

***COMMENTAIRES SUR LES
DÉCLARATIONS DU FMI SUR LA TUNISIE
DU 13 AVRIL 2018***

JUIN 2018

Salma Zouari

Juin 2018

Commentaires sur les déclarations du FMI sur la Tunisie du 13 AVRIL 2018

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les performances économiques de la Tunisie post 2011 sont faibles. Les équilibres macroéconomiques se sont détériorés sans que les problèmes profonds qui ont été à l'origine de la révolution soient résolus : l'inégal développement régional et le chômage des jeunes.

1-Le secteur privé a été jusque-là dans l'attente, l'environnement des affaires ayant été déstabilisé et le manque de visibilité n'ayant point aidé... La nouvelle loi sur l'investissement, la loi sur les PPP, la loi sur les énergies renouvelables ... sont autant d'opportunités à saisir et devront être « améliorées ». La reprise de la croissance est tributaire d'une reprise des investissements. Celle-ci requiert l'amélioration de l'environnement des affaires en simplifiant la réglementation, en digitalisant les procédures, en augmentant la transparence, en luttant contre la corruption et l'informalité et en développant l'éthique du travail...

Si les investissements retrouvent leur rythme d'avant 2011 et si la croissance reprend dans les secteurs sinistrés et dans les secteurs exportateurs à forte valeur ajoutée, les déséquilibres macroéconomiques seront progressivement maîtrisés. **La priorité de la politique économique doit donc être la reprise des investissements et des exportations.**

2- Il n'en reste pas moins que **les finances publiques doivent être assainies pour donner plus de place aux investissements publics.** Cet assainissement doit être progressif et accompagné des filets de sécurité pour permettre aux entreprises dont la survie est liée aux subventions publiques de s'adapter et pour éviter l'appauvrissement des ménages vulnérables et la baisse du bien-être de la classe moyenne.

Réduire le poids de la masse salariale publique est essentiel, mais cet objectif doit être recherché à moyen terme. Sa mise en œuvre doit être graduelle. Outre la maîtrise des augmentations de salaires, **il doit résulter essentiellement d'une résorption des sureffectifs -là où ils existent- et doit être associé à une nouvelle gestion des ressources humaines dans la fonction publique** fondée sur la formation, la motivation et **l'évaluation**. Les programmes de retraite anticipée ou négociée peuvent être reconduits et mieux pilotés. Des possibilités de redéploiement des fonctionnaires doivent être négociées. Des programmes à la reconversion à l'entrepreneuriat peuvent être développés.

Converger vers une vérité des prix notamment pour l'énergie permet plus d'efficacité et réduit les distorsions, mais l'impact sur les secteurs productifs les plus vulnérables et sur les ménages doit être soigneusement étudié et compensé. L'adoption de l'identifiant unique devrait permettre de substituer aux transferts indirects des transferts directs ciblés. Son adoption tarde. **Des mesures pour dynamiser les transports collectifs** et pour promouvoir les énergies renouvelables sont urgentes pour permettre les substitutions induites par l'augmentation du prix de l'énergie. **Elles devraient en être un préalable.**

3-En attendant une reprise vigoureuse des exportations, **il importe de rationner de façon transitoire les importations « non nécessaires » y compris les voitures particulières.** Cette

mesure permettra de limiter les hémorragies de devises et de réduire les effets pervers du glissement du dinar sur l'inflation et sur le renchérissement de la dette extérieure libellée en monnaie nationale. Elle doit s'accompagner d'un contrôle strict de la contrebande et du marché parallèle. **Les Tunisiens importent plus qu'ils n'exportent et utilisent plus de biens qu'ils n'en produisent. A ce titre, ils vivent au-dessus de leurs moyens. Ils doivent adopter d'autres normes de comportement notamment en consommant tunisien et en renonçant autant que possible aux biens de consommation importés.**

4- En ce qui concerne le taux directeur de la Banque Centrale, **afin de ne pas amplifier l'inflation, de limiter l'endettement des ménages et de les inciter à épargner, il est important que le taux d'intérêt réel dans l'économie reste positif.**

Toutefois, des mesures spécifiques doivent être prises d'une part pour protéger les acteurs déjà endettés, du risque de taux d'intérêt et d'autre part pour orienter les financements davantage vers les investissements des entreprises que vers le financement du déficit budgétaire ou la consommation des ménages notamment l'achat de voitures.

5- S'agissant de l'inflation, **les augmentations des prix administrés notamment ceux de l'énergie et des prix des biens importés (suite au glissement du dinar) ont un effet inflationniste.** Aucune politique monétaire aussi restrictive soit-elle ne peut le contrecarrer. **L'effet de l'inflation est universel, il est d'autant plus fort que l'on est démuné. Il touche surtout ceux qui ont des revenus fixes (les retraités et les salariés) et qui constituent une large partie de la classe moyenne. Leur pouvoir d'achat se rétrécit par l'inflation, par une pression fiscale plus forte, par l'accroissement des charges financières à leur encontre (du fait des augmentations du taux directeur). Ces éléments exacerbent une pression à la hausse sur les salaires (pour maintenir constant le pouvoir d'achat des salariés) qui à son tour alimente l'inflation.**

6- Finalement, depuis 2011, l'Etat (sous pression) a pris des mesures « court termistes » voire populistes, irréversibles tout en ignorant leurs conséquences à moyen et long terme. Il s'agit aujourd'hui de redresser les déséquilibres qui en résultent et de sortir du cercle vicieux où s'est enfermée l'économie. **Ceci nécessite un large consensus, un pacte social et du temps.**

La Tunisie expérimente depuis 2011 une situation exceptionnelle avec une transition politique consacrant plus les libertés et droits et s'appuyant sur des institutions démocratiques. Cette situation exceptionnelle mérite un traitement exceptionnel. Sans un soutien financier de la communauté internationale, la Tunisie risque de ne pas pouvoir parachever son cheminement.

PREAMBULE

Depuis 2011, l'économie tunisienne a été soumise à des chocs successifs qui expliquent largement la détérioration de ses performances :

- L'année 2011 a été marquée par la révolution.
- Durant les années 2012 et 2013, c'est la transition politique qui a été la préoccupation majeure. Elle n'a pas mis la société à l'abri de plusieurs assassinats politiques. Elle a abouti en 2014 à la promulgation d'une nouvelle constitution et la tenue d'élections législatives et présidentielles
- En 2015, le pays a subi des attentats terroristes qui ont mis à genoux un secteur déterminant : le tourisme. Le marché traditionnel de la Tunisie se ferme pour une longue période impactant négativement toute l'économie. De même, les investissements nationaux et étrangers s'en sont ressentis.
- La Tunisie est obligée d'augmenter ses dépenses militaires et de sécurité pour faire face au risque terroriste, ces dépenses improductives ont aggravé le déficit budgétaire.
- Le contexte géopolitique et la situation en Libye (deuxième partenaire économique après l'UE) ont eu des conséquences négatives sur l'économie tunisienne. La Tunisie a perdu un marché important pour les secteurs de l'agroalimentaire et des matériaux de construction.
- Le contexte international n'a pas été propice : le ralentissement de la croissance en Europe a tari les possibilités d'exportation pour divers secteurs dont les IME.
- Le soutien international à la Tunisie a été limité avec notamment les difficultés de recouvrement des fonds gelés, le « blacklisting »...

Malgré ce contexte globalement peu favorable, la Tunisie s'est avérée relativement résiliente.

Après 2011, la Tunisie a adopté une politique monétaire accommodante et une politique budgétaire laxiste. Ce faisant, la croissance économique en 2011-2015 n'a été tirée que par la consommation, les investissements qui ont fortement chuté y ont contribué négativement. L'épargne est tombée à des niveaux très faibles. De même, la contribution du solde extérieur a été négative en raison de la chute du taux d'effort à l'exportation.

La Tunisie s'est dotée d'un plan de développement pour la période 2016-2020 jugé peu ambitieux devant les défis à relever (<http://solidar-tunisie.org/publication/Plan.pdf> ; http://solidar-tunisie.org/publication.php?id_publication=35 ; <http://solidar-tunisie.org/publication/plan%2007032017.pdf>).

Les objectifs recherchés par le plan sont : la croissance, l'inclusion, la durabilité et la bonne gouvernance. Ces objectifs visent notamment à corriger les maux qui ont abouti à la révolution à savoir les inégalités régionales, le chômage des jeunes et la mauvaise gouvernance résultant d'un Etat prédateur et du développement d'une économie de rente et de copinage (RIJKERS and al., 2014).

Un ensemble de réformes ont été envisagées pour bâtir le cadre institutionnel à même de permettre la réalisation des objectifs visés. La mise en œuvre de ces réformes progresse lentement dans un contexte économique globalement difficile et en l'absence d'un Etat fort. La fragmentation politique au sein de l'ARP et la recherche de consensus ralentit le processus d'adoption des réformes. La mise en œuvre des nouvelles lois est parfois reportée en raison des retards de publication des décrets d'application en présence d'une administration en perte

d'efficacité. Au total, le nombre élevé des gouvernements qui se sont succédé depuis 2011 n'a pas permis des avancées conséquentes dans plusieurs domaines. Le climat des affaires s'est dégradé, en témoigne le recul de la Tunisie dans tous les classements internationaux y afférents (AL OUNI, 2017). Les indicateurs du développement régional ont quasiment partout baissé (BOUASSIDA and al., 2018). De même, le contexte social avec une forte propension à la contestation et aux soulèvements populaires a eu des impacts négatifs sur le processus de réforme (<https://www.lci.fr/international/tunisie-la-crainte-dun-soulevement-cinq-ans-apres-le-depart-de-ben-ali-1502298.html>; www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/la-tunisie-annonce-des-mesures-sociales-apres-la-contestation_1975925.html; <http://www.iris-france.org/105481-tunisie-7-ans-apres-la-revolution-de-jasmin-dune-contestation-a-une-autre/>).

Les réalisations économiques de la Tunisie ont été jusque-là largement en deçà des objectifs recherchés par le plan 2016-2020. Toutefois, le trend décroissant des taux de croissance connaît un retournement en 2017 qu'il faudra consolider. L'enjeu essentiel, exprimé notamment dans le budget économique 2018, reste de réactiver l'investissement et les exportations comme moteurs de la croissance tout en maîtrisant l'ensemble des déséquilibres macroéconomiques qui se sont exacerbés : inflation, déficit commercial, déficit budgétaire et endettement. (http://solidar-tunisie.org/publication_.php?id_publication=54; http://solidar-tunisie.org/publication.php?id_publication=56)

Le tourisme et les secteurs qui lui sont liés se redressant progressivement, il faut rééquilibrer les contributions sectorielles à la croissance en remettant à l'œuvre les secteurs bloqués par la contestation sociale (les mines et les hydrocarbures), en développant les énergies renouvelables et en promouvant l'ensemble des secteurs manufacturiers, notamment ceux à potentiel d'exportation.

Devant les difficultés de financement de l'économie, et dès 2012, la Tunisie a sollicité le FMI. Elle a bénéficié d'un Accord de confirmation en 2013 et d'un Mécanisme élargi de crédit en 2016. Le support du FMI à la Tunisie est essentiel, car au-delà de son apport, il catalyse celui des autres bailleurs de fonds internationaux.

Dans sa déclaration d'avril 2018, le FMI a soumis son concours à 3 conditionnalités à mettre en œuvre dans le très court terme : une politique monétaire moins accommodante, une politique budgétaire plus restrictive et une politique de change plus flexible. Ces conditionnalités cherchent à freiner l'inflation, à réduire le déficit budgétaire et l'endettement et à limiter le déficit commercial.

Nous analyserons chacune des trois propositions telles qu'énoncées dans la Déclaration du FMI sur la Tunisie en date du 13 Avril 2018. Nous considérons qu'un quatrième levier mérite d'être inscrit en première place des préoccupations de politique économique : la relance de l'investissement

Premier axe : POLITIQUE BUDGETAIRE RESTRICTIVE

Déclaration du FMI

« Contenir la dette aujourd'hui aidera à prévenir l'augmentation des impôts demain. Pour faire baisser le déficit budgétaire conformément à l'objectif de la loi de finances 2018, il est nécessaire de réduire les subventions énergétiques, injustes, en augmentant les prix domestiques de l'énergie afin de suivre l'évolution des prix internationaux du pétrole. La masse salariale du secteur public est très élevée et toute augmentation supplémentaire des salaires serait très difficile à maintenir, à moins que la croissance ne surprenne à la hausse. De même, le relèvement de l'âge de la retraite et des réformes paramétriques supplémentaires sont essentiels pour contenir les déficits du système de sécurité sociale. »

On note trois axes d'intervention préconisés par le FMI : (1) réduire les subventions énergétiques, (2) maîtriser la masse salariale et (3) contenir les déficits des caisses.

Nous limiterons notre analyse aux deux premiers points.

Analyse de SOLIDAR

Depuis 2011, les dépenses de l'Etat ont augmenté beaucoup plus vite que ses recettes, induisant ainsi un **accroissement du déficit budgétaire qui a atteint, en 2017, 6,1% du PIB contre 1% en 2010.**

Les besoins de financement successifs liés au déficit budgétaire ont été financés en recourant à l'endettement. Le **poids de la dette est passé de 40,7% en 2010 à 69,7% en 2017.** Cette situation pose un problème de soutenabilité de la dette et un problème d'inégalité intergénérationnelle.

La situation est d'autant inquiétante que l'incompressibilité des dépenses courantes de l'Etat a fait peser la contrainte budgétaire sur l'investissement public qui s'est essoufflé, impactant négativement l'investissement privé et réduisant de façon significative la croissance potentielle.

Il est crucial de stabiliser voire de réduire la dette et d'accroître l'investissement public.

Pour cela, il faut :

- accroître les recettes fiscales de manière équitable, sans accroître les taux d'imposition en vigueur.
- freiner les dépenses de fonctionnement de l'Etat en comprimant toutes ses composantes.
- veiller à ce que les mesures d'ajustement prises soient très progressives et n'appauvrissent pas les groupes vulnérables et n'entraînent pas des pertes de bien être importantes pour la classe moyenne. Des mesures de protection de ces groupes doivent le cas échéant être prises.

Première mesure préconisée : REDUIRE LES SUBVENTIONS ENERGETIQUES

Les fluctuations des prix internationaux d'hydrocarbures ne sont pas perçues par les usagers en raison des prix administrés. Les subventions de l'énergie qui varient avec les cours internationaux, ont traditionnellement fortement pesé sur le budget de la Caisse Générale de Compensation. (Tableau 1).

Tableau 1 : Poids des subventions énergétiques dans les dépenses de compensation

| | 2016 | 2017 | 2017 / 2016 | LF 2018 |
|---------------------------|---------|---------|-------------|---------|
| <i>Dont Compensations</i> | 2 210,7 | 3 492,2 | 58,0% | 3 520,0 |
| - Produits de base | 1 580,7 | 1 494,0 | -5,5% | 1 570,0 |
| - Carburants | 197,0 | 1 550,0 | 686,8% | 1 500,0 |
| - Transports | 433,0 | 448,2 | 3,5% | 450,0 |

Source : ITCEQ, tableau de bord mai 2018.

Le projet de la loi de finance 2018 a été élaboré sur la base d'un prix du baril de 54 Dollars. L'accroissement récent du prix international des hydrocarbures par rapport au prix prévu rend caduques ces prévisions et rend la situation plus difficile pour les finances publiques et pour la croissance économique.

La stabilisation des prix des hydrocarbures et de l'énergie grâce à la Caisse Générale de Compensation a vraisemblablement rendu moins urgents les efforts d'amélioration de l'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables. Aussi, tous les obstacles réglementaires et institutionnels aux investissements dans les énergies renouvelables doivent-ils être levés. Des mesures incitatives spécifiques en faveur du secteur des énergies renouvelables s'imposent.

En Tunisie, la consommation finale de l'énergie s'est élevée à 6.775 mille Tep, à fin 2016, répartie essentiellement entre les secteurs du transport (35%), de l'industrie (32%), du logement (17%), des services (9%) et de l'agriculture (7%).¹

Aller vers la vérité des prix pousserait à moyen terme les divers secteurs et acteurs à maîtriser la consommation d'énergie et à s'orienter davantage vers les projets d'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Mais, en attendant cette transformation, il convient de tenir compte des difficultés que rencontreraient de nombreuses activités énergivores notamment les très petites entreprises dans l'agriculture, la pêche, le transport... Certaines activités ne pourraient survivre que si elles répercutent l'augmentation du prix de l'énergie sur leur prix de vente. Ceci est naturellement inflationniste.

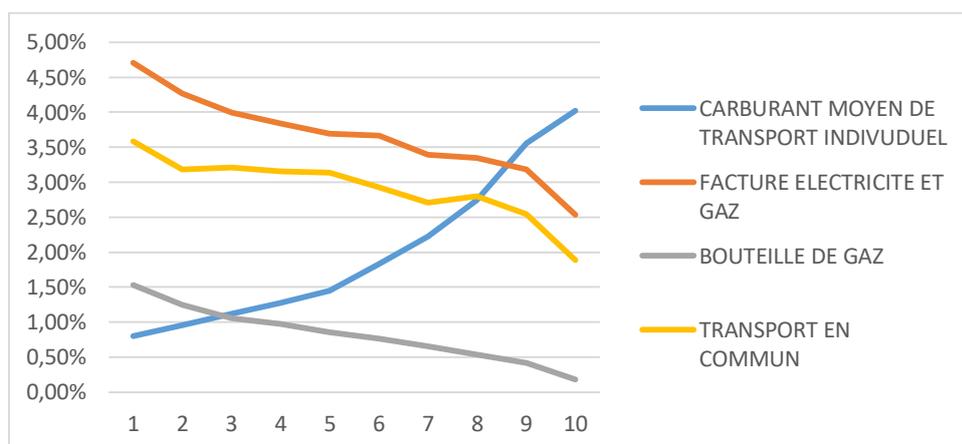
¹<https://www.maghrebemergent.info/economie/tunisie/87875-tunisie-le-deficit-energetique-s-aggravera-avec-la-hausse-du-prix-du-petrole-ministre.html>

S'agissant du secteur public des transports, il est lui-même fortement subventionné. Réduire la subvention de l'énergie accroît son déficit et augmente la charge de compensation lui revenant. Faut-il envisager, dans un deuxième temps, une réduction de la subvention des transports ?

S'agissant des ménages, les données de l'enquête nationale sur le budget et la consommation 2015 (INS, 2016) montrent l'importance des dépenses d'énergie et de carburant (6,5 % du budget) et des dépenses de transport en commun (2,6%). Un accroissement important des prix correspondants réduira leur pouvoir d'achat et risque d'être appauvrissant pour de nombreux ménages (CUESTA and al., 2015). Il convient d'affiner l'analyse par sous-catégorie de dépense (carburant, facture d'électricité et de gaz, bouteille de gaz).

S'agissant de la consommation de **carburant pour le transport individuel**, les données issues de l'enquête consommation 2015 (Figure1), montrent qu'elle augmente plus que proportionnellement à la dépense par personne et par an (DPA). Parce que le coefficient budgétaire² croît avec les déciles de DPA, le bénéfice de la subvention du carburant à la pompe augmente lorsque la DPA augmente. Les subventions profitent ainsi davantage aux plus riches qu'aux plus pauvres. **Il importe donc continuer à ajuster les prix périodiquement de façon progressive pour réduire la compensation correspondante. On peut aussi accompagner une telle mesure par un accroissement de la taxe de circulation des grosses cylindrées.**

Figure 1 : Coefficient budgétaire des dépenses d'énergie et de transport en commun selon les déciles de DPA (2015)



Sources : Tableaux en annexe 1

Afin de permettre les substitutions modales qu'induirait l'augmentation du coût d'utilisation de la voiture particulière, il est essentiel de promouvoir les transports en commun en améliorant la qualité des prestations des entreprises publiques du secteur et en ouvrant le secteur à l'initiative privée. Entre temps, à court terme, le défaut de transports en commun performants ne laisse pas de marge de manœuvre au citoyen s'il voulait renoncer à la voiture particulière. L'accroissement des prix des carburants réduira le bien être des ménages (surtout ceux de la classe moyenne) et sera inéluctablement appauvrissant pour les plus vulnérables.

Pour la consommation d'électricité et de gaz, la consommation augmente moins que proportionnellement à la DPA (figure1). Le coefficient budgétaire décroissant avec les déciles

² C'est le rapport : dépense d'un produit/dépense totale

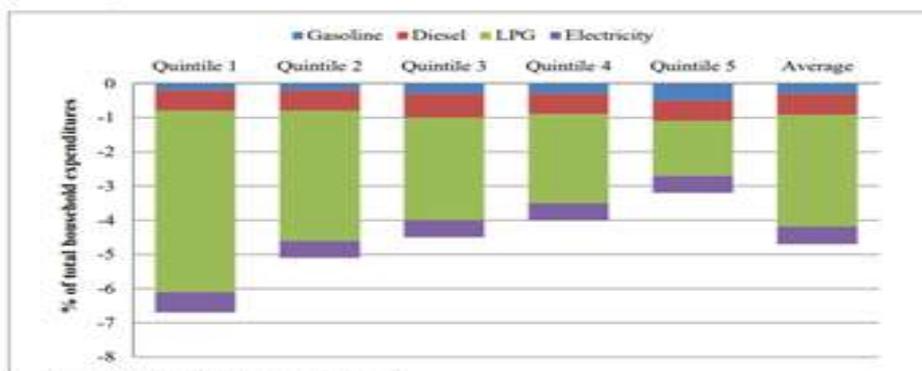
de DPA, montre que la réduction de la subvention d'électricité et de gaz est plus « douloureuse » pour les moins nantis. La tarification de l'électricité et de gaz par la STEG selon les paliers de consommation vise à maintenir la compensation uniquement pour les faibles consommateurs. Tel a été l'esprit des augmentations des tarifs de l'électricité domestique réalisées en 2017. Cependant, les plus pauvres ne sont pas nécessairement ceux qui consomment le moins d'électricité (figure 1).

Enfin, la **consommation de bouteilles de gaz** augmente moins que proportionnellement à la DPA. Le coefficient budgétaire décroissant avec les déciles de DPA, montre que la **réduction de la subvention de la bouteille de gaz sera plus « douloureuse » pour les moins nantis. La subvention du prix de la bouteille de gaz devrait donc être révisée très progressivement de façon à diluer son effet inflationniste et son impact sur les plus démunis, sa réduction devrait être liée à une compensation directe à mettre en œuvre en relation avec un ciblage des bénéficiaires après adoption de l'identifiant unique.**

Globalement, en 2015, la consommation d'énergie représente 6,5% du budget des ménages, ce coefficient varie peu selon les déciles. On peut conclure que les plus riches bénéficient plus de la subvention des prix de l'énergie que les plus pauvres. Malgré cela, la suppression de la subvention de l'énergie risque de léser plus les plus pauvres. Des simulations de l'impact d'une telle mesure effectuées par la Banque Mondiale (CUESTA and al., 2015) montrent que la baisse de consommation totale des ménages par effet direct et effet indirect est décroissante en fonction des quintiles de dépenses (revenus), celle du premier quintile correspondant aux moins nantis, est deux fois plus importante que celle du cinquième quintile correspondant aux plus nantis (Figure 2).

Figure 2 : **Impact de la suppression de la subvention de l'énergie sur les dépenses des ménages selon les quintiles (en % de la dépense des ménages)**

Figure 5: Impact of Reforms on Households' Expenditures (as % of household total expenditures)



Source: WB staff calculations using SUBSIM.

Source : CUESTA and al., 2015)

De même, ces mesures ont un effet appauvrissant, l'incidence de la pauvreté augmentant de 3 points suite à la levée totale des subventions. La levée de la subvention de la bouteille de gaz présente l'effet le plus important.

Ces simulations devraient être actualisées pour tenir des données plus récentes au niveau de la consommation (celles de 2015 plutôt que celle de 2010 sur laquelle s'est basée l'étude), des augmentations des transferts directs bénéficiant aux familles nécessiteuses (PNAFN) et des

récentes mesures prises pour réduire la subvention énergétiques (les augmentations du prix du carburant et celles des factures de la STEG).

En conclusion, à court terme, réduire les subventions indirectes dont bénéficient les produits énergétiques :

- Consolide les finances publiques et réduit le déficit budgétaire et l'endettement ;
- A un effet inflationniste ;
- Peut affecter négativement la compétitivité des activités énergivores ;
- A un effet redistributif et engendre des pertes de bien être pour les ménages. Cette perte de bien être est inégalement répartie entre les classes de revenus. Si les subventions de l'énergie profitent au plus nantis, leur suppression lèse surtout les moins nantis et peut avoir un effet appauvrissant pour la classe moyenne.

A moyen et long terme, se rapprocher de la vérité des prix de l'énergie aura un effet positif sur la croissance parce qu'il réduira les distorsions, permettra de développer l'efficacité énergétique, rationalisera l'utilisation de la voiture particulière (dont il faudrait dissuader les importations) et promouvra les transports en commun. Pour cela, des préalables doivent être assurés : développer une offre suffisante de transports collectifs et lever les obstacles réglementaires et institutionnels qui bloquent le secteur privé.

Pour ces raisons et pour minimiser les effets négatifs et les tensions sociales qui peuvent résulter de ces mesures à court terme, **il convient de procéder progressivement à leur mise en œuvre et de les accompagner des politiques susceptibles de permettre aux usagers d'adopter des modes de consommation et de production plus efficaces.**

Par ailleurs, il importe d'assurer plus de transparence dans l'octroi des subventions aux entreprises publiques agissant dans le secteur énergétique. Le cadre institutionnel en vigueur doit être revu et simplifié pour s'assurer de plus d'efficacité et de redevabilité.

En Tunisie, la politique de compensation a été un outil principal de la politique sociale et de la politique de compétitivité basée sur les faibles coûts et non pas sur la valeur ajoutée. Au fil des années la politique de compensation est devenue très coûteuse pour le budget de l'Etat et anachronique car la politique sociale peut dorénavant se baser sur des instruments plus performants et la compétitivité de la Tunisie ne doit plus résider dans les faibles coûts. Cependant les réformes envisagées doivent être progressives et viser le moyen terme, elles doivent s'accompagner par des compensations de perte de bien être pour les plus vulnérables et pour la classe moyenne et être précédées par des possibilités de substitutions plus larges.

Deuxième mesure préconisée : CONTENIR L'EVOLUTION DE MASSE SALARIALE

Il existe plusieurs sources statistiques et publications sur la masse salariales et les effectifs de la fonction publique (Direction Générale de la fonction publique, Ministère des finances, INS, ITCEQ, ITES...). Ces sources ne sont pas toujours concordantes. Nous en privilégierons celles de la Direction de la fonction publique telles que reproduites dans le site réformes.gov et celles de l'INS (2016, 2017).

La masse salariale dans la fonction publique qui s'élevait à 6785 MD en 2010 et représentait 10,7% du PIB, a atteint 14897 MD en 2017 et 15% du PIB. Il est prévu qu'elle atteindra 16574

MD en 2018³. Cette évolution résulte d'un accroissement des effectifs de l'administration et de l'augmentation de leurs rémunérations.

Le nombre des fonctionnaires est passé de 435487 en 2010 à 785326 en 2018 (+80%)⁴. Les causes qui ont présidé à ce très important accroissement du nombre de fonctionnaires sont multiples. Elles tiennent à l'intégration en 2011 des travailleurs des sociétés de sous-traitance et de ceux qui ont été amnistiés. Elles résultent de recrutements massifs opérés en 2012 et 2013. Après les attentats de 2015, elles sont liées au renforcement des effectifs des ministères de l'Intérieur et de la Défense pour faire face aux enjeux sécuritaires et au risque terroriste. Globalement, la fonction publique a été utilisée pour résorber les tensions sociales et amortir le chômage. Les recrutements massifs ont souvent dérogés aux procédures en vigueur et ont concerné davantage les ouvriers dont le poids a augmenté de 16,1% en 2010 à 17,9% en 2015 (INS, 2016 et INS, 2017), donnant lieu à une diminution des compétences moyennes et à une réduction de l'efficacité de l'administration (ZINE, 2016).

L'augmentation des rémunérations dans l'administration a résulté de plusieurs canaux : celui de la régularisation de la situation des contractuels et des travailleurs temporaires, celui des promotions automatiques, **celui des augmentations générales des salaires des agents de l'Etat suite aux négociations collectives triennales** et celui des augmentations concédées en réponse aux revendications de certaines corporations syndicales. D'importantes augmentations de salaires ont été accordées en particulier en 2016 et en 2017 creusant sensiblement le déficit budgétaire (BEN ROMDHANE, 2018).

En dépit de ces augmentations, les statistiques disponibles montrent que le salaire brut moyen est passé de 15580 D en 2010 à 21105 D en 2018 (+35%). Cet accroissement est inférieur à celui de l'indice des prix à la consommation (+38,3% en 2017)⁴. Il est inférieur à l'accroissement nominal du PIB par tête (+44,1% entre 2010 et 2017) ou encore du PIB par emploi (+45,9%)⁵.

Toutefois, il importe de remarquer que l'évolution du salaire moyen résulte de la modification de la structure des qualifications au niveau de la fonction publique avec un élargissement de sa

³<http://www.reformes.gov.tn/%D8%AD%D8%AC%D9%85+%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AC%D9%88%D8%B1+%D9%81%D9%8A+2018--3.html>

⁴EVOLUTION DU SALAIRE MOYEN

| | 2010 | 2017 | 2018 | 2018/2010 |
|--------------------------------|--------|-------|--------|-----------|
| MASSE SALARIALE EN MD COURANTS | 6785 | 14897 | 16574 | 2,44 |
| EFFECTIFS | 435487 | | 785326 | 1,80 |
| SALAIRE MOYEN EN D COURANTS | 15580 | | 21105 | 1,35 |

Source :

<http://www.reformes.gov.tn/%D8%AD%D8%AC%D9%85+%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AC%D9%88%D8%B1+%D9%81%D9%8A+2018--3.html>

⁵ EVOLUTION DU PIB (2010-2017)

| | 2010 | 2017 | 2017/2010 |
|--------------------------|-------|-------|-----------|
| pib en MD courants | 63054 | 97460 | 1,55 |
| population (000) | 10674 | 11446 | |
| pib/tête en D courant | 5907 | 8515 | 1,44 |
| Population occupée (000) | 3277 | 3472 | |
| pib/emploi en D courant | 19241 | 28070 | 1,46 |

base. Il résulte aussi d'augmentations différenciées des rémunérations entre les divers corps et les différents grades. Les augmentations n'ont pas profité également à tous les départements ministériels ni à tous les grades (BEN ROMDHANE, 2018). De 2010 à 2015, le salaire brut moyen a augmenté 43% pour le corps des ouvriers et de 28% seulement pour le corps administratif. Dans le corps administratif, la catégorie A1 n'a bénéficié que d'une augmentation de 17,9% contre une augmentation de 93,2% pour la catégorie D (INS, 2016 et INS, 2017). En raison de cette évolution, les revendications persistent pour les catégories relativement « lésées » au risque d'engendrer de nouvelles poussées.

Au total, malgré ces réserves et bien que les augmentations de salaires aient été -dans plusieurs situations- importantes, globalement le problème de l'augmentation de la masse salariale auraient été jusque là, davantage un problème d'accroissement des effectifs qu'un problème d'augmentation des salaires.

Le gouvernement a déjà pris quelques mesures pour réduire le nombre de fonctionnaires sur la base de départs volontaires et de retraites anticipées bien que ces dernières aggravent le déficit des caisses de retraite. La mise en œuvre de ces mesures est supposée faciliter l'adoption des dispositions d'accroissement de l'âge de la retraite préconisées pour réduire le déficit des caisses, lesquelles dispositions ont un effet pervers sur la masse salariale. Une évaluation des programmes de retraite anticipée et de départs négociés y compris les modalités de leur mise en œuvre notamment en matière de communication, devrait permettre de poursuivre les efforts de réduction des sureffectifs là où ils existent. Parallèlement, il importe de multiplier les programmes de congé pour création d'entreprise en les adaptant aux profils des demandeurs potentiels.

En effet, il ne s'agit pas de procéder à une réduction homothétique des effectifs dans tous les services, il s'agit plutôt d'améliorer les marges de productivité là où c'est possible et de recentrer les interventions publiques sur les priorités en évitant les redondances et les lourdeurs administratives et en tenant compte de l'évolution des besoins (démographie, sécurité, finance, décentralisation etc.).

Parallèlement, la modernisation de l'administration et sa digitalisation devraient permettre une gestion plus rigoureuse des ressources humaines qui adopte une **culture de redevabilité** et s'appuie de façon systématique sur l'**évaluation**. De même, des programmes de formation et des objectifs d'amélioration de la qualité des services administratifs créeraient des institutions plus propices à la croissance. La **révision du cadre institutionnel qui régit la mobilité des fonctionnaires et qui réduit sa rigidité**, devrait permettre un meilleur déploiement des fonctionnaires notamment vers les collectivités locales.

Mettre l'administration à l'abri des comportements partisans est essentiel surtout dans un contexte de relative instabilité politique. Il y a lieu de faire valoir la compétence et non pas l'appartenance politique afin d'assurer la continuité de l'Etat et l'efficacité de l'administration. A cet effet, il convient de renforcer le contrôle sur les procédures relatives aux recrutements pour éliminer toute forme de népotisme.

Une révision du système de rémunération avec une réduction des écarts non justifiés entre les divers corps et l'institution de primes substantielles liées à la réalisation des objectifs, devraient permettre de redresser à terme les déséquilibres dans le système de rémunération en vigueur.

Outre la maîtrise des effectifs et des rémunérations, l'enjeu réside dans l'amélioration de la productivité des fonctionnaires d'une part et dans la création d'emplois suffisants dans le secteur privé, d'autre part. De telles créations seraient significatives d'une reprise de la croissance.

Deuxième axe : POLITIQUE DE CHANGE PLUS FLEXIBLE

Déclaration du FMI

« Concernant la situation extérieure de la Tunisie, un taux de change plus flexible aidera à reconstituer les réserves internationales et à continuer à encourager les exportations. Ce qui reste de la surévaluation du dinar peut être corrigé sans ajustement abrupt »

Analyse de SOLIDAR

Depuis 2011, la situation extérieure de la Tunisie s'est profondément détériorée et le déficit courant s'est creusé essentiellement par suite de l'aggravation du déficit commercial⁶ et de la diminution de l'excédent de la balance des services.

Il en est résulté un recours accru au financement extérieur pour maintenir un niveau suffisant de réserves extérieures. Le déficit courant, comme le déficit budgétaire, a été source d'endettement.

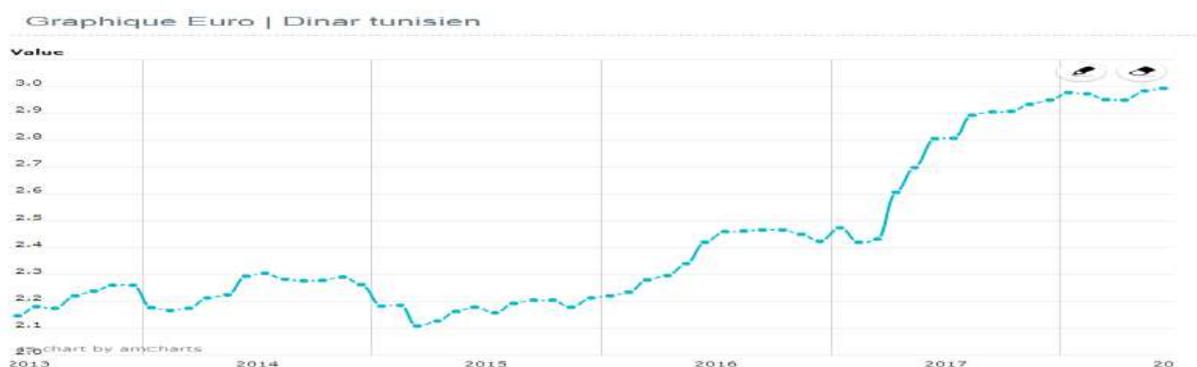
Pour juguler le déficit courant, le FMI recommande de laisser glisser la valeur du dinar de sorte à l'aligner sur les fondamentaux de l'économie et de tenir compte du différentiel de taux d'inflation avec les partenaires économiques⁷. C'est du reste la politique adoptée par la BCT.

En effet, le taux de change en Tunisie n'est ni administré ni flottant. Il s'établit sur le marché des changes auquel participent les banques. La BCT intervient pour réguler le marché. Les interventions de la BCT découlent d'une part de l'ampleur des réserves de change dont elle dispose et d'autre part d'un souci d'éviter une forte volatilité au dinar. En effet, sur le marché des changes s'expriment l'offre et de la demande de devises contre le dinar. Lorsque la demande de devises (pour financer des importations par exemple) dépasse l'offre de devises (qui résulte des exportations par exemple) le prix des devises s'élève (la valeur du dinar diminue). Les injections de devises par la BCT peuvent réduire le gap entre offre et demande mais cette action dépend du niveau des cours, du stock des réserves disponible et du rythme de renouvellement de ce stock qui permet notamment d'assurer les règlements des engagements financiers de la Tunisie vis-à-vis de l'extérieur.

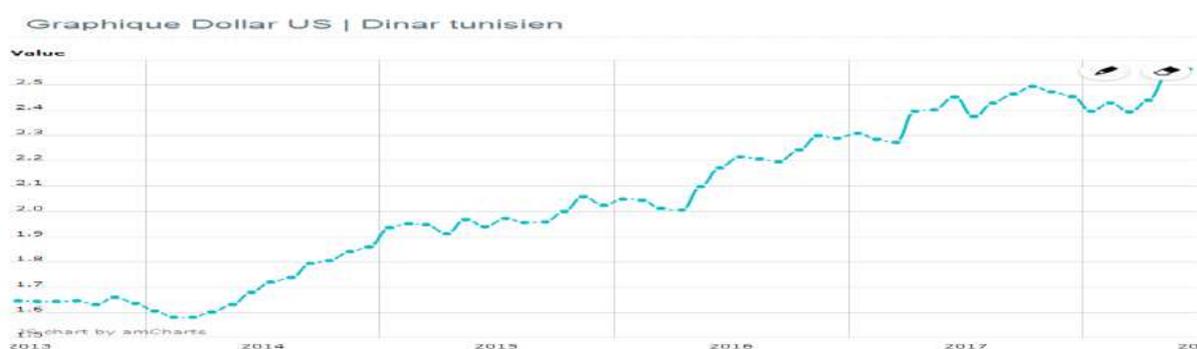
⁶Le taux de couverture des importations par les exportations est passé de 90,5% en 2010 à 75% en 2017.

⁷ De 2010 à 2017, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 38,3% alors que le dinar s'est déprécié de 69,7% par rapport au dollar de 53,2% par rapport à l'Euro.

Figure 3 : Evolution du taux de change par rapport à l'euro et par rapport au dollar américain



Source : <https://devises.zone/graphique/euro/dinar-tunisien>



Source : <https://devises.zone/graphique/dollar-us/dinar-tunisien>

D'une façon générale, l'accroissement du déficit courant génère des tendances baissières pour la monnaie nationale. Mais le taux de change peut aussi être sous stress du fait de comportements spéculatifs. L'accélération de la baisse de la valeur du dinar par rapport à l'euro depuis Avril 2017⁸ peut être attribuée à de tels comportements (figure 3). Malgré cette réserve, on admet que l'évolution de la valeur d'une monnaie rend compte des fondamentaux de l'économie et peut contribuer à les redresser.

Théoriquement, la baisse de la valeur d'une monnaie nationale rend les exportations plus compétitives et les booste. Par contre, elle rend les importations plus chères, elle est supposée les freiner. En principe, on s'attend à terme, à une amélioration de la compétitivité de l'économie et à une réduction du déficit commercial. Cependant, lorsque l'économie est fortement importatrice, la baisse de la valeur de la monnaie nationale alourdit la facture des importations surtout si le cours des produits importés augmente (le pétrole, le sucre...). Ceci aggrave le déficit commercial et entretient la perte de valeur de la monnaie. De même, si les exportations ont un fort contenu d'importations, elles en subissent le renchérissement et deviennent moins compétitives contrairement au but recherché. En outre, lorsque l'économie

⁸ <https://www.espacemanager.com/acceleree-par-les-declarations-de-lamia-zribi-la-depreciation-du-dinar-nest-meme-pas-reclamee-par-le>

est endettée en monnaie étrangère, le service de la dette est impacté négativement par une dépréciation de la monnaie nationale. Le déficit budgétaire est aggravé.

Tableau 2 : *Evolution du commerce extérieur 2017/2016*

| | Total 2016 | Total 2017 | 2017/2016 | 4 mois 2017 | 4 mois 2018 | 4 m 18 / 4 m 17 |
|--|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Exportations par secteur d'activité | 28 946 | 34 427 | 18,9% | 10 201 | 13 543 | 32,8% |
| Agriculture & industries agro-alimentaires | 3 083 | 3 726 | 20,9% | 1 128 | 2 186 | 93,7% |
| Énergie & lubrifiants | 1 643 | 2 047 | 24,6% | 383 | 740 | 93,0% |
| Mines, phosphates & dérivés | 1 434 | 1 412 | -1,6% | 386 | 272 | -29,5% |
| Textiles, habillements & cuirs | 6 502 | 7 565 | 16,3% | 2 391 | 2 987 | 24,9% |
| Industries mécaniques & électriques | 13 251 | 15 954 | 20,4% | 4 800 | 5 932 | 23,6% |
| Autres industries manufacturières | 3 233 | 3 723 | 15,1% | 1 112 | 1 425 | 28,2% |
| Importations par type d'utilisation | 41 766 | 50 019 | 19,8% | 15 353 | 18 628 | 21,3% |
| Produits agricoles & alimentaires de base | 2 605 | 3 147 | 20,8% | 1 060 | 1 208 | 13,9% |
| Produits énergétiques | 4 347 | 6 080 | 39,9% | 1 768 | 2 427 | 37,3% |
| Produits miniers & phosphatés | 678 | 840 | 23,8% | 276 | 270 | -2,3% |
| Autres produits intermédiaires | 16 053 | 19 715 | 22,8% | 6 003 | 7 585 | 26,4% |
| Produits d'équipement | 11 829 | 12 879 | 8,9% | 3 999 | 4 568 | 14,2% |
| Autres produits de consommation | 6 234 | 7 358 | 18,0% | 2 248 | 2 571 | 14,4% |
| Solde commercial | -12 821 | -15 592 | 21,6% | -5 152 | -5 086 | -1,3% |
| Taux de couverture (%) | 69,3 | 68,8 | 0,5 pt | 66,4 | 72,7 | 6,3 pts |

Source : ITCEQ, Tableau de bord Mai 2018.

Par ailleurs, la dépréciation de la monnaie génère de l'inflation importée et alimente les revendications salariales. Finalement, elle n'est pas toujours en faveur de flux de capitaux étrangers. En effet, ces capitaux ont tendance à privilégier des pays où la monnaie est stable. La perspective de pertes de change subies suite à la dépréciation de la monnaie peut dissuader les investisseurs étrangers. Les investissements étrangers sont drainés lorsque le taux de change est sous-évalué mais sous contrôle.

Qu'en est-il en Tunisie ?

En dépit de l'importante baisse de la valeur du dinar observée en 2017 (figure 3), la balance commerciale s'est détériorée davantage et le taux de couverture a baissé. Le déficit commercial est passé de 6,5 MD en 2010 à 15,6 MD en 2017. En 2017, il a augmenté de près de 22% (tableau 2 ci-dessus).

L'analyse de l'accroissement des exportations et de l'accroissement des importations constatés en 2017 effectuée par la BCT (tableau 3) et fondée sur la décomposition de ces accroissements en effet volume, effet prix et effet change⁹, aboutit aux conclusions ci-dessous :

Tableau 3 : *Décomposition de l'accroissement des échanges par type d'effets (2017)*

⁹ Pour la définition de ces effets et la méthodologie de calcul voir :

https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Etude_20141216.pdf

<http://www.itceq.tn/wp-content/uploads/files/Rapports/bilan-competitivite-externe-2015.pdf>

| Répartition de l'accroissement des échanges commerciaux par type d'effets (Année 2017) | | | | |
|---|--------------|------------|--------------|---------|
| | Valeur en MD | | | |
| | (Année 2017) | | | |
| | Effet volume | Effet prix | Effet change | Total |
| Exportations | 1299,1 | -186,4 | 4168,1 | 5280,8 |
| Importations | 1111,3 | 1194,2 | 5966,2 | 8271,7 |
| Solde | 187,8 | -1380,6 | -1798,1 | -2990,9 |

Source : BCT : Analyse des échanges commerciaux de la Tunisie. Année 2017.

https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Commerce_Exterieur_20171231_fr.pdf

- On observe une très légère amélioration de la balance en **volume**. L'accroissement en volume des exportations (+4,3%) est supérieur à l'accroissement en volume des importations (2,6%).

- Les exportations tunisiennes ont baissé par **effet prix** (les prix à l'export ont augmenté de 13,3%), mais les importations ont augmenté de façon plus sensible par effet prix (les prix à l'import ont augmenté de 16,8%). Les termes de l'échange sont devenus plus défavorables à la Tunisie. Les effets prix ont dégradé la balance commerciale

- **L'effet change a boosté les exportations, mais il a fortement renchéri les importations, son effet est globalement négatif sur la balance commerciale. Il compte pour 2/3 de sa dégradation.**

Ainsi, les importations sont devenues plus chères notamment suite à la perte de valeur du dinar, il en est résulté :

- **une inflation importée. On a observé un accroissement des prix des biens de consommation importés comme les médicaments par exemple et un accroissement des prix de production via les consommations intermédiaires, l'énergie et les biens d'équipement importés.**
- **un accroissement du budget de compensation et un creusement du déficit budgétaire. Plusieurs produits importés ont des prix administrés : le blé et les céréales, le thé, le café, le sucre, les huiles végétales...**

Au total, suite au glissement de la valeur du dinar, les exportations ont augmenté en 2017 mais les importations ont augmenté encore plus, aggravant le déficit commercial. Elles se sont avérées inélastiques, la perte de valeur du dinar les a renchéries.

Le gouvernement a pris récemment des mesures pour réduire les importations de « biens non nécessaires » (taux de douane, droit de consommation, modalités de financement des importations, mesures non tarifaires...). Pour plus d'effectivité, ces mesures auraient dû concerner les voitures particulières qui sont une composante importante des importations.

Les résultats des 4 premiers mois de 2018 démontrent une légère amélioration des taux de couverture. **L'impact des mesures de limitation des importations doit être régulièrement évalué et ces mesures qui doivent rester transitoires, devront être allégées lorsque le déséquilibre est sensiblement réduit.** Ces mesures risquent d'être contournées par le développement de la contrebande et du développement du commerce informel, elles exigent plus de vigilance à cet égard.

Troisième axe : UNE POLITIQUE MONETAIRE MOINS ACCOMODANTE

Déclaration du FMI

« L'équipe du FMI est également d'accord avec la banque centrale sur le fait que l'ancrage des anticipations d'inflation par des augmentations supplémentaires du taux directeur sera crucial, si l'inflation ne baisse pas rapidement. Réduire l'inflation protégera les couches vulnérables, maintiendra le pouvoir d'achat de la population tunisienne et stabilisera les perspectives macroéconomiques. »

Analyse de SOLIDAR

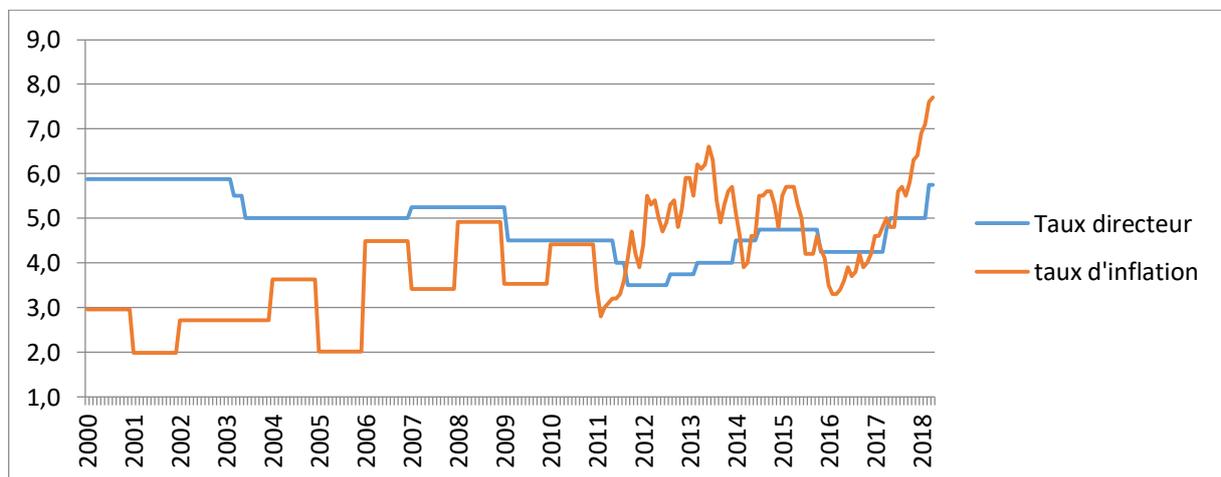
L'analyse se limitera au levier du taux directeur et à l'inflation.

1-LE CONSTAT

Sur la période 2000-2010, le taux directeur de la BCT a été constamment supérieur au taux d'inflation (figure 4) ; le taux d'intérêt réel était donc positif. Pendant cette période, le taux d'épargne nationale était supérieur à 20%.

Le taux directeur de la BCT qui s'élevait à 5,875% a été abaissé en mars 2003 de 0,375 points en réponse à la décélération de l'activité économique et à l'augmentation des crédits non performants dans le tourisme suite à l'attentat de la Ghriba en 2002. En Janvier 2007, il a été augmenté de 0,25 points en réaction à l'accélération de l'inflation. En février 2009, il est diminué de 0,75 points pour soutenir l'activité économique affectée par la contraction de la demande extérieure suite à la crise financière internationale. [[https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Con_%20pol%20_21_juin\(1\).pdf](https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Con_%20pol%20_21_juin(1).pdf)]

Figure 4 : Evolution du taux directeur et du taux d'inflation



Source : BCT et INS

Depuis 2011, le taux directeur continue à répondre à l'évolution de l'activité économique et à celle de l'inflation. En septembre 2011, il diminue et atteint son niveau le plus faible (3,5), ce mouvement est justifié par la baisse de l'inflation et par la contraction de l'activité économique suite à la révolution. Mais, à partir juillet 2012, les timides augmentations du taux directeur prises en réponse à l'accélération de l'inflation, n'ont pas été suffisantes pour la freiner. Le taux directeur est resté presque toujours inférieur au taux d'inflation. Le taux d'intérêt réel étant négatif, l'épargne nationale a poursuivi sa chute en dessous de 10% du PIB.

En effet, le 05 mars 2018, la BCT n'a augmenté le taux directeur que de 0,75 points de base, pour le porter de 5 à 5,75%, et ce, en raison de l'accélération de l'inflation : 7,1% en février 2018, contre 4,6% en février 2017. L'accroissement du taux d'inflation sur cette période (+2,5%) est supérieur à l'augmentation du taux directeur (+1,5%), la baisse du taux d'intérêt réel qui en résulte n'est pas favorable à l'épargne.

2- LES MECANISMES DE TRANSMISSION

Les canaux à travers lesquels le taux directeur agit sur l'économie sont les suivants :

- Il résulte de l'accroissement du taux directeur, une augmentation du rendement de l'épargne et vraisemblablement une plus forte propension à épargner pour les ménages et pour les entreprises encore faut-il que les taux d'intérêt réels soient positifs.
- Il en résultera une augmentation du coût de l'endettement des ménages, ceci va limiter leur accès au crédit et rationaliser leur consommation.
- Il en résultera une croissance moins frénétique de la consommation ce qui réduira les tensions inflationnistes.
- L'augmentation de l'épargne des ménages et la baisse de leur consommation pourraient être à l'origine d'une plus grande liquidité bancaire favorable aux investissements des entreprises.
- L'augmentation du différentiel de taux d'intérêt avec les taux en vigueur par exemple en Europe entraînerait une augmentation des transferts de capitaux vers la Tunisie, notamment ceux des travailleurs tunisiens à l'étranger. Ceci est à même de défendre la valeur du dinar.

La hausse du taux directeur est ainsi utilisée pour freiner une demande de consommation jugée excessive car d'une part elle est source d'inflation et d'autre part elle booste les importations de biens de consommation. La hausse du taux directeur peut engendrer une diminution de la consommation et une diminution des importations. Elle contribue dans ce cas à défendre la valeur du dinar.

3- LES EFFETS PERVERS

Cependant, l'augmentation du taux directeur peut avoir des effets pervers.

- Du côté des entreprises, la hausse des taux a fatalement des effets négatifs sur l'investissement. Une hausse des taux directeurs signifie que le crédit est plus cher. Les entreprises pourraient préférer placer leur argent plutôt que d'emprunter pour investir. Cependant, on peut espérer que les incitations financières plutôt généreuses prévues par la loi d'investissement réduisent le coût moyen du capital investi (faut-il encore y être éligible). De même, des lignes de crédit spécifiques peuvent être dédiées aux entreprises.
- Suite à l'augmentation du taux directeur, les entreprises déjà endettées subissent des charges financières plus importantes. Lorsque les charges additionnelles peuvent être reportées sur les prix, on peut attendre un effet inflationniste (effet contraire à l'effet recherché). Lorsque le marché ne permet pas ce report, c'est la rentabilité voire la solvabilité et la survie de l'entreprise qui sont touchées. La réduction de l'offre qui en résulte augmente les tensions inflationnistes.

De même, les ménages qui ont auparavant contracté des emprunts à taux variables, voient leurs charges de remboursement augmenter et leur revenu disponible baisser, ceci va freiner leur consommation et réduire leur bien-être. Il peut être appauvrissant pour une certaine part de la population.

Compte tenu de l'importance des marges d'évolution du taux directeur (+2,25 depuis 2012), l'impact négatif de l'accroissement du taux directeur sur les ménages et sur les entreprises déjà endettés risque d'être très important. Il peut les mettre en défaut de paiement et les obliger à liquider leur patrimoine hypothéqué. Dans ces conditions, le pays n'est pas à l'abri d'une potentielle crise immobilière (l'essentiel de l'endettement des ménages est lié à l'achat de logements). Au total, en l'absence d'instruments de couverture du risque de taux d'intérêt, il importe de revoir la réglementation en vigueur de sorte à donner le choix entre un endettement à taux fixe et un endettement à taux variable. Cette mesure permet aux acteurs d'assumer les risques qu'ils prennent en s'endettant à taux variable.

- La contraction de l'investissement et la baisse de la consommation des ménages découlant de la hausse du taux d'intérêt, freineront la croissance économique.

4- TAUX DIRECTEUR, INFLATION ET PROTECTION DU RISQUE DE TAUX D'INTERET

Pour le FMI, la hausse des taux directeurs est un acte principalement anti-inflationniste. Ce faisant, *réduire l'inflation protégera les couches vulnérables, maintiendra le pouvoir d'achat de la population tunisienne.* Or, **le levier du taux directeur ne joue que sur l'inflation d'origine monétaire alors que l'inflation que connaît la Tunisie n'est que faiblement d'origine monétaire et ne résulte que marginalement d'un excès de demande alimenté par les crédits.** En effet, l'inflation résulte aussi de:

- l'importance du déficit budgétaire;
- l'accroissement des salaires sans augmentation conséquente de la productivité;
- dysfonctionnements au niveau des circuits de distribution, de la spéculation sur les biens, de comportements de duopole...c'est le cas notamment pour de nombreux produits alimentaires. Les pouvoirs publics doivent corriger ces dysfonctionnements.

Toutefois, outre ces déterminants, **l'inflation découle sensiblement d'un ensemble de mesures que le FMI recommande de mettre en œuvre** à savoir :

- La libéralisation de prix auparavant administrés et/ ou la réduction de la subvention dont bénéficient certains biens (électricité, carburants...).
- L'augmentation des impôts indirects décrétée dans les lois de finance.
- L'accroissement des prix des intrants importés : la perte de valeur du dinar rend plus onéreux les équipements, les divers composants, les produits intermédiaires, les matières premières et les hydrocarbures. L'inflation est largement importée.

- L'accroissement des prix des biens de consommation importés suite aux effets de change (et de l'augmentation de leurs prix); l'inflation importée est substantielle en raison de l'importance des importations et de leur faible élasticité aux prix.

Quels que soient les mouvements du taux directeur, les risques de maintien des taux d'inflation à un niveau élevé restent importants du fait même des conséquences inéluctables de certaines recommandations du FMI. **L'inflation persistera si la dépréciation du dinar se poursuit. L'inflation augmentera aussi du fait de l'accroissement projeté des impôts indirects (élargissement du champ d'application de la TVA voire augmentation de son taux) et de la réduction du budget de compensation.**

Il n'en reste pas moins que la **BCT doit accroître sa cible d'inflation et utiliser le levier monétaire pour limiter l'inflation à cette cible.** Les pouvoirs publics doivent d'un côté inciter à la consommation des produits locaux et d'autre côté adopter des politiques à même de réduire les tensions sur les marchés **sans recourir aux importations.** Ils doivent améliorer l'efficacité des circuits de distribution et prendre toutes les mesures pour booster la production locale. La relance des investissements est à cet égard primordiale.

Limiter les effets pervers de l'accroissement du taux directeur sur les ménages et les entreprises déjà endettés est essentiel. Pour cela, il importe de réduire le risque de taux d'intérêt en laissant le choix entre un taux fixe et un taux variable.

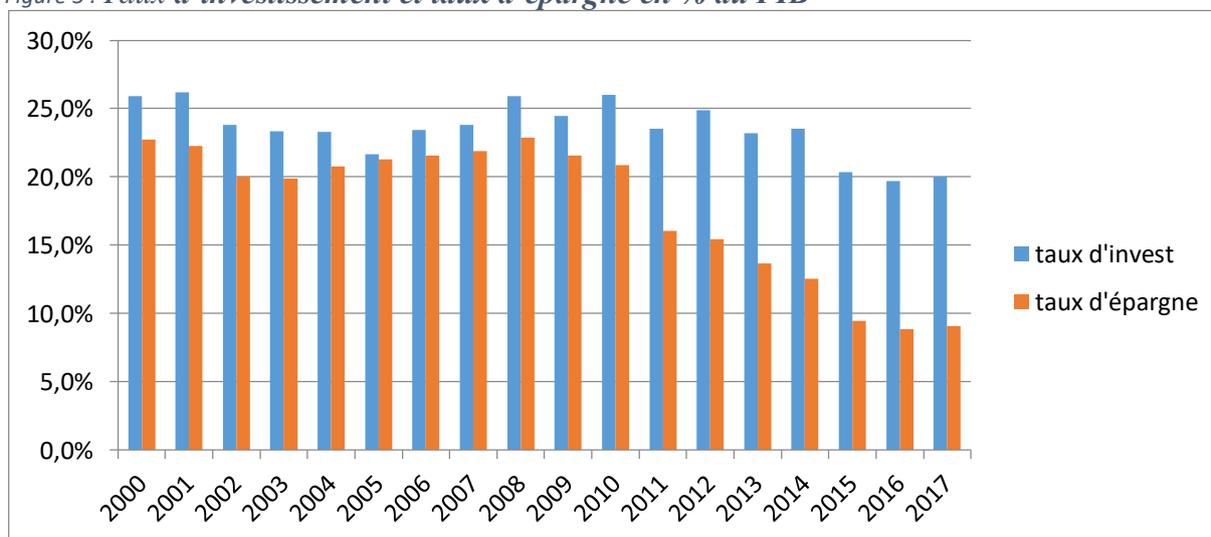
Il convient aussi de limiter les effets pervers de l'accroissement du taux directeur sur les investissements en réservant des lignes de crédits aux investissements des entreprises.

Quatrième axe : UNE POLITIQUE DE RELANCE DE L'INVESTISSEMENT

La maîtrise de l'inflation et la réduction des déséquilibres macroéconomiques (déficit budgétaire et déficit commercial en % du PIB) passent nécessairement par une reprise de la croissance. Celle-ci est tributaire de la relance des investissements.

Depuis 2011, on observe une baisse significative du taux d'investissement: 19,4% en 2017 contre 24,6% en 2010 (figure 5).

Figure 5 : Taux d'investissement et taux d'épargne en % du PIB



Source : nos calculs à partir des données du MDICI

L'insuffisance des investissements a eu une incidence négative sur la croissance, sur la productivité et sur l'ouverture de l'économie sur l'extérieur. Elle est liée à la chute des taux d'épargne (figure 5) résultant notamment d'un taux d'intérêt nominal inférieur au taux d'inflation.

En dépit de la reprise de la croissance depuis 2017, on peut s'inquiéter de la persistance de la frilosité des investissements. Pendant les 4 premiers mois de 2018, 24,9% des investissements déclarés dans l'Industrie et dans les services ont diminué respectivement de 24,9% et de 44,9% (tableau 4). Cette mauvaise performance a eu un effet négatif sur les créations d'emplois qui ont régressé de 7,2% durant la même période par référence à 2017 (<http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/conjoncture.asp>).

Tableau 4 : *Investissements déclarés dans l'Industrie et dans les services en MD durant les 04 mois 2017/2018, répartition par secteur.*

| | 04 mois 17 | 04 mois 18 | Evol en % |
|---------------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| Total Industrie | 1 663,0 | 1 248,8 | -24,9 |
| Agroalimentaires | 533,8 | 387,1 | -27,5 |
| Matériaux de construction | 214,8 | 271,1 | 26,2 |
| Industries Mécaniques et électriques | 398,2 | 138,8 | -65,1 |
| Industries chimiques | 180,6 | 126,9 | -29,7 |
| Industries textiles et habillement | 64,7 | 47,2 | -27,0 |
| Industries du cuir et de la chaussure | 5,6 | 8,1 | 44,6 |
| Industries diverses | 265,3 | 269,6 | 1,6 |
| Total services | 800,2 | 441,1 | -44,9 |

Source : APII(2018), Tableau de bord de l'industrie tunisienne

<http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/conjoncture.asp>

Plusieurs raisons expliquent la baisse tendancielle de l'effort d'investissement depuis 2011 :

- l'attentisme lié à la réforme du code des investissements qui s'est beaucoup étalée dans le temps et dont les décrets d'applications ont beaucoup tardé ;
- le manque de transparence et la complexité du cadre institutionnel et réglementaire ;
- l'instabilité politique et l'insécurité qui ont réduit la visibilité ;
- la contestation sociale qui perdure ;
- la fermeture de nombreuses entreprises ;
- les difficultés financières de nombreuses entreprises concernées par les marchés publics, difficultés résultant des retards de paiement de l'Etat ;
- les augmentations importantes des taux de salaire ;
- les coûts et les difficultés liés à la logistique et au financement ;
- l'imprévisibilité de la fiscalité qui change au gré des lois de finance...et la part d'arbitraire qu'elle comporte (avec notamment une rétroactivité de certaines mesures fiscales) ;
- l'augmentation des prix des équipements et biens intermédiaires importés ;
- les difficultés de financement ;

- la baisse du rang de la Tunisie dans les classements internationaux relatifs au climat des affaires
- l'importance du déficit budgétaire qui se répercute sur les investissements publics.

En dépit de la promulgation de la loi sur les PPP et de la loi sur les énergies renouvelables, malgré l'entrée en vigueur en avril 2017 de la nouvelle loi d'investissement, de nombreuses forces d'inertie subsistent.

Aussi convient-il :

- de définir un nouveau contrat social qui fixe le cadre des négociations collectives ;
- de lutter efficacement contre la corruption et le secteur informel ;
- de poursuivre l'effort de réduction des formalités administratives liées aux investissements et d'amélioration du cadre les régissant ;
- de simplifier les procédures de dédouanement et d'améliorer le fonctionnement de l'infrastructure portuaire ;
- de digitaliser l'administration ;
- d'améliorer l'accès des entreprises au financement ;
- de s'appliquer à mettre en œuvre toutes les mesures susceptibles d'améliorer le classement de la Tunisie sur les baromètres internationaux du climat des affaires.

Un plan d'action prioritaire est à définir pour chacun de ces axes.

Par ailleurs, œuvrer pour une mobilisation internationale en faveur de la Tunisie devrait permettre de trouver des financements pour **rehausser les infrastructures à un niveau qui permet de faire de la Tunisie une plateforme de connexion** du reste du monde à l'Afrique.

CONCLUSION GENERALE

Les performances économiques de la Tunisie post 2011 sont faibles. Les équilibres macroéconomiques se sont détériorés sans que les problèmes profonds qui ont été à l'origine de la révolution soient résolus : l'inégal développement régional et le chômage des jeunes.

1-Le secteur privé a été jusque-là dans l'attentisme, l'environnement des affaires ayant été déstabilisé et le manque de visibilité n'ayant point aidé... La nouvelle loi sur l'investissement, la loi sur les PPP, la loi sur les énergies renouvelables ... sont autant d'opportunités à saisir et devront être « améliorées ». La reprise de la croissance est tributaire d'une reprise des investissements. Celle-ci requiert l'amélioration de l'environnement des affaires en simplifiant la réglementation, en digitalisant les procédures, en augmentant la transparence, en luttant contre la corruption et l'informalité et en développant l'éthique du travail...

Si les investissements retrouvent leur rythme d'avant 2011 et si la croissance reprend dans les secteurs sinistrés et dans les secteurs exportateurs à forte valeur ajoutée, les déséquilibres macroéconomiques seront progressivement maîtrisés. **La priorité de la politique économique doit donc être la reprise des investissements et des exportations.**

2- Il n'en reste pas moins que **les finances publiques doivent être assainies pour donner plus de place aux investissements publics.** Cet assainissement doit être progressif et accompagné des filets de sécurité pour permettre aux entreprises dont la survie est liée aux subventions publiques de s'adapter et pour éviter l'appauvrissement des ménages vulnérables et la baisse du bien-être de la classe moyenne.

Réduire le poids de la masse salariale publique est essentiel, mais cet objectif doit être recherché à moyen terme. Sa mise en œuvre doit être graduelle. Outre la maîtrise des augmentations de salaires, **il doit résulter essentiellement d'une résorption des sureffectifs -là où ils existent- et doit être associé à une nouvelle gestion des ressources humaines dans la fonction publique** fondée sur la formation, la motivation et l'évaluation. Les programmes de retraite anticipée ou négociée peuvent être reconduits et mieux pilotés. Des possibilités de redéploiement des fonctionnaires doivent être négociées. Des programmes à la reconversion à l'entrepreneuriat peuvent être développés.

Converger vers une vérité des prix notamment pour l'énergie permet plus d'efficacité et réduit les distorsions, mais l'impact sur les secteurs productifs les plus vulnérables et sur les ménages doit être soigneusement étudié et compensé. L'adoption de l'identifiant unique devrait permettre de substituer aux transferts indirects des transferts directs ciblés. Son adoption tarde. **Des mesures pour dynamiser les transports collectifs** et pour promouvoir les énergies renouvelables sont urgentes pour permettre les substitutions induites par l'augmentation du prix de l'énergie. **Elles devraient en être un préalable.**

3-En attendant une reprise vigoureuse des exportations, **il importe de rationner de façon transitoire les importations « non nécessaires » y compris les voitures particulières.** Cette mesure permettra de limiter les hémorragies de devises et de réduire les effets pervers du glissement du dinar sur l'inflation et sur le renchérissement de la dette extérieure libellée en monnaie nationale. Elle doit s'accompagner d'un contrôle strict de la contrebande et du marché parallèle. **Les Tunisiens importent plus qu'ils n'exportent et utilisent plus de biens qu'ils n'en produisent. A ce titre, ils vivent au-dessus de leurs moyens. Ils doivent adopter**

d'autres normes de comportement notamment en consommant tunisien et en renonçant autant que possible aux biens de consommation importés.

4- En ce qui concerne le taux directeur de la Banque Centrale, **afin de ne pas amplifier l'inflation, de limiter l'endettement des ménages et de les inciter à épargner, il est important que le taux d'intérêt réel dans l'économie reste positif.**

Toutefois, des mesures spécifiques doivent être prises d'une part pour protéger les acteurs déjà endettés, du risque de taux d'intérêt et d'autre part pour orienter les financements davantage vers les investissements des entreprises que vers le financement du déficit budgétaire ou la consommation des ménages notamment l'achat de voitures.

5- S'agissant de l'inflation, **les augmentations des prix administrés notamment ceux de l'énergie et des prix des biens importés (suite au glissement du dinar) ont un effet inflationniste.** Aucune politique monétaire aussi restrictive soit-elle ne peut le contrecarrer. **L'effet de l'inflation est universel, il est d'autant plus fort que l'on est démuné. Il touche surtout ceux qui ont des revenus fixes (les retraités et les salariés) et qui constituent une large partie de la classe moyenne. Leur pouvoir d'achat se rétrécit par l'inflation, par une pression fiscale plus forte, par l'accroissement des charges financières à leur encontre (du fait des augmentations du taux directeur). Ces éléments exacerbent une pression à la hausse sur les salaires (pour maintenir constant le pouvoir d'achat des salariés) qui à son tour alimente l'inflation.**

6- Finalement, depuis 2011, l'Etat (sous pression) a pris des mesures « court termistes » voire populistes, irréversibles tout en ignorant leurs conséquences à moyen et long terme. Il s'agit aujourd'hui de redresser les déséquilibres qui en résultent et de sortir du cercle vicieux où s'est enfermée l'économie. **Ceci nécessite un large consensus, un pacte social et du temps.**

La Tunisie expérimente depuis 2011 une situation exceptionnelle avec une transition politique consacrant plus les libertés et droits et s'appuyant sur des institutions démocratiques. Cette situation exceptionnelle mérite un traitement exceptionnel. Sans un soutien financier de la communauté internationale, la Tunisie risque de ne pas pouvoir parachever son cheminement.

Références

Al Ouni Fadhel (2017), La Tunisie dans les rapports internationaux sur la compétitivité et le climat des affaires, ITCEQ (document en arabe)

<http://www.itceq.tn/wp-content/uploads/files/notes2017/rapports-internationaux-sur-la-tunisie.pdf>

BCT(2018) : Analyse des échanges commerciaux de la Tunisie. Année 2017.

https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Commerce_Extérieur_20171231_fr.pdf

Ben Rabah Imed (2017), Quelle stratégie de réforme de la subvention énergétique en Tunisie?

<http://www.itceq.tn/wp-content/uploads/files/tribune/tribune2017/tribune19.pdf>

Ben Romdhane Mahmoud (2018), La démocratie en quête d'Etat, Sud Edition.

Bouassida and al. (2018), Indicateur de Développement Régional : Méthodologie et résultats, Notes et analyses de l'ITCEQ N°1, ITCEQ

<http://www.itceq.tn/wp-content/uploads/files/notes2018/indicateur-dev-regional.pdf>

Cuesta José and al. (2015). The Socioeconomic Impacts of Energy Reform in Tunisia : A Simulation Approach. Policy Research Working Paper;No. 7312. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22186> License : CC BY 3.0 IGO.”

Tamirisa, Natalia T. ; Duenwald, Christoph (2017),Public Wage Bills in the Middle East and Central Asia, International Monetary Fund.

<https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2018/01/09/Public-Wage-Bills-in-the-Middle-East-and-Central-Asia-45535>

INS (2016), Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires 2010-2014

<http://www.ins.nat.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub2-site%20%281%29.pdf>

INS (2017), Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires 2010-2015

<http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub-site-2015.pdf>

ITCEQ (2018), Tableau de bord Mai 2018.

Rijkers, Bob; Freund, Caroline; Nucifora, Antonio. (2014). All in the Family : State Capture in Tunisia. Policy Research Working Paper;No. 6810. World Bank

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17726>

Zine Tarak (2016), Administration tunisienne l'urgence d'une réforme d'envergure, ITES

<http://www.ites.tn/wp-content/uploads/2017/03/administation.pdf>

Annexe

Dépenses d'énergie et de transport en commun des ménages selon les déciles des dépenses par personne et par an (DPA) (2015, en millimes)

| DECILE | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| carburant moyen de transport individuel | 8999 | 15939 | 22988 | 30701 | 40586 |
| facture électricité et gaz | 52646 | 71186 | 81986 | 92436 | 103186 |
| bouteille de gaz | 17182 | 20813 | 21599 | 23490 | 23877 |
| transport en commun | 40141 | 52993 | 65889 | 75958 | 87632 |
| total DPA | 1119185 | 1666926 | 2051230 | 2410638 | 2793847 |

| DECILE | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | TOTAL |
|---|---------|---------|---------|---------|----------|---------|
| carburant moyen de transport individuel | 59302 | 84435 | 125149 | 207801 | 452859 | 104732 |
| facture électricité et gaz | 118665 | 129028 | 152859 | 185655 | 285172 | 127191 |
| bouteille de gaz | 24847 | 25056 | 24453 | 24307 | 20715 | 22630 |
| transport en commun | 94733 | 102996 | 127720 | 148633 | 212340 | 100828 |
| total DPA | 3241167 | 3799301 | 4564057 | 5841993 | 11256490 | 3871270 |

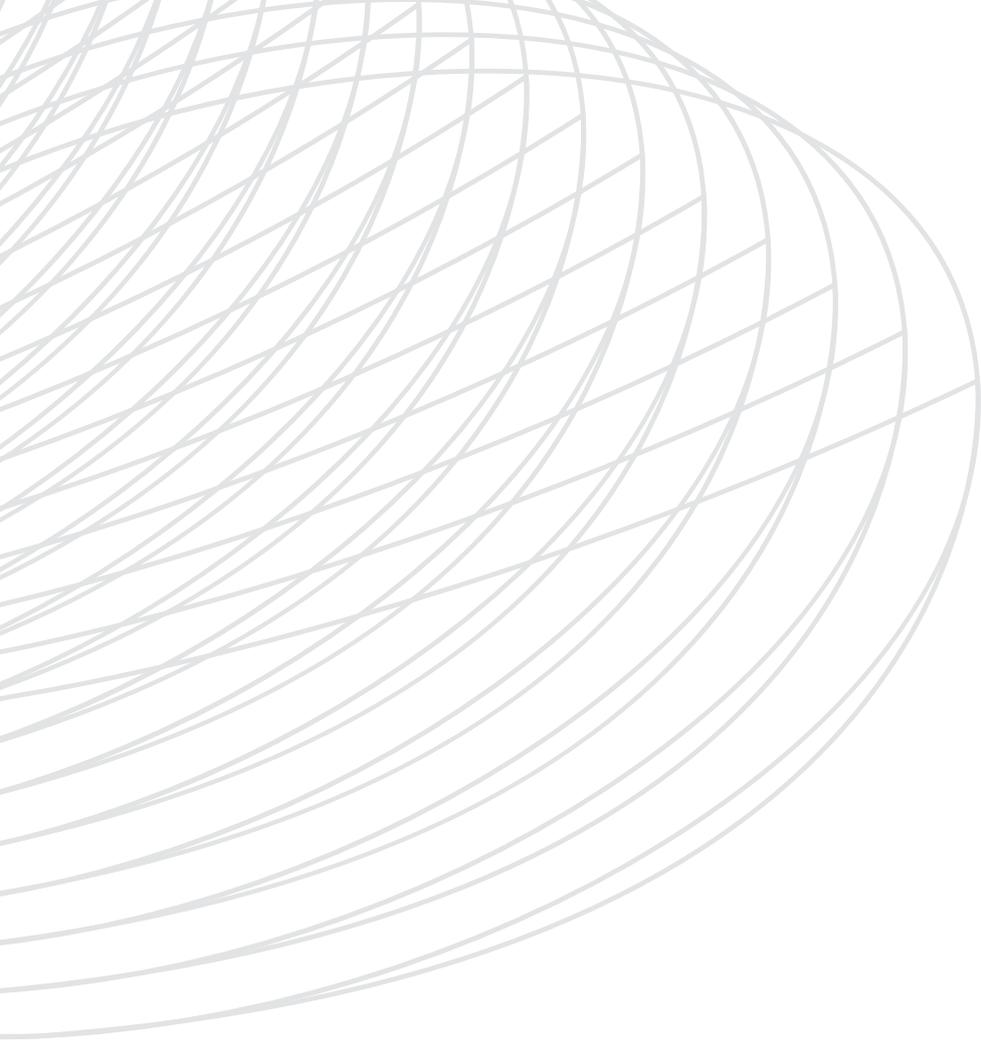
Source : enquête consommation 2015, <http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/voll-budget-2015-site.pdf>

Coefficient budgétaire des dépenses d'énergie des ménages selon les déciles des dépenses par personne et par an (DPA) (2015)

| DECILE | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| carburant moyen de transport individuel | 0,80% | 0,96% | 1,12% | 1,27% | 1,45% |
| facture électricité et gaz | 4,70% | 4,27% | 4,00% | 3,83% | 3,69% |
| bouteille de gaz | 1,54% | 1,25% | 1,05% | 0,97% | 0,85% |
| total énergie | 7,04% | 6,48% | 6,17% | 6,08% | 6,00% |
| transport en commun | 3,59% | 3,18% | 3,21% | 3,15% | 3,14% |
| total DPA | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

| DECILE | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | TOTAL |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| carburant moyen de transport individuel | 1,83% | 2,22% | 2,74% | 3,56% | 4,02% | 2,71% |
| facture électricité et gaz | 3,66% | 3,40% | 3,35% | 3,18% | 2,53% | 3,29% |
| bouteille de gaz | 0,77% | 0,66% | 0,54% | 0,42% | 0,18% | 0,58% |
| total énergie | 6,26% | 6,28% | 6,63% | 7,15% | 6,74% | 6,58% |
| transport en commun | 2,92% | 2,71% | 2,80% | 2,54% | 1,89% | 2,60% |
| total DPA | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Source : calcul de l'auteur à partir du tableau précédent



Solidar
سوليدار تونس Tunisie

35 Rue Hédi Karray, Centre Urbain Nord, 1082, Tunis
TEL +216 36 36 88 87 E-MAIL contact@solidar-tunisie.org

www.solidar-tunisie.org

 SolidarTUNISIE  @Solidartn