 2011, la Tunisie a nettement progressé s'agissant de la mise en place de mécanismes de lutte contre la corruption. Cet engagement est inscrit dans la nouvelle Constitution qui prévoit, à l'article 130, la création de l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption. Même si la l'instauration de cette Instance, imposée par la Constitution, n'a pas encore eu lieu, la Tunisie a mis sur pied, depuis 2011, une Instance nationale de lutte contre la corruption (INLCC). L'INLCC a pour mission d'édicter les principes d'orientation générale, de donner son avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires relatifs à la lutte contre la corruption, de réunir des données relatives à la corruption, de faciliter le contact entre le secteur public, les entreprises et la société civile et de diffuser une culture anti-corruption. Son budget a été multiplié par deux en 2016. De plus, le gouvernement a mis en place un ministère chargé de la réforme de la fonction publique et de la lutte contre la corruption ainsi que des cellules d'intégrité au sein de chaque ministère. Un portail Internet est en place pour faciliter le signalement des actes de corruption dans le secteur public (<http://www.anticorruption-idara.gov.tn>). Enfin, un certain nombre de dispositions juridiques ont été adoptées, comme le Code de conduite de la fonction publique (octobre 2014), et un décret organisant et étendant les missions des équipes de citoyens contrôleurs dans le domaine de la détection des comportements répréhensibles de la part de fonctionnaires. Signataire de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), la Tunisie a inscrit dans son Code pénal des dispositions relatives à la corruption, au détournement de fonds et à l'abus de pouvoir, même si rien n'y est prévu pour incriminer l'enrichissement illicite (CNUCC, 2015).

Dans une optique de transparence de son administration publique, la Tunisie a officiellement présenté sa candidature en vue d'adhérer au Partenariat pour un gouvernement transparent¹¹ en 2013. Dans ce contexte, le gouvernement a approuvé la déclaration pour un gouvernement transparent et a élaboré, en septembre 2014, un Plan d'action national pour un gouvernement ouvert pour 2014-2016. Ce plan d'action énonce 20 engagements. Selon les conclusions du premier examen à mi-parcours mené dans ce cadre et couvrant la période 2014-2015, la Tunisie a réalisé des avancées vers un modèle ouvert et transparent même si le processus de réforme à l'œuvre est plus lent que prévu : les progrès accomplis ont été jugés importants concernant 4 engagements, limités concernant 12 autres alors que la mise en œuvre des 4 derniers n'a pas encore commencé.

L'adoption, en mars 2016, de la Loi sur le droit d'accès à l'information (Loi organique n° 2016-22) a été une étape cruciale sur la voie de la bonne gouvernance et de la transparence. Ce texte garantit un libre accès à toutes les informations publiées par l'État, les instances publiques et les entités contrôlées par l'État et ne prévoit que très peu d'exceptions.

La Tunisie a également progressé s'agissant de la réforme de la justice. L'État de droit est désormais inscrit dans la Constitution qui garantit l'indépendance du système judiciaire et prévoit la réforme des tribunaux, notamment la création d'une Cour constitutionnelle et d'un Conseil supérieur de la magistrature qui sera chargé du bon fonctionnement et de l'indépendance du système judiciaire conformément à la Constitution et aux normes internationales généralement admises. En 2014,

¹¹ Le Partenariat pour un gouvernement transparent une initiative multilatérale qui a pour mission d'obtenir des engagements concrets des gouvernements afin de promouvoir la transparence, d'habiliter les citoyens, de lutter contre la corruption et de mobiliser le pouvoir des nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. Elle a été lancée en 2011 et compte 70 pays participants qui ont pris plus de 2 250 engagements pour rendre leur administration publique plus transparente et plus responsable.

le ministère de la Justice a élaboré une stratégie détaillée pour réformer le secteur de la justice et le système pénitentiaire suivie, en 2015, d'un plan d'action. Cette réforme sera mise en œuvre par le Conseil supérieur de la magistrature qui présidera et définira en dernier ressort le processus de réforme du système judiciaire tunisien. En 2016, la Loi portant création du Conseil supérieur de la magistrature a été adoptée et l'élection d'un tiers des membres du Conseil par des magistrats a eu lieu cette même année.

Défis à relever

Dans le domaine de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et de la transparence de l'administration publique, les principales priorités sont les suivantes :

- Finaliser le **plan d'action national** visant à mettre en œuvre la stratégie nationale de lutte contre la corruption, couvrant notamment la **création de l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption**.
- Introduction d'une **législation fiscale expresse refusant la déductibilité fiscale** des pots-de-vin à des fonctionnaires nationaux et étrangers et à des fonctionnaires d'organisations internationales, conformément à l'article 12.4 de la Convention des Nations Unies contre la corruption à laquelle la Tunisie est partie.
- Mener à leur terme les grandes réformes législatives encore en suspens, englobant notamment des **projets de loi sur la protection des lanceurs d'alerte, l'enrichissement illicite, la divulgation des actifs et la création d'un parquet chargé de la délinquance économique**.
- Élaboration **d'un plan national intégré visant à mobiliser les technologies de l'information et de la communication à l'appui d'une administration transparente** et surmonter les **deux principaux défis recensés en 2016 dans la publication « Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique – Le gouvernement ouvert en Tunisie »** pour mettre en œuvre les réformes en Tunisie : (a) l'adoption d'une approche à l'échelle de l'administration publique dans son ensemble afin d'améliorer la coordination de l'action des différentes instances et initiatives et (b) renforcer les capacités des agents publics, en particulier en ce qui concerne les consultations avec la population et l'implication des citoyens, en prenant acte des besoins de nouvelles compétences et de changement de culture (OCDE, 2016c).
- Après la création du Conseil supérieur de la magistrature, accélérer la **mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action en faveur de la réforme de la justice**. Ces mesures peuvent être encore étayées par la montée en puissance des programmes de renforcement des capacités actuellement en place, notamment en coopération avec l'Espagne la France, l'Italie, l'ONU et l'UE. La création du Conseil supérieur de la magistrature doit être une priorité.

C. Améliorer la mobilisation des ressources intérieures et la gestion des finances publiques

La dégradation de la situation budgétaire tunisienne (voir la rubrique « Vue d'ensemble du pays ») appelle une vaste réforme de la gestion des finances publiques, ainsi que de la politique et de l'administration fiscales ; cette réforme permettrait d'assurer aux autorités une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire dans des domaines prioritaires pour la croissance inclusive (tels que

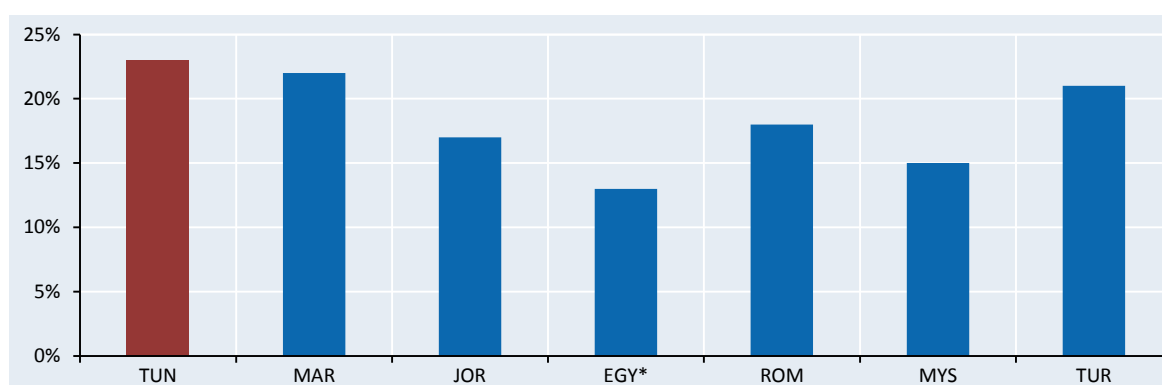
l'investissement public ou l'action sociale). La présente section dresse un panorama des politiques actuelles en matière de fiscalité et de dépenses publiques et évoque des pistes de réforme prioritaires.

a. Moderniser la politique et l'administration fiscales pour gagner en équité et en efficacité

Situation actuelle

Sur le plan de la mobilisation de recettes et de la structure fiscale, la Tunisie se situe plutôt en bonne place par rapport aux pays présentant un profil similaire. En 2014, elle a enregistré un taux de prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales/PIB) de 31.4 %, alors que le taux moyen s'établissait, en 2013, à 34 % pour la zone OCDE et à 28.5 % pour le Maroc. Lorsque l'on exclut les cotisations sociales, la Tunisie reste bien classée par rapport aux autres pays pris en référence (voir le graphique 20) et, selon les chiffres du FMI, elle affiche un taux deux fois supérieur à la moyenne de la zone MENA (FMI, 2016b).

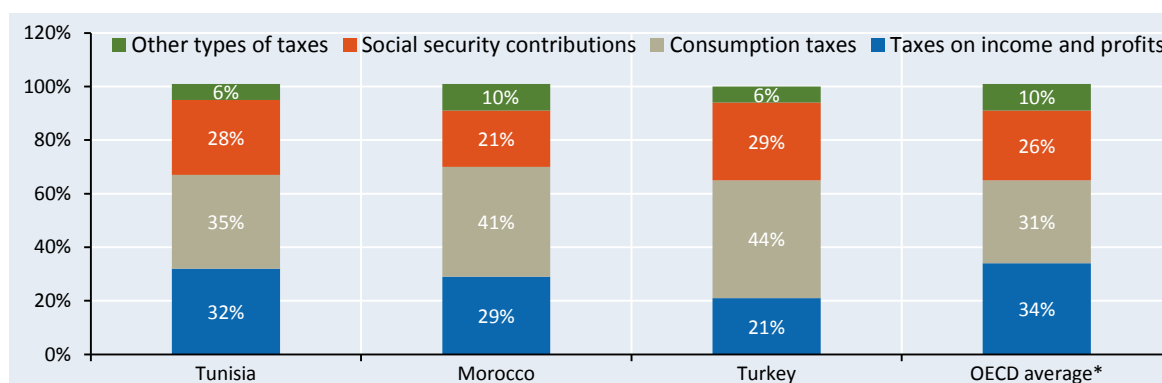
Graphique 20 : Recettes fiscales (en pourcentage du PIB, en 2014)



Notes : Recettes fiscales, à l'exclusion des amendes, des pénalités et de la plupart des cotisations sociales ; données 2012 pour l'Égypte. Source : *Government Finance Statistics Yearbook* ; rapports du FMI pour la Jordanie, la Malaisie, le Maroc et la Tunisie.

Par ailleurs, la composition des recettes publiques de la Tunisie est comparable à celle des pays de l'OCDE. Les impôts sur la consommation / impôts indirects (y compris les impôts internationaux) représentent la plus grande partie des recettes (35.3 %) ; viennent ensuite les impôts sur le revenu et sur les bénéficiaires (31.5 %) et les cotisations sociales (27.6 %) (voir Graphique 21). Les autres impôts, y compris sur le patrimoine et les charges sociales, représentent 6 % des recettes fiscales.

Graphique 21 : Structure fiscale (2014)



Note : Données 2013 pour l'OCDE. Source : OCDE/ATAF/AUC (2016d).

Toutefois, le système tunisien présente des problèmes de manque d'équité, de complexité et d'inefficience. Le système fiscal est exagérément complexe et instable ; il n'est pas transparent, crée des distorsions au niveau de la production, pèse sur la compétitivité tunisienne et subit de graves phénomènes de fraude fiscale et de non-respect des obligations fiscales (OCDE, 2015a). De plus, le système fiscal est très éclaté, avec une multitude d'impôts et de prélèvements s'appliquant de façon non coordonnée, et il est truffé de traitements préférentiels qui produisent souvent des effets contradictoires.

La fiscalité indirecte est complexe, inefficente et régressive. Un écheveau de textes et d'exonérations entrave l'efficience de la fiscalité indirecte tunisienne. Le taux d'efficience de la collecte de la TVA est faible par rapport à la Jordanie ou au Maroc (FMI, 2015a), en raison, principalement, de la complexité des textes et d'un niveau élevé de dépenses fiscales. Le taux général de TVA s'élève à 18 %, mais deux autres taux s'appliquent à des activités spécifiques : un taux de 12 % pour les activités de tourisme et de loisirs, et un taux de 6 % pour les activités liées à la santé. Par ailleurs, de nombreuses activités bénéficient d'exonérations de TVA ; ces exonérations représentent environ 0.9 % du PIB et bénéficient aux ménages les plus riches (FMI, 2016b). En outre, la Tunisie applique la TVA à partir d'un seuil de chiffre d'affaires peu élevé par rapport aux normes internationales, ce qui ajoute à la complexité du système.

La fiscalité directe constitue un fardeau pour les salariés et les entreprises onshore. La charge fiscale pèse sur une assiette très étroite, du fait des incitations fiscales accordées aux entreprises *offshore*, de l'inefficience du système d'imposition des revenus et de l'inégalité de traitement entre les revenus du travail et les revenus du capital :

- **L'impôt sur les sociétés pèse lourdement sur les entreprises locales/on-shore.** Le taux de l'impôt tunisien sur les sociétés s'élève à 25 % de manière générale, ce qui est globalement conforme aux normes internationales. Toutefois, cette fiscalité s'applique principalement aux entreprises locales/on-shore, tandis que les entreprises *offshore* bénéficient d'un traitement fiscal extrêmement favorable, avec un taux d'imposition de 0 % pendant leurs dix premières années de fonctionnement et des déductions d'impôt pour les bénéfices réinvestis. Ce double système d'imposition entraîne de fortes distorsions pour l'activité économique et des désincitations pour les investisseurs nationaux, et il représente un coût important pour l'économie ; d'après la Banque mondiale, le coût total des incitations fiscales accordées aux entreprises *offshore* s'établissait à environ 2 % du PIB en 2012. Les sociétés off-shore sont souvent utilisées pour contourner les contrôles d'échanges et les obligations fiscales. En outre, les prélèvements sur les salaires sont élevés, et pèsent principalement sur les entreprises locales, ce qui entrave leur compétitivité et encourage l'économie informelle. Enfin, les revenus du capital sont peu ou pas imposés. L'imposition des dividendes a été rétablie en 2014, à un taux de 5 %.
- **Les salariés supportent la majeure partie de l'imposition sur le revenu des personnes physiques, en raison, notamment, de l'inefficience du régime forfaitaire.** La Tunisie est dotée d'un système d'impôt progressif sur le revenu des personnes physiques, avec des taux qui s'échelonnent entre 0 % et 35 %. La loi des finances 2017 a favorisé aux plus démunis mais augmenté la pression fiscale sur les contribuables aux revenus les plus hauts. Toutefois, l'essentiel de cette imposition (plus de 80 %, des impôts directs, selon les estimations du Ministère des finances) pèse sur les salariés, qui subissent une retenue à la source sur leurs salaires ; les 20 % restants sont supportés par les professions libérales et les petites entreprises. C'est dû, pour l'essentiel, au « régime forfaitaire », système d'impôt présumé choisi par la majorité des professions libérales et des travailleurs indépendants. Ce régime

prévoit que le revenu imposable corresponde à 80% du revenu brut des professions libérales et travailleurs indépendants, et dans le cas des petites entreprises, qu'il représente un pourcentage du chiffre d'affaires.. Ce régime forfaitaire représente moins de 2 % des recettes fiscales en Tunisie, 90 % des contribuables concernés déclarant un chiffre d'affaires inférieur à 10 000 dinars par an (soit environ 2.5 fois le salaire minimum garanti). De façon plus alarmante, les professions libérales ont tendance à ne pas s'enregistrer en tant que telles ou à s'abstenir de déclarer leurs revenus. Ainsi, moins de 50 % des avocats s'acquittent de cette obligation¹². Ce régime constitue une faiblesse de taille au sein du système fiscal tunisien ; il laisse échapper environ 400 000 contribuables potentiels, et les citoyens y voient une source majeure d'inégalités.

Les autres impôts, y compris sur le patrimoine et les opérations internationales, contribuent peu aux recettes publiques. Les impôts sur le patrimoine ne représentent qu'un faible pourcentage aux recettes publiques de la Tunisie (ils s'élevaient à 0.3 % du PIB en 2014, ce qui était largement inférieur au pourcentage de 1.9 % relevé pour le Maroc et à la moyenne de l'OCDE aussi 1.9 %). C'est principalement dû à un cadastre incomplet et à des techniques d'évaluation dépassées, malgré un registre foncier informatique fonctionnant relativement bien (FMI, 2015a). Les taxes sur les opérations internationales apportent, elles aussi, une contribution modeste aux recettes (environ 4 % de la collecte totale), notamment du fait du traitement préférentiel accordé aux entreprises *offshore*.

La performance du système fiscal est aussi entravée par des inefficiences au sein de l'administration fiscale. Le travail de l'administration fiscale est rendu difficile en raison des capacités limitées ; des ressources logistiques et informatiques périmées, et administratives trop limitées ; de procédures trop lourdes ; et d'un éclatement administratif entre plusieurs directions coordonnant peu leurs travaux. De plus, la corruption perçue entame la confiance des contribuables. Dans le cadre d'une enquête de l'Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives, 14 % des entreprises interrogées ont déclaré avoir versé des pots de vin à des agents du fisc en 2015 (ITCEQ, 2015).

Les douanes jouent un rôle vital non seulement pour les finances publiques, mais aussi sur le plan de la sécurité nationale, d'autant plus que les échanges se développent avec la Libye et l'Algérie (Banque mondiale, 2014b). En 2011, les services douaniers étaient mal organisés, utilisaient des systèmes informatiques dépassés et suivaient des procédures compliquées et opaques. Les autorités douanières emploient 7 000 agents, contre 3 000 au Maroc. De plus, un système inadapté d'évaluation et une application discrétionnaire du Code des douanes encouragent la fraude fiscale, sous forme de sous-déclaration de la valeur des importations (à hauteur d'environ 1.2 milliard de dollars USD rien qu'entre 2002 et 2009, selon les estimations de la Banque mondiale) (Ayadi et al., 2013). Les douanes tunisiennes sont considérées comme un obstacle majeur à la vie des affaires, et la Tunisie a vu se dégrader fortement, au sein de l'Indice de performance logistique (IPL), l'indicateur relatif à ses services douaniers : elle est passée du 73^e rang en 2010 au 147^e rang en 2016, ce qui en fait la plus mauvaise élève de la région.

Réformes engagées

Les autorités ont adopté un ambitieux programme de réforme fiscale visant à favoriser la transparence et l'équité, à améliorer l'administration de l'impôt et à lutter contre la fraude et

¹²D'après le ministère des Finances (décembre 2016).

l'évasion fiscales. Le processus de réforme a commencé en mai 2013. Les autorités ont établi un diagnostic du système fiscal tunisien et consulté les parties prenantes à l'échelon national et local. En novembre 2014, elles ont présenté, dans le cadre des « Assises nationales de la fiscalité », un plan de réforme fiscale formulant notamment les grandes recommandations suivantes :

- Rendre la fiscalité plus équitable, par les moyens suivants : (i) une convergence graduelle entre les taux de l'impôt sur les sociétés applicables aux sociétés *onshore* et *offshore*, avec un taux progressivement abaissé à 20 % ; (ii) une augmentation du taux d'imposition des dividendes, qui passerait de 5 à 15 % ; (iii) la mise au point d'une stratégie permettant de soumettre le secteur informel à l'impôt ; (iv) une réduction du nombre de bénéficiaires du régime forfaitaire ; et (v) une plus grande progressivité de l'impôt sur les personnes physiques, couplée à des déductions plus fortes pour les ménages à faible revenu.
- Simplifier et améliorer le système fiscal, par les moyens suivants : (i) la modernisation des services aux contribuables ; (ii) la généralisation du taux normal de TVA à 18 %, et l'application plus limitée des taux spéciaux de 12 % et 6 % ; (iii) la simplification de la fiscalité des petites entreprises ; et (iv) une modernisation du système fiscal visant à l'adapter à de meilleures règles de gouvernance.
- Améliorer la qualité des services assurés aux citoyens afin d'encourager la discipline fiscale et de réduire les coûts de transaction, notamment grâce aux TIC.
- Renforcer l'administration fiscale, notamment par les moyens suivants : (i) la réunion de tous les services fiscaux au sein d'une administration unique, afin d'en faciliter la modernisation et la supervision ; (ii) la création d'une structure spécialisée dans la détection de la délinquance fiscale ; (iii) le renforcement de la coopération internationale en matière fiscale ; et (iv) le renforcement du service consacré aux plus gros contribuables et la mise en place d'un système axé sur les risques.
- Accorder davantage d'autonomie financière aux autorités locales.

La mise en œuvre du programme de réforme progresse lentement mais sûrement. La mise en œuvre du programme de réforme fiscale était prévue pour 2016 ; on en attendait, à moyen terme, une progression des recettes fiscales représentant 1.5 point de pourcentage du PIB. Depuis les Assises nationales de la fiscalité, plusieurs mesures prévues dans le programme de réforme fiscale ont été introduites dans les textes budgétaires, y compris un rapprochement entre les taux d'imposition des entreprises *off-shore* et *on-shore* en 2014 (taux qui s'établissent désormais à 10 % et 25 %, respectivement). Le secret bancaire a été levé progressivement, en 2015¹³. La loi de finances pour 2016 comportait plusieurs mesures visant à lutter contre la fraude fiscale, y compris le recours à des factures électroniques et à des caisses enregistreuses ou le lancement d'un projet pilote pour l'imposition des PME du Grand Tunis. Une Brigade des enquêtes et de la lutte contre l'évasion fiscale a été créée par la loi de finances 2017 au de la Direction Générale des Impôts. La DGI met également en place un système fondé sur les risques pour la sélection des audits fiscaux.

La Tunisie est en train de renforcer le volet international de son action contre la fraude fiscale et en faveur de la transparence. Dans ce cadre, elle a signé et ratifié la *Convention multilatérale*

¹³Pour se conformer aux normes internationales, la Tunisie devra veiller à être en mesure d'accéder à des données bancaires à des fins d'échange d'information même quand l'information ne présente pas d'intérêt du point de vue de la fiscalité nationale.

concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2014, ce qui permet à la Tunisie d'échanger des renseignements à des fins fiscales, avec plus de 100 juridictions. La Tunisie avait déjà pris des engagements en matière de transparence fiscale et d'échange de renseignements (ERI) sur demande lorsqu'elle est devenue membre du *Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales*, en 2012. La capacité des membres du Forum mondial à respecter leurs engagements fait l'objet d'un examen par les pairs, et la première étape de cet examen (centré sur le cadre juridique et réglementaire)s'est achevée en mars 2016 pour la Tunisie (OCDE, 2016b).La Tunisie passe maintenant à la deuxième étape, prévue pour la seconde moitié de 2018, qui portera sur la mise en œuvre pratique du cadre). La Tunisie participe directement au Projet BEPS OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires. La Tunisie bénéficie du soutien de l'OCDE pour renforcer ses normes fiscales internationales et renforcer les compétences d'audit en matière de prix de transfert et BEPS conforme aux normes internationales, ainsi que pour adopter un certain nombre d'autres mesures pour protéger sa base d'imposition face aux stratégies agressives d'optimisation fiscale suivies par les entreprises multinationales.

Les réformes douanières font l'objet d'une attention accrue depuis quelques années. Un vaste programme de réforme de l'administration et des procédures douanières a été lancé après 2011, et son rythme s'accélère depuis 2015. Le programme de réforme se poursuit, avec i) une rationalisation des taux (la loi de finances 2016 a instauré un système simple à deux taux) et une simplification des procédures, et un recours accru aux nouvelles technologies (l'objectif étant que les procédures en ligne représentent entre 80 et 90 % de l'ensemble des procédures) ; ii) un dispositif permettant une meilleure évaluation des risques ; iii) un redéploiement des services douaniers ; et iv) un renforcement des capacités du personnel des douanes.

Défis à relever

Il faudrait que la Tunisie **accélère la mise en œuvre de son programme de réforme fiscale**, conformément aux principes formulés lors des Assises nationales de la fiscalité, afin de renforcer l'équité et l'efficacité de son système fiscal. Il conviendrait de prêter une attention particulière aux priorités suivantes :

- Accélérer la **réforme de l'administration fiscale**, aspect qui a moins avancé que les autres, notamment en regroupant les fonctions fiscales au sein d'une administration unique. À cet égard, il pourrait être bon de commencer par améliorer les procédures suivies au sein du service chargé des gros contribuables (80 % de la collecte d'impôts).
- Envisager la promulgation d'un **code des impôts unique** simplifiant les dispositions existantes.
- Mettre en place les **recommandations de la Phase I du Rapport de Revue des Pairs du Forum Mondiale** et, en particulier, clarifier le concept de secret professionnel avocat-client afin d'assurer la cohérence avec le standard international.
- S'engager à mettre en place le **nouveau standard international pour les échanges d'information financière** sur la base d'un calendrier réaliste ; adhérer au Cadre Inclusive pour la mise en œuvre du BEPS et **mettre en place les quatre standards basiques de BEPS** (dispositions modèle pour éviter l'abus de traité, reporting standardisé pays à pays, une procédure revitalisée de revue des paires pour s'attaquer aux pratiques fiscales dommageables, et un accord pour consolider le progrès en matière de résolution des disputes). Poursuivre la **réforme des douanes** et le **renforcement des capacités douanières**, dans l'objectif général de passer d'un système de contrôle douanier *a priori* à un système de contrôle douanier *a posteriori*.

b. Améliorer les systèmes de gestion des finances publiques pour renforcer la transparence et l'efficacité des dépenses publiques

Situation actuelle et réformes engagées

Après son indépendance, la Tunisie a mis en place un cadre juridique et administratif bien défini, avec un système de gestion des finances publiques largement inspiré du modèle français. Le système était très centralisé et axé sur le maintien de la discipline budgétaire. Le cadre juridique et administratif dans lequel s'inscrit le processus budgétaire tunisien reste régi par les textes suivants : (i) la loi organique du budget ; (ii) le Code de la comptabilité publique ; et (iii) les textes relatifs à la mission de contrôle des comptes publics confiée à la Cour des comptes. Les textes relatifs à l'établissement et au contrôle du budget se fondent sur des principes forts, tels que la séparation entre les ordonnateurs et les comptables.

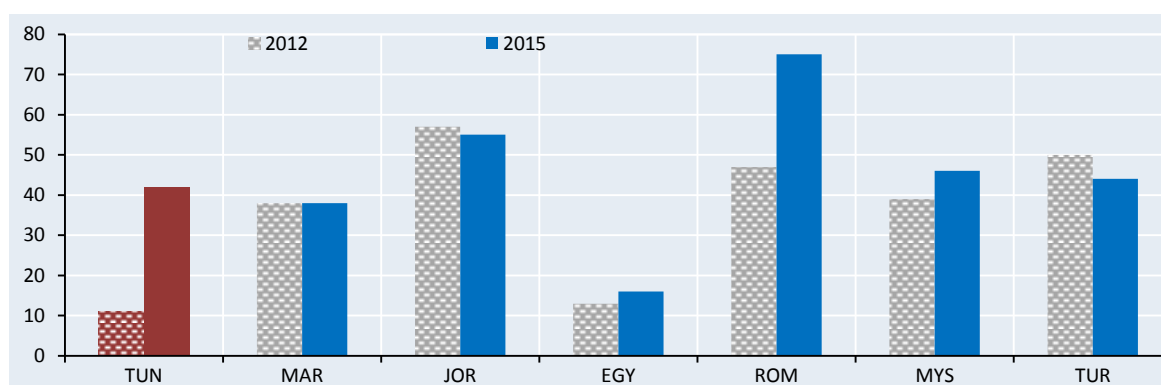
Les systèmes antérieurs à la révolution présentaient d'importantes faiblesses. Durant l'ère Ben Ali, les procédures d'établissement, d'exécution et de contrôle des budgets étaient bien gérées, mais opaques, et exclusivement menées par l'exécutif. Le ministère des Finances pilotait l'établissement du projet de budget et, malgré les dispositions de la Constitution de 1959, le rôle du parlement était purement symbolique. De plus, le grand public était tenu totalement écarté du processus d'établissement du budget, et ne pouvait guère influencer sur le projet de loi de finances. Les autorités avaient également mis en place des dispositifs efficaces, internes comme externes, de contrôle financier. Toutefois, le système de classification administrative diluait les responsabilités, et n'a pas permis d'instaurer une culture de résultats, d'efficacité et de responsabilité. De plus, le système reposait sur de lourds dispositifs de contrôle *a priori* et sur une interprétation extrêmement étroite de l'autorisation des dépenses, ce qui limitait la flexibilité de l'administration et son aptitude à s'adapter et à prendre des initiatives (OCDE, 2013a). Enfin, les règles de comptabilité publique suivies étaient cohérentes, mais avec un système à partie simple, qui se résumait à une comptabilité de caisse.

Une action de modernisation est menée depuis 20 ans. En 1996, les autorités ont mis en place des unités de gestion par objectifs afin d'exécuter certains projets. En 2004, elles ont lancé une réforme ambitieuse visant à appliquer la budgétisation axée sur la performance à l'ensemble du système de gouvernance des finances publiques. Une nouvelle loi organique a été adoptée, et le nouveau système de gestion du budget par objectifs (GBO) a été mis à l'essai dans cinq ministères en 2007. De plus, diverses dispositions législatives adoptées entre 1996 et 2004 ont élargi la portée du contrôle parlementaire. Cela étant, sept ans après son lancement, la gestion budgétaire par objectifs en restait à un stade expérimental et préparatoire, et les experts soulignaient la lenteur de sa mise en œuvre (Banque mondiale, 2012), qui s'expliquait essentiellement par des raisons politiques. Par exemple, l'exécutif était réticent à autoriser un fonctionnement réellement indépendant de la Cour des comptes, alors que c'était une condition préalable indispensable pour la GBO. En outre, le manque de transparence représentait une faiblesse importante du processus budgétaire, le projet de budget n'étant jamais divulgué avant sa transmission au parlement ; de même, les rapports d'audit n'étaient pas rendus publics.

À l'issue de la révolution, les autorités ont accéléré le rythme des réformes, surtout en matière de transparence. Elles ont mis en place une démarche participative pour la préparation des budgets, à commencer par la loi de finances complémentaire de 2012, qui a fait l'objet de consultations avec les autorités locales. La participation des citoyens au processus budgétaire a notamment été renforcée par les moyens suivants : a) la création, en 2013, d'une Commission mixte sur la transparence financière réunissant des représentants des autorités et de la société civile, sous la présidence du ministre des Finances ; et b) la création d'un budget du citoyen en décembre 2013 et

la publication, pour la première fois, du projet de budget de l'exécutif (OCDE, 2015a). Par conséquent, le score tunisien au regard de l'Indice sur le budget ouvert publié par l'*International Budget Partnership* (IBP) a évolué : il est passé de 11/100 en 2012 à 42/100 en 2015, ce qui a permis à la Tunisie de se hisser au 65^e rang mondial sur 102 pays, après avoir gagné 20 places au classement par rapport à 2012 (voir Graphique 22). En 2016, cinq des huit principaux documents budgétaires faisant l'objet d'un suivi par l'IBP ont été diffusés dans les délais auprès du grand public. La revue de milieu d'année et les rapports d'audit sont publiés tardivement, ou uniquement sur support papier ou électronique, et ils ne sont pas totalement conformes aux exigences de l'IBP. De plus, la Tunisie ne publie toujours pas de déclaration pré-budgétaire.

Graphique 22 : Scores au regard de l'Indice de budget ouvert (2012 et 2015)



Note : 0 = ouverture minimale ; 100 = ouverture maximale.

Source : International Budget Partnership.

La GBO a été placée au cœur des réformes, et son champ d'application a été nettement élargi. La phase pilote a été rapidement étendue à sept ministères et, en 2016, 18 ministères (85 % du budget) ont été en mesure de présenter leur budget selon une classification programmatique. Dans le cadre de cette réforme, la documentation budgétaire soumise au parlement sera complétée par des analyses financières, des rapports annuels de performance, etc. De la même manière, le projet de loi de règlement présenté au parlement après la fin de l'exercice budgétaire sera accompagné de rapports de performances. En outre, plusieurs ministères ont commencé à élaborer un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ; il s'agit là d'un pilier central de la réforme de la gestion des finances publiques tunisiennes, qui vise à mieux placer les intervenants face à leurs responsabilités sur le plan des résultats attendus des programmes et des projets. Enfin, un projet de loi organique du budget a été établi ; il est en cours d'examen par le parlement. Cette nouvelle loi organique du budget permettra notamment de passer à une nouvelle classification programmatique et à un système de comptabilité en droits constatés pour tous les flux. De plus, l'établissement et l'exécution du budget, la collecte des données budgétaires et les démarches de contrôle et d'audit seront adaptés à la nouvelle procédure.

Malgré de nets progrès, d'importants efforts restent nécessaires pour achever la modernisation du système de gestion des finances publiques, et notamment pour mieux suivre les risques budgétaires. En 2016, le FMI a évalué la transparence des finances publiques de la Tunisie en comparant les pratiques tunisiennes à son Code de transparence des finances publiques (FMI, 2016c). Il a constaté qu'en Tunisie, sur les 36 principes du Code, 11 faisaient l'objet de pratiques « élémentaires », 6 de pratiques « satisfaisantes » ; 4 de pratiques « avancées » ; et 14 principes n'étaient pas encore observés. Sur le plan de la remontée d'information budgétaire, dans la plupart des cas, l'information relative aux finances publiques existe, mais elle est éclatée entre

différentes entités, et les analyses réalisées le sont souvent à des fins internes, et ne sont pas rendues publiques. De plus, il faudrait élargir le champ couvert par les rapports relatifs aux finances publiques, notamment pour y intégrer les entités extrabudgétaires telles que les entreprises publiques et les engagements de retraite liés au secteur public (d'après les estimations du FMI, les dépenses liées aux entités extrabudgétaires ne faisant pas l'objet d'une remontée d'information représentent 2.1 % du PIB).

Il est crucial de renforcer le contrôle des marchés publics afin de lutter contre la corruption et de gagner en efficacité. En Tunisie, les marchés publics représentent environ 17 % du PIB et 40 % du budget de l'État. Le chef de l'Instance nationale pour la lutte contre la corruption (INLUCC) a récemment estimé que la corruption au niveau des marchés publics coûtait à l'État environ 25 % du volume des marchés publics, soit 8 milliards de dinars tunisiens. Depuis 2011, le gouvernement s'est lancé dans un ambitieux programme de réforme des marchés publics. En mars 2014, il a adopté un nouveau décret (le décret 2014-1039) qui améliore la transparence, la gouvernance et les dispositifs de recours. D'autre part, une plateforme électronique consacrée aux marchés publics (TUNEPS) a été créée en 2014. Cette refonte de la passation des marchés publics commence déjà à produire ses fruits, puisque le nombre de nouveaux marchés attribués en 2015 a augmenté de 76 %. Sur la période 2015-16, les autorités ont également mis en place un cadre réglementaire, institutionnel et budgétaire robuste et complet en matière de partenariats public-privé (PPP), conformément aux normes internationales (voir le Pilier III).

La situation du CNRPS, du système public de sécurité sociale et de retraite, est particulièrement alarmante et continue de se détériorer. Selon le FMI, le CNRPS a enregistré un déficit de 0,3 pour cent du PIB en 2014. En outre, la situation s'aggrave rapidement, le déficit ayant presque doublé au cours des deux dernières années: de 664 millions de TND en 2015 à environ 1,1 milliard de TND en 2017. La durabilité de la santé et des pensions tunisiennes est structurellement faible avec un déficit de financement qui devrait atteindre 15,9 milliards de TND d'ici 2040 (18% du PIB en 2015).

Défis à relever

Afin d'accompagner les efforts d'assainissement budgétaire en cours et d'améliorer l'efficacité et la responsabilité du secteur public, il faudrait accélérer le déploiement du système GBO et des plans de réforme de la gestion des finances publiques, et l'achever avant 2021. On peut citer les grandes priorités suivantes :

- **Accélérer l'adoption du projet de loi organique du budget et de ses règlements d'application.**
- **Améliorer la transparence des finances publiques en adoptant les principales recommandations formulées par le FMI à l'issue de son évaluation de la transparence des finances publiques tunisiennes,** eu égard aux points suivants : la qualité, la portée et la diffusion de l'information financière ; le processus de prévision financière et de budgétisation (y compris en intégrant les caisses de protection sociale au budget annuel) ; et l'analyse et la gestion des risques liés aux finances publiques (notamment grâce à la réalisation d'une analyse de viabilité financière à moyen et long terme).
- **Rationaliser les fonctions de contrôle afin d'éviter les doublons et de renforcer l'efficacité.** On pourrait, par exemple, regrouper ces fonctions au sein d'un organe de contrôle unique et efficace (au lieu des trois organes existants), tout en reconnaissant à leur juste valeur les

inspections réalisées par les services. Il est également important de renforcer les capacités et les pouvoirs de la Cour des comptes et d'élargir les compétences de la Cour de discipline financière.

- **Améliorer le contrôle du processus budgétaire par les parlementaires et la population**, y compris en renforçant les capacités et les ressources de la Commission parlementaire des finances, en accordant davantage de temps pour l'examen du projet de budget et en favorisant une plus large participation des citoyens et de la société civile aux débats budgétaires au niveau local, au niveau ministériel et au niveau des entités, ainsi qu'au processus de contrôle des finances publiques.
- Veiller à la **pleine mise en œuvre du système de passation électronique de marchés publics TUNEPS**, pour tous les services et organes officiels, en enrichissant l'information fournie sur la plateforme afin, entre autres, de couvrir l'état d'avancement de l'attribution des marchés, les procédures disciplinaires et les radiations ; et en **améliorant le système de recours**, notamment en renforçant les capacités de l'organisme tunisien chargé de l'examen des recours.
- Évaluer les options de réforme du **régime des retraites publiques** afin d'assurer si la viabilité à long terme.

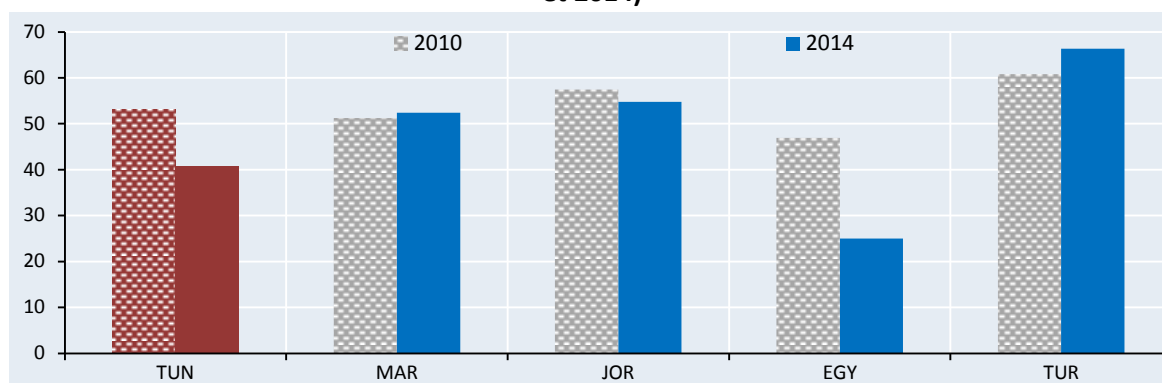
c. Améliorer le cadre réglementaire et concurrentiel

Situation actuelle

Une réglementation lourde et restrictive et une concurrence déloyale constituent des obstacles majeurs à l'investissement et au développement du secteur privé en Tunisie. Les marchés tunisiens sont soumis à de multiples restrictions d'ordre réglementaire ainsi qu'à des pratiques qui limitent la concurrence. Des entreprises protégées ont bénéficié de rentes et exclu les autres, qui n'ont pas pu miser sur leur innovation, leurs performances ou la qualité de leurs services pour se développer. De plus, une concurrence insuffisante, notamment dans le secteur des services, a empêché la Tunisie de mieux s'intégrer aux chaînes de valeur mondiales (CVM).

La qualité de la réglementation, sa transparence et sa mise en œuvre uniforme se heurtent à des défaillances au niveau des procédures et à des contraintes institutionnelles. L'élaboration et la mise en œuvre d'une réglementation robuste achoppent sur l'absence de démarche à l'échelle de l'administration dans son ensemble, sous l'effet de responsabilités éclatées, d'approches en silo et d'un manque de coordination et de coopération. De plus, la qualité des textes pâtit du manque de données et d'informations fiables et d'une analyse insuffisante, *a priori* comme *a posteriori*, de l'impact de la réglementation. Tous ces facteurs contribuent à l'existence d'un écheveau de textes qui ne sont pas toujours bien mis en œuvre, appliqués ni contrôlés. Cet état de fait se reflète sur les Indicateurs de la gouvernance dans le monde : pour l'indicateur relatif à la qualité de la réglementation, la Tunisie se classe derrière la plupart des pays comparables (voir Graphique 23).

Graphique 23: Indicateurs de la gouvernance dans le monde, qualité de la réglementation (2010 et 2014)



Notes: (1) la qualité de la réglementation reflète la perception de la capacité des pouvoirs publics à élaborer et à mettre en œuvre de bonnes politiques et règles permettant et favorisant le développement du secteur privé ; 2) elle mesure le classement, en rang-centile, au sein de l'ensemble des pays (de 0 à 100).

Source : Indicateurs de la gouvernance dans le monde (Worldwide Governance Indicators, WGI)

Réformes engagées

Depuis la révolution, les autorités tunisiennes ont lancé un processus de réforme visant à moderniser ainsi qu'à remplacer en partie la réglementation héritée de l'ère Ben Ali. Les textes existants ont été passés en revue afin de repérer les chevauchements, les doublons et les conflits. De plus, un programme de guillotine réglementaire est en cours de mise en œuvre pour les procédures administratives et les autorisations obligatoires, entre autres dispositions.

Les autorités sont en train de mettre au point une démarche plus inclusive et transparente en matière de réforme de la réglementation. Les citoyens, la société civile et les associations professionnelles sont souvent invités à commenter les projets de loi et à participer à des consultations, notamment par le truchement d'un site de consultation en ligne (www.consultations-publiques.tn). Toutefois, la qualité et l'utilisation de ces consultations publiques varient considérablement, et il n'existe pas de mécanisme permettant de garantir que les commentaires formulés dans ce cadre seront pris en compte lors de la rédaction des textes.

Malgré les progrès susmentionnés, la réforme de la réglementation progresse lentement. Les autorités n'ont pas encore adopté de démarche globale, à l'échelle de l'ensemble de l'administration, visant à gérer les stocks et les flux de textes et à améliorer les cadres réglementaires et leur mise en œuvre. La réforme s'appuie sur de multiples plans sectoriels, y compris le Plan sectoriel 2016-2020 de la gouvernance, de la réforme administrative et de la lutte contre la corruption et la Stratégie de modernisation administrative 2016-2020, et un surcroît de coopération et de coordination est nécessaire. Plus généralement, de nombreuses réformes font l'objet de débats parlementaires prolongés (par exemple, la réforme du Code de l'investissement a mis plus de quatre ans à se concrétiser). De plus, des retards interviennent au niveau de l'élaboration des règlements d'application des nouveaux textes de loi.

Défis à relever

En matière d'amélioration de la qualité de la réglementation, on peut citer les priorités de réforme suivantes :

- Associer encore davantage les acteurs concernés et le grand public à la préparation et à la mise en œuvre des nouveaux textes législatifs et réglementaires, tout en tirant les

enseignements de la longueur et de la difficulté des récents processus de réforme afin de **mettre au point des dispositifs facilitant l'adoption rapide de textes législatifs et réglementaires**, avec, notamment, une meilleure information et un meilleur dialogue avec le parlement et une préparation prompte des textes réglementaires.

- **Adopter des dispositifs *a priori* et *a posteriori* pour améliorer la qualité de la réglementation.** Les ministères sectoriels pourraient, par exemple, renforcer le recours aux outils analytiques tels que l'analyse coûts-avantages, l'analyse de risques ou l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) lorsqu'ils évaluent les incidences, les coûts et les charges associés aux textes. Les autorités pourraient également réaliser des évaluations *a posteriori* des textes de façon systématique, afin de vérifier qu'ils remplissent leurs objectifs.

Pilier III : Instauration d'un climat propice à l'investissement et au développement du secteur privé

Le développement du secteur privé, principal facteur de croissance économique et de création d'emplois, est la pierre angulaire du plan de développement de la Tunisie (2016-2020). Ce pilier présente brièvement la situation actuelle et les principales caractéristiques du secteur privé en Tunisie, avant d'analyser les efforts déployés par les pouvoirs publics depuis la révolution et les défis à relever dans des domaines clés, à savoir : (i) les politiques publiques et la réglementation en matière d'investissement ; (ii) la facilitation des échanges et les services ; (iii) les compétences et l'innovation ; et, (iv) l'accès aux financements.

A. Panorama du secteur privé tunisien

Le secteur privé tunisien se caractérise par une fragmentation, une faible productivité et une valeur ajoutée limitée. Le développement du secteur privé a été le principal moteur de la solide croissance (4.5 % par an) qu'a connue la Tunisie entre 1984 et 2010 ; ce secteur emploie aujourd'hui environ 70 % de la main d'œuvre locale. Il compte un grand nombre de très petites entreprises peu productives, exerçant leur activité sur une petite échelle, principalement dans des secteurs à faible valeur ajoutée (voir le Pilier I). En 2014, sur l'ensemble des entreprises tunisiennes, 80 % étaient des entreprises unipersonnelles et seules 0.3 % comptaient plus de 100 employés – des tendances qui se sont accentuées ces dernières années (voir Tableau 4).

Tableau 4 : Ventilation des entreprises tunisiennes par taille (2010-2014)

Taille	2010 Nombre d'entreprises (% du nombre total d'entreprises)	2014 Nombre d'entreprises (% du nombre total d'entreprises)	Taux de croissance annuelle composé (2010-2014)
Micro-entreprises (moins de 6 employés y compris travailleurs indépendants)	578.912 (96,9%)	661.428 (97,2%)	3.4%
Petites entreprises (de 6 à 49 employés)	15.240 (2,3%)	15 395 (2,3%)	0.3%
Moyennes entreprises (de 49 à 199 employés)	2.619 (0,4%)	2.610 (0,4%)	-0.1%
Grandes entreprises (200 et +)	826 (0,1%)	808 (0,1%)	-0.5%
Total	597.597	680 241	3.3%

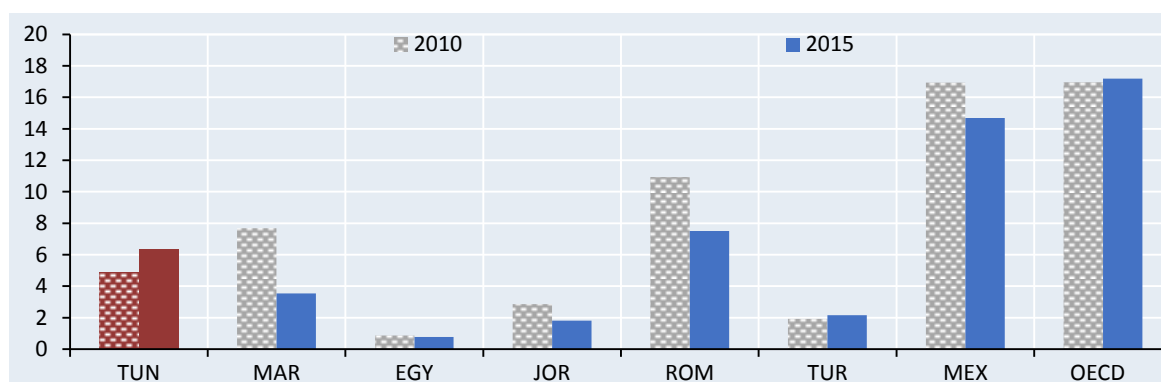
Source : INS

Les entreprises tunisiennes ne bénéficient pas de règles de concurrence équitables compte tenu du rôle prédominant des entreprises publiques et de la segmentation entre les secteurs *on-shore* et *off-shore*. Selon les données de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits, l'État tunisien contrôle au moins une entreprise dans 19 secteurs, contre 13 secteurs pour la moyenne

de l'OCDE, et les entreprises publiques détiennent entre 50 % et 100 % des marchés clés, notamment le gaz, l'électricité, les transports ferroviaires et aériens, et les services de télécommunications fixes (Banque mondiale, 2014d). Cette situation constitue bien souvent un obstacle pour les acteurs privés, car les entreprises publiques sont, pour la plupart, plus grandes et bénéficient d'un traitement privilégié et de réglementations et subventions préférentielles, qui faussent la concurrence. Par ailleurs, les entreprises du secteur privé se répartissent entre (a) un secteur *offshore* relativement performant (mais fortement tributaire d'une réglementation et d'un régime fiscal favorables), qui représente 3.2 % de l'ensemble des entreprises, mais compte pour environ un tiers de l'emploi total ; et (b) un secteur *on-shore* caractérisé par une multitude de micro-entreprises, peu productives et souvent informelles, peu intégrées dans les chaînes de valeur mondiales, auquel appartiennent environ 97 % de l'ensemble des entreprises tunisiennes.

La participation de la Tunisie aux chaînes de valeur mondiales reste cantonnée à des secteurs à faible valeur ajoutée. L'économie tunisienne est globalement bien intégrée dans les CVM, les exportations représentant environ 50 % du PIB. La politique industrielle mise en œuvre avant 2011 a contribué à l'expansion de l'industrie manufacturière tournée vers l'exportation, mais n'a pas permis de favoriser une évolution vers des produits à plus forte valeur ajoutée. Au cours de la décennie écoulée, les exportations tunisiennes se sont quelque peu diversifiées, mais elles restent concentrées sur un petit nombre de produits et secteurs (BAD/OCDE/PNUD, 2014). Parmi les 20 produits les plus exportés, quatre appartiennent au secteur de l'habillement, du textile et de la chaussure, secteur qui représente près d'un quart des exportations totales. La part des services reste relativement faible dans la composition des exportations, alors qu'ils comptaient pour 62 % du PIB en 2015. Environ 80 % des recettes que la Tunisie tire des exportations de services proviennent du tourisme, des voyages, des services de transport et des TIC. Si la Tunisie peine à diversifier ses exportations et à produire des biens à plus forte valeur ajoutée pour l'export (voir Graphique 24), c'est notamment en raison de la place qu'occupent les exportations tunisiennes dans les chaînes de valeur mondiales : les exportateurs tunisiens sont, pour la plupart, des sous-traitants d'entreprises étrangères. Par conséquent, ils continuent de produire des biens relativement simples, susceptibles d'être facilement remplacés par des produits analogues provenant de pays produisant à des coûts inférieurs, comme la Chine, l'Inde et le Bangladesh.

Graphique 24 : Exportations de haute technologie en 2013 (en % des exportations de biens manufacturés)

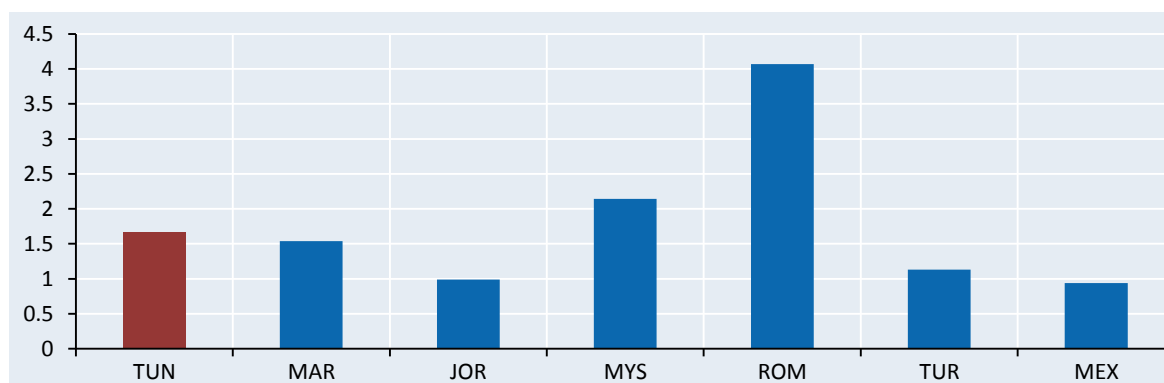


Note: Les exportations de haute technologie concernent les produits à forte intensité de recherche-développement, notamment dans les domaines de l'aéronautique, de l'informatique, des produits pharmaceutiques, des instruments scientifiques et des machines électriques.

Source : Banque mondiale, Nations unies, base de données *Comtrade*.

L'entrepreneuriat est dynamique, mais les entreprises ne parviennent pas à se développer et à créer des emplois. Le taux de création d'entreprises a régulièrement augmenté en une décennie, passant de 0.75 entreprise à responsabilité limitée pour 1 000 habitants en âge de travailler, en 2003, à 1.67 en 2013 (Banque mondiale, 2013). Il s'agit d'un taux élevé au regard des autres pays de la région MENA (voir Graphique 25) mais bien inférieur à la moyenne de l'OCDE, qui est de 4.8 entreprises. Selon l'Institut national de la statistique (INS) tunisien, le nombre de nouvelles entreprises a augmenté dans le pays, passant de 47 063 en 2003 à 50 862 en 2013.

Graphique 25 : Densité de nouvelles entreprises (2014)



Notes : Données sur la densité de nouvelles entreprises, définie comme le nombre de nouvelles entreprises enregistrées pour 1 000 personnes en âge de travailler (15-64 ans) ; données de 2013 pour la Tunisie.

Source : Banque mondiale, base de données sur l'entrepreneuriat.

Au cours de la décennie écoulée, la Tunisie a mis en place un certain nombre de mesures, de mécanismes et d'institutions pour soutenir la création et le développement d'entreprises. Selon une évaluation récente des politiques publiques en faveur des petites et moyennes entreprises, son cadre d'action pour les PME est plus développé que celui d'autres économies de la région MENA (OCDE et al., 2014), notamment en ce qui concerne l'enregistrement des nouvelles entreprises et de l'accès aux marchés publics. Toutefois, malgré ces efforts, les entreprises tunisiennes ne parviennent pas à se développer et à créer suffisamment d'emplois (voir Tableau 5) : 40 % des créations d'emplois entre 1996 et 2010 étaient imputables à l'augmentation du nombre de travailleurs indépendants, et, en 2010, seulement 4 % des entreprises existantes en 1996 s'étaient développées (Banque mondiale, 2014a).

Tableau 5 : Matrice de l'évolution du nombre d'employés des entreprises tunisiennes entre 2007 et 2011

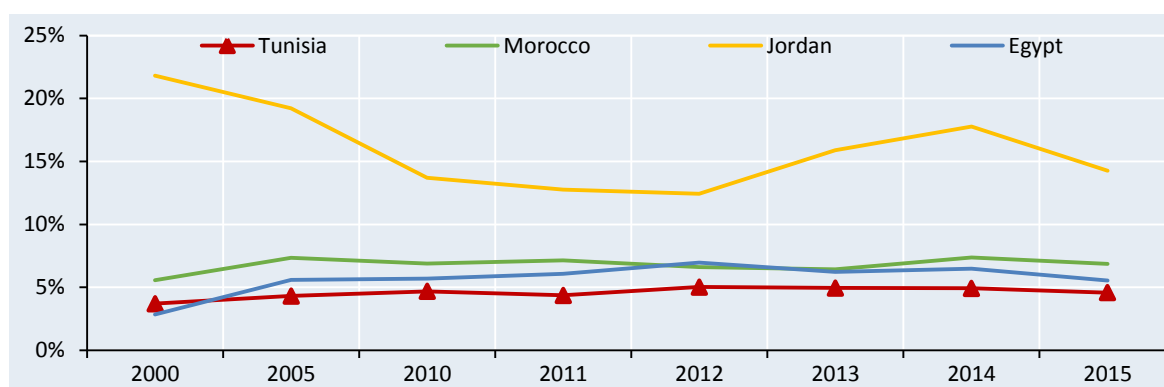
Statut en 2007	Statut en 2011				
	Entreprises disparues	Entreprises unipersonnelles	Micro-entreprises	Entreprises disparues	Entreprises unipersonnelles
Entreprises unipersonnelles	22%	76%	2%	0%	0%
Micro-entreprises (2 à 9 employés)	9%	21%	67%	3%	0%
PME (10 à 99 employés)	6%	11%	16%	63%	4%
Grandes entreprises (100 et +)	6%	11%	3%	15%	65%

Source: Schiffbauer et autres (2015).

L'émigration et les envois de fonds des travailleurs émigrés jouent aussi un rôle important dans le développement du secteur privé. Environ 1.3 million de Tunisiens vivent à l'étranger,

principalement en Europe occidentale (France, Allemagne et Italie) et en Lybie. D'après les estimations, les envois de fonds des travailleurs émigrés s'élevaient à 2 milliards USD, soit 4.6 % du PIB en 2015 (voir Graphique 26). Ils représentent la quatrième source de devises du pays, environ 25 % de l'épargne nationale, et une source d'investissements importante. Après la révolution, les envois de fonds ont connu une légère hausse, passant de 2.0 milliards USD en 2011 à 2.3 milliards USD en 2014. Leur progression a toutefois été limitée par la faiblesse de la croissance en Europe et l'instabilité en Lybie. Pendant la crise, la diaspora tunisienne a largement contribué à maintenir le secteur touristique à flot et pourrait jouer un rôle important dans la transformation du modèle de développement tunisien, notamment par des transferts de compétences et de connaissances. Cela étant, les autorités tunisiennes n'ont pas de stratégie véritablement aboutie pour tirer profit du potentiel de la diaspora.

Graphique 26 : Envois de fonds des travailleurs émigrés 2000-2015 (en % du PIB)



Source : Indicateurs de la Banque mondiale.

B. Améliorer les conditions réglementaires applicables aux entreprises et réformer le cadre de l'investissement

Situation actuelle

En Tunisie, la réglementation relative aux entreprises est complexe, opaque et peu accessible, pour les investisseurs locaux comme pour les investisseurs étrangers. C'est notamment le cas des contraintes réglementaires de base imposées pour la création et l'exploitation d'une entreprise. Malgré les efforts des pouvoirs publics, une réglementation excessive reste l'un des principaux obstacles à la création d'entreprise. Selon l'édition 2017 du rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, la Tunisie se classait 77^e sur 190 pays, devant la Jordanie (118^e) et l'Égypte (122^e), mais derrière des pays de référence comme le Mexique (47^e), la Malaisie (23^e) ou la Roumanie (36^e). Plus inquiétant, la distance qui sépare la Tunisie de la frontière mondiale a légèrement augmenté depuis 2011, ce qui semble indiquer que les réformes ont été moins rapides que dans d'autres pays, dont le Maroc (75^e), par exemple (voir Tableau 6).

Tableau 6 : Facilité de faire des affaires – Classement (2010-2017)

Country	2011	2016	2017
Malaysia	21	22	23
Romania	56	35	36
Mexico	35	45	47
Morocco	114	68	68
Turkey	65	63	69
Tunisia	55	75	77
Jordan	111	119	118
Egypt	94	126	122

Note: La distance au score frontalier compare les économies par rapport à leur pratique réglementaire, en montrant la distance absolue entre leur score et la meilleure performance dans chaque indicateur Doing Business. Le score de distance à la frontière d'une économie est indiqué sur une échelle de 0 à 100, où 0 représente la pire performance et 100 la frontière.

Source : Banque mondiale –Rapport Doing Business, 2017-2016, 2016-2015, 2011-2010.

La Tunisie est particulièrement mal classée sur la dimension « Création d'entreprise », puisqu'elle occupe la 103^e place, loin derrière le Maroc (40^e), l'Égypte (39^e) ou la Jordanie (106^e), en raison du grand nombre de formalités requises (10) pour créer une entreprises, par rapport aux pays comparables (voir Tableau 7). Le nombre de formalités et la longueur des délais dans ces domaines donnent aux agents publics matière à exercer un certain arbitraire, ce qui peut donner lieu à des actes de corruption mineurs.

Tableau 7 : Indicateur *Doing Business* – Création d'entreprise, par domaine, 2016

Pays	Classement (1-190)	Procedures (number)	Time (days)	Cost (% of income per capita)
Égypte	39	4.5	6.5	7.4
Maroc	40	4	9.5	7.9
Moyenne OCDE	46	4.8	8.3	3.1
Roumanie	62	6	12	2.0
Turquie	79	7	6.5	16.4
Mexique	93	7.8	8.4	9.8
Tunisie	103	9	11.0	4.7
Jordanie	106	7.5	12.5	23.4
Malaisie	112	8.5	18.5	6.2

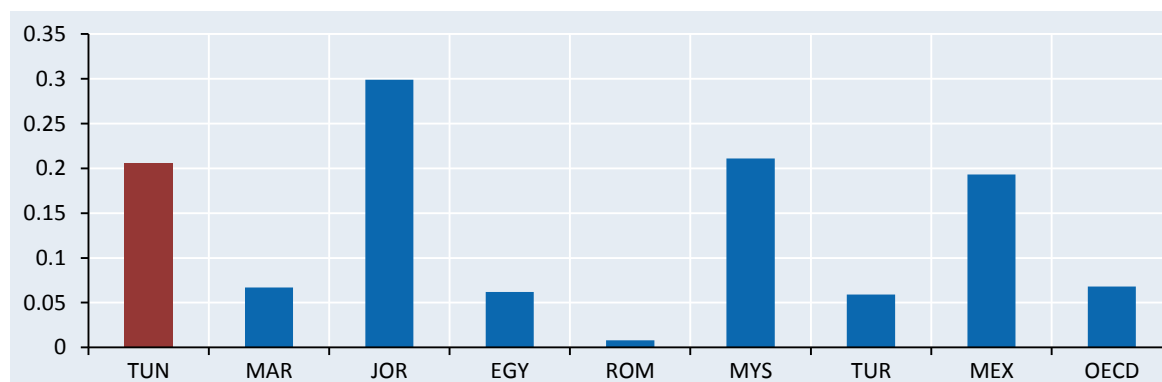
Source : Banque mondiale – Rapport Doing Business 2017.

Il ressort de la dernière enquête de la Banque mondiale sur les entreprises (2013), que les dirigeants d'entreprise consacrent 46.5 % de leur temps à répondre aux exigences réglementaires, soit bien plus qu'en Égypte (3.1 %), en Jordanie (5.3 %), au Maroc (4.6 %) ou dans la région MENA en général (9.1%). Selon cette même enquête, les dirigeants considèrent que la réglementation est imprévisible et inéquitable (43 % d'entre eux, par exemple, ne pensent pas que les lois et règlements sont appliqués de façon égale).

Le régime d'investissement tunisien reste restrictif. Sur les marchés tunisiens, le libre jeu de la concurrence est entravé par des restrictions sur les entrées et sorties d'entreprises mais aussi par les monopoles publics. Les restrictions d'accès au marché confèrent un avantage indu aux entreprises

en place, principalement des entreprises publiques et, dans une moindre mesure, des entreprises liées au milieu politique, et sapent la productivité, la croissance globale et la croissance de l'emploi (Banque mondiale, 2014d). Jusqu'à une date très récente, le régime d'investissement était lui aussi très contraignant, puisque les secteurs soumis à des restrictions représentaient plus de 50 % de l'économie tunisienne – d'où le score médiocre de la Tunisie mesuré par l'Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE, par rapport à la moyenne des pays membres et non membres de l'OCDE, en 2015 (voir Graphique 28), en particulier pour le secteur des services. 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, qui représentent, respectivement, 50 % et 38 % de l'ensemble des dispositions juridiques limitant l'IDE en Tunisie. Dans ce contexte, l'ouverture des marchés de services en Tunisie constituerait un excellent moteur pour stimuler la croissance et l'emploi dans tous les secteurs de l'économie. 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 pourraient générer des gains importants (augmentation des exportations de 3 % à 7 % et baisse des prix des importations pouvant atteindre 10 %) (OCDE, 2015a).

Graphique 28 : Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE – 2015 (0 = ouvert ; 1 = fermé)



Note : 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, plafonnement de la participation étrangère au capital des entreprises, procédures de filtrage et d'agrément, restrictions imposées au personnel d'encadrement étranger et autres mesures relatives à l'exploitation des entreprises). Les autres aspects du climat de l'investissement ne sont pas pris en compte (qualité de la mise en œuvre de la réglementation, ou existence de monopoles d'État, par exemple).

Source : OCDE.

Le cadre institutionnel est fragmenté et inefficace. Le cadre institutionnel de l'investissement est lui aussi complexe, fragmenté et marqué par de nombreuses sources d'inefficacités. Il existe de multiples institutions pour superviser les projets d'investissement (Cepex, FIPA, Api, Apia, ONTT, etc.) et une multitude de fonds pour les financer. Ces institutions sont rattachées à des ministères différents et agissent souvent chacune de leur côté, ce qui rend le système encore plus opaque pour les entreprises. Il règne la même complexité pour ce qui concerne l'entrepreneuriat, où une myriade d'institutions et d'initiatives dédiées (incubateurs, centres d'entreprises, etc.) offrent des services non différenciés aux start-ups et aux entrepreneurs (OCDE, à paraître), entravant l'efficacité des mesures de soutien existantes.

Réformes engagées

Depuis 2014 en particulier, les autorités tunisiennes ont lancé plusieurs initiatives visant à simplifier la réglementation et à améliorer le climat général des affaires. Même si les réformes progressent

lentement, principalement en raison de la longueur du processus de remaniement du code de l'investissement, qui marque une étape décisive, d'importantes réalisations ont été accomplies.

Révision du code de l'investissement. Pendant plus de 20 ans, l'investissement en Tunisie a été régi par le Code d'incitation aux investissements de 1993, qui faisait une grande place aux incitations fiscales pour encourager l'investissement dans certains secteurs. Si dans un premier temps, le code est parvenu à stimuler le développement du secteur privé, son efficacité a ensuite décliné, notamment à la suite de multiples révisions (parfois motivées par des objectifs politiques ou de recherche de rente) qui l'ont rendu extrêmement complexe et en ont fait une source de distorsion pour le développement économique du pays (Banque mondiale, 2014d). Un long processus de réforme a été engagé en 2012, assorti de vastes consultations avec le secteur privé et la société civile et du soutien de partenaires au développement. Un avant-projet a été élaboré en 2013, puis retiré. Une version révisée a ensuite été présentée à l'assemblée nationale tunisienne en 2015 et approuvée en septembre 2016. Le gouvernement a publié trois décrets d'application et le nouveau cadre devrait entrer en vigueur en avril 2017.

Le nouveau code de l'investissement constitue une avancée importante vers un régime plus transparent et plus efficace. Il adopte une approche globale afin de réduire les incitations à l'investissement qui faussent la concurrence, simplifier les incitations fiscales et les intégrer dans le code des impôts, renforcer la protection des investissements et améliorer l'accès au marché de l'investissement en allégeant les principales restrictions à l'IDE. Il met par ailleurs en place un cadre institutionnel simple, articulé autour d'une autorité chargée de l'élaboration des politiques à suivre présidée par le Premier ministre, une autorité de l'investissement responsable de la mise en œuvre, et un fonds d'investissement ayant pour mission de centraliser le soutien financier et les activités de promotion de l'investissement.

Autres réformes de la réglementation. Une loi sur les partenariats public-privé (PPP) a été adoptée en novembre 2015. Elle met en place un solide cadre institutionnel, réglementaire et budgétaire pour les PPP visant à stimuler l'investissement du secteur privé, notamment dans le secteur des infrastructures. Les règlements d'application ont été adoptés en 2016. Par ailleurs, une nouvelle loi sur la concurrence a été promulguée en 2015 pour encourager la concurrence et réduire l'intervention de l'État. Elle conforte la mission et l'indépendance du Conseil de la concurrence et son rôle répressif en relevant le plafond des amendes infligées aux entreprises ayant enfreint le droit de la concurrence. Le Conseil est en outre chargé d'examiner l'ensemble des lois ayant des effets sur la concurrence et d'analyser le marché afin d'évaluer les obstacles à l'exercice du libre jeu de la concurrence. Un décret relatif aux marchés publics, approuvé en 2014, ainsi que la mise au point d'une plateforme publique en ligne dédiée, contribueront à renforcer la transparence, la gouvernance et le traitement des plaintes en matière de marchés publics et permettront aux PME d'y participer plus facilement (voir le Pilier II). Parmi les autres réformes figurent des réglementations sectorielles, notamment une loi sur les énergies renouvelables adoptée en mai 2015 dans le but de stimuler les investissements du secteur privé et de libéraliser la réglementation dans l'optique de faciliter la production, l'accès au réseau et l'exportation de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables.

Simplification administrative et soutien aux PME. Au cours de la période de transition, les autorités ont engagé un processus de simplification des procédures administratives. Au total 376 formalités douanières et fiscales prioritaires et 154 procédures administratives dans divers domaines d'activité ont déjà été simplifiées et le gouvernement envisage de lancer une troisième vague de simplification

portant sur 372 procédures administratives, qui se déroulerait au cours des deux prochaines années. Parmi les autres changements intervenus en faveur des PME et de l'entrepreneuriat figurent : (i) l'amélioration de la procédure d'enregistrement des entreprises ; (ii) la mise en place d'un numéro d'identification unique ; (iii) l'établissement d'un guichet unique électronique pour les opérations d'importation et d'exportation ; et (iv) l'extension du réseau d'incubateurs d'entreprises et des parcs technologiques.

Défis à relever

L'objectif des autorités tunisiennes est d'améliorer le climat des affaires afin de gagner 30 places dans le classement *Doing Business*, et se hisser au 40^e rang d'ici 2020. Pour réaliser cet objectif et accroître l'investissement étranger et intérieur, le gouvernement devra adopter une stratégie pluridimensionnelle prévoyant les actions suivantes :

- Accélérer la **mise en œuvre du nouveau cadre de l'investissement** en s'attachant en priorité à : (a) approuver les principaux règlements d'application concernant en particulier la liste des secteurs dans lesquels les investisseurs étrangers ne bénéficient pas de la liberté d'établissement ; (b) mettre en œuvre le nouveau cadre institutionnel, notamment clarifier le rôle de la nouvelle autorité de l'investissement (va-t-elle absorber les agences de l'investissement existantes ou jouer un rôle de coordination ?).
- Achever la **révision du code des impôts** (voir Pilier II).
- **Approuver les décrets d'application manquants de la loi sur la concurrence**, qui concernent notamment le raccourcissement des délais pour les auditions de l'autorité de la concurrence et le renforcement des sanctions en cas de comportements anticoncurrentiels. Les pouvoirs publics pourraient aussi procéder à des examens en profondeur de certains secteurs et de certains textes afin d'évaluer les effets de la législation sur la concurrence et de supprimer les obstacles au libre jeu de la concurrence.
- **Piloter les opérations de PPP** conformément au nouveau cadre afin d'évaluer la faisabilité des nouveaux PPP et les risques budgétaires qui y sont associés.
- Accentuer les efforts de **simplification de la réglementation, notamment de transparence et de prévisibilité** s'agissant des autorisations d'exploitation, des licences d'importation, des permis de construction et des raccordements au réseau électrique.
- **Renforcer le dialogue et la coordination entre le public et le privé** afin d'améliorer le climat des affaires.

C. Faciliter les échanges et améliorer les infrastructures et les services

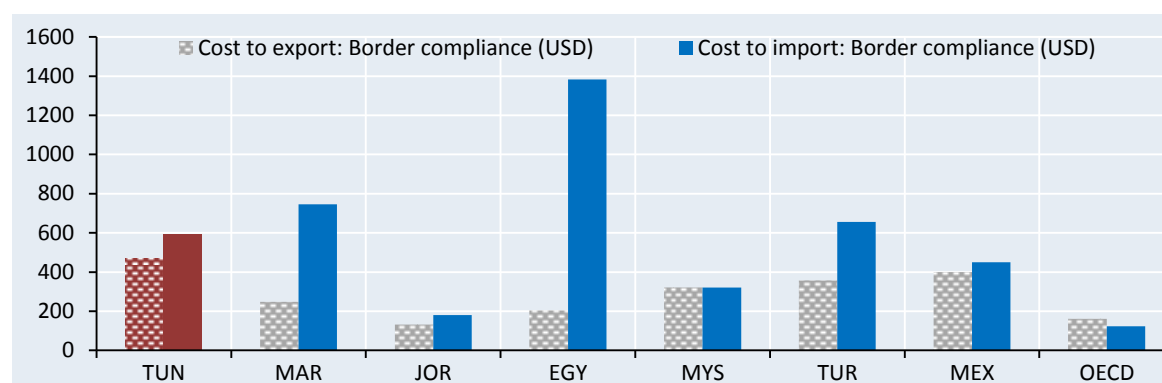
La Tunisie est globalement bien intégrée dans les échanges mondiaux et dans certaines chaînes de valeur mondiales, mais ses exportations sont concentrées, tant en termes de secteur d'activité que de périmètre géographique. Il faudrait mettre davantage l'accent sur la facilitation des échanges, l'amélioration de la réglementation douanière et commerciale et la mise à niveau des infrastructures logistiques et de transport.

a. Promouvoir la facilitation des échanges et simplifier la réglementation relative au commerce

Situation actuelle

La Tunisie a pris du retard en matière de facilitation des échanges et de réforme de la réglementation commerciale. Pendant longtemps, le coût à l'exportation et à l'importation en Tunisie était proche des normes de l'OCDE même si les opérations d'importation et d'exportation impliquaient un plus grand nombre de documents et des délais plus longs que dans les pays de l'OCDE. Après 2011, la compétitivité commerciale du pays s'est dégradée sous l'effet de l'accélération des réformes dans les autres pays, et l'écart par rapport à la frontière constituée des pays les plus performants s'est creusé. En 2016, la Tunisie se classait 91^e sur la dimension « Commerce transfrontalier » de l'indicateur *Doing Business*, derrière des pays comme la Jordanie (50^e) et la Turquie (59^e). La Tunisie s'est laissée particulièrement distancer par la majorité des pays de référence sur l'indicateur relatif au coût à l'exportation et à l'importation (voir Graphique 29). Il en est de même pour d'autres indicateurs comme le temps total passé à la frontière ou l'efficacité des douanes, comme l'illustre l'indice de la performance logistique de la Banque mondiale. La Tunisie a chuté dans le classement, passant du 73^e rang en 2010 au 146^e (sur 166 pays) en 2016, derrière le Maroc (124^e), l'Égypte (122^e) et la Jordanie (83^e).

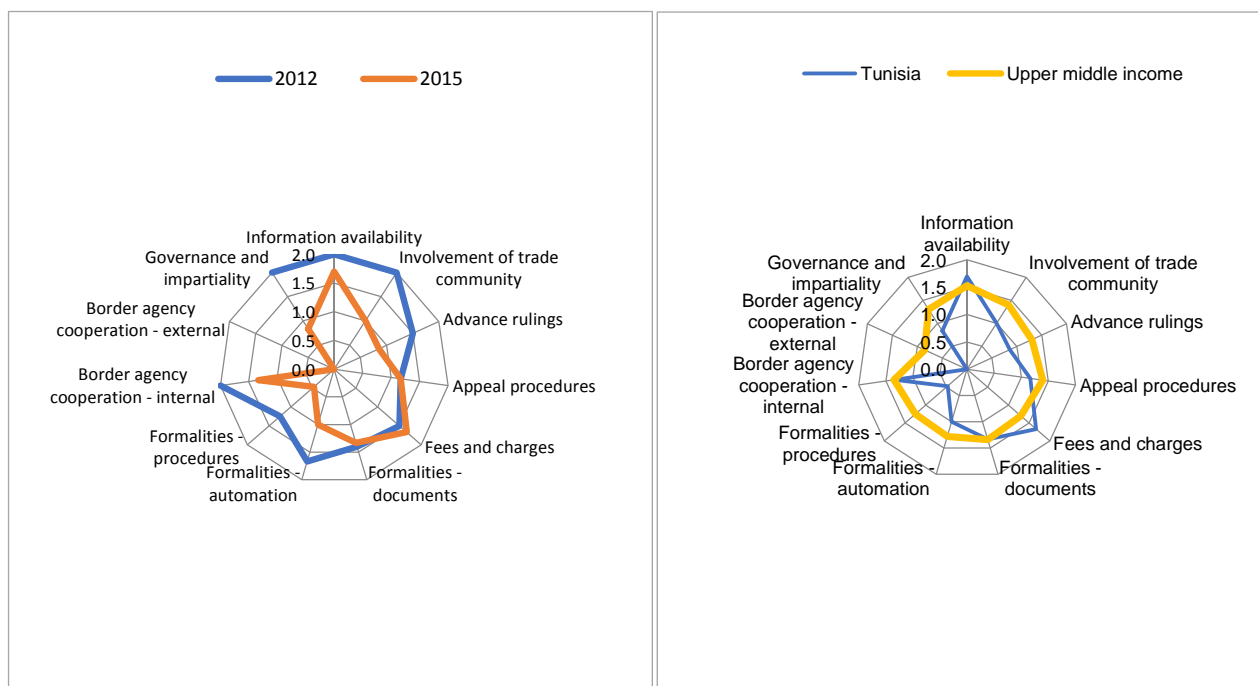
Graphique 29 : Commerce transfrontalier - Coût à l'exportation et à l'importation – *Doing Business* 2016



Source : Banque mondiale – Rapport *Doing Business* 2017.

Par ailleurs, les résultats de la Tunisie au regard des indicateurs de facilitation du commerce de l'OCDE se sont dégradés entre 2012 et 2015 (voir Graphique 30). Ce recul est plus marqué dans des domaines liés à la gouvernance et l'impartialité, la coordination interne aux frontières, la disponibilité des renseignements, et l'implication des négociants. Selon une enquête de l'Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives ITCEQ de 2015, les entreprises exportatrices considèrent les retards à la frontière (25 %), les procédures douanières (27 %) et le coût du passage en douane (25 %) comme des obstacles majeurs à l'exercice de leurs activités (ITCEQ, 2015). La corruption peut être un problème : 36 % des importateurs et 34 % des exportateurs ont déclaré que des agents de l'administration des douanes leur ont demandé des paiements informels pour accélérer les procédures pour ces opérations. En outre, un système d'évaluation inadapté et une application arbitraire du code des douanes encouragent la fraude fiscale, notamment la sous-évaluation de la valeur en douane des importations (environ 1.2 milliard USD entre 2002 et 2009 selon les estimations de la Banque mondiale) (Ayadi and al., 2013).

Graphique 30 : Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation des échanges en Tunisie (2015)



Source : Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation des échanges

Réformes engagées

La Tunisie a accompli d'importants progrès en matière de simplification et d'automatisation des procédures à la frontière entre 2000 et 2010, notamment grâce au Programme de développement des exportations (PDE) qui bénéficie du soutien de la Banque mondiale. Des avancées importantes ont été réalisées dans le domaine de la facilitation des échanges, notamment avec la mise en place d'un guichet unique pour le commerce extérieur ou du système douanier SINDA. Le troisième volet du PDE, déployé entre 2011-2016, contient une composante axée sur la facilitation des échanges, qui vise à améliorer la normalisation, les contrôles techniques à l'importation et les procédures douanières. Cependant, la mise en œuvre de ces réformes ne progresse que lentement, comme l'illustrent les médiocres résultats de la Tunisie en matière de facilitation des échanges (OCDE, 2015a). Depuis quelque temps, à la faveur de réformes fiscales et douanières, une simplification des tarifs, procédures et obligations administratives dans le domaine douanier est en cours (voir Pilier II).

Défis à relever

À l'avenir, les pouvoirs publics devraient concentrer leurs efforts sur les priorités suivantes :

- Mettre en œuvre le **programme de réforme des douanes**, notamment l'aspect relatif à la documentation nécessaire aux opérations d'importation et d'exportation, élargir le recours aux formalités « zéro papier », mettre à niveau le système d'information afin de limiter les interventions humaines dans les activités douanières.
- Mettre à profit les **négociations en cours sur l'Accord de libre-échange complet et approfondi entre la Tunisie et l'UE** pour améliorer les normes en matière de réglementation douanière et commerciale.

- Déployer d'autres réformes de facilitation des échanges en vue d'améliorer l'accès des entreprises locales aux intrants étrangers et de faciliter l'entrée sur les marchés mondiaux. En particulier, concentrer les efforts sur le **raccourcissement du délai moyen d'attente à la frontière pour toutes les entreprises**, notamment dans les principaux ports du pays.

b. Renforcer les infrastructures, les transports et la logistique afin de mieux relier le pays à ses marchés

Situation actuelle

Le socle infrastructurel de la Tunisie a toujours été de bonne qualité, mais les infrastructures des transports et des échanges se dégradent depuis une dizaine d'années, sans compter qu'elles n'assurent pas la connectivité voulue entre les régions du pays et avec les pays voisins. La construction d'autoroutes et de liaisons ferroviaires vers l'Algérie et la Libye est retardée, ce qui pénalise les échanges à l'intérieur du Maghreb. Cette situation se traduit par le net déclassement de la Tunisie, entre 2012 et 2016, du 54^e au 93^e rang au regard de l'Indice de performance logistique de la Banque mondiale, conséquence des retards affectant des projets d'infrastructures clés et de lacunes dans la maintenance des infrastructures existantes. La maintenance des infrastructures a elle aussi été négligée, ce qui a aggravé, dans le secteur de l'énergie par exemple, les pertes de transport et de distribution de l'électricité, qui ont atteint 14 % en 2013 - le chiffre le plus élevé des dix dernières années. Le transport maritime, qui compte pour 95 % des exportations du pays, est considéré comme le talon d'Achille des infrastructures tunisiennes. Radès, le principal port, est saturé pour le trafic conteneurisé, et son équipement et la qualité de ses services ne sont pas au niveau des normes internationales. Les projets de modernisation de l'infrastructure maritime (p. ex., l'expansion du port de Radès et l'aménagement d'un nouveau port en eau profonde à Enfidha) sont toujours au point mort.

Les services infrastructurels sont globalement de qualité médiocre et continuent de relever principalement de grandes entreprises publiques qui sont confrontées à une situation financière difficile. L'efficacité de sociétés comme Tunisair (la compagnie aérienne nationale) et Stam (prestataire de services d'acconage et de manutention) est en baisse et pèse sur les performances économiques. En outre, la domination que les entreprises publiques exercent sur les marchés des infrastructures freine beaucoup les initiatives du secteur privé. Il est essentiel de réformer la gouvernance des entreprises publiques et d'ouvrir les marchés à la concurrence pour améliorer la situation commerciale de la Tunisie et son intégration aux CVM. Selon l'enquête de la Banque mondiale sur les entreprises, ces dernières considèrent de plus en plus les difficultés d'approvisionnement en électricité comme une entrave majeure à leurs activités dans certaines régions.

Selon le Plan logistique de la Tunisie, les coûts de la logistique s'élèvent à environ 20 % du PIB (contre moins de 10 % dans certains pays de l'OCDE), alors que la contribution de la logistique au PIB ne représente que 5 %. Les coûts logistiques constituent également autour de 16 % des coûts totaux assumés par les entreprises exportatrices tunisiennes, contre 11 % pour les exportateurs des pays développés. L'augmentation des coûts des entreprises au cours des dix dernières années préoccupent aussi de plus en plus les investisseurs étrangers. En raison des performances médiocres du secteur logistique, les entreprises tunisiennes ne peuvent guère faire confiance aux services logistiques externes et professionnels : seulement 10 % d'entre elles externalisent leur logistique, contre 75 % pour les entreprises japonaises. Il y a de nombreuses raisons à cela :

- Un déficit d'infrastructures (port maritime en eau profonde, réseau moderne de zones logistiques, etc.);
- La qualité des services et de l'administration portuaires, qui n'est pas au niveau des normes internationales ;
- L'absence de cadres stratégique, réglementaire et institutionnel cohérents, ainsi qu'une coordination institutionnelle limitée ;
- La faible contribution des chemins de fer tunisiens au transport de marchandises.

Réformes engagées

Après la révolution, et faute de plan de développement, la mise en œuvre des réformes concernant les infrastructures et le secteur logistique a été considérablement retardée. Le gouvernement a concentré ses efforts sur des actions à court terme visant à rétablir le fonctionnement des services infrastructurels clés, notamment dans le port de Radès, et à améliorer l'efficacité des entreprises publiques. Les autorités tunisiennes ont élaboré un plan national de développement de la logistique et des transports sur la période 2016-20, qui vise principalement à réaliser les objectifs du plan national d'infrastructures de 2007, tout en réduisant les disparités régionales. Le nouveau plan prévoit aussi l'aménagement de zones logistiques dotées d'installations et d'entrepôts modernes, ainsi que la définition d'un solide cadre juridique et institutionnel pour le secteur. Il insiste aussi sur la nécessité d'un cadre législatif et institutionnel expressément axé sur le développement du secteur logistique. Ce plan fera largement appel au financement et aux compétences du secteur privé dans le cadre de PPP.

Défis à relever

Afin de combler les insuffisances qui apparaissent dans le secteur logistique, le gouvernement devrait hiérarchiser les projets d'infrastructures clés et améliorer son cadre d'action :

- Sur le **front des infrastructures**, en investissant dans les infrastructures terrestres critiques afin d'améliorer les liaisons entre le littoral et les régions moins développées, ainsi que les infrastructures maritimes (p. ex., Radès);
- Sur le **front de l'action à mener**, en améliorant la qualité des services de transport, ce qui suppose de libéraliser les secteurs concernés et de réformer les entreprises publiques, et en mettant en œuvre le nouveau plan logistique national, ce qui comprend l'adoption d'un cadre juridique et institutionnel approprié pour coordonner la mise en œuvre de la stratégie dans les différents secteurs.

D. Renforcer les compétences et l'innovation pour doper la compétitivité et la productivité des entreprises

En Tunisie, les pouvoirs publics ont notamment pour priorité, comme en témoigne le plan de développement 2016-2020, de renforcer la compétitivité des entreprises en s'appuyant sur l'innovation et de favoriser la transition vers une économie du savoir. Pour opérer cette transition, la Tunisie devra relever le niveau de compétences de l'ensemble de la population, et adopter une stratégie claire pour remédier à l'inadéquation des compétences et encourager l'innovation.

a. Remédier à l'inadéquation des compétences de la main-d'œuvre

Situation actuelle

La population de la Tunisie est jeune et de plus en plus instruite. L'éducation figure de longue date au nombre des priorités de l'action publique en Tunisie. Depuis ces dernières décennies, les dépenses d'éducation s'élevaient en moyenne à 6% environ du PIB et 20 % du total des dépenses publiques. Le pays a accompli d'importants progrès, notamment concernant l'amélioration de la maîtrise des savoirs fondamentaux et de l'accès à l'enseignement primaire et secondaire. Par ailleurs, le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur s'élevait à 35 % environ en 2014, soit l'un des niveaux les plus élevés de la région MENA : le nombre d'étudiants est passé de 96.000 en 1993/94 à 330.000 en 2012/13, avec une moyenne de 76.000 nouvelles inscriptions par an ces dix dernières années, selon l'INS. Malgré ces progrès, la qualité de l'éducation est un problème, comme le montrent les résultats PISA de l'OCDE.

Toutefois, les entreprises considèrent que la faiblesse ou l'inadéquation du capital humain constitue un frein à leur croissance. Le niveau de compétence et d'études des travailleurs est perçu comme une entrave majeure à l'activité des entreprises, en quatrième position derrière l'instabilité politique, les pratiques dans le secteur informel et l'accès aux financements selon l'enquête réalisée en 2013 par la Banque mondiale auprès des entreprises (2013). 32.5 % des entreprises interrogées considéraient que l'offre de compétences était problématique en Tunisie, ce qui est largement supérieur aux moyennes relevées pour l'OCDE (17 %) et la région MENA (20.4 %). Par ailleurs, les entreprises qui se développent rapidement et les entreprises moyennes sont davantage préoccupées par les pénuries de compétences, ce qui confirme qu'il s'agit d'un obstacle à la croissance des entreprises.

L'inadéquation des compétences couplées à la rigidité du marché du travail (voir Pilier I) limitent considérablement le développement du secteur privé. De nombreux diplômés de l'enseignement supérieur peinent à accéder au marché du travail : il ressort de l'analyse des données que plus les jeunes sont diplômés, plus ils risquent de se trouver au chômage par comparaison avec leurs camarades ayant un niveau d'études inférieur. Par exemple, en 2012, 62 % des diplômés du supérieur étaient sans emploi, contre 38 % des 15-24 ans diplômés du secondaire et 30 % des 15-24 ans non diplômés du secondaire. Les programmes universitaires ne sont pas toujours adaptés aux besoins du marché du travail et certaines filières débouchent plus fréquemment sur le chômage et l'inactivité de longue durée (OCDE, 2015b). L'accès des diplômés au marché du travail est rendu encore plus difficile par la participation limitée du secteur privé à la conception des programmes d'enseignement.

Pendant longtemps, la Tunisie a laissé de côté l'enseignement et la formation professionnels (EFP). En dépit d'augmentations importantes ces dernières années, le nombre d'élèves diplômés des filières d'EFP reste très limité. L'EFP est considérée comme une filière peu attractive : dans le premier cycle du secondaire, les collèges techniques sont souvent un second choix, tandis que le deuxième cycle du secondaire offre peu de programmes d'EFP de qualité (OCDE, 2015b). Ces filières ont en outre généralement peu de liens avec les employeurs et les partenaires sociaux, qui ne sont pas systématiquement impliqués dans la sélection des contenus enseignés. Par ailleurs, le système d'EFP pâtit d'une gouvernance à la fois très centralisée et très fragmentée : ainsi, six ministères et sept organismes publics sont impliqués dans le soutien à l'entrepreneuriat dans le système d'EFP, ce qui complique la coordination avec le secteur privé (OECD, 2014a).

L'acquisition de compétences en entreprise est aussi insuffisante. Selon l'enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises (2013), 28.9 % seulement des entreprises répondantes proposaient une formation structurée à leurs salariés, ce qui est largement en deçà de la moyenne de l'OCDE (44.6 %).

Réformes engagées

Préparé en mars 2011, le plan d'urgence pour l'emploi s'articule autour de quatre piliers : (a) création d'emplois ; (b) promotion de l'entrepreneuriat ; (c) protection des emplois existants et menacés ; et (d) amélioration de l'employabilité des jeunes. À l'issue de consultations nationales, ce plan d'urgence a été remplacé en décembre 2012 par la Stratégie nationale pour l'emploi 2013-2017, qui comporte six objectifs stratégiques, comme celui d'améliorer l'employabilité de la main-d'œuvre (en s'efforçant plus particulièrement de faciliter le passage des études à la vie active et de faire en sorte que le système de formation tienne compte des besoins de l'économie). La question de l'emploi et de la politique d'EFP était également centrale dans le Contrat social conclu le 14 janvier 2013 entre le gouvernement et les principaux partenaires sociaux, et elle figure en tête des priorités du dialogue social permanent instauré en Tunisie.

En 2015, le gouvernement a adopté un Plan national de réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (2015-2025), qui vise à améliorer la qualité de l'enseignement afin d'optimiser l'employabilité des diplômés. Quelques exemples des principales mesures qu'il contient : (i) création d'un conseil chargé de coordonner les travaux des ministères responsables de l'enseignement et de la formation professionnelle ; (ii) amélioration du système d'orientation scolaire ; (iii) mise en place d'un système d'information sur l'emploi afin de recenser les besoins des entreprises et d'adapter le programme d'enseignement en conséquence ; (iv) renforcement du rôle des structures de soutien à l'entrepreneuriat (pépinières, espaces tremplin, techno-parcs, etc.) à tous les niveaux d'enseignement ; et (v) développement de la formation à l'entrepreneuriat. Les pouvoirs publics s'efforcent également d'améliorer la qualité des programmes universitaires, comme en témoigne la création, en septembre 2012, de l'Instance nationale de l'évaluation, de l'assurance-qualité et de l'accréditation (IEAQA).

Défis à relever

Il faut mettre davantage l'accent sur le développement des compétences et les liens entre le monde de l'éducation et le marché du travail, notamment au moyen des mesures suivantes :

- Engager une **réforme globale du système éducatif en coopération avec le secteur privé** afin de mieux prendre en compte les besoins du marché du travail grâce à des programmes de formation plus courts et plus axés sur la pratique. Il convient d'encourager la collaboration entre le secteur privé et les universités, les établissements scolaires et les centres de formation concernant la conception et le suivi des programmes d'enseignement dans les filières générales et professionnelles.
- Encourager le **développement des compétences dans les entreprises** en proposant des incitations fiscales qui visent à favoriser l'embauche de jeunes diplômés inexpérimentés et l'offre de programmes de formation dans les entreprises.
- Renforcer les **capacités et le rôle de l'agence nationale pour l'emploi** (Agence nationale de l'emploi et du travail indépendant) afin de remédier aux problèmes d'inadéquation des compétences de la main-d'œuvre en ciblant les politiques actives du marché du travail sur les nouveaux diplômés et les autres groupes vulnérables.
- **Réformer le système d'EFP** afin d'aider les jeunes à acquérir les compétences nécessaires pour travailler dans des secteurs d'avenir.

b. Développer la politique d'innovation pour accroître la productivité des entreprises et leur capacité à créer de la valeur ajoutée

Situation actuelle

Si les résultats de la Tunisie en matière d'innovation n'ont rien à envier à ceux des pays comparables de la région, des progrès restent encore à accomplir. La Tunisie se positionne relativement bien en termes d'innovation (voir Tableau 8) en dépit d'un léger recul pendant la période de transition politique. La Tunisie consacre plus de 1% de son PIB à l'enseignement supérieur, soit l'une des proportions les plus élevées du monde arabe, et compte la plus forte densité de chercheurs : 1.394 en équivalents temps plein en 2013, contre une moyenne mondiale de 1.083 selon l'UNESCO (UNESCO, 2015). Les dépenses allouées à la recherche et au développement (R-D) en Tunisie sont aussi relativement élevées par rapport aux autres pays de la région MENA. Ainsi, en 2012, la Tunisie a consacré 0.68 % de son PIB à la R-D selon la Banque mondiale, contre 0.54 % pour l'Égypte, 0.42 % pour la Jordanie (chiffre de 2010) et 0.73 % pour le Maroc (2010). Néanmoins, ces chiffres restent bas par rapport à la moyenne des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (1.41 % du PIB) et de pays comme la Turquie (0.92 %) ou la Malaisie (1.13 %). La R-D est principalement financée par les fonds publics, les dépenses de R-D des entreprises ne représentant que 20 % des dépenses intérieures brutes en 2013, contre 29.9 % pour le Maroc et 56.7 % pour la Malaisie. S'agissant des demandes de brevet, les chiffres de la Tunisie (corrigés pour tenir compte du PIB) sont en baisse depuis ces dernières années, alors qu'ils sont en nette hausse dans les pays comparables de la région (comme le Maroc).

Tableau 8 : Classement de l'Indice mondial de l'innovation

Country	2013	2016
Malaysia	32	35
Romania	48	48
Turkey	68	42
Mexico	63	61
Morocco	92	72
Tunisia	70	77
Jordan	61	82
Egypt	108	107

Note : Premier du classement = meilleure performance. Le classement de 2013 porte sur 142 pays - Le classement de 2016 comprend 128 pays.

Source: Indice mondial de l'innovation.

Le gouvernement a élaboré des mesures visant à encourager l'innovation et l'investissement dans les secteurs manufacturiers à forte valeur ajoutée. Le plan en faveur de l'industrie pour 2006-2016 encourageait la création de grappes d'entreprises, de zones industrielles et de technopôles en vue d'attirer et de développer des produits et des activités à forte intensité de R-D, notamment dans les secteurs de l'aérospatiale, de l'informatique, de l'industrie pharmaceutique, des instruments scientifiques et des machines électriques. Le renforcement des liens entre les universités et les entreprises innovantes constituait l'un des piliers de ce plan.

Le cadre institutionnel du système d'innovation de la Tunisie est complexe. Interviennent dans l'élaboration des stratégies en matière d'innovation le ministère de l'Enseignement supérieur et de

la Recherche scientifique, le ministère de l'Industrie et du Commerce et le ministère des Technologies de l'information et de l'Économie numérique. Par ailleurs, de multiples organismes et structures publics participent à la mise en œuvre et au financement des programmes de recherche et d'innovation, comme l'Agence nationale de la promotion de la recherche scientifique (ANPR), le Comité national d'évaluation des activités de recherche scientifique (CNEARS), l'Observatoire national des sciences et de la technologie (ONST) et l'Agence de promotion de l'industrie (API). La coordination entre ces institutions est limitée et les programmes et initiatives de R-D sont principalement pilotés (et financés) par l'État, avec de rares exemples de coopération entre le secteur public et le secteur privé. L'accès aux financements du secteur privé dédiés à l'innovation (comme le capital-risque) est très restreint.

Réformes engagées

Sur le plan législatif, la nouvelle constitution de la Tunisie garantit la protection de la propriété intellectuelle. En mai 2015, le gouvernement a passé un décret fixant les procédures d'enregistrement et d'opposition à l'enregistrement des marques de fabrique, de commerce et de services, et les modalités d'inscription sur le registre national des marques.

Sur le plan de l'action publique, le Plan national de réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (2015-2025) comporte un objectif dédié à la promotion de la recherche et de l'innovation. Outre des mesures visant à améliorer la gouvernance et la qualité de la recherche, il prévoit une série d'actions à mener pour mieux utiliser la recherche grâce à des liens et une coopération renforcés entre les universités et les entreprises, y compris les start-ups. Par ailleurs, la Tunisie a lancé un programme de réformes visant à renforcer son système national de recherche et d'innovation avec le soutien d'un projet de l'UE (Projet d'appui au système de recherche et d'innovation). Ce programme a plusieurs objectifs : (i) améliorer la gouvernance du système national d'innovation ; (ii) apporter un nouvel élan aux chercheurs, à l'environnement économique et aux échanges ; et (iii) encourager la coopération à l'échelon national et international et renforcer la capacité de la Tunisie à intégrer les programmes de recherche européens. Dans le cadre de ce programme, un portail a été créé (<http://www.tunisie-innovation.tn/Fr/>) pour fournir aux acteurs du secteur privé, aux chercheurs et aux universitaires des informations et des services en vue d'encourager la conception et la mise en œuvre de projets d'innovation. Enfin, la Tunisie a rejoint Horizon 2020, le principal programme de financement de l'innovation et de la recherche de l'UE.

Plus précisément dans le domaine de l'économie numérique, la Tunisie a créé, en novembre 2014, un organe consultatif (« Conseil stratégique de l'économie numérique ») chargé d'élaborer une stratégie nationale pour le numérique et d'assurer le suivi de sa mise en œuvre. Présidé par le Premier ministre, ce Conseil réunit neuf représentants du secteur public (ministères de l'éducation, des technologies, etc.) et neuf représentants du secteur privé. En 2015, le Conseil a adopté le plan national « Tunisie Digitale 2018 », qui vise à encourager l'utilisation des technologies, l'innovation et l'entrepreneuriat dans le secteur des technologies de l'information. Il a aussi pour objectif de réduire la fracture numérique et de faciliter l'avancée du programme relatif à l'administration électronique.

Défis à relever

Pour moderniser l'économie tunisienne en tirant profit des possibilités offertes par l'innovation, il est essentiel que les pouvoirs publics étudient les priorités suivantes :

- Continuer de **renforcer la gouvernance et la coopération multipartite dans le domaine de l'innovation**, conformément au Projet d'appui au système de recherche et de l'innovation (PASRI) de l'UE.
- Établir des **mécanismes de financement de l'aide à la R-D qui ne soient pas exposés à la volatilité du budget public**, y compris un éventuel fonds de dotation fondé sur un PPP ou des allègements fiscaux ciblés sur la R-D.
- Promouvoir la **formation d'une main-d'œuvre qualifiée dans les secteurs fondés sur les technologies**. L'État doit apporter son soutien à des programmes de formation, comme celui qui a été mis au point par une association d'entreprises du secteur des TIC, qui forment aux compétences demandées dans ce domaine.
- Mettre au point des mécanismes afin d'**encourager les prises de participation et d'inciter les investisseurs providentiels à investir dans les jeunes entreprises en phase de création et dans les PME innovantes qui se développent**. Il s'agit notamment de développer des fonds d'investissement public-privé, de mettre en relation de jeunes entreprises avec des fonds d'amorçage existants, de promouvoir le financement des start-ups spécialisées dans les technologies par la diaspora, et de renforcer le rôle du FAMEX/FIDEX afin de favoriser l'accès aux liens extérieurs pour les entreprises étrangères.
- Renforcer les **cadres de propriété intellectuelle** et aider les entreprises à gérer les problématiques liées à la propriété intellectuelle par l'intermédiaire d'institutions publiques comme le FAMEX et l'INNORPI ou le technopôle Ghazala.

E. Promouvoir l'accès aux financements en encourageant la concurrence et l'efficacité dans le secteur bancaire et en développant des solutions de substitution au financement bancaire

Situation actuelle

Le secteur financier tunisien est confronté à d'importants problèmes qui l'empêchent d'être le moteur d'une croissance inclusive tirée par les entreprises. Outre les difficultés liées à la stabilité du secteur (voir Pilier I), une étude récente montre en quoi l'accès aux financements constitue un frein à la croissance de l'économie tunisienne (FMI, 2015b). Cela s'explique par d'importants points faibles qui ont trait à la taille du secteur financier, à son accessibilité et à son efficacité :

- **Secteur peu développé et faiblement diversifié.** En Tunisie, l'intermédiation financière est encore peu développée. Le crédit au secteur privé reste globalement stable à un niveau bas (79.6% du PIB en 2015 – voir **Indicateur 19**) par rapport aux pays de référence (Malaisie, OCDE par exemple). Le financement bancaire représente plus de 80% des actifs, dans la mesure où les marchés financiers et les autres sources de financement (comme le crédit-bail) restent insuffisamment développés en dépit d'une croissance soutenue ces dernières années. Le secteur bancaire lui-même est relativement modeste : le total de ses actifs équivaut à 100 % environ du PIB, ce qui est faible par comparaison avec l'Égypte, la Jordanie et le Maroc.
- **Faiblesse de la concurrence.** À la fin de l'année 2015, le secteur bancaire tunisien comptait 22 banques, 9 sociétés de crédit-bail, 3 sociétés d'affacturage, 2 banques d'investissement et 7 banques en régime extraterritorial. La concentration n'y est pas très marquée, les trois plus grands établissements bancaires détenant 35 % environ des actifs. Pourtant, les données donnent à penser que la concurrence est faible. Selon une analyse récente des

indicateurs disponibles (Statistique H de Panzar et Rosse par exemple), la concurrence entre les banques tunisiennes est moins vive que celle observée entre les banques marocaines ou égyptiennes (Banque mondiale, 2014d).

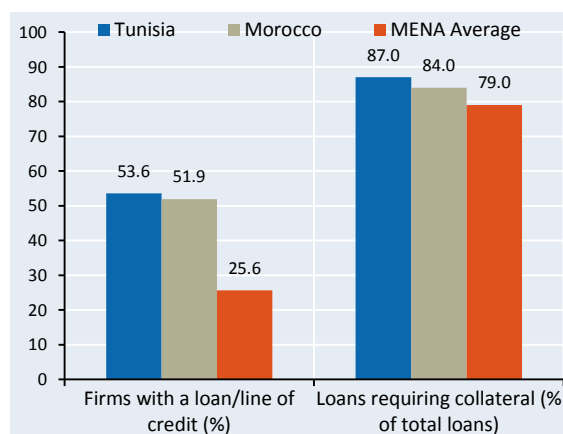
- **Efficienc e limitée.** Malgré des pressions concurrentielles modestes, les banques tunisiennes n'affichent pas de profits considérables. Les marges financières nettes restent comparativement faibles à 3% environ au cours des cinq dernières années, tandis que la rentabilité des banques a reculé depuis la révolution (le taux moyen de rendement de l'actif s'élevait à 0.9 % en 2014, ce qui est en deçà des pays comparables comme la Turquie, la Jordanie ou le Maroc). Les frais généraux sont élevés, notamment en raison d'une structure de marché atomisée mais aussi d'inefficiences marquées entre les plus grandes banques publiques (Banque mondiale, 2014). Ces caractéristiques et, plus particulièrement, l'absence de mécanismes adéquats d'évaluation et de gestion des risques se traduisent également par un portefeuille de prêts de piètre qualité et un volume important de créances douteuses et litigieuses (voir l'analyse au titre du Pilier I).
- **Inclusion financière faible.** 27% environ seulement des adultes disposent d'un compte dans un établissement financier, contre 39% au Maroc. Le degré d'inclusion varie considérablement et les régions intérieures restent mal desservies par les établissements financiers. Par exemple, les régions côtières concentrent 86 % des 1 620 agences bancaires du pays. Le secteur de la microfinance, qui joue un rôle déterminant pour l'inclusion des petites entreprises et des particuliers dans les autres pays, n'offre qu'une gamme limitée de produits (par exemple, les produits de micro-assurance et de micro-épargne ne sont pas encore commercialisés en Tunisie) et sa couverture est bien inférieure à ce qu'elle pourrait être. En effet, il compte environ 300 000 emprunteurs actifs alors que le marché potentiel est estimé à 2.5-3.5 millions de personnes (30-40 % de la population adulte) et 245 000-425 000 micro et petites entreprises (Banque mondiale, 2015).

Ces faiblesses constituent un frein majeur pour la croissance économique et un obstacle au développement du secteur privé et des PME en Tunisie. Les taux d'intérêt débiteurs ne sont pas élevés par rapport à la moyenne et les entreprises tunisiennes interrogées dans le cadre d'enquêtes font état d'un volume d'emprunts plus élevé que leurs homologues de la région MENA (voir Graphique 32), mais l'accès au crédit reste encore considéré comme un obstacle important à l'activité des entreprises. Dans une enquête réalisée en 2014 auprès des entreprises, 27% et 40 % d'entre elles citaient la disponibilité des financements et leur coût, respectivement, comme des freins considérables à leur activité, ce qui fait de l'accès aux financements la troisième contrainte la plus importante après l'instabilité politique et l'insécurité (ITCEQ, 2015). L'analyse des chiffres détaillés montre que ce sentiment est particulièrement marqué parmi les entreprises *on-shore* et les PME, surtout les entreprises moyennes. Du point de vue des prêteurs, les PME ne représentent que 15 % du total des prêts accordés par les banques commerciales, contre 22 % dans les pays de l'OCDE (OCDE *et al.*, 2014).

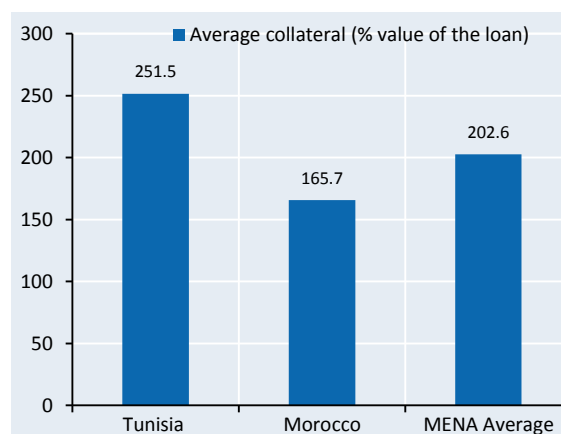
En dépit des progrès accomplis depuis 2011, l'infrastructure financière de la Tunisie accuse du retard par rapport à celle des pays comparables. Si le registre des crédits de la BCT couvrent 30 % de la population adulte en Tunisie (ce qui est relativement élevé par rapport aux pays de référence), le pays ne compte aucune agence d'évaluation du crédit et le cadre légal pour les prêts garantis est défaillant. Par ailleurs, la Tunisie n'a pas de registre unique des garanties et la procédure d'exécution des garanties est réputée lente et coûteuse. Le pays se classe donc à la 126^e place au regard de l'Indicateur « Obtention de prêts » du rapport *Doing Business* 2016 de la Banque mondiale, derrière l'Égypte (79^e) et le Maroc (109^e) mais devant la Jordanie (185^e). De la même manière, jusqu'à très

récemment, le cadre régissant l'insolvabilité présentait d'importants retards par rapport aux meilleures pratiques internationales, avec un taux de recouvrement des créances moyen de 52 cents pour un dollar seulement, contre plus de 72 cents dans les pays de l'OCDE. Tous ces facteurs expliquent pourquoi les banques tunisiennes ne sont pas en mesure d'évaluer correctement les risques, notamment concernant les PME, et préfèrent recourir aux garanties. Il ressort des enquêtes menées auprès des entreprises que, si l'accès au crédit bancaire est relativement aisé en Tunisie, les garanties requises sont plus importantes que dans les autres pays. Dans toute la région MENA, c'est en Tunisie que les exigences en matière de garanties sont les plus strictes (voir graphique 33).

Graphique 32: Accès au crédit



Graphique 33: Accès exigences en matière de garanties



Source: Enquête 2013 de la Banque mondiale auprès des entreprises

Réformes engagées et défis à relever

Après la révolution, la plus grande partie des efforts déployés par les pouvoirs publics visaient à remédier aux fragilités existantes et à renforcer la solidité du secteur bancaire de la Tunisie (voir analyse au Pilier I), condition préalable indispensable pour améliorer l'accès aux financements. Le pôle d'intérêt des autorités s'est élargi ces dernières années et un **programme de réforme ambitieux et global couvrant l'ensemble du secteur financier a été ajouté au premier pilier du Programme national des réformes majeures du gouvernement pour 2016-2020**. Un comité de direction visant à piloter les réformes a été créé en avril 2016, sous la présidence du Ministre des finances.

Outre les réformes inscrites au titre du premier pilier qui visent à rétablir la solidité du secteur bancaire, les autorités tunisiennes devraient élaborer et mettre en œuvre des initiatives supplémentaires afin de moderniser et de diversifier les marchés de capitaux et de promouvoir l'accès aux services financiers, notamment pour les PME. Quelques exemples de recommandations d'action :

Développer une approche stratégique à l'égard de l'inclusion financière. Le gouvernement prévoit de mettre au point une stratégie nationale en faveur de l'inclusion financière. Pour ce faire, il conviendra de réaliser une étude de marché détaillée afin d'analyser les besoins de financement non satisfaits des entreprises et des particuliers en Tunisie, puis d'engager des actions concrètes afin de stimuler l'inclusion financière en Tunisie, à l'image des plans actuels qui visent à s'appuyer sur le vaste réseau national de la Poste et ses activités de collecte de dépôts (qui représentent 24 % du marché) pour donner naissance à une banque postale à part entière. Une autre mesure qui pourrait

contribuer à accroître l'inclusion consiste à utiliser, pour ouvrir un compte bancaire, le numéro d'identification unique qu'il est prévu de mettre en place pour les programmes de protection sociale.

Promouvoir l'efficience et la concurrence dans le secteur bancaire, y compris en supprimant le plafonnement des taux d'intérêt. Aujourd'hui, les banques tunisiennes ne peuvent appliquer des taux d'intérêt débiteurs considérés comme « excessifs ». Ces taux maximum ne tiennent compte ni de la durée ni du montant du prêt, ni du type d'emprunteur. C'est pourquoi les projets plus risqués mais viables de certains clients (en particulier de PME) peuvent être tout simplement refusés, notamment en l'absence de garanties. Les banques ne sont donc pas en mesure d'évaluer correctement les risques associés à certains types d'emprunteurs ou à différentes échéances. Les pouvoirs publics prévoient de relever ces plafonds en 2016 pour introduire ensuite plus de flexibilité afin d'ajuster les taux en fonction du type d'emprunteur (grande entreprise, PME ou particulier). Il convient de poursuivre ces actions et, par la suite, d'éliminer complètement le plafonnement des taux d'intérêt. Enfin, la concurrence peut aussi être encouragée sur le secteur bancaire en veillant au respect du droit de la concurrence et de la législation sur la protection des consommateurs.

Poursuivre le développement des infrastructures financières. Pour permettre la mise en œuvre pleine et entière de la nouvelle loi sur l'insolvabilité, il est nécessaire d'adopter ou d'exécuter des décrets ou des réglementations complémentaires (par exemple concernant le cadre qui régit les praticiens de l'insolvabilité). En outre, il serait très avantageux pour la Tunisie d'adopter un cadre juridique pour les agences privées d'évaluation du crédit, afin de compléter le registre existant de la BCT (qui couvre près de 29 % des individus et des entreprises). Un projet de loi est en cours d'examen au Parlement.

Optimiser le financement des PME, notamment dans les régions à la traîne. Sur le front de l'offre, le gouvernement prévoit de regrouper les différents dispositifs de financement (y compris la Banque de financement des PME ou BFPME) au sein d'une « Banque des régions » qui aura pour mission d'améliorer l'efficacité du soutien financier et de mieux cibler ceux qui en bénéficient, afin notamment de fournir des financements à long terme essentiels aux projets dans les régions intérieures. Dans le même ordre d'idées, il conviendrait d'améliorer l'efficacité du dispositif existant de garantie des crédits de la SOTUGAR (en améliorant la gestion des risques et en développant des produits différents en fonction des types de PME) et de le développer, soit en tant qu'entité indépendante soit dans le cadre de la nouvelle entité. Ces initiatives doivent être conçues de manière à compléter l'offre des banques commerciales (et non à la supplanter). Le capital-risque est aussi insuffisamment développé (il représente 0.3 % environ du PIB), en raison d'un éventail de produits et d'un vivier d'investisseurs limités (la plupart des sociétés d'investissement de capital risque (SICAR) sont contrôlées par des banques) et de restrictions légales sur les types d'entités autorisées à recevoir des fonds provenant de SICAR. Il est donc nécessaire de réformer le secteur pour qu'il contribue davantage à financer l'innovation et les start-ups. Les pouvoirs publics pourraient envisager de mettre en place des PPP afin d'encourager la création d'un fonds de capital-risque dans le pays. Enfin, il est aussi crucial de remédier aux problèmes qui se posent sur le front de la demande. Les programmes existants d'aide aux PME pourraient donc se concentrer sur l'amélioration de la culture financière des PME et le renforcement des capacités des entreprises concernant les principaux goulets d'étranglement qui bloquent l'accès aux financements (comptabilité et vérification des comptes par exemple).

Exploiter le potentiel de la microfinance. Une nouvelle loi a été adoptée en 2011, mais le secteur de la microfinance se développe sans véritable vision stratégique et présente encore d'importants points faibles, parmi lesquels une diversification insuffisante des produits, des problèmes de gouvernance et une gestion des risques défaillante, ce qui aboutit à une hausse des volumes de créances douteuses et litigieuses depuis 2012. Les modifications intervenues depuis 2011 sur le plan légal sont source d'incertitudes, tandis que la restructuration des 289 associations de microcrédit enregistrées dans le pays n'a toujours pas été menée à bien. Des actions déterminantes doivent donc être menées pour restructurer le secteur et améliorer les normes réglementaires relatives à la transparence, à la protection des clients, à la gestion des risques et aux normes prudentielles.

Développer les marchés financiers pour offrir une alternative au financement par emprunt. Les marchés financiers ne sont pas encore suffisamment développés en Tunisie. La capitalisation boursière en proportion du PIB progresse très lentement, passant de 18.8 % en 2013 à 22.1 % en mars 2016, ce qui est bien en-deçà des pays comparables (45.8% pour le Maroc en 2015). En 2015, la Bourse de Tunis n'a enregistré que deux nouvelles inscriptions à la cote (contre 6 en 2014 et 12 en 2013). En outre, les intervenants sur le marché ne sont pas représentatifs de la structure de l'économie tunisienne, puisque les établissements financiers jouent un rôle très important. L'adoption d'une stratégie nationale de gestion de la dette à moyen terme, qui accroît la transparence et la fréquence des émissions de titres de dette, contribuera à encourager le développement des marchés financiers dans la mesure où la courbe des rendements des obligations d'État fournira un point de référence pour le marché des obligations d'entreprises. Il sera aussi nécessaire de poursuivre l'amélioration de la réglementation afin de faciliter l'accès des PME au marché alternatif, ainsi que la participation des opérateurs étrangers (fin 2015, les investisseurs étrangers représentaient 25.6 % seulement de la capitalisation boursière totale). À moyen terme, il sera aussi impératif d'engager une réforme complète de la loi de 1994 relative aux marchés de capitaux.

Pilier IV : Associer la population et la société civile ainsi que la communauté d'affaires à la prise de décisions

Depuis 2011, la Tunisie s'est attachée à remplacer un modèle autoritaire par un système démocratique et a accompli des progrès remarquables à cet égard. Une société civile florissante s'est fait jour, et les pouvoirs publics ont adopté une série de mesures visant à faire participer un plus large éventail d'acteurs à la définition des politiques publiques et à améliorer les résultats de l'action publique, grâce à une focalisation sur les jeunes, les femmes et d'autres catégories de population défavorisées, mais aussi à la création d'institutions et de mécanismes permettant la participation des parties prenantes et du grand public dans le processus de prise de décision.

Ce pilier du Pacte examine les priorités de l'action publique qui concernent les jeunes, les femmes et la participation de la population à la définition de l'action publique.

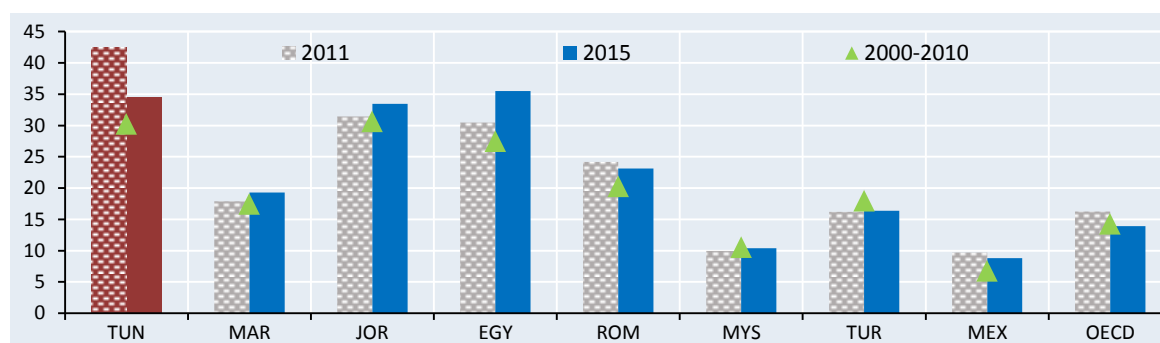
A. Favoriser l'inclusion économique et politique des jeunes

Les jeunes (personnes âgées de 15 à 30 ans) représentent près d'un quart de la population tunisienne ; ils ont joué un rôle de premier ordre dans la révolution de 2011. Néanmoins, leur inclusion dans la transition post-révolution demeure déficiente. Malgré un niveau d'instruction élevé, les jeunes tunisiens souffrent d'un manque d'accès aux opportunités, de possibilités insuffisantes de faire entendre leur voix et beaucoup ont le sentiment que l'État les laisse de côté. Dans ce contexte, le gouvernement tunisien devrait traiter la question de l'inclusion des jeunes suivant plusieurs dimensions : économique, sociale, politique et culturelle.

Situation actuelle

Le taux de chômage élevé chez les jeunes est une source de préoccupation majeure. Le chômage des jeunes est un problème structurel qui découle des politiques de développement suivies par la Tunisie durant les deux dernières décennies, au cours desquelles l'économie n'a pas su créer suffisamment d'emplois pour le nombre croissant de jeunes qui entrent sur le marché du travail (voir le Pilier I). La Tunisie pâtit d'un taux très élevé de chômage des jeunes, une tendance négative qui s'est poursuivie après la révolution tunisienne : le taux de chômage des 15-24 ans est monté à près de 35 % en 2015, contre 29.4 % en 2010. D'autres pays de la région MENA se heurtent eux aussi à ce problème, comme l'Égypte (36 %) ou la Jordanie (34 %) (voir Graphique 34), tous affichant un taux bien supérieur à la moyenne mondiale de 13.5 % (BIT, 2014).

Graphique 34 : Taux de chômage des jeunes, 2010-15



Sources : Base de données Indicateurs clés du marché du travail du BIT ; Statistiques sur le marché du travail de l'OCDE.

Les jeunes au chômage présentent certaines caractéristiques spécifiques. En Tunisie, certaines catégories de jeunes sont plus durement touchées par le chômage, à savoir : *i)* les jeunes vivant dans les régions défavorisées que sont le Centre Ouest et le Sud ; *ii)* les jeunes femmes (voir ci-dessous) et *iii)* paradoxalement, les jeunes formés à l'université. Les jeunes ayant un niveau d'instruction supérieur représentaient 37.1 % du total des chômeurs en 2015, contre 28.6 % en 2010. En outre, le chômage de longue durée affecte, en proportion, davantage les jeunes (36.3 % des jeunes demandeurs d'emploi étaient au chômage depuis un an ou plus (OCDE, 2015b)). Une proportion importante et grandissante de jeunes sont sans emploi, non scolarisés et ne suivent aucune formation (NEET). Estimée à 25 % des jeunes en 2010, cette proportion est bien supérieure à la moyenne de l'OCDE (12.6 % en 2012). Il convient de noter que la proportion de jeunes NEET varie en fonction *i)* de la région (37.9 % des jeunes dans le Centre Ouest sont NEET, contre 19.3 % dans le Grand Tunis), *ii)* du sexe (30 % des jeunes femmes sont NEET) et *iii)* du niveau d'instruction (les diplômés de l'enseignement supérieur affichent un taux de NEET moindre) (Banque mondiale, 2014a).

L'insertion professionnelle pose problème en Tunisie. En moyenne, les jeunes diplômés qui trouvent un emploi étaient en recherche d'emploi pendant deux ans et demi (voir le Tableau 9), et de nombreux jeunes n'entrent jamais dans la vie active.

Tableau 9 : Durée de la recherche d'emploi pour les diplômés qui trouvent un emploi

Durée de la recherche d'emploi	< 12 mois	12-29 mois	30-48 mois	>48 mois
% diplômés qui trouvent un emploi	4.5%	41.8%	45.2%	8.5%

Source : IACE, 2016b.

Les jeunes qui travaillent pâtissent de la piètre qualité des emplois. Même lorsque les jeunes exercent un emploi, celui-ci est souvent de mauvaise qualité. La grande majorité des jeunes Tunisiens qui travaillent ont un emploi peu qualifié dans un secteur où la productivité est faible : 82.5 % des jeunes en zone rurale qui travaillent et 67.0 % en zone urbaine occupent un emploi qui ne nécessite pas de diplôme du secondaire (Banque mondiale, 2014). De plus, dans l'économie formelle, la moitié des jeunes salariés n'ont qu'un contrat temporaire. Enfin, les jeunes sont mal payés et ont de longues journées de travail.

L'entrepreneuriat n'est pas encore perçu comme une solution envisageable pour les moins de 30 ans. Seulement 4 % des jeunes qui ont achevé leur cursus initial indiquaient être entrepreneurs (Banque mondiale, 2014a). L'entrepreneuriat est encore moins élevé chez les jeunes femmes, les hommes étant 2.4 fois plus susceptibles que les femmes de créer une entreprise (Belkacem et Mansouri, 2013). L'activité entrepreneuriale est plus courante chez les diplômés de l'EFP (7 %) que chez les diplômés de l'université (2.5 % des cas) (BIT, 2015). L'accès aux financements reste le principal obstacle à l'entrepreneuriat parmi les jeunes, qui ne disposent pas de garanties suffisantes pour obtenir un crédit (voir le Pilier III).

En conséquence, les jeunes se tournent vers le secteur informel. Il n'existe pas de données officielles concernant le secteur informel en Tunisie ; toutefois, d'après une enquête menée par la Global Fairness Initiative en 2013, les jeunes de moins de 30 ans représentent 37 % des travailleurs du secteur informel, tandis que d'autres estimations avancent qu'un jeune sur deux qui travaille en Tunisie opère dans le secteur informel (OCDE, 2015b). Le travail informel est très répandu dans les zones rurales, en raison de l'importance de l'emploi agricole et du travail journalier. Toutefois, même en zone urbaine, plus de la moitié des jeunes qui travaillent le font dans le secteur informel (55.4 %) (Banque mondiale, 2014a). On estime que moins d'un jeune travailleur sur trois bénéficie d'un contrat de travail en bonne et due forme et de la protection sociale. Interrogés dans le cadre de recherches sur la qualité de l'emploi menées par la Banque mondiale pour son rapport de 2014, les jeunes travailleurs ont indiqué que le caractère informel de l'emploi et l'exploitation étaient leurs principales inquiétudes.

Malgré le rôle crucial joué par les jeunes dans la révolution, leur participation à la vie politique est limitée. Des observations suggèrent que les jeunes restent à l'écart de la vie publique dans l'après-révolution et restent méfiants vis-à-vis du système et des institutions politiques. Seulement 8.8 % des jeunes ruraux et 31.1 % des jeunes citadins avaient confiance dans le système politique en 2013 (Banque mondiale, 2014a). Très peu de jeunes Tunisiens sont actifs dans des partis politiques, alors qu'ils participent activement aux manifestations. De plus, les jeunes sont rarement engagés dans la société civile florissante de l'après-révolution ; seule une petite proportion des jeunes est active dans les organisations de la société civile (OSC), et seulement 3 % des jeunes ruraux y prennent part (Banque mondiale, 2014a).

Réformes engagées

Après la révolution, les gouvernements successifs se sont concentrés sur le chômage des jeunes. Cette question occupe une place centrale dans *i)* le Plan d'urgence pour l'emploi, adopté en mars 2011 ; *ii)* la Stratégie nationale pour l'emploi 2013-2017, adoptée en décembre 2012 (voir le Pilier I), et dans *iii)* le contrat social, conclu en janvier 2013 entre le gouvernement et les principaux partenaires sociaux. En outre, plusieurs programmes et initiatives ont été lancés en vue d'améliorer l'employabilité des jeunes, notamment : le programme Forsati, le Programme d'accompagnement des promoteurs des petites entreprises, le contrat emploi-solidarité, le stage d'initiation à la vie professionnelle, le contrat de réinsertion dans la vie active, le contrat d'insertion des diplômés, etc. Sur la période 2011-15, 393 000 jeunes ont pu bénéficier de divers programmes gouvernementaux, selon le Gouvernement Tunisien.

Le gouvernement encourage également les jeunes à participer à la vie politique. La Loi électorale de 2014 s'efforce de promouvoir la participation des jeunes : dans l'ensemble des circonscriptions électorales qui attribuent quatre sièges ou plus, les listes doivent compter au moins un candidat de moins de 35 ans pour pouvoir bénéficier de l'intégralité du financement public ; à défaut, elles ne reçoivent que la moitié de la subvention. Cette mesure a contribué à l'élection de 28 députés de

moins de 35 ans (dont 23 femmes) au cours des élections de 2014, soit 13 % des 217 députés. Le gouvernement utilise de plus en plus l'internet et les médias sociaux dans le cadre de sa stratégie pour le développement de l'administration électronique afin de sensibiliser les jeunes et de les inciter à participer à la vie sociale et politique. Enfin, le nouveau Premier ministre, M. Chahed, 41 ans, a nommé 5 ministres de moins de 35 ans dans son gouvernement. Enfin, la loi municipale adoptée en février 2016 prévoyait un quota pour les jeunes et les femmes dans les listes électorales.

Défis à relever

Le gouvernement devrait élaborer une **politique globale multidimensionnelle d'inclusion des jeunes**, s'attachant à instaurer un climat de confiance envers les institutions et à renforcer leur participation dans la société civile tout en offrant des opportunités économiques, notamment par :

- la promotion de la confiance entre les jeunes et les institutions publiques, par exemple les hommes politiques locaux, les tribunaux, la police ou les partis politiques, grâce à une **communication et à des services conviviaux et adaptés aux besoins des jeunes** ;
- **l'intégration des jeunes et des organisations de jeunes dans les consultations et la formulation des politiques publiques** dans des domaines qui les concernent de près (par exemple la réforme du marché du travail) et par le soutien aux OSC conduites par des jeunes ;
- la **réforme du système d'éducation**, de façon à améliorer l'éducation professionnelle et à faciliter le passage à la vie active ; l'amélioration des services d'orientation professionnelle dans les écoles secondaires en partenariat avec le secteur privé et les ONG ;
- l'élaboration d'une **stratégie globale de lutte contre le travail informel** ;
- le renforcement des initiatives de **promotion de l'entrepreneuriat des jeunes**.

B. Promouvoir l'autonomisation des femmes

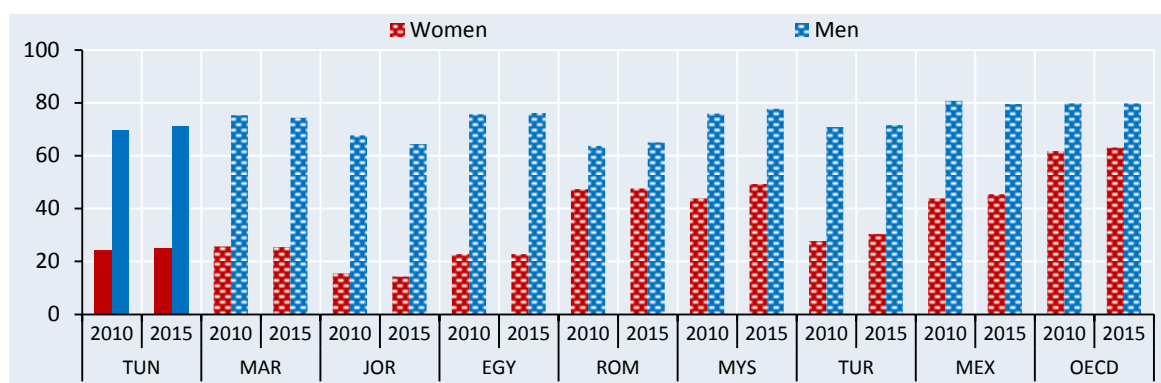
a. Améliorer le taux d'activité des femmes

Situation actuelle

Même si le niveau d'instruction des femmes a progressé en Tunisie, 60 % des femmes ayant fait des études secondaires ou supérieures, leur intégration sur le marché du travail reste faible. Le cadre juridique du pays n'est pas discriminatoire à l'encontre des femmes sur le marché du travail et sur le lieu de travail. Toutefois, les femmes en Tunisie pâtissent : *i)* d'un faible taux d'activité, *ii)* d'un taux de chômage élevé, surtout parmi les diplômées de l'enseignement supérieur, *iii)* de la piètre qualité des emplois, *iv)* de fortes inégalités par rapport aux hommes sur le marché du travail, notamment sur le plan salarial, *v)* d'une transition longue et incertaine vers la vie active et *vi)* d'un faible niveau d'entrepreneuriat.

Le taux d'activité des femmes est à peu près le même qu'il y a 20 ans : il est passé de 23 % en 1995 à 25 % en 2015 (alors que les hommes affichaient un taux d'activité de 71.3 % en 2015). Si les femmes sont légèrement mieux intégrées dans la population active en Tunisie que dans d'autres pays arabes, ce niveau est bien en dessous de la moyenne des pays de l'OCDE (63 %) ou même des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (57 % en 2014) (voir Graphique 35). Ces chiffres témoignent d'un niveau élevé de marginalisation des femmes sur le marché du travail ; elles représentent donc un vivier de ressources inexploité pour l'économie tunisienne.

Graphique 35 : Taux d'activité par sexe, en 2015 (en % de la population de 15 ans et plus)



Sources : Base de données des Indicateurs clés du marché du travail du BIT ; Statistiques sur le marché du travail de l'OCDE.

Les femmes se heurtent à un taux de chômage très élevé, et la situation est encore pire pour les diplômées de l'université. En Tunisie, le chômage se caractérise également par une disparité hommes-femmes marquée qui, d'après le *Profil Genre de la Tunisie* (Union européenne, Gouvernement Tunisien, 2014), témoigne de l'existence de fortes discriminations à l'encontre des femmes sur le marché du travail. Ces disparités se sont creusées depuis la révolution : en 2015, le taux de chômage était de 12.4 % pour les hommes et de 22.2 % pour les femmes, contre, respectivement, 10.9 % et 18.9 % en 2010. Le taux de chômage des femmes reste supérieur à celui enregistré dans les pays voisins, comme le Maroc (10.9 %) ou la Jordanie (19.5 %), et très supérieur à celui qu'affiche la Turquie (10.7 %), par exemple. L'écart entre hommes et femmes est encore plus prononcé parmi les diplômés du supérieur : dans cette catégorie de population, le taux de chômage des femmes est deux fois plus élevé que celui des hommes (voir Tableau 10). En outre, la moitié des femmes qui sortent de l'université mettent plus d'un an à trouver leur premier emploi, contre 32 % pour les hommes (Triki S., Touiti H, 2013).

Tableau 10 : Taux de chômage parmi les diplômés du supérieur, par sexe

	2010	1T 2016
Hommes	15.8%	20.3%
Femmes	32.9%	39.8%
Total	23.3%	31%

Source : INS.

L'entrepreneuriat féminin est faible. Le cadre juridique relatif à l'investissement et à l'entrepreneuriat n'est pas discriminatoire à l'encontre des femmes. Toutefois, il n'existe pas non plus de règles spécifiques ni de mesures de discrimination positive visant à encourager l'entrepreneuriat féminin. En 2014, les travailleurs indépendants et les employeurs ne représentaient que 19.9 % des femmes actives et 27.9 % des hommes actifs. Seulement 6.5 % des propriétaires d'entreprises affiliés à la principale organisation patronale, l'UTICA, sont des femmes. D'après la Banque de financement des PME (BFPME), banque publique de développement qui accorde des financements aux PME, seulement 15 % des demandes de crédit sont déposées par des femmes ; ces demandes ciblent essentiellement les secteurs du textile, de la fabrication de meubles et des services informatiques. Les femmes entrepreneurs pâtissent essentiellement du fait qu'elles ne disposent pas de garanties suffisantes lorsqu'elles font une demande de crédit, à cause de règles et pratiques inégales en matière d'héritage, de l'absence de mesures visant à atténuer l'effet de la

garde des enfants sur leur vie professionnelle, et de la discrimination informelle dans les procédures administratives (par exemple, les femmes attendent, en moyenne, plus de 10 mois avant l'achèvement des procédures d'enregistrement d'une entreprise, contre à peine 6 mois pour les hommes (Adli, 20143). Les femmes entrepreneurs se plaignent souvent que les banques ne traitent pas de la même manière les hommes et les femmes (BERD, 2015) et que les établissements de micro-crédit leur proposent des sommes moins élevées qu'aux hommes.

Il existe un écart de rémunération important entre hommes et femmes dans le secteur privé, et les femmes ont un accès limité aux postes de haut niveau. La Constitution tunisienne et le code du travail garantissent l'égalité de salaires. Cependant, dans les faits, les femmes gagnent moins que les hommes tant dans le secteur privé formel que dans le secteur informel, dans lequel travaillent beaucoup de femmes. On estime qu'en Tunisie, l'écart de rémunération entre hommes et femmes est de 28 % (voir Tableau 11). Les femmes sont faiblement représentées aux postes d'encadrement dans le secteur privé : sur les 30 plus grandes entreprises de Tunisie, seulement 11 comptent une ou plusieurs femmes dans leur conseil d'administration.

Tableau 11 : Écart de revenu entre les sexes (salaires non agricoles)

Salaires moyen des femmes, en pourcentage de celui des hommes 2007 et 2011)

Secteur formel	Publique + privé	71.8%
	Privé	64.7%
	Publique	103.0%
Secteur informel	Salaires	69.5%

Sources : INS, *Les micro-entreprises en Tunisie*, 2007 ; CRES, base de données sur les salaires enregistrés au CNSS en 2011 ; BERD, *Enhancing Women's Voice*, 2015.

Réformes engagées

La Tunisie a déployé de grandes réformes institutionnelles et administratives visant à renforcer l'égalité des droits et des opportunités entre hommes et femmes. La Constitution de 2014 renforce l'égalité juridique entre hommes et femmes de même que l'égalité des chances et favorise l'égalité hommes-femmes dans toutes les instances élues. En 2014, le gouvernement a officiellement levé ses réserves vis-à-vis de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) : c'est une étape cruciale vers la concrétisation de l'égalité hommes-femmes. Depuis lors, le gouvernement tunisien a commencé de vérifier que toutes les lois nationales sont conformes aux règles internationales et d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes.

La Tunisie a instauré un cadre institutionnel visant à garantir aux hommes et aux femmes l'égalité des chances sur le marché du travail. Le Conseil des pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme a été créé en 2016. Présidé par le Premier ministre et rassemblant des représentants du secteur public et de la société civile, cet organe consultatif est chargé d'intégrer la dimension hommes-femmes dans la planification, la programmation, l'évaluation et dans le budget, afin d'éliminer toutes les formes de discrimination entre les femmes et les hommes.

Divers programmes gouvernementaux sont axés sur l'autonomisation économique des femmes. Ainsi, en août 2016, le gouvernement a lancé le programme de développement de l'entrepreneuriat féminin « Raïda » pour 2016-20. Ce programme vise à accroître la participation des femmes sur le

marché du travail afin que, de 28.5 % en 2014, elle atteigne 35 % en 2020. Il s'articule en deux volets, l'un axé sur la mise en œuvre de la réglementation et des mesures permettant d'assurer l'égalité des chances, et l'autre prévoyant un soutien opérationnel et financier aux projets de start-up.

Défis à relever

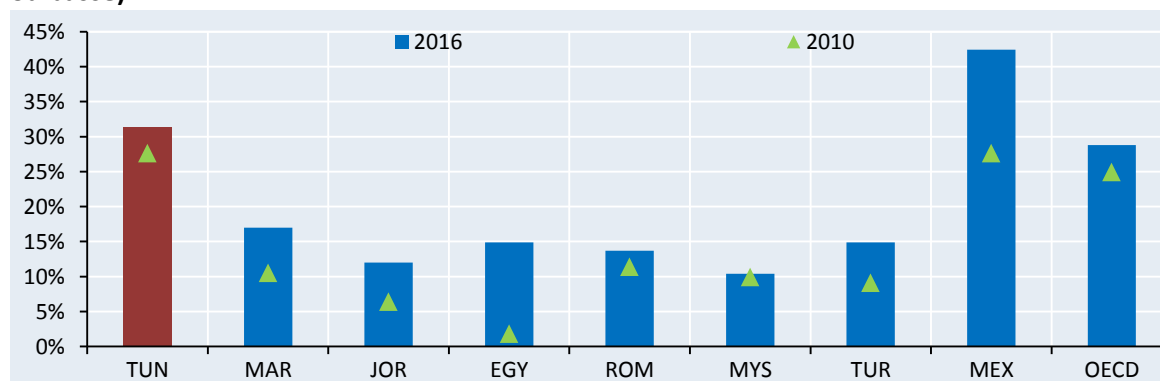
S'il veut **atteindre les ambitieux objectifs du programme national Raïda**, le gouvernement devrait mener une action coordonnée de façon à lever les obstacles existants à l'entrepreneuriat féminin, à mettre en place des programmes sociaux ciblés (avec notamment un soutien accru à la garde d'enfants) et à définir des mesures destinées à éliminer les pratiques discriminatoires au niveau de l'embauche et de la rémunération (en combinant des exigences légales et des incitations).

b. Intégrer des femmes dans la vie sociale et politique

Situation actuelle et réformes engagées

Depuis son indépendance, la Tunisie a adopté des politiques sociales progressistes favorisant l'inclusion des femmes dans la vie publique. La promotion de l'égalité hommes-femmes dans toutes les instances élues est, depuis 2014, un objectif explicitement fixé par la Constitution. Toutefois, la participation des femmes aux gouvernements successifs, aux postes d'encadrement dans la fonction publique et dans les partis politiques ou les syndicats reste limitée. Globalement, la participation des femmes dans la vie politique et sociale tunisienne, si elle progresse rapidement, reste faible par comparaison à la situation dans les pays de l'OCDE.

La Tunisie a accompli des progrès substantiels en ce qui concerne l'amélioration de la présence des femmes au Parlement. Déjà avant la révolution de 2011, la présence des femmes progressait au fil du temps : elle avait atteint 27.6 % lors des élections de 2009, soit le niveau le plus élevé dans le monde arabe. Après la révolution tunisienne, le gouvernement de transition tunisien a adopté une loi imposant aux partis de présenter autant d'hommes que de femmes sur les listes électorales pour l'élection de l'Assemblée constituante en 2011. En conséquence, 27 % des sièges de l'Assemblée constituante étaient occupés par des femmes. La loi électorale pour les élections législatives de 2014 a ajouté une exigence d'alternance entre les hommes et les femmes dans les listes de candidats de tous les grands partis. Les femmes détiennent actuellement 31.3 % des sièges parlementaires, soit un niveau supérieur aux pays arabes (18.4%) et aux pays de l'OSCE (25.8%) (voir Graphique 36).
Graphique 36 : Pourcentage de femmes siégeant dans les parlements nationaux (chambre unique ou basse)



Source : Union interparlementaire. Au 1er août 2016.

En revanche, la représentation des femmes au gouvernement et dans les conseils locaux est faible. La participation des femmes dans les gouvernements successifs a, elle aussi, été faible. Cependant, elle n'a cessé de progresser : alors qu'elle était minimale dans le premier gouvernement mis en place après les élections de 2011 (7.3 %), elle s'est montée à 23.5 % dans le gouvernement formé en août 2016 (voir Tableau 11). Il convient de noter que Mme Lamia Zribi, nommée au sein du gouvernement Chahed, est devenue la première femme ministre des Finances du pays.

Tableau 11 : Participation des femmes dans les gouvernements successifs après la révolution

	Number of women Ministers/ total number of Ministers	Number of women Secretary of state/ total number of Secretary of state	% of women in Cabinet
Chahed cabinet (August 2016 - to present)	6/26	2/8	23.5%
Essid Cabinet (February 2015 - August 2016)	3/27	5/14	17.1%
Jomaa cabinet (January 2014 - February 2015)	2/21	1/7	10.7%
Larayedh Cabinet (March 2013 – January 2014)	1/24	2/6	10.0%
Jebali Cabinet (December 2011 - March 2013)	2/30	1/11	7.3%

Source : Gouvernement tunisien.

Avant la révolution en Tunisie, les femmes occupaient 27 % des sièges aux conseils municipaux et 32 % aux conseils régionaux. Après le changement de régime, ces conseils ont été dissous. Sur vingt-quatre gouvernorats, un seul est actuellement dirigé par une femme. Dans l'attente de l'organisation d'élections locales, le Parlement tunisien a approuvé, en juin 2016, un amendement garantissant aux femmes une représentation accrue à la fois dans les élections municipales et régionales, en instaurant une parité hommes-femmes « horizontale » (sur l'ensemble du pays) et « verticale » (au sein de chaque liste).

La représentation des femmes aux postes d'encadrement dans l'administration publique ou dans les syndicats ou les organisations patronales, reste généralement limitée en Tunisie. D'après le *Profil Genre de la Tunisie* (Gouvernement tunisien, 2014), si les femmes représentaient 37.4 % des fonctionnaires en 2012, elles ne représentaient que 8.9 % des membres de l'exécutif, du corps législatif et des cadres supérieurs de l'administration publique, 17.4 % des administrateurs et 10.8 % des dirigeants et gérants. En ce qui concerne les organisations de la société civile, une étude de 2013 portant sur 700 OSC défendant l'égalité des droits entre hommes et femmes a montré que les femmes représentaient 59 % des membres des comités exécutifs (CREDIF, 2013). L'UTICA, la principale organisation patronale, est dirigée par des femmes depuis 2011. En janvier 2017, pour la première fois, une femme a été élue au comité exécutif de l'UGTT, la principale union syndicale de Tunisie. Durant le congrès de l'UGTT ont été annoncées diverses mesures destinées à renforcer la représentation des femmes dans l'union, notamment par l'introduction d'un système de quotas.

Défis à relever

Récemment, des mesures ont été engagées en vue de promouvoir la participation des femmes dans la vie publique en Tunisie ; il s'agit d'une pratique optimale dans la région. Dans ce contexte, la Tunisie devrait continuer de donner l'exemple grâce à une participation accrue des femmes au gouvernement et au Parlement. Le pays pourrait également adopter des lois électorales qui

garantissent la parité et la non-discrimination entre hommes et femmes, mais aussi des mesures destinées à donner davantage de pouvoir aux femmes dans les partis politiques et les OSC, notamment à travers des programmes de formation pour les jeunes femmes dirigeantes et des campagnes de communication.

C. Promouvoir une prise de décisions inclusive et un dialogue public-privé participatif

Afin de disposer d'une démocratie dynamique, il est essentiel de bâtir un solide cadre de dialogue public-privé et de renforcer le rôle de sensibilisation du secteur privé et de la société au niveau de l'action publique.

Situation actuelle et réformes engagées

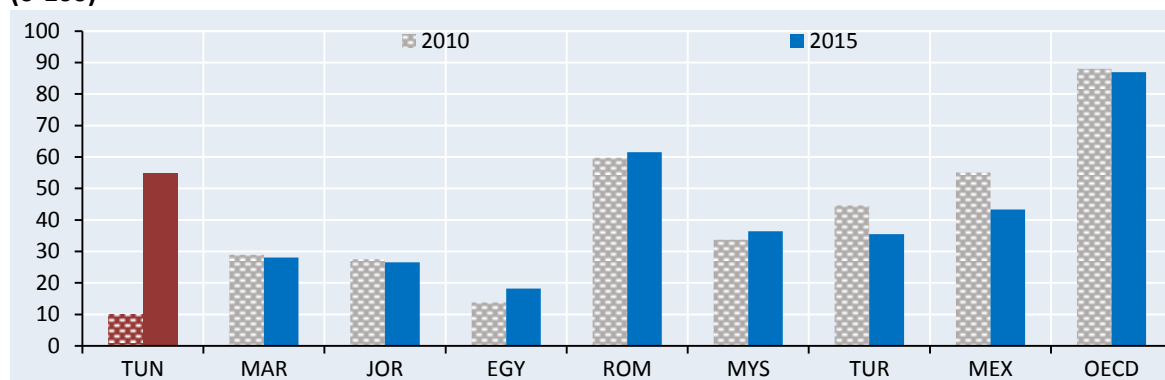
Pendant plusieurs décennies, la Tunisie a pâti d'un système d'information opaque et d'une culture du secret. L'accès à l'information était limité, les associations étaient strictement contrôlées par l'État et la presse était muselée. Cependant, et malgré la nature autoritaire de l'ancien régime, la Tunisie a développé une forte tradition de processus de négociation formelle tripartite menés entre l'État, la principale union syndicale des travailleurs et la principale organisation patronale. En outre, si la grande majorité des organisations de la société civile étaient sous le contrôle étroit du régime, une poignée d'associations *historiques*¹⁴ ont conservé une position forte, y compris durant les années Ben Ali, et ont joué un rôle majeur dans le processus de transition.

Après la révolution tunisienne, la liberté d'expression, l'accès à l'information, la possibilité de faire entendre sa voix et la redevabilité se sont nettement améliorés (voir Graphique 37). Le dialogue multipartite sur l'action publique a été renforcé et a apporté une contribution positive à la réussite de la transition politique¹⁵. En 2013, à l'occasion du deuxième anniversaire du début du Printemps arabe, l'État et les représentants syndicaux et patronaux ont signé un grand pacte de stabilité sociale en Tunisie, qui ouvre la voie à un dialogue et à des consultations dans divers domaines tels que le droit du travail et les relations du travail, les politiques de l'emploi, l'éducation et la formation professionnelles ou la protection sociale. Toutefois, le dialogue sur l'action publique a été mené essentiellement avec les associations *historiques* et les grandes organisations non gouvernementales, notamment l'UGTT, les organisations patronales, la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme ainsi que l'ordre des avocats et des magistrats, mais n'a pas su intégrer pleinement la palette plus large de la société civile dynamique mais jeune.

¹⁴ Les associations historiques sont notamment la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme (LTDH), l'Association de lutte contre la torture en Tunisie (ALTT), la section tunisienne d'Amnesty International, le Conseil national pour les libertés en Tunisie (CNLT), des organisations féministes telles que l'AFTURD, des organisations syndicales et patronales, comme l'UGTT ou l'Ordre national des avocats de Tunisie.

¹⁵ Le Quartet du dialogue national (l'Union générale tunisienne du travail, l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme et l'Ordre national des avocats de Tunisie) s'est vu décerner le prix Nobel de la paix 2015 pour sa contribution durant la période de transition.

Graphique 37 : Indicateurs de la gouvernance dans le monde, voix citoyenne et redevabilité (0-100)



Notes : 1) L'indicateur Voix citoyenne et redevabilité reflète la perception de la mesure dans laquelle les citoyens d'un pays peuvent prendre part au choix du gouvernement, mais aussi la liberté d'association et la liberté des médias, 2) Il mesure les rangs centiles sur l'ensemble des pays (de 0 à 100).

Source: The Worldwide Governance Indicators (WGI).

L'accès à l'information et la reddition de comptes par l'État ont nettement progressé depuis 2011.

La liberté d'expression s'est considérablement améliorée depuis la révolution. La Constitution tunisienne garantit les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication. Ces progrès apparaissent clairement dans l'indicateur *Freedom in the World* de Freedom House : la Tunisie a vu son score sur la liberté progresser de 6.0 (pas libre) en 2010 à 2.0 (libre) en 2016 (sur une échelle de 7.0 à 1.0). L'accès à l'information est également garanti par la Constitution tunisienne, et les pouvoirs publics ont déployé des efforts substantiels pour promouvoir la gouvernance ouverte (voir le Pilier II). Au nombre des progrès marquants figurent la participation de la Tunisie à le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) depuis 2014 et la publication d'un budget citoyen dans le but de fournir au grand public des informations budgétaires actuelles et fiables. La liberté des médias s'est grandement améliorée depuis la révolution tunisienne. La nouvelle Constitution prévoit la création d'une instance responsable du secteur audio-visuel et qui doit remplacer la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA). Toutefois, les médias n'ont pas encore toute latitude pour exercer leur rôle de surveillance. Malgré des avancées dans le score concernant la liberté de la presse établi par Freedom House, passé de 85 (pas libre) en 2010 à 48 en 2015, la liberté des médias reste fragile, notamment du fait que certaines lois antérieures à 2011 sont toujours en vigueur.

Les outils de cyberadministration se sont également généralisés. En témoignent les progrès enregistrés par la Tunisie dont fait état l'étude des Nations Unies sur l'administration en ligne : le pays est passé de la 103^e place en 2012 à la 72^e en 2016. Globalement, des efforts considérables ont été déployés en vue d'améliorer la communication en ligne de l'État avec les citoyens, ainsi que la gouvernance de sa cyberadministration. Les projets de loi sont publiés en ligne et un site internet est consacré aux consultations de la population. La majorité des sites web gouvernementaux ont été améliorés de façon à intégrer une interface conviviale et des informations utiles pour les citoyens. Les pouvoirs publics ont en outre renforcé leur présence sur les médias sociaux afin d'être en contact avec les jeunes en particulier. Au niveau local, un site web a été créé qui rassemble des informations utiles aux citoyens concernant les services et performances des collectivités locales (www.collectiviteslocales.gov.tn).

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mieux intégrer une société civile émergente dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Le gouvernement de transition tunisien a

adopté, en septembre 2011, le décret-loi n° 2011.88 portant organisation des associations, qui renforce le droit d'association et assouplit les nombreuses restrictions que le précédent régime leur imposait. Il a notamment conféré, non plus au ministère de l'Intérieur, mais au Secrétaire général du gouvernement la compétence de la création des associations, a éliminé l'obligation d'obtenir une autorisation et a supprimé le délai d'attente de réponse ; il a facilité le fonctionnement des associations, du fait qu'il a supprimé la classification et levé les limitations quant au champ d'action. En outre, les critères d'adhésion sont définis uniquement par l'association. Il a aussi supprimé diverses restrictions imposées aux associations et adhésions étrangères. Depuis lors, un grand nombre d'organisations de la société civile ont vu le jour. D'après les statistiques officielles, leur nombre a quasiment doublé, passant de 9 700 en 2010 à 19 131 en août 2016. Les ONG, soumises à de fortes restrictions durant le régime Ben Ali, représentent actuellement environ 5 % du nombre total d'associations en Tunisie. Cet univers fragmenté appelle un soutien accru sous la forme d'un accès simplifié aux financements publics, du renforcement des capacités et d'une participation plus systématique des OSC dans le dialogue sur les politiques à mener, participation actuellement encore largement déterminée au cas par cas et uniquement pour la phase de conception des politiques publiques (par opposition à la mise en œuvre et à l'évaluation).

Défis à relever

Avant la révolution tunisienne, seuls quelques ministères et organes publics (en particulier le ministère de l'Environnement, de l'Agriculture ou de la Femme) avaient à plusieurs reprises traité avec des organisations de la société civile. Pour que la définition de l'action publique devienne plus inclusive, il faudra des efforts substantiels et un changement de culture dans les organisations publiques et chez les fonctionnaires. Les priorités suivantes pourraient être prises en considération :

- Mettre en place **des mécanismes et plateformes structurés et transparents pour la consultation de la population et le dialogue avec les parties prenantes**, en particulier avec le secteur privé et les OSC, à tous les stades de l'action publique, de la définition au suivi et à l'évaluation ;
- **Renforcer la capacité des OSC petites et nouvelles** à participer au dialogue sur l'action publique et aux consultations au-delà des forums plus établis (négociations tripartites, par exemple) ;
- Créer **les cadres juridiques et mécanismes de financement nécessaires** pour assurer l'autonomie et l'indépendance des OSC ;
- Améliorer les statistiques relatives aux OSC ;
- **Renforcer l'indépendance des médias publics vis-à-vis du corps exécutif** à travers la définition d'une législation spécifique ;
- **Accélérer la réforme du secteur des médias** et réformer les règlements restrictifs antérieurs à 2011.

Annexe I. Plan de mise en œuvre du Compact sur la Gouvernance Économique en Tunisie

Pilier	Court terme (1 an)	Moyen à long terme (> 1 an)
I. Concevoir des politiques économiques saines pour une économie de marché inclusive et durable	<ol style="list-style-type: none"> 1. Avancer dans le processus électoral local et régional et extension de la couverture communale 2. Améliorer les statistiques régionales et le suivi des performances au niveau régional 3. Conclure une stratégie nationale pour l'emploi (ENE) en partenariat avec les acteurs sociaux 4. Poursuivre le programme de restructuration du secteur bancaire 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Élaborer et mettre en œuvre une vision et une feuille de route pour la décentralisation 2. S'attaquer aux faiblesses des institutions tunisiennes du marché du travail par la poursuite de la mise en œuvre des NES (par exemple dualisme, assurance sociale, etc.).
II. Renforcer la transparence et l'efficacité des institutions et processus publics	<ol style="list-style-type: none"> 5. Finaliser et adopter la Stratégie de réforme de la fonction publique 6. Poursuivre la mise en œuvre du Plan stratégique des entreprises publiques et adopter un plan d'action sur les risques fiscaux 7. Finaliser le Plan d'action pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale anti-corruption, y compris la création de la nouvelle Haute Instance 8. Compléter les principales mesures législatives en suspens dans le domaine de la bonne gouvernance (par exemple, projets de loi sur les lanceurs d'alerte, l'enrichissement illicite, la divulgation de biens et la création d'une branche judiciaire financière traitant des infractions économiques) 9. Accélérer la mise en œuvre du programme de réforme fiscale fondé sur les principes des Assises 10. Adopter le projet de loi organique sur le budget et les règlements d'application 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Mettre en œuvre la Stratégie de réforme de la fonction publique 4. Envisager la promulgation d'un code fiscal unique 5. Appliquer le nouveau standard international pour l'échange automatique d'information financière et intégrer le cadre inclusif du projet BEPS S'attaquer aux principales faiblesses de la gestion des finances publiques (p. ex., surveillance parlementaire du cycle budgétaire, rationalisation des fonctions de contrôle, amélioration du système de recours relatif aux marchés publics) 6. Adopter des mécanismes ex-ante et ex-post pour améliorer la qualité de la réglementation (par exemple RIA, systèmes d'évaluation ex-post)
III. Créer un environnement attractif pour l'investissement et le développement du secteur privé	<ol style="list-style-type: none"> 11. Accélérer la mise en œuvre du nouveau cadre juridique pour l'investissement, y compris les principaux règlements d'application (par exemple, liste négative) 12. Approuver les décrets d'application de la Loi sur la concurrence qui n'ont pas encore été adoptés 13. Poursuivre la mise en œuvre du programme de réforme des douanes 14. Adopter une stratégie nationale d'inclusion financière 15. Améliorer l'infrastructure financière (réglementations en matière de faillite, législation sur les agences de crédit privées) 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Mise en œuvre du nouveau cadre institutionnel d'investissement 8. Améliorer les performances logistiques grâce à de nouveaux projets d'infrastructure (connectivité avec la région intérieure et les ports) et la libéralisation des secteurs et la restructuration des entreprises publiques 9. Réaliser une réforme globale de l'éducation (y compris l'EFP) en coopération avec le secteur privé afin de réduire les « <i>skills mismatches</i> » 10. Renforcer les capacités et le rôle de l'ANETI 11. Renforcer le cadre politique de l'innovation (par exemple, financement, cadre de gouvernance, droits de propriété intellectuelle) 12. Améliorer le financement des PME et les sources de financement non bancaires, notamment en réformant les régimes de soutien existants, en développant les CV, en résolvant les contraintes liées à la demande, en restructurant le secteur de la microfinance, en développant le marché des capitaux
IV. Impliquer le public et la société civile et le milieu des affaires dans la prise de décision	<ol style="list-style-type: none"> 16. Élaborer une politique multidimensionnelle d'inclusion des jeunes 17. Mettre en œuvre le Plan national « Raida » pour l'entrepreneuriat féminin 18. Développer des mécanismes et des plateformes structurés et transparents pour la consultation et le dialogue avec les parties prenantes (y compris le dialogue public-privé) 	<ol style="list-style-type: none"> 13. Adopter une stratégie globale concernant le phénomène de l'informalité 14. Introduire des programmes et des initiatives sociales visant à promouvoir l'égalité des sexes (par exemple, garde d'enfants, incitations volontaires à l'égalité salariale) 15. Renforcer l'indépendance des médias, notamment par le biais de la législation

Annexe II. Le Compact pour la gouvernance économique : aspects techniques et méthodologie

Le Compact pour la gouvernance économique

Le 6 mai 2015, les Hauts fonctionnaires représentant les différentes parties prenantes du Partenariat de Deauville ont adopté à l'unanimité le Compact pour la gouvernance économique. À la suite de plans d'action antérieurs sur des sujets comme le gouvernement ouvert, la lutte contre la corruption, le recouvrement des biens et le développement des PME, le Compact établit un cadre pour les efforts de réforme des pays arabes en transition (ACT). Ce cadre vise à promouvoir la bonne gouvernance et à installer un climat commercial sain afin de stimuler la croissance inclusive. Les responsables du G7 ont salué l'accord sur le Compact par une déclaration concluant le sommet de 2015 à Schloss Elmau, puis par « l'engagement de tous à le mettre en œuvre » dans la déclaration du sommet de 2016 à Ise Shima.

Le Compact a été préparé par la présidence allemande du G7, avec l'appui de l'OCDE, dans l'objectif général d'identifier les grands objectifs politiques et les priorités de réforme, au travers de quatre principaux piliers (voir Schéma 1).

Schéma 1 : Compact pour la gouvernance économique : objectifs généraux, piliers et secteurs politiques



Le Compact est conçu non comme une simple déclaration mais davantage comme un document opérationnel destiné à nourrir le dialogue politique au sein du Partenariat de Deauville. Le Compact se réfère d'ailleurs explicitement au « suivi » sous la forme d'un dialogue et d'un processus de consultation continus, en particulier au travers d'un mécanisme de **revue** et **d'apprentissage par les pairs** appuyé par l'OCDE, les institutions financières internationales (IFI) du Partenariat de Deauville ainsi que les plateformes de coordination concernées. Les priorités du Compact doivent être

concrétisées au travers de **plans de mise en œuvre adaptés aux pays** dans le cadre desquels les ACT identifieront des mesures politiques spécifiques, qui pourront alors être soutenues par le G7 et les pays partenaires au moyen d'un appui technique (notamment sous l'égide du Fonds de transition MENA) et d'autres mesures de facilitation. Le Compact souligne enfin le besoin de mesurer et de vérifier l'efficacité politique dans le cadre de ces mêmes plans. À cette fin, les mesures qualitatives en même temps que les indices internationalement reconnus permettront de comparer les progrès effectués en regard des objectifs politiques fixés.

Approche globale de la mise en œuvre du Compact à l'échelle nationale

L'OCDE appuie les ACT dans leurs efforts pour préparer et suivre les Plans de mise en œuvre adaptés aux pays, et en premier lieu la Tunisie et l'Égypte, qui sont des pays pilotes. Ce soutien se déroule en deux étapes :

Phase 1 – Rapport d'états des lieux: L'OCDE aide les ACT à identifier les domaines prioritaires d'intervention en évaluant et en comparant leur état des lieux actuel dans chacun des quatre piliers du Compact. Cette évaluation centrée sur la demande prend la forme d'un **Rapport d'état des lieux** pour chacun des ACT, qui sera présenté et discuté à l'occasion d'une Réunion des Hauts fonctionnaires du Partenariat de Deauville. Pour chacun des piliers, les rapports présenteront : (1) une *évaluation qualitative de la mise en œuvre de la réforme* depuis 2011 (y compris les avancées et les principaux problèmes) ; (2) un *tableau de bord incluant les indicateurs*, qui dresse la liste des indicateurs de produit et de résultat (en précisant l'état de départ et les tendances historiques pour permettre une comparaison entre les ACT, aussi bien que les améliorations dans le temps pour chaque ACT), et (3) *des recommandations politiques* qui fourniront une base aux Plans de mise en œuvre du Compact en permettant d'identifier et de prioriser les réformes.

Phase 2 – Rapport sur l'avancement des réformes: En se référant à la base que représentent les différents Rapports d'états des lieux, l'OCDE rendra chaque année compte des progrès effectués par les ACT dans les diverses dimensions du Compact. Ce suivi sera réalisé au travers d'un bref Rapport de suivi proposant pour chaque ACT : (a) une *description des réformes abouties ou en cours, ainsi que des problèmes émergents* ; (b) une liste actualisée des indicateurs de produit et de résultat, et, éventuellement, (c) *des compléments thématiques portant sur un secteur politique concerné par le Compact*. Ces Rapports d'avancement seront aussi présentés et discutés lors des Réunions des Hauts fonctionnaires.

En plus de ces deux exercices, les ACT tireront profit d'activités de **renforcement des capacités** au travers d'échanges avec les pairs, de l'implication des responsables gouvernementaux dans la collecte et l'interprétation des données et indices pertinents, ainsi que de réunions de renforcement de capacité et de partage des connaissances.

Ce Partenariat de Deauville viendra enfin en complément et prolongement des autres instruments d'appui au dialogue politique et de mise en œuvre des réformes à l'échelle nationale, comme les programmes du FMI et l'appui budgétaire des IFI et des bailleurs bilatéraux.

Rapports d'états des lieux: approche globale et méthodologie

Les Rapports d'états des lieux sont préparés par l'OCDE en consultation avec chaque ACT concerné et en coopération avec les IFI du Partenariat de Deauville. Les différentes versions sont transmises à chaque ACT pour une vérification des données ainsi qu'aux IFI pour commentaires. Les projets de Rapports seront ensuite soumis par l'OCDE à la Présidence du G7 pour qu'ils soient inscrits à l'agenda

de la Réunion des Hauts fonctionnaires. Un examen par les pairs sera enfin organisé avec la participation des autres ACT, des pays du G7 et des pays partenaires.

Les Rapports d'états des lieux sont concis et d'assez haut niveau. Ils incluent des éléments qualitatifs et quantitatifs.

Sur le plan *qualitatif*, les Rapports identifient les évolutions, problèmes et recommandations principaux pour chacun des quatre piliers. Si les Rapports reprennent la structure du Compact, ils s'adaptent toutefois aux circonstances propres à chaque ACT, l'importance respective des priorités politiques et piliers variant d'un pays à l'autre. Étant donné le travail d'analyse approfondi qui a été entrepris par divers partenaires dans la plupart des ACT, les Rapports d'états des lieux se fondent sur des analyses et des recherches préexistantes, dont des rapports et documents produits par l'OCDE, les IFI du Partenariat de Deauville et les agences de développement bilatérales des pays du G7 et partenaires. Chaque rapport intègre une bibliographie des références consultées.

Sur le plan *quantitatif*, les Rapports intègrent un tableau de bord comprenant 32 indicateurs (voir **Annexe III**). Ce tableau de bord associe variables macroéconomiques, indices composés et autres. Ces indicateurs ont été soigneusement choisis selon trois critères : pertinence, disponibilité et comparabilité. Le tableau de bord intègre par conséquent des indices habituellement utilisés pour l'évaluation des réformes structurelles et des politiques publiques, et qui sont disponibles pour tous les pays ACT de référence (Égypte, Jordanie, Maroc et Tunisie) et régulièrement actualisés (le plus souvent sur une base annuelle). Pour éviter tout problème de comparabilité, les statistiques nationales et d'autres données quantitatives sont utilisées pour l'évaluation qualitative, mais ne sont pas intégrées au tableau de bord des indicateurs. Ces derniers reflètent à la fois les produits et les résultats politiques. Outre les valeurs correspondant aux ACT, le tableau de bord fournit des moyennes OCDE et des données issues d'un référentiel d'économies émergentes variées (Malaisie, Mexique, Turquie et Roumanie) à des fins de comparaison. Selon l'indicateur, les valeurs de départ correspondent à 2010 ou à des moyennes pluriannuelles (2000-2010, par exemple).

Le recours à des indicateurs qualitatifs impose d'importantes conditions. En premier lieu, le tableau de bord des indicateurs n'est qu'un élément de l'analyse ; ses résultats doivent être interprétés en lien avec l'évaluation qualitative. En second lieu, les Rapports n'établissent pas de rapport de causalité entre la mise en œuvre de réformes données et l'évolution d'indicateurs particuliers. Le tableau de bord des indicateurs permet par conséquent de donner un aperçu global de la situation de chaque ACT et de leur évolution au cours du temps, et non de mesurer l'impact d'une réforme. Lorsqu'elles sont disponibles, les données sur les résultats observés d'une politique ou d'une réforme sont intégrées à l'analyse qualitative.

Préparation des Rapports d'état des lieux pour la Tunisie et l'Égypte

La préparation des Rapports d'état des lieux pour la Tunisie et l'Égypte s'est déroulée en trois étapes.

L'OCDE a d'abord organisé des missions de dialogue au Caire (en mai 2016) et à Tunis (en juin 2016) afin de présenter la méthodologie proposée et de consulter les autorités sur l'approche globale et l'ambition des Rapports.

Les données ont ensuite été complétées par une recherche documentaire et des missions sur le terrain à Tunis et au Caire, en juin/juillet et octobre/novembre 2016, respectivement. Le Tableau 1 ci-dessous dresse une liste des acteurs qui ont pris part au processus.

Tableau 1 : Liste des institutions chargées de la coordination et des acteurs qui ont pris part aux missions de terrain

ÉGYPTTE	TUNISIE
Institution coordinatrice : ministère des Affaires étrangères	Institution coordinatrice : ministère du Développement, de l'Investissement et la coopération internationale
Autres acteurs gouvernementaux rencontrés : <ul style="list-style-type: none"> • Ministère des Finances • Ministère de la Coopération internationale • Ministère de l'Investissement ; Autorité générale pour l'investissement et les zones franches • Ministère de la Planification et de la Réforme administrative • Ministère de l'Industrie et du Commerce • Ministère de la Solidarité sociale • Banque centrale d'Égypte 	Autres acteurs gouvernementaux rencontrés : <ul style="list-style-type: none"> • Cabinet du Premier ministre (Instance générale de suivi des programmes publics, Commission du suivi des principales réformes) • Ministère des Finances • Ministère de la Fonction publique, de la Gouvernance et de la lutte contre la corruption • Institut national de la statistique (INS) • Banque centrale de Tunisie
Autres acteurs rencontrés : <ul style="list-style-type: none"> • Banque mondiale • Banque africaine de développement 	Autres acteurs rencontrés : <ul style="list-style-type: none"> • Fonds monétaire international • Réunion conjointe des partenaires du développement dont l'AfDB, la BERD, l'UE et les pays du G7

Dans un troisième temps, en février 2017, les esquisses ont fait l'objet de consultations avec les ACT et d'autres interlocuteurs. Ces rapports ont alors été présentés, révisés, discutés à l'occasion de la Réunion des Hauts fonctionnaires du Partenariat de Deauville, à Paris, le 30 mars 2017.

Annexe III. Tableau de bord des indicateurs du Compact pour la gouvernance économique

Numéro	Pilier	Indicateur	Type (Résultat (R)/ Politique (P))	Principe	Source	Fréquence et période de référence
1	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Croissance du PIB réel (évolution en pourcentage)	R	Cadre macroéconomique fondamental (croissance)	Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale	Annuelle (2000-2016)
2	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Inflation (évolution en pourcentage)	R	Cadre macroéconomique fondamental (stabilité des prix)	Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale	Annuelle (2000-2016)
3	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Productivité du travail (PIB aux taux de change PPA par personne employée ; taux de croissance annuelle)	R	Mesure de l'efficacité de l'usage des intrants dans la production des biens et services (en incluant les niveaux absolus et la croissance d'une année sur l'autre)	Calculs sur la base des Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT ; OCDE (moyenne OCDE)	Annuelle (2000-2015)
4	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Ratio emploi-population	R	Cadre macroéconomique fondamental (emploi) ; Mesure de la proportion de la population en âge de travailler qui a un l'emploi	Indicateurs clés du marché du travail de l'OIT ; OCDE (moyenne OCDE)	Annuelle (2000-2015)
5	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Investissement total /PIB	R	Mesure de la formation brute de capital fixe (public et privé)	Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale	Annuelle (2000-2016)
6	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Balance des comptes courants/PIB	R	Cadre macroéconomique fondamental (balance courante)	Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale	Annuelle (2000-2016)
7	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Dette brute des administrations publiques/PIB	R	Cadre macroéconomique fondamental (fiscal) ; Mesure de la viabilité des finances publiques	Bases de données du FMI, Perspectives de l'économie mondiale	Annuelle (2000-2016)

8	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	(1) Coefficient de Gini et (2) taux de pauvreté pour un seuil de 3,10 \$USD par jour (2011 PPA) (% de la population) (non disponible pour l'Égypte)	R	Mesurer du niveau d'inégalité en regard de la distribution des revenus et des niveaux de pauvreté	Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale	Fréquence variable ; la plupart des données récentes concernent la période 2007 et 2012 ; le taux de pauvreté n'est pas disponible pour l'Égypte
9	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Émissions de CO2 (kg pour 1 000 \$USD de PIB)	R	Mesure de l'efficacité en termes de consommation d'énergie/de viabilité environnementale de la croissance	Agence Internationale de l'énergie	Annuelle (2000-2013)
10	Politiques économiques pour une croissance durable et inclusive	Exportations de biens et de services/PIB (pour tous les ACTs) ; ÉVA (pour la Tunisie)	R	Mesure de l'ouverture commerciale ; l'ÉVA peut être utilisée lorsqu'elle est disponible (ce n'est le cas que pour la Tunisie pour le moment), afin de mesurer le contenu en valeur ajoutée et la participation aux CVM	Échanges en valeur ajoutée OCDE ; Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale	Annuelle (2000-2015) ; Les dernières données ÉVA datent de 2011
11	Transparence et efficacité du secteur public	Revenu fiscal/PIB	R	Mesure des efforts de mobilisation des ressources	Indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale, OCDE (moyenne OCDE)	Annuelle (2000-2014)
12	Transparence et efficacité du secteur public	Dépenses du gouvernement pour (1) la rémunération des employés et (2) les subventions publiques	R	Montrer l'importance relative des dépenses du gouvernement dans des domaines clés (fonction publique, subventions)	Statistiques FMI des Finances publiques	Annuelle (2000-2014)
13	Transparence et efficacité du secteur public	Indice de perception de la corruption de Transparency International	R	Indice composé largement utilisé qui mesure la perception de la corruption en tant que critère de la qualité de la gouvernance	Transparency International	Annuelle (2009-2016)
14	Transparence et efficacité du secteur public	Classement Données ouvertes dans le monde	P	Indice composé qui mesure l'ouverture légale et technique des données administratives	Indice Open Knowledge Open Data	Annuelle (2013-2015)
15	Transparence et efficacité du secteur public	Indice du Budget ouvert	P	Indice composé qui mesure la transparence de la formulation et de l'exécution du budget du gouvernement central	Indice du Budget ouvert d'International Budget Partnership	Biennale (2006-2015)

16	Transparence et efficacité du secteur public	Indicateurs mondiaux de la gouvernance en ce qui concerne (1) l'efficacité du gouvernement ; (2) la qualité de la réglementation, et (3) l'État de droit	P	Indice composé qui mesure les principaux aspects de la gouvernance à partir de sources de données diverses (enquêtes, organisations internationales, ONG)	Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale	Annuelle (2010-2015)
17	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	(1) Apports d'IDE ; (2) Stocks d'IDE (% du PIB)	R	Mesure des tendances et des positions relatives en ce qui concerne la capacité d'attirer des investissements directs étrangers	Base de données CNUCED	Annuelle (2000-2015)
18	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Densité en entreprises nouvelles (nombre de nouvelles sociétés à responsabilité limitée pour 1 000 personnes en âge de travailler)	R	Mesure de la création de SARL sur la base du registre du commerce, en tant qu'indicateur de l'activité globale des entreprises/de la création d'entreprises	Données de l'Enquête de la Banque mondiale sur l'Entrepreneuriat	Annuelle (2010-2014) ; non disponible pour l'Égypte
19	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Crédit intérieur fourni au secteur privé/PIB	R	Mesurer la profondeur du marché du crédit fourni au secteur privé, en tant qu'indicateur du développement du secteur financier	Statistiques financières internationales du FMI	Annuelle (2010-2015)
20	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Inclusion financière (% d'adultes ayant ouvert un compte dans une institution financière)	R	Mesurer l'inclusion financière de la population adulte en tant qu'indicateur de l'accès global à la finance (il n'existe pas de données comparables pour les PME)	Base de données sur l'inclusion financière internationale (Findex)	Tous les trois ans (2011, 2014)
21	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Demandes nationales de brevets pour 100 milliards \$USD de PIB (2011 PPA)	R	Mesurer la production de brevets en regard de la taille de l'économie en tant qu'indicateur de l'innovation	Base de données statistiques de la XIPO	Annuelle (2010-2014)

22	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Évaluation des principales politiques de transition : (1) Privatisation à petite et grande échelles ; (2) Gouvernance et restructuration d'entreprises ; (3) Libéralisation des prix ; (4) Système d'échanges commerciaux et de devises, et (5) Politique de concurrence	P	Mesure du progrès dans les domaines contribuant à une transition réussie vers une économie de marché, telle qu'évaluée par le Bureau de l'économiste en chef de la BERD	Base d'indicateurs de la transition de la Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD)	Annuelle (2012-2014)
23	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE	P	Mesure des restrictions réglementaires pesant sur les IDE dans les différents secteurs, en tant qu'indicateur de l'ouverture du cadre politique des IDE	Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE de l'OCDE	Annuelle (2010-2015)
24	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Observatoire mondiale de l'entrepreneuriat/Global Entrepreneurship Monitor (moyenne de l'évaluation nationale par les experts de l'écosystème entrepreneurial et activité entrepreneuriale totale en phase de démarrage) (seulement pour la Tunisie, l'Égypte, le Maroc)	P/R	Mesure (a) de la qualité de l'environnement d'ensemble de l'entrepreneuriat (dont plusieurs variables clés), et (b) activité entrepreneuriale effective sur la base de données d'enquêtes	Global Entrepreneurship Monitor (GEM)	Tous les 2/3 ans pour l'Enquête nationale auprès des experts (2010, 2012, 2015) ; seulement 2015 pour l'enquête sur l'activité entrepreneuriale auprès de la population adulte ; les données GEM ne sont pas disponibles pour la Jordanie
25	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Banque mondiale « Doing Business », Distance de la Frontière	P	Mesure de la performance par l'enquête « Doing Business » de la Banque mondiale, en tant qu'indicateur de l'environnement des affaires dans son ensemble ; la distance à la frontière permet d'évaluer au fil du temps la performance absolue	Banque mondiale DB, distance de la frontière	Annuelle (2010-2017)
26	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Performance moyenne de la facilitation des échanges	P	Évaluation de la qualité du cadre politique de la facilitation des échanges commerciaux	Indicateurs OCDE sur la Facilitation des échanges	Tous les 2/3 ans (seules les données 2015 sont disponibles pour les ACTs)
27	Climat de l'investissement et développement du secteur privé	Indice de performance de la logistique (score global)	P	Mesure de la performance de la logistique commerciale	Indice de la Performance de la logistique de la Banque mondiale	Biennale (2007-2016)

28	Prise de décision inclusive	Taux de chômage des jeunes	R	Mesure des résultats sur le marché du travail des jeunes	Indicateurs clés de l'OIT sur le marché du travail ; OCDE (moyenne OCDE)	Annuelle (2000-2015)
29	Prise de décision inclusive	Écart de la participation au marché du travail des hommes et des femmes	R	Mesure des résultats sur le marché du travail en termes de genre	Indicateurs clés de l'OIT sur le marché du travail ; OCDE (moyenne OCDE)	Annuelle (2000-2015)
30	Prise de décision inclusive	Indicateur mondial de la gouvernance en ce qui concerne l'expression et la responsabilité	P	Indice composé mesurant la qualité des mécanismes d'expression et de responsabilité sur la base de sources variées (enquêtes, organisations internationales, ONG) ; utilisé pour évaluer les mécanismes de participation publique à l'élaboration des politiques	Indicateurs de la gouvernance dans le monde de la Banque mondiale	Annuelle (2010-2015)
31	Prise de décision inclusive	Proportion de sièges parlementaires détenus par des femmes	P	Indicateur de la participation des femmes à l'élaboration des politiques publiques	Union interparlementaire, portail des données sur le genre OCDE	Annuelle (2010-2016)
32	Prise de décision inclusive	Indicateur de participation politique de l'Indice de développement de la jeunesse du Commonwealth	P/R	Indice composé mesurant différents aspects de l'engagement politique des jeunes, dont les produits des politiques (cadre politique) et leurs résultats (éducation des électeurs et expression des jeunes)	Indice de développement de la jeunesse du Commonwealth	Tous les 2-3 ans (2013, 2016)

List of References

- Adly, A (2013), "Understanding the Entrepreneurship Ecosystem in Tunisia and Egypt", Center for International Private Enterprise (CIPE), Washington.
- Ayadi, L., N. Benjamin, S. Bensassi, and G. Raballand G (2013), "Estimating Informal Trade across Tunisia's Land Borders", World Bank Policy Research Working Paper, No. 6731, World Bank, Washington DC.
- Banque africaine de développement (BAD) (2016), "Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa", North Africa Policy Series Working Papers, African Development Bank, Tunis, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Document_de_travail_-_Mesurer_la_croissance_inclusive_de_la_th%C3%A9orie_%C3%A0_la_pratique_en_Afrique_du_Nord.pdf.
- BAD (2015a), "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". The African Development Bank, Tunis, https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Rapport_ENG_Vol_1.pdf.
- BAD (2015b), "Promoting North African Women's Employment through SMEs", North Africa Policy Series Working Papers, African Development Bank, Tunis, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic_Documents/ENG_Note_%C3%A9co_Promoting_North_Afcan_Womens_Employment_via_SM_Es_31-08-2015.pdf.
- BAD (2014a), "Tunisia: 2014 - 2015 Interim Country Strategy Paper", Country Strategic Papers, African Development Bank, Tunis, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/2014-2015_-_Tunisia_Interim_Country_Strategy_Paper.pdf.
- BAD(2014b), "Tunisia: Rethinking the industrial policy for a balanced territorial development", Economic Note, Tunis, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic_Brief_-_Industrial_Policy_at_the_Service_of_Balanced_Territorial_Development_in_Tunisia.pdf.
- BAD(2013), Towards a New Economic Model for Tunisia: Identifying Tunisia's Binding Constraints to Broad-Based Growth, African Development Bank, Tunis, www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Towards_a_New_Economic_Model_for_Tunisia_-_Identifying_Tunisia_s_Binding_Constraints_to_Broad-Based_Growth.PDF
- BAD/OCDE/ONUD (2014), African Economic Outlook 2014: Global Value Chains and Africa's Industrialization, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2014-en>.
- BAD/OCDE/PNUD/UNCA (2012), African Economic Outlook 2012: Promoting Youth Employment, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2012-en>.
- Banque centrale de Tunisie (2015), Rapport annuel 2015, Gouvernement Tunisien, Tunis.
- Banque Mondiale (2017), Doing Business in Tunisia, World Bank Group, Washington DC.
- Banque Mondiale (2015a), "Consolidating Social Protection and Labor Policy in Tunisia : Building Systems, Connecting to Jobs", *Policy Notes*, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/970691468197064763/Consolidating-social-protection-and-labor-policy-in-Tunisia-building-systems-connecting-to-jobs-policy-note>.
- Banque Mondiale (2015b), *Snapshot: Financial Inclusion in Tunisia: Low-Income Households and Micro-Enterprises*, World Bank Group, Washington, DC.
- Banque Mondiale (2015c), *Middle East and North Africa Governance Reforms of State-Owned Enterprises (SOEs) Lessons from four case studies (Egypt, Iraq, Morocco and Tunisia)*, World Bank Group, Washington, DC.
- Banque Mondiale (2014a), Tunisia - Breaking the Barriers to Youth Inclusion, World Bank Group, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/753151468312307987/Tunisia-Breaking-the-barriers-to-youth-inclusion>.

- Banque Mondiale (2014b), *Investment Climate Assessment- Enterprises assessment in Post-revolution-Tunisia*, World Bank Group, Washington DC.
- Banque Mondiale (2014c), *Pour une meilleure gouvernance des entreprises publiques en Tunisie*, World Bank Group, Washington DC.
- Banque Mondiale (2014d), *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good Jobs and Greater Wealth to all Tunisians*, World Bank Group, Washington DC, www.worldbank.org/en/country/tunisia/publication/unfinished-revolution
- Banque Mondiale (2014e), *Tunisia - Advancing Tunisia's Global Integration - Reforms options in the context of deeper integration with the EU*, World Bank Group, Washington DC.
- Banque Mondiale (2013), *World Bank's Enterprise Survey for Tunisia*, World Bank Group, Washington, DC.
- Banque Mondiale (2012), *Entrepreneurship Survey*, World Bank Group, Washington DC
- Belkacem, L. and F. Mansouri (2013), *GEM Tunisia 2012 National Report*, Global Entrepreneurship Monitor, University of Sousse, Tunisia <http://gemconsortium.org/report>
- Ben Cheikh, N. (2013), "L'extension de la protection sociale à l'économie informelle à l'épreuve de la transition en Tunisie (The challenge of extending social protection to the informalsector in a Tunisia in transition) ", CRES WorkingPapers, Centre de Recherches et d'Etudes Sociales, Tunis.
- Brockmeyer, A., M. Khatrouch, and G. Raballand (2015), "Public sector size and performance management : a case-study of post-revolution Tunisia", the World Bank Policy Research Working Paper, No. 7159, World Bank Group, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/574821468166165145/Public-sector-size-and-performance-management-a-case-study-of-post-revolution-Tunisia>.
- CIGL (2013), "Diagnostic organisationnel des collectivités locales tunisiennes", Centre International de Développement pour la Gouvernance Locale Innovante, Tunis.
- CREDIF (2013), *Rapport sur les associations qui œuvrent pour l'égalité des chances en Tunisie-2013*, Observatoire genre et égalité des chances, Tunis.
- GIZ (2014), "Plan régional d'environnement et de développement durable (PREDD) du Gouvernorat de Sidi Bouzid ", Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn.
- EBRD (2015), *Enhancing Women's Voice, Agency and Participation in the Economy*, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- EBRD (2013a), *Commercial Laws of Tunisia, An Assessment by the EBRD*, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- EBRD (2013b), *Public Procurement Sector Assessment, Reviews of Law and Practices in the Semed region*, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- EBRD (2011), *Stimulating Growth and Investment during Transition*, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- European Commission and ILO (2015), *Social Dialogue in Morocco, Tunisia and Jordan - Regulations and realities of social dialogue*, November 2015, European Commission, Brussels.
- European Council for Foreign Affairs, ECFR (2017), *Peripheral Vision: How Europe can help preserve Tunisia's fragile democracy*, January 2017, European Council for Foreign Affairs, London.
- European Union, *Gouvernement Tunisien (2014), Profil genre de la Tunisie 2014*, Tunis.
- FMI (2016a), "Tunisia: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility", *IMF Country Report*, No. 16/138, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2016b) "Tunisia: Selected Issues", *IMF Country Report*, No. 16/47, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2016c), *Fiscal Transparency Evaluation of Tunisia*, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2015a), "Tunisia: 2015 Article IV Consultation, Sixth Review under the Stand-By Arrangement, 'and Request for Rephrasing — Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive

- Director for Tunisia”, *IMF Country Report*, No. 15/285, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2015b), “Tunisia: Selected Issues”, *IMF Country Report*, No. 16/155, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2014a), “Tunisia: Fifth Review under the Stand-By-Arrangement”, *IMF Country Report*, No. 14/362, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2014b), “Tunisia: Third Review under the Stand-By-Arrangement”, *IMF Country Report*, No. 14/123, International Monetary Fund, Washington DC.
- FMI (2014c), *Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform*, International Monetary Fund, Washington DC, www.imf.org/external/np/fad/subsidies/pdf/menanote.pdf.
- FMI (2012), “Tunisia: Financial System Stability Assessment”, *IMF Country Report*, No. 12/241, International Monetary Fund, Washington DC.
- Gouvernement Tunisien (2016a), *Programme national des réformes majeures*, Présidence du Gouvernement, Conseil des analyses économiques, Tunis.
- Gouvernement Tunisien (2016b), *Monitoring major reforms* (in Arabic), March 2016, Presidency of the Government, Tunis.
- Gouvernement Tunisien (2016c), *Projet de vision stratégique- Smart Gov 2020*, June 2016, Presidency of the Government, Tunis.
- Gouvernement Tunisien (2014), National OGP Action Plan, September 2014, Presidency of the Government, Tunis.
- Hibou, B. (2011), « Macroéconomie et domination politique en Tunisie: du « miracle économique benalyste aux enjeux socio-économiques du moment révolutionnaire », *Politique africaine*, 2011/4, No. 124, pp. 127-154.
- IACE (2016a), *Évaluation des politiques publiques en Tunisie*, Institut Arabe des Chefs d’entreprises, Tunis.
- IACE (2016b), *Rapport national sur l’emploi 2016*, Institut Arabe des Chefs d’entreprises, Tunis.
- IACE (2015), *Livre blanc: L’économie politique des réformes*, Institut Arabe des Chefs d’entreprises, Tunis.
- ILO (2015), *Labour Market Entry in Tunisia: The Gender Gap*, December 2015, International Labour Office, Geneva.
- INS (2016), *Résultats de l’enquête nationale sur « la perception des citoyens envers la sécurité, liberté et la gouvernance locale en Tunisie »*, Institut National de la Statistique, Tunis, www.ins.tn/fr/publication/r%C3%A9sultats-de-lenqu%C3%AAt-nationale-sur-la-perception-des-citoyens-envers-la-s%C3%A9curit%C3%A9.
- INS (2014a), “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, Institut National de la Statistique, Tunis, www.ins.nat.tn/communiques/fr_stat_entrepise_avril_2013.pdf.
- INS (2014b), *Recensement 2014 par gouvernorats*, Institut National de la Statistique, Tunis, <http://www.ins.tn/fr/resultats>.
- INS (2012a), *Mesure de la pauvreté des inégalités et de la polarisation en Tunisie 2000-2010*, Institut National de la Statistique, Tunis, www.ins.nat.tn/indexfr.php.
- INS (2012b), *Rapport Annuel sur les Indicateurs d’Infrastructure*, Institut National de la Statistique, Tunis, www.ins.nat.tn/publication/infra_2012.pdf.
- ITCEQ (2016a), *Investissement privé en Tunisie – Bilan et perspectives*, Institut Tunisien de Compétitivité et des Études Quantitatives, Tunis.
- ITCEQ (2016b), *La croissance potentielle de l’économie en Tunisie – Bilan et perspectives*, Institut Tunisien de Compétitivité et des Études Quantitatives, Tunis.
- ITCEQ (2015), *Climat des affaires et compétitivité de l’entreprise: Résultats de l’enquête de compétitivité 2014*, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives, Tunis.

- ITCEQ (2012), *La redistribution des revenus*, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives, Tunis,
- Joumard, I., and C. Giorno (2005), "Getting the Most Out of Public Sector Decentralisation in Spain", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 436, OECD Publishing, Paris.
- Leiva, C., and J. Antonio (2016), Tunisia - Poverty assessment, World Bank Group, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/871051468103158275/Tunisia-Poverty-assessment>.
- Lima, P., D. Revoltella, M. Rodriguez, L. Jorge, and H. Schweiger (2016) "What's holding back the private sector in MENA? Lessons from the enterprise survey", World Bank Group, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/170531469775655994/Whats-holding-back-the-private-sector-in-MENA-lessons-from-the-enterprise-survey>.
- Mahjoub A. (2010), *Labour Markets Performance and Migration Flows in Tunisia*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Brussels, www.carim.org/public/workarea/home/Website%20information/Literature/Labour%20Market%20and%20Migration/2lmmfinal3tunisia.pdf.
- Matta, S., S. Appleton, and M. Bleaney (2016), "The impact of the Arab Spring on the Tunisian economy". World Bank Policy Research Working Paper, No. WPS 7856. World Bank, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/518411476195193488/The-impact-of-the-Arab-Spring-on-the-Tunisian-economy>.
- Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale (2016a), « Note d'orientation stratégique: Plan National de Développement 2016-2020 », Présidence du Gouvernement, Tunis.
- OCDE (2016a), *Youth in the MENA Region: How to Bring Them In*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265721-en>.
- OCDE (2016b), *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Tunisia 2016: Phase 1: Legal and Regulatory Framework*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264250697-en>.
- OCDE (2016c), "Open Government in Tunisia", *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264227118-en>.
- OCDE/ATAF/AUC (2016d), *Revenue Statistics in Africa*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264253308-en-fr>.
- OCDE (2015a), *Tunisia: a Reform Agenda to Support Competitiveness and Inclusive Growth*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2015b), *Investing in Youth - Tunisia: Strengthening the Employability of Youth during the Transition to a Green Economy*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2014a), *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)*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2014b), *Examen de l'OCDE du Système de Contrôle et d'Audit de la Tunisie*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/mena/governance/Examen-OCDE-syst%C3%A8me-contr%C3%B4le-audit-Tunisie.pdf.
- OCDE (2014c), Renforcer l'intégrité en Tunisie: l'élaboration de normes pour les agents publics et le renforcement du système de déclaration de patrimoine, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2014d), *Women in Business 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2013a), "Integrity Scan of Tunisia", in *OECD – CleanGovBiz Integrity in Practice*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/cleangovbiz/Tunisia-Integrity-ScanEN.pdf.
- OCDE (2013b), "OECD Integrity Review of Tunisia: The Public Sector Framework", *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264194175-en>.
- OCDE (2013c), "Trade Facilitation Indicators: The Potential Impact of Trade Facilitation on Developing Countries' Trade", *OECD Trade Policy Paper*, No. 144, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

- OCDE (2013d), "OECD Trade Facilitation Indicators: Tunisia Country Note", Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OCDE (2013e), *Strengthening Fiscal Transparency for Better Public Governance in Tunisia*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2013f), *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 (2013g), *OECD Integrity Review of Tunisia: The Public Sector Framework, OECD Public Governance Review*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2012a), "Investment Policy Reviews of Tunisia", *OECD Investment Policy Reviews*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2012b), *Promoting Graduate Entrepreneurship in Tunisian Universities*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (forthcoming), "Tunisia: Moving up the value chains", *MENA Transition Fund Project on the Establishment of an Investment Authority*, *OECD Investment Division*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OCDE, European Commission and European Training Foundation (2014), *SME Policy Index: The Mediterranean Middle East and North Africa 2014, Implementation of the Small Business Act for Europe*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE et IDRC (2013), *New Entrepreneurs and High Performance Enterprises in the Middle East and North Africa*, OECD Publishing, Paris.
- République Tunisienne (2016), *Investment Law n° 71-2016 of September 30th 2016*, www.investintunisia.tn/En/publications_21_196_D11#.WKXPJm_hDIU.
- République Tunisienne (2013), "Projet de réforme du système fiscal tunisien. Rapport de synthèse des travaux des groupes de travail", *Working Paper with Deloitte*, November 2013.
- Rijkers B., H. Arrouri, C. Freund and A. Nucifora (2014), "Which Firms Create the Most Jobs in Developing Countries - Evidence from Tunisia", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7068, World Bank, Washington DC.
- Rijkers B., H. Arrouri, C. Freund and A. Nucifora (2013), "Structural Stagnation Firm-level Evidence on Job Creation in Tunisia", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7068, World Bank, Washington DC.
- Rijkers, B, C. Freund and A. Nucifona (2014) "All in the Family: State Capture in Tunisia," *Policy Research Working Paper 6810*, World Bank, Washington D.C.
- Stampini, M., and A. Verdier-Chouchane (2011), "Labor market dynamics in Tunisia: the issue of youth unemployment", *Review of Middle East Economics and Finance*, Vol. 7/2, pp. 1-35.
- Triki S., Touiti H. « Réglementation du travail et participation des femmes au marché du travail en Tunisie », GIZ, 2013.
- Turki, S.Y, and E. Verdeil (2015), « Tunisie: la Constitution (du Printemps) ouvre le débat sur la décentralisation », October 2015.
- UNCAC (2015), "Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption », May, 2015, Vienna.
- UNESCO (2015), *UNESCO Science Report – Towards, 2030*, UNESCO Publishing, Paris.
- Urdinola, A., F. Diego, A. Nucifora, and A. Robalino (2014), *Labor policy to promote good jobs in Tunisia : Revisiting Labor Regulation, Social Security, and Active Labor Market Programs*, World Bank Group, Washington DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/161311468119089264/Labor-policy-to-promote-good-jobs-in-Tunisia-revisiting-labor-regulation-social-security-and-active-labor-market-programs>.
- Whiteshield Partners (2014), *Knowledge Economy Assessment in Tunisia*, ERBD, London, www.ebrd.com/downloads/news/tunisia-knowledge-reportfr.pdf.

