



LES NOUVELLES ORIENTATIONS DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT POST-COVID: UNE APPROCHE ÉCONOMIQUE, SOCIOLOGIQUE ET ENVIRONNEMENTALE

RÉSUMÉ

LES NOUVELLES ORIENTATIONS DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT POST-COVID: UNE APPROCHE ÉCONOMIQUE, SOCIOLOGIQUE ET ENVIRONNEMENTALE

RÉSUMÉ

Zouhaier El Kadhi, économiste et ancien fonctionnaire.

Ridha Boukraa, Sociologue, Université de Tunis

“Cette étude a été élaborée par l’organisation Solidar Tunisie en partenariat avec la fondation Heinrich Böll.”

Solidar
سوليدار تونس Tunisie



HEINRICH BÖLL STIFTUNG
TUNISIE
Tunis

WWW.SOLIDAR-TUNISIE.ORG

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La Tunisie est aujourd'hui à la croisée des chemins. Entre les ravages de la pandémie de Covid-19 et les remous de la transition politique, le pays se trouve confronté à des enjeux inédits et considérables. D'une part, il lui faut rétablir la croissance économique, combattre la corruption, appuyer les zones défavorisées et lutter contre le chômage pour ainsi redonner de l'espoir aux jeunes générations. D'autre part, il s'agit de répondre aux revendications sociales, réduire les discriminations, trouver des ressources alternatives pour un développement durable et protéger l'environnement. À cela s'ajoute la nécessité de moderniser l'État et de renforcer les services publics de la santé et de l'éducation. En outre, de nombreux facteurs entrent en jeu à l'instar des avancées technologiques, l'intégration des marchés régionaux et la décentralisation, les crises économiques récurrentes, les revendications des droits relatifs aux individus et aux territoires ainsi que la menace terroriste. Il n'empêche que ces défis peuvent se révéler être d'excellentes opportunités pour peu qu'on puisse les anticiper et les maîtriser. Néanmoins, sans résilience, les nouveaux changements seraient extrêmement déstabilisants et auraient de graves répercussions humaines et sociétales. En effet, la situation socioéconomique actuelle, de plus en plus alarmante, nécessite d'urgence une unité nationale et une conscience collective, grâce auxquelles la Tunisie pourrait gagner le pari d'un développement durable et propre. Pour espérer un avenir meilleur, il faut reconsidérer les priorités et trouver des solutions de fond au moyen d'approches courageuses et audacieuses. C'est dans cette optique que s'inscrit cette étude sur les nouvelles orientations d'une politique de développement post-Covid. Elle s'attache à définir les perspectives du changement de paradigme d'action, tout en tirant les leçons des succès et des échecs passés. En outre, il s'agit d'identifier les dysfonctionnements de la transition démocratique et d'apporter des réponses aux nouveaux enjeux imposés par la pandémie de Covid-19. La partie liminaire de ce travail étudie l'évolution des stratégies de développement nationales pour ensuite dresser le bilan socioéconomique de la Tunisie depuis l'indépendance jusqu'à la révolution. Le premier chapitre de la partie suivante interroge la décennie post-révolution en expliquant les facteurs qui bloquent la transition économique en Tunisie. Quant au second chapitre il s'articule autour de l'analyse des effets socioéconomiques de la crise du Covid-19. Finalement, il s'agit d'esquisser une stratégie de sortie de crise sur un plan conjoncturel et un plan structurel. Dans le premier chapitre, il est question de proposer un plan de relance économique. Le deuxième chapitre est une définition des orientations du cadre de développement post-Covid à même de répondre aux enjeux du développement durable et aux attentes sociétales de la Tunisie nouvelle.

PREMIÈRE PARTIE

De l'indépendance à la révolution :
une dynamique de développement
ambivalente

CHAPITRE I :

ÉVOLUTION DES STRATÉGIES NATIONALES DE DÉVELOPPEMENT

I- Chronologie des stratégies de développement

1- Phase du développement aut centré et expérience du socialisme (années 60)

Le premier document de planification économique et sociale, appelé « Perspectives décennales de développement », a été élaboré en 1961. Cette première stratégie de développement a eu pour objectif de remédier aux carences du secteur privé en adoptant une politique d'étatisation des activités productives et en créant les bases d'une industrie et d'un tourisme dynamiques. Sous l'influence des théories structuralistes, la Tunisie s'engage dans un volontarisme politique basant son industrialisation sur le développement du marché intérieur. L'État supplée le marché en investissant dans les secteurs stratégiques à travers la création de pôles industriels de croissance¹ dans tout le pays. Cette industrialisation a pour effet de catalyser le développement des autres secteurs en aval. De surcroît, la stratégie vise à s'affranchir du commerce international en misant sur la production nationale. Pour ce faire, la Tunisie prend des mesures de protection tarifaire et non tarifaire au profit des nouveaux projets industriels. Durant cette décennie, l'État suit une stratégie de la collectivisation en nationalisant les terres des colonisateurs et en créant des coopératives. Ce collectivisme, généralisé et appliqué aux secteurs agricole et commercial, s'incarne dans la « restriction des libertés et des privilèges de la propriété dans un objectif d'en faire un usage plus productif et plus rentable pour la collectivité » (ITCEQ, OIT 2017). Avec la nationalisation de la quasi-totalité des sociétés étrangères, l'État déploie de nouvelles entreprises nationales dans divers secteurs. De plus, en investissant dans l'éducation et la santé, le pays priorise la dimension sociale et humaine. Mais à partir de 1967, le modèle commence à s'essouffler. L'intégration forcée des petits paysans dans les coopératives, le bureaucratisme de ces structures gérées par la majorité des agriculteurs, la politique de dépossession dans le secteur commercial sont autant de facteurs qui ont concouru aux révoltes sociales et mis fin à l'expérience socialiste en septembre 1969. Cette période est aussi marquée par la dé-collectivisation de l'agriculture et la promotion de l'industrie dans l'économie nationale. On assiste alors au développement du secteur de la chimie, en rapport avec l'industrie du phosphate, considérée comme extrêmement polluante. Ses pôles d'activités (extraction, transformation) ont été implantées dans le Sud (Gafsa, Gabès et Sfax).

2- Phase du développement extraverti (années 70 et première moitié des années 80)

À partir des années 70, la promotion du secteur privé et la libéralisation progressive de l'économie enclenche un nouveau processus de développement suivant une dynamique marchande essentiellement protégée. Ce renouveau se manifeste par le contrôle des investissements et des prix et l'octroi de larges subventions aux entreprises. D'un point de vue conjoncturel, la hausse des cours internationaux de pétrole et de phosphate encourage l'émergence de larges programmes d'investissement concernant l'infrastructure de base et de plusieurs usines et fabriques valorisant les matières premières. Aussi, les industries créées pour contrer l'importation jouissent de la protection de l'État, malgré l'abolition du système des rentes. D'un autre côté, la Tunisie promeut l'exportation au moment où le contexte politico-économique favorise un développement industriel basé sur le critère de la productivité et l'insertion dans les marchés extérieurs notamment européen. En ce sens, la loi du 27 avril 1972 portant sur les entreprises offshores offre aux industries exportatrices et aux investissements étrangers de nombreux avantages fiscaux et financiers. Néanmoins, dès les années 70, la Tunisie devient la destination privilégiée des activités polluantes des industries européennes, un transfert favorisé par un dispositif environnemental quasi inexistant. De plus, le tourisme, retenu comme secteur prioritaire, a engendré une pollution hydrique et solide, doublée d'une occupation du territoire. Concernant l'agriculture,

¹ Industrie de raffinage du pétrole à Bizerte pour le nord, les sucreries de Beja au nord-ouest, la cellulose à Kasserine pour le centre ouest, les industries de textile au centre etc.

les exploitations ont décliné atteignant un taux de 40% entre 1962 et 1980, et la superficie agricole disponible par habitant a baissé de près de 50% durant cette période (de 1,5 ha/hab. à 0,9ha/hab.). Parallèlement, le surpâturage a engendré une diminution de la superficie des forêts et des parcours. En outre, la stratégie de planification n'a pas suffisamment pris en compte l'aménagement du territoire, bien qu'il soit crucial dans la gestion de l'environnement. Toutefois, malgré ces efforts d'ouverture, l'économie tunisienne demeure fortement protégée. En témoigne la protection tarifaire élevée des industries de substitution d'importation. La précarité du processus de croissance a révélé les dysfonctionnements de cette stratégie dus à l'affaiblissement du marché intérieur et à l'augmentation de l'importation des équipements assurant l'industrialisation. Par conséquent, eu égard à ses besoins en termes de technologie, le pays s'enlise dans une forte dépendance et se trouve confronté à une balance de paiements de plus en plus déficitaire. D'ailleurs, cette stratégie a entraîné un gaspillage considérable des ressources avec l'augmentation des salaires et des coûts des subventions aux produits de grande consommation. En outre, les finances publiques croulent sous le poids du surinvestissement public.

3- Phase de l'ajustement structurel (deuxième moitié des années 80 et années 90)

Face à des déséquilibres macroéconomiques qui ne cessent de se creuser et une dette extérieure de plus en plus alarmante, la Tunisie s'adresse au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale afin d'élaborer un plan d'ajustement structurel (PAS), lequel a été finalisé en 1986. Pour opérer une sortie de crise, le pays adopte progressivement, selon une approche libéralisée, des réformes pour promouvoir le secteur privé et s'ouvrir sur les marchés internationaux. Ces transformations graduelles et régulières visent à stabiliser l'économie, consolider la mise en relation du marché et l'État, établir les bases d'un marché fonctionnel et entamer la libéralisation des structures économiques (les prix et les importations), outre la réforme du système fiscal. Durant les années 90, le contrôle des prix et des importations est totalement supprimé et le secteur financier radicalement réformé. Pour s'ouvrir sur les marchés extérieurs, le pays déclare la convertibilité des opérations courantes, adhère à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1994 et conclut l'accord d'association avec l'Union Européenne en 1995. Au niveau environnemental, la Tunisie a créé l'Agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) en 1988 et établi un Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) en 1990. Un cadre légal et institutionnel a également été mis en place, outre le financement d'importants programmes de préservation de l'environnement et de conservation des ressources naturelles. Sur le plan international, le pays s'est engagé à protéger l'environnement et à garantir le développement durable en signant des accords (Conventions de Rio, Agenda 21, etc.). En 1991, un ministère de l'Environnement est créé pour élaborer et diriger la politique nationale, promulguer des réglementations générales ou spécifiques et renforcer (ou créer) les entreprises et agences techniques (ONAS, ANPE, APAL, CITET, etc.). Par la suite, l'État met en place la Commission Nationale du Développement Durable (CNDD), afin de compléter le cadre institutionnel et intégrer la dimension environnementale dans les autres stratégies sectorielles. En outre, le code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU), promulgué en 1994, a permis de formaliser officiellement la dimension environnementale dans le territoire. Finalement, l'ouverture du marché local aux investisseurs étrangers et la libéralisation maximale des prix et des échanges économiques a produit ses effets socioéconomiques, comme en témoigne le nombre d'entreprises étrangères et d'emplois créés. Néanmoins, cette évolution a engendré une surconsommation des ressources naturelles et provoqué diverses pollutions.

4- Phase de la mise à niveau globale (à partir de la fin des années 90)

À la fin des années 90, la Tunisie s'engage dans un vaste processus de réforme globale et multidimensionnelle afin de renforcer le rôle du secteur privé (i), valoriser le capital humain (ii), maîtriser la technologie (iii) et réduire le développement régional (iv). En outre, ce projet intègre des dimensions humaine, sociale et écologique en s'attachant à appuyer les citoyens pauvres et précaires et à consolider les acquis sociaux (v) de même qu'en œuvrant à préserver les richesses naturelles et protéger l'environnement (vi). Structurellement, la stratégie porte sur plusieurs niveaux : économique, sectoriel, social et humain. D'une part, les efforts déployés visent à renforcer la compétitivité de l'économie nationale, favoriser la durabilité d'une croissance apte à revigorer le secteur de l'emploi, et harmoniser les

politiques sectorielles. D'autre part, la réforme a pour objectifs de moderniser l'infrastructure, valoriser les ressources humaines, consolider les politiques sociales et garantir un développement durable. Au niveau environnemental, l'État a renforcé les instruments de mises en œuvre des politiques environnementales, en mettant en place des programmes spécifiques pour la protection des ressources naturelles (l'eau, les sols et l'exploitation des terres, le littoral et l'environnement côtier, etc.). En outre, une importante documentation stratégique a été établie, dans le cadre de la stratégie de planification de l'espace : le code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, établi en 1994, complété par les schémas directeurs d'aménagement, les plans d'aménagement urbain et les plans d'aménagement de détail. D'autres instruments ont été élaborés par des organismes spécialisés à l'instar de l'Agence de Protection et d'Aménagement du Littoral, responsable des Plans d'occupation des plages. À la fin des années 1990, les stratégies de développement durable ont commencé à intégrer la dimension urbaine, par l'élaboration de nouveaux instruments locaux comme l' « Agenda 21 local » et la Stratégie de développement des villes. Au niveau économique, l'État est concentré sur le cadre réglementaire de l'environnement des affaires (liberté d'entreprendre, simplification des procédures administratives, renforcement des structures d'encadrement et d'appui aux entreprises, etc.), outre la fiscalité, la législation du travail, l'infrastructure, la privatisation des entreprises publiques, le système financier et les politiques commerciales.

Une analyse des performances environnementales (fin des années 90, début 2000) a montré que la dégradation de l'environnement a coûté 522 millions de dinars, soit 2,1% du PIB. Le taux du secteur de l'eau, par exemple, a oscillé entre 0,5 et 0,7% sur la période analysée. Des pourcentages qui n'incluent même pas le coût de la dépollution industrielle du projet TAPARURA et de la décontamination du site de la NPK à Sfax ni les dépenses engendrées les effets du changement climatique. Selon l'indicateur de développement durable (IDD), la Tunisie se place au 61^{ème} rang parmi 142 pays, en milieu de classement pour les pays méditerranéens et en tête de ceux de la rive Sud. En ce qui concerne les dépenses publiques pour la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, la Tunisie a alloué 2,1 milliards de dinars soit 1,03% de son PIB. Malheureusement, le secteur privé n'a pas fourni des efforts pour améliorer les comportements des producteurs et des consommateurs.

II- Méthode d'organisation du développement

La singularité de la structuration économique et sociale de la Tunisie s'incarne dans ses stratégies de planification du développement inscrites dans une perspective décennale et aboutissant à des Plans stratégiques de moyen terme². La structuration institutionnelle et les procédures d'élaboration de ces Plans sont la base de leur cadre réglementaire. Dans le cas de l'organisation des institutions, ce dernier constitue un ensemble de textes réglementaires définissant le quinquennat et l'organisation de l'élaboration technique à l'échelle nationale et régionale, ainsi que la liste des commissions sectorielles et nationales consultatives. De plus, il détermine les étapes et le calendrier du processus d'élaboration. Le Conseil des ministres, le Conseil supérieur du développement, le Conseil économique et social ainsi que les commissions du Plan sont des instances spécifiques, à caractère technique, organisationnel et consultatif, chargées de piloter la phase de préparation. L'élaboration du Plan suit trois grandes étapes : les travaux préparatoires (données statistiques de base, enquêtes, recensement et études stratégiques préalables d'ordre macro-économique et sectoriel), l'évaluation rétrospective (sur la base des résultats du plan précédent et qui aboutit à une note d'orientation pour le prochain quinquennat) et l'élaboration définitive du contenu du plan (en fixant les objectifs globaux et sectoriels, quantitatifs et qualitatifs et en identifiant les moyens de leur réalisation en termes de politiques, projets et programmes de développement). Par la suite, le document est soumis à l'avis du Conseil économique et social et à l'approbation du Parlement. En 2010, la Tunisie adopte l'approche des « Plans glissants » qui évalue à mi-chemin les objectifs, politiques, programmes et projets du Plan quinquennat selon le contexte économique et les transformations structurelles, à des niveaux endogène et exogène.

² L'organisation du processus d'élaboration du Plan est assez complexe. Un travail de longue haleine, allant des travaux préparatoires à l'approbation du plan, en passant par les différentes phases d'études, de concertation, de projection, d'arbitrage etc., s'avère nécessaire et demande un grand effort de coordination et d'harmonisation.

III- Bilan d'un modèle de développement « surfait »

1- Acquis et limites de la méthode d'organisation de développement

Jusqu'à la révolution, et au bout de onze Plans de développement, le pays a constamment valorisé la stratégie de planification, ce qui traduit l'importance des acquis socioéconomiques. D'une part, si la stratégie de développement avait priorisé la dimension humaine, et si les différents plans avaient favorisé un investissement adéquat des ressources dans le financement des projets et programmes de développement, le processus de planification aurait certainement porté ses fruits et aurait ainsi témoigné de la pertinence des choix. D'autre part, la réussite de l'approche tunisienne tient à « la planification de l'ajustement ». En effet, la Tunisie ne s'est pas départie de sa méthode malgré les chocs et n'a pas suivi les pays émergents, qui au début des années 80 ont renoncé au développement planifié. L'importance de la stabilisation macroéconomique sur le court terme n'a pas occulté la nécessité de résoudre les problèmes structurels. De ce fait, la stratégie de planification est demeurée un atout pour l'économie libérale et pour le marché. Néanmoins, malgré l'expérience acquise, le processus de planification reste lacunaire et les concertations indicatives et formelles en l'absence de réels échanges autour des choix d'intérêt national. À cela s'ajoute le manque d'informations statistiques (statistiques régionales, données environnementales, secteur informel) et l'absence de réels Plans régionaux. Les rapports régionaux se concentrent essentiellement sur des projets de développement selon une approche sectorielle décentralisée. D'un autre côté, l'intégration de la dimension environnementale dans certains secteurs s'est matérialisée dans certains programmes de gestion de l'eau potable et de l'assainissement, la littoralisation, les zones protégées et les écosystèmes mais sans apporter de réels résultats. Le contenu du plan s'articule autour d'une vision quantitative limitée traduisant les incertitudes croissantes de l'environnement endogène et exogène et réduisant indirectement la qualité des prévisions de croissance retenue dans la majorité des Plans (les taux moyens de croissance du 9ème, 10ème et 11ème Plan s'élèvent respectivement à 4,6%, 5,3% et 2,7% contre un objectif initial de 6% en moyenne pour chacun des trois). Finalement, la question de l'environnement n'a jamais fait partie des priorités qu'il s'agisse de financements ou de son intégration dans les plans successifs et la stratégie globale de développement. Les grands pôles industriels (Ben Arous, Kasserine, Sfax, Gabès) ont commencé à engendrer différentes pollutions (liquide, solides et émissions atmosphériques) impactant directement les canalisations, la mer et les plages, l'air, etc. Cela a aussi nui au cadre de vie des citoyens et à leur santé, sans que des programmes ou des investissements financiers conséquents viennent compenser ces dommages. En outre, l'exclusion de la dimension environnementale décrédibilise dans une certaine mesure les Plans. Par ailleurs, la mise en place d'un cadre politique annuel (« budget économique ») témoigne d'une vision exhaustive de l'action de développement bien que sur le court terme. Mais, ce budget a fini par régresser par rapport aux stratégies d'appui des institutions internationales et des programmes présidentiels. L'absence d'une vision prospective a finalement réduit la qualité des plans malgré des choix de développement inscrits dans une perspective décennale. En ce qui concerne le secteur de l'environnement, l'analyse des tendances des fonds alloués montre une évolution stable représentant 1% du budget global de l'État, un taux très significatif et de l'ordre des ceux affichés par des pays européens. Ce budget est strictement réservé au ministère de l'Environnement pour la prise en charge des programmes de lutte contre la pollution hydrique d'origine domestique, le traitement des déchets ou encore la protection et la gestion du littoral. Toutefois, malgré la transversalité de la dimension environnementale, les autres départements ministériels, surtout les plus polluants (industrie, tourisme, santé, agriculture), lui réservent une part budgétaire négligeable (abstraction faite de la part réservée à l'efficacité de l'énergie par le ministère de l'Industrie et le ministère de l'Énergie). De plus, le processus d'exécution du plan souffre de plusieurs failles. Le rapport annuel sur le développement n'obéit pas à une logique de performance et propose une évaluation globale des politiques publiques sans dresser un bilan détaillé, analytique et ponctuel. Les contrats entre l'État et les entreprises publiques n'ont pas un apport clair et l'articulation plan/budget demeure incomplète dans un cadre de programmation pluriannuelle.

2- Résultats socioéconomiques : des réussites et des échecs

2-1 Une croissance assez « bonne » mais en perte de vitesse

Jusqu'à 2011, l'économie tunisienne était encore considérée comme un modèle de réussite dans la région, avec un taux de croissance économique de près de 5% en moyenne par an à partir des années 90. La Tunisie s'est hissée au rang des pays à revenu intermédiaire, une catégorie supérieure (PRITS) selon la Banque mondiale. Ceci a drastiquement réduit la pauvreté et amélioré les indicateurs de développement humain. Toutefois, l'activité économique s'est considérablement essoufflée à partir des années 2000 et la croissance potentielle a commencé à décroître, beaucoup plus que la croissance effective. Bien que la stabilité macro-économique, la capacité de résilience et les efforts réformistes de libéralisation de l'économie ont contribué à atteindre un taux de croissance plus élevé par rapport aux pays voisins, ces réussites n'ont pas abouti au rebond économique prévu. Au-delà de la consommation privée – et dans une moindre mesure les exportations –, principal moteur de l'activité économique, la dynamique d'accumulation du capital et de la productivité globale des facteurs s'est essoufflée par rapport à l'évolution constatée durant les années 90. Pendant la décennie suivante, et bien que le facteur capital ait considérablement contribué à favoriser la croissance, le taux d'investissement a stagné aux alentours de 24 % du PIB, plaçant le pays en deçà des PRIST et des pays émergents dont le taux dépasse le seuil de 30 %. De surcroît, avec un taux de 15%, l'investissement intérieur privé représente à peine 60% de l'investissement total, et ce malgré la « générosité » des incitations d'ordre fiscal et financier à l'investissement local et étranger, notamment dans le cadre de la loi n°93-120 du 27 décembre 1993 sur le code d'incitations aux investissements. L'analyse des contraintes de l'investissement et de la croissance (MCC et BAD 2013) révèle que les dysfonctionnements du marché et les distorsions du microéconomique constituent le principal obstacle à l'investissement et à la croissance, bien plus que l'insuffisance du capital humain ou naturel, le manque d'infrastructure adaptée ou encore les risques macroéconomiques et le coût élevé du financement. En effet, l'augmentation des coûts et des risques liés à l'investissement est principalement due à la corruption et à l'inefficacité des institutions publiques, lesquelles ont ébranlé les droits de propriété. Outre la contrainte de l'État de droit, les principaux obstacles sont l'absence d'institutions efficaces dans le suivi du secteur public et l'inefficacité du système de freins et de contrepoids. Ces difficultés se traduisent par plusieurs dysfonctionnements : la corruption (i), les barrières à l'entrée, les coûts élevés de l'emploi des travailleurs en termes de budget et de réglementation en plus du manque de protection des droits de propriété. Au lieu d'améliorer le marché du travail au moyen d'offres d'emploi décentes, ces contraintes réduisent l'investissement, favorisent l'emploi informel, affaiblissent les rémunérations et accroissent le taux de chômage, ce qui accroît l'insécurité économique (ii). Les entraves à la compétitivité, aggravées par le bureaucratisme, offrent des privilèges empêchant tout essor économique, coûtant plus de 2 milliards de dollars par an, soit près de 5 % de la richesse du pays, selon les statistiques de la Banque Mondiale (2014). En plus des obstacles liés à l'accumulation des facteurs, l'économie tunisienne confrontée à la faiblesse des gains de productivité. En effet, la contribution de la productivité globale des facteurs (PGF) n'atteint qu'une moyenne de 28% durant la période 1990 – 2010, représentant un taux de croissance annuel moyen d'environ 1.3 %. D'ailleurs, la productivité de la main d'œuvre en Tunisie demeure faible et le pays est en recul par rapport aux points de référence internationaux au cours de la dernière décennie (Banque mondiale 2014). En revanche, la contribution des facteurs capital et travail s'élève respectivement à 36% et 35 %.

2-2 Une économie à la fois diversifiée et duale

L'économie tunisienne se base sur les produits manufacturés et les services, beaucoup plus que sur l'agriculture. Source de résilience face aux différents chocs, la diversification de la structure productive de l'économie tunisienne repose sur une organisation sectorielle par branches. A la valeur ajoutée des activités traditionnelles du commerce, du tourisme, du transport et de l'administration s'ajoutent celles du secteur des services de plus en plus porté sur les technologies de l'information et de communications, les services professionnels et financiers. La part moyenne des industries manufacturières a significativement augmenté d'une période à l'autre grâce à la consolidation du rythme de croissance des industries mécaniques, électriques (composants électroniques, faisceaux de câbles, etc.) et chimiques. Ces dernières compensent l'affaiblissement des autres secteurs (textiles, habillement, etc.) causé par

une concurrence de plus en plus rude, à la suite du démantèlement des accords multifibres et l'adhésion de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce. Néanmoins, la structure globale du PIB ne change pas vraiment au cours des dernières décennies. Le secteur des services prédomine encore, représentant environ la moitié de la valeur ajoutée, suivi par l'industrie qui constitue en moyenne le tiers de la production intérieure, avec des taux du PIB qui sont passés de 20% à 30% (1970-2010). Quant à la baisse de la contribution de l'agriculture (de 20% à 7% sur la même période), elle s'explique par les variabilités des facteurs climatiques et les sécheresses survenues avant la révolution. Toutefois, l'économie tunisienne s'appuie paradoxalement sur un dualisme qui se manifeste à deux niveaux. Premièrement, il apparaît dans la dichotomie onshore/offshore laquelle bénéficie à un secteur protégé, tourné vers le marché local et à faible productivité en même temps qu'elle favorise un secteur orienté vers le marché extérieur, plus productif et avantagé sur le plan fiscal et administratif. Étant donné que ces secteurs ne s'articulent pas et ne s'intègrent pas suffisamment, ils engendrent des coûts élevés et entraînent l'économie dans une impasse en la confrontant soit à une production faible, soit à des produits à faible valeur ajoutée. Cette situation impacte le marché de l'emploi et raréfie la création d'emplois de qualité (Banque mondiale 2014). Deuxièmement, le dualisme se matérialise par la coexistence des secteurs réglementé et informel, lequel représente, selon les estimations, entre 35 et 50% de la structure économique totale. À l'origine de ces dichotomies se trouvent une réglementation fiscale et sociale excessive, des procédures lourdes pour la création et la croissance des entreprises et un marché du travail dysfonctionnel. En outre, ces défaillances encouragent le développement du secteur informel qui précarise et vulnérabilise l'économie. En définitive, les effets de ce dualisme sont alarmants car il consacre l'économie de rente, limite la compétitivité et gangrène le pays en l'enlisant dans un modèle centré sur des activités à faible valeur ajoutée et un marché de travail sclérosé.

2-3 Orientation libérale et prédominance de l'État

À la suite du plan d'ajustement structurel de la deuxième moitié des années 80, de nombreuses réformes d'orientation libérale voient le jour. Sur le plan théorique et pratique, les marchés commencent à se flexibiliser et les différents Plans de développement montrent la volonté du pouvoir public de libéraliser l'économie. En empruntant cette voie, le pays rompt avec la régulation étatiste et choisit délibérément de s'intégrer dans l'économie mondiale selon une approche préférentielle et progressive. En 1990, la Tunisie rejoint l'OMC et devient, cinq ans après, le premier pays méditerranéen à conclure un accord d'association avec l'Union Européenne. En outre, plusieurs accords bilatéraux sont signés avec des pays voisins. Ce processus continu d'ouverture dont le taux atteint environ 90% du PIB s'accomplit par la facilitation des échanges commerciaux et la simplification du régime tarifaire. Grâce à la facilitation des échanges commerciaux et la simplification du régime tarifaire, le processus continu d'ouverture permet d'atteindre un taux d'environ 90% du PIB. En 1994, le pays déclare la convertibilité courante du dinar et entreprend plusieurs mesures pour libéraliser les opérations en capital. Parallèlement, l'État met en place un programme global de privatisation des entreprises publiques afin de dynamiser le secteur privé. Ce projet concerne en premier lieu les services, suivis par l'industrie et dans une moindre mesure l'agriculture. De plus, la législation du travail s'assouplit considérablement. De ce fait, les entreprises sont plus libres dans le choix de la durée de recrutement (déterminée ou indéterminée) et l'organisation annuelle du travail. Les horaires deviennent plus flexibles grâce au régime de temps partiel. En outre, les conventions collectives offrent au salarié la possibilité de mutation géographique. Concernant le salariat dans le secteur privé, les autorités publiques se contentent de fixer le minimum ce qui permet aux entreprises de négocier collectivement les salaires. De surcroît, les dépenses publiques et les charges fiscales sont compressées pour garantir l'équilibre budgétaire. Ainsi, rapportées au PIB, les dépenses atteignent 28% en 2010 contre près de 36% en 1990. Le taux d'imposition marginal supérieur est de 35% mais le système fiscal tunisien prévoit plusieurs dégrèvements selon les secteurs d'activité et le niveau de revenu. La pression fiscale est plus faible que dans d'autres pays comparateurs, oscillant entre 18% et 20%. En adoptant une approche volontariste de libéralisation graduelle et des politiques monétaire et budgétaire prudentes, le pays réussit à stabiliser les prix, maintenant l'évolution de l'indice général des prix aux alentours de 3% durant les années 2000. En revanche et malgré cette tendance libérale, l'économie tunisienne est considérée modérément libre selon le rapport « Heritage Foundation » sur la liberté économique. En 2010, la Tunisie occupe la 95ème place sur un total de 175 pays et la 12ème sur les 17 pays de la région MENA, avec un score

de 58.9 sur 100, ce qui est légèrement inférieur à la moyenne mondiale. Selon ce même rapport, les efforts réformistes ne suffisent pas à résoudre certains problèmes sur le plan institutionnel. En effet, les scores demeuraient faibles en ce qui concerne la liberté de commerce et d'investissement, à cause notamment des politiques protectionnistes, des contraintes liées aux licences et des effets du bureaucratisme. Le secteur financier, entre autres, croule sous le poids d'une administration complexe, d'une gestion axée sur les moyens et d'une faible protection des droits de propriété. À cela s'ajoutent la prolifération du favoritisme et l'influence des pressions politiques sur le pouvoir judiciaire. Ces phénomènes traduisent une mauvaise gouvernance et restreignent l'initiative privée de même que le développement de l'innovation accordement aux objectifs fixés. Si les entreprises publiques ont contribué au développement du pays notamment dans la première et deuxième phase, la contribution des bénéficiaires des compagnies de phosphate de Gafsa et de l'ETAP ont représenté une large partie des dépenses de l'État à la fin des années 70 et début des années 80. Leur non-adaptation aux nouvelles règles de gouvernance économique d'une part et le manque de dynamisme du secteur privé d'autre part, les ont placées sur un marché insuffisamment concurrentiel aux dépens de l'efficacité de gestion publique et l'efficacité économique. Aussi, les entreprises étatiques continuent à jouer un rôle important, avec une part de marché de plus de 50 %. Elles représentent près de 13 % du PIB et 4% de l'emploi total. Dans les secteurs où les prix sont contrôlés à tous les niveaux de distribution, les entreprises publiques occupent une place significative avec au moins 55 entreprises, 24 en comparaison et un minimum de quatre entreprises publiques dans les secteurs où les prix sont inspectés au niveau de la production. De plus, au moins douze entreprises publiques sont actives dans les secteurs où les marges de distribution sont contrôlées (Banque mondiale 2014). En plus de fournir les services publics (transport, électricité, distribution de l'eau et assainissement), l'État intervient aussi dans la production, l'importation et la distribution de certains produits de base considérés sensibles (tels que les céréales, le thé, le café, l'huile végétale, les produits pharmaceutiques, ...) grâce à ses entreprises qui détiennent entre la moitié et la totalité des marchés correspondants. Pendant les années 2000, le taux d'investissement public moyen se hisse à 38%, un niveau élevé par rapport aux objectifs nationaux et aux nombreux pays comparateurs. Sur le plan financier, L'État est l'actionnaire majoritaire dans plusieurs banques et l'analyse de la concentration du secteur bancaire montre que la contribution des banques publiques demeure la plus large avec une part de marché moyenne avoisinant les 40% au titre des actifs et des crédits et environ 35% pour les dépôts. Malgré les efforts de consolidation budgétaire, la structure des dépenses publiques révèle de nombreuses distorsions liées à l'importance de la composante non discrétionnaire (salaires, paiements des intérêts et transferts sociaux) qui constitue près de trois quarts du total des dépenses au détriment des dépenses de développement. De plus, le régime de licenciement tunisien est l'un des signes les plus éclatants de la rigidité du droit de travail, considéré comme beaucoup trop coûteux en termes de dédommagement et compte tenu de la lourdeur des procédures. Il s'agit surtout du régime de licenciement pour des raisons économiques, souvent jugé comme trop contraignant pour l'entreprise (Banque mondiale 2014). En définitive, l'économie tunisienne s'est orientée vers le libéralisme sans accomplir une réelle désétatisation. Basée sur le régime de rente plutôt que sur le « profit » et l'innovation, elle subit la mainmise effective de l'État sur la production et les échanges dans des secteurs qui pourraient être ouverts au secteur privé. Le marché financier local est confronté au manque d'ouverture du capital des entreprises publiques, un des obstacles majeurs à son essor. Malgré une tendance politique enclin à la flexibilité économique, la prédominance étatique engendre des dysfonctionnements institutionnels défavorables à la dynamisation de l'investissement privé créateur d'emploi, aux gains de productivité et à la restructuration de l'économie.

2-4 Une stabilité macroéconomique associée à des dysfonctionnements structurels

Position budgétaire

La consolidation des finances publiques par un renforcement des recettes, l'optimisation des dépenses publiques et l'adoption d'une gestion active de la dette publique permet de maîtriser les déséquilibres budgétaires pour atteindre des niveaux soutenables. La structure budgétaire de l'État est réellement contreproductive. D'un côté, en ce qui concerne les recettes, l'agencement du système déclaratif entraîne une mauvaise répartition des agents économiques, ce qui fait que les salariés paient en moyenne 80% de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ainsi, les bons contribuables portent le poids du régime forfaitaire, l'évasion et la fraude fiscale. D'un autre côté, les dépenses

non discrétionnaires - comprenant les salaires, les intérêts de la dette et les allocations des prestations sociales -, représentent plus de 70% du total des dépenses publiques, une part beaucoup trop large qui complique la pondération des budgets et limite l'effet de l'investissement public condition sine qua non à la promotion du secteur privé et au redressement de la croissance. Le niveau élevé de passif éventuel traduit des engagements dont les conséquences budgétaires sont soumises à des variables aléatoires et impossibles à prévoir pour l'État. Les garanties accordées aux entreprises publiques et les dépenses de la sécurité sociale sont des exemples de ces aléas qui pourraient avoir de graves conséquences sur l'épargne publique et la soutenabilité des finances étatiques.

Position extérieure

La balance des paiements se rétablit considérablement durant les deux dernières décennies, avec un recul notable du déficit courant en deçà du seuil de 5% du PIB en moyenne et la consolidation du niveau des réserves de change dépassant le seuil de trois mois d'importations durant les années 2000. Le redressement global des paiements courants se fait principalement grâce au renforcement de l'effort à l'exportation et l'amélioration perpétuelle des recettes touristiques. À cela s'ajoutent les envois de fonds des travailleurs tunisiens à l'étranger permettant de compenser dans une large mesure la hausse des importations. Si celles-ci ont structurellement peu évolué contrairement aux exportations, leur rythme s'est accéléré sous l'effet du démantèlement des barrières tarifaires. La réduction du déficit courant réduit le recours à l'épargne étrangères permettant de ramener les indicateurs de dette extérieure à des niveaux soutenables. En effet, le taux d'endettement extérieur à moyen et long terme passe à 37% du revenu national disponible brut (RNDB) et le coefficient du service de la dette se limite à 9.3% des recettes courantes en 2010. En 2010, la dette extérieure atteint une durée de remboursement de plus de 10 à environ 78%. La structure par taux d'intérêt est dominée par les taux fixes à raison de 78%, dont 62,2 % au titre de la tranche de taux fixe variant entre 0 et 5%. De plus, la dette extérieure de l'administration s'élève à 66% de l'encours total. En dépit des performances, la compétitivité de l'économie tunisienne n'est pas suffisamment solide. D'abord, cela est manifeste dans les efforts d'exportation, entravés essentiellement par la compétitivité des prix au moyen de coûts salariaux relativement bas et un taux de change effectif réel du dinar stable. Une meilleure compétitivité structurelle se baserait, au lieu, sur des produits sophistiqués et de qualité. Ensuite, les exportations se concentrent sur les secteurs les moins dynamique à l'échelle mondiale (textile, habillement, produits mécaniques et électriques). Ces derniers représentent près de 60% des exportations totales des biens à l'heure où le rythme d'importation de ces produits est en train de se ralentir. Entre 2002 et 2010, la part du commerce tunisien baisse légèrement alors que la plupart des pays de référence et tous les comparateurs régionaux augmentent leur part d'exportation dans le monde (Banque mondiale 2014). De plus, l'exportation tunisienne demeure peu diversifiée. Concernant la haute technologie, le pays est largement dépassé par les concurrents asiatiques, exportant majoritairement de produits de technologie moyennement élevée ou faible (ITCEQ 2018). Enfin, la Tunisie exporte l'essentiel de ses produits vers la France, l'Italie et l'Allemagne qui absorbent la majorité des produits à faible valeur ajoutée fabriqués en sous-traitance.

2-5 Inflation et chômage

Grâce à des politiques monétaires et budgétaires prudentes et à travers le contrôle des circuits d'approvisionnement et l'encadrement des produits de base, l'inflation garde un niveau plus ou moins raisonnable. Cette dynamique, appuyée par les programmes triennaux de majoration salariale dans les secteurs public et privé, protège le pouvoir d'achat des ménages. Le privilège des équilibres macro en général et la stabilité des prix en particulier sont garanties au détriment de la croissance et de l'emploi. Le blocage structurel de l'économie rajoute une couche à la modération de la demande globale et aggravé le problème du chômage. Avec un taux moyen de 13 % durant les années 90 et 2000, il constitue le point faible de l'économie tunisienne. Le marché du travail repose sur des données contradictions. Le taux de chômage est en effet aussi élevé que le niveau d'instruction et 30 % des chômeurs en Tunisie sont des diplômés de l'enseignement supérieur. Une réalité qui pose le problème de l'employabilité qui semble faire défaut pour un nombre non négligeable de jeunes demandeurs d'emploi. Malgré les mauvaises conditions de travail et bien qu'il soit une source de précarité, l'emploi informel représente un peu plus que le tiers de l'emploi total. Le taux de chômage est inégalement réparti

selon l'âge, le sexe, le milieu géographique et le niveau d'instruction. En effet, le taux de chômage est de 30 % pour la tranche d'âge 20-24 ans, atteint des seuils supérieurs à 20% dans certaines régions du Sud-est, du Sud-ouest et du Centre-ouest dépassant la moyenne nationale. D'un point de vue structurel, divers facteurs entrent en compte pour expliquer ce phénomène. Premièrement, la croissance ne génère pas suffisamment d'emploi car elle se base sur une production faible, un investissement peu dynamique, des exportations rudimentaires et un entrepreneuriat presque inactif. Deuxièmement, les politiques d'appariement sur le marché du travail sont inefficaces en termes de protection de l'emploi et de programmes de formation et d'insertion professionnelle. Troisièmement, les politiques qui incitent à la sortie de l'activité et à la création d'emplois publics restent limitées. Enfin, outre le salaire minimum, les politiques salariales sont particulièrement portées sur le coût du travail grâce aux exonérations des charges sociales, qui constituent une réelle contrainte pour l'emploi.

2-6 Un progrès social et des inégalités

Depuis l'indépendance, le développement a constamment intégré la dimension sociale, une orientation qui singularise le modèle tunisien. Les indicateurs sociaux sont positifs par rapport à la moyenne des pays de la zone MENA et d'autres pays comparateurs. L'espérance de vie augmente pour atteindre 72 ans. De plus, les objectifs de développement pour le millénaire (MDG) en matière d'éducation primaire sont réalisés, dès le début des années 90. Grâce à la promulgation précoce du code du statut personnel prônant l'émancipation de la femme, la Tunisie devient un précurseur en matière d'égalité des sexes ; l'écart en termes d'éducation est réduit et plus de la moitié des étudiants inscrits sont des filles. L'effort d'investissement dans les équipements collectifs permet d'augmenter le taux d'électrification et de distribution de l'eau potable à plus de 90% à l'échelle nationale. De surcroît, le planning familial, l'urbanisation, la généralisation de l'éducation et la promotion du travail de la femme favorisent la maîtrise de la croissance démographique. Parallèlement, la couverture sociale se généralise et le taux de l'extrême pauvreté (nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté) chute de 40% en 1970 (BID et BM 2005) et de 4.6% en 2010. Ces progrès sont réalisés grâce à différents programmes de transferts sociaux, dont notamment la subvention des produits de base, le programme national d'assistance aux familles nécessiteuses (PNAFN) et le programme d'aide médicale généralisée (AMG). Contrairement à l'idée répandue, les inégalités³ ont considérablement diminué sur la période 1980-2010. Le coefficient de GINI témoigne d'une modération des inégalités en comparaison avec les normes internationales (MCC et BAD 2013). Une nette amélioration a été constatée durant la période post coloniale et jusqu'à 2010. De 1975 à 2010, la Tunisie avait gagné 10 points, passant de 44 en 1975 à 34 en 2010. Le défaut de ciblage a toujours été la principale limite de la politique des transferts sociale Tunisie. En effet, seulement 12% de la population nécessiteuse bénéficient réellement des dépenses de subvention selon les estimations de l'INS. Les inégalités de développement concernent essentiellement les régions intérieures et côtières tel qu'il apparaît dans l'indice de développement régional⁴. Celui-ci révèle un large déséquilibre entre le Nord-ouest, le Centre-ouest et le Sud. Si l'État encourage l'investissement privé intérieur, l'effort d'investissement public et le programme régional de développement (PRD)⁵ ne réussit pas à réduire le fossé entre les différents territoires. Les avantages fiscaux et financiers, dans le cadre du code des incitations aux investissements, ne suffisent pas non plus pour soutenir l'initiative privée et créer une dynamique régionale. De plus, la répartition des projets d'investissement public ne suit pas une vision objective et rationnelle prenant en considération les niveaux de pauvreté et de chômage, de même que la réalité de l'infrastructure. A l'inverse des gouvernorats de Kasserine, Kairouan et Sidi Bouzid, la région côtière (District de Tunis, Nord-Est, Centre-Est) et le Sud-Est enregistrent des scores au-dessus de la moyenne nationale. Dans cet ensemble des noyaux forts se distinguent avec une valeur décroissante du Nord au Sud : Tunis, Monastir et Sousse. À l'origine des inégalités régionales plusieurs facteurs liés à la géographie et à l'histoire, ainsi que l'inadéquation de certains choix de politiques publiques en rapport avec la démocratie locale, l'intégration régionale et l'utilisation des ressources.

3 Les estimations des inégalités sont basées sur les enquêtes de consommation réalisées par l'INS et mesurées par l'indice de GINI.

4 L'IDR est un indice synthétique variant de 0 à 1 (plus l'IDR se rapproche de 1, plus le niveau de développement est élevé). Il exprime la moyenne simple de 17 variables se référant à quatre domaines : la richesse et emploi ; le savoir ; la santé et population ; et la justice et équité

5 Mis en place depuis les années 70, le PRD a pour objectifs d'améliorer les conditions de vie des populations, **de limiter le chômage** et la pauvreté, d'ancrer les fondements de la décentralisation et de réduire les inégalités intra- et inter-régionales.

2-7 Un effort de mobilisation de ressources sous tension

Ressources humaines

En ne cessant d'investir dans l'éducation depuis l'indépendance, la Tunisie a dépassé les pays de comparaison dans la plupart des indicateurs de capital humain. En témoignent la part de la richesse consacrée aux dépenses publiques d'éducation, l'allongement de la durée de la scolarité, la baisse du taux d'alphabétisation à un niveau quasi général et la rapide croissance des inscriptions dans l'enseignement supérieur ainsi qu'aux formations professionnelles. Paradoxalement, concernant la qualité de l'éducation et la formation, les techniques de tests internationaux, en l'occurrence le PISA (Programme international pour le suivi des acquis), indiquent que les étudiants tunisiens obtiennent des résultats plutôt médiocres. La performance moyenne des élèves tunisiens est environ d'un écart-type au-dessous de celui des élèves des pays de l'OCDE en mathématiques et en sciences, et de quasiment un écart-type entier au-dessous en lecture (MCC 2013). En dépit d'une évaluation relativement satisfaisante du niveau de formation et de qualification de la main d'œuvre, de nombreuses entreprises se plaignent de la faible employabilité des candidats. Toutes les études du marché du travail en Tunisie expliquent, entre autres, le niveau élevé de chômage par l'inadéquation de la formation aux besoins des entreprises. En effet, ces dernières sont confrontées à des profils peu compétents. Les enquêtes de perception menées auprès des chefs d'entreprises pointent l'absence d'une main d'œuvre que les universités, hormis les instituts technologiques, sont incapables de fournir, surtout avec les carences du système de formation professionnelle.

Ressources financières

Entre la consolidation de l'épargne nationale et la création des conditions d'accès au financement extérieur, la Tunisie parvient globalement à mobiliser les ressources appropriées à l'investissement national, tout en préservant les équilibres financiers du pays et en réduisant sa dépendance à l'aide étrangère. Effectivement, le déficit d'épargne (capacité de couvrir les besoins d'investissement par l'offre d'épargne) est réduit à près de 15% en 2010 contre un écart de plus de 50% en 1970. Doté d'une infrastructure réglementaire et technique relativement développée, le secteur financier tunisien est apte à appuyer l'économie de même que la demande globale. Si l'épargne nationale est globalement compatible avec la taille de l'économie, le pays se heurte tout de même à plusieurs handicaps. Premièrement, le taux d'épargne se stabilise aux alentours de 21% du PIB, ce qui est largement inférieur par rapport à la majorité des pays comparateurs. Deuxièmement, l'intermédiation financière manque d'efficacité en ce qui concerne le poids des créances douteuses, la qualité des services offerts, le mode de gouvernance et la contribution de la finance directe au financement de l'économie. Troisièmement, considérant le niveau de développement atteint, les conditions d'accès aux ressources de financement concessionnelles se sont beaucoup trop endurcies. Une ventilation de la structure de la dette extérieure par source de financement en 2010 fait ressortir un rééquilibrage des flux financiers vers la coopération multilatérale à hauteur de 37%, la coopération bilatérale de l'ordre de 32% et les marchés financiers dans les limites de 31%. Enfin, l'augmentation de la concurrence complique l'attraction des investissements directs étrangers. Face aux pays émergents de l'Asie et de l'Amérique latine, nouvelles destinations de ces capitaux, la Tunisie subit de plus en plus de pression quant à sa capacité d'attirer des sources de financement qui ne génèrent pas des dettes. Les investissements directs étrangers représentent 14,1% de la FBCF, 3,5% des entrées de capitaux extérieurs et 18% des créations d'emploi en 2010. Le nombre d'entreprises à capital étranger mixte s'élève à 3135. Les Flux d'IDE vers la Tunisie atteignent 3,7% du PIB en moyenne au cours de la période 2000-2010 en comparaison avec 3,3% pour les PRITS. Certes ces performances sont remarquables mais elles demeurent contrastées au regard des atouts de la Tunisie, vu la forte présence de l'IDE dans le secteur énergétique (à hauteur de 50% du total) par rapport au secteur manufacturier, lequel se concentre dans les activités à faible valeur ajoutée et d'assemblage.

Ressources naturelles

En comparaison aux pays voisins, la Tunisie ne dispose pas de ressources naturelles aussi importantes. Pour cette raison, les différents Plans de développement font de la gestion des richesses naturelles une priorité absolue. Les investissements dans la conservation des eaux et du sol, l'effort de prospection et d'exploitation des ressources minières, les programmes de maîtrise de l'énergie, ainsi que la politique de positionnement à l'international dans le

cadre des conventions et des accords ont pour un certain temps contribué à dynamiser la politique environnementale, sans toutefois garantir sa cohérence avec les enjeux de la croissance et de la préservation des équilibres économiques. En mettant en place un cadre politique adapté et en prenant des mesures pour maîtriser et contrer les pollutions, notamment en consacrant 1.2 % de son PIB aux programmes de protection l'environnement, la Tunisie a réalisé des progrès significatifs et amélioré la qualité de vie des citoyens. Cependant, malgré les efforts réalisés, plusieurs secteurs, dont l'industrie, continuent à surexploiter et à dégrader les ressources naturelles (principalement l'eau et l'énergie). À partir des années 2000, le déficit énergétique du pays devient néanmoins structurel, à la faveur d'une demande en constante progression et une offre stagnante sous l'effet de l'épuisement des grands champs pétroliers. Bien qu'elle ne s'engage pas à réduire ses émissions de GES, la Tunisie se base sur le Protocole de Kyoto pour définir ses choix énergétiques s'incarnant dans la promotion de la maîtrise de l'énergie et le développement de l'utilisation du gaz naturel. En 2009, le pays a mis en place le Plan Solaire Tunisien (PST) afin de faire face aux défis du secteur de l'énergie et garantir un développement socioéconomique vert. Le plan prévoyait l'augmentation du taux de pénétration des énergies renouvelables dans la production électrique, le renforcement de la maîtrise de l'énergie, l'interconnexion avec le réseau européen, ainsi que le développement de l'industrie des équipements solaires. Néanmoins, la dimension environnementale n'a pas été suffisamment intégrée dans les politiques de développement. En effet, la croissance économique reposait jusque-là sur les gains à court terme entraînant des dégâts environnementaux extrêmement coûteux, comme le montre la situation dans le Golfe de Gabès. À l'origine des problèmes de pollution des choix économiques qui favorisent l'implantation d'industries polluantes (grosses industries chimiques, industries agro-alimentaires, finissage du textile, etc.) sans les inciter à intégrer le coût des dommages dans leur schéma d'affaire. Pourtant, de nombreux mécanismes ont été mis en place à cet effet à l'instar du Fonds de Dépollution «FODEP», créé par la Loi N° 92-122 du 29 Décembre 1992, portant Loi de Finances pour la gestion de 1993 et participant au financement de la dépollution industrielle. Les ressources en eau et du sol subissent une pression grandissante à cause de la forte demande induite par les besoins croissants de la population en produits de premières nécessités, le manque de valorisation des ressources non conventionnelles en eaux usées, la diminution des terres agricoles et l'expansion des phénomènes d'érosion du sol et de la désertification, en plus des problèmes liés à la protection des écosystèmes et de la zone côtière. L'épargne nette ajustée⁶, indicateur de soutenabilité, s'inscrit dans une tendance baissière depuis la fin des années 90. Elle passe de 9.4% du produit national brut (PNB) en 1999 à seulement 5.4% en 2010. Les pressions s'accroissent avec l'émergence de nouveaux défis liés à l'environnement, en particulier la pollution et le besoin d'entretenir les installations et les services environnementaux et de pérenniser les espaces verts et les parcs urbains. Le secteur de l'énergie est le principal émetteur de gaz à effet de serre (environ 55% des émissions) et 'historique des émissions montre une croissance continue de ces pollutions. Ainsi, de 14 millions de Té-CO2 en 1990, les émissions de GES sont passées à environ 21 millions de Té-CO2 en l'an 2000. Malgré la reconnaissance officielle de leur impact direct sur le réchauffement climatique, la croissance annuelle moyenne agrégée durant cette période s'est établie à 4,1% par an. Si elle semble relativement élevée, son taux demeure inférieur à celui de la croissance du PIB (4,7 % à prix constants). Entre 2000 et 2014, le taux annuel des émissions agrégées a été estimé à 3.28% par an. Néanmoins, le taux de croissance du PIB reste plus élevé (4.78%, à prix constants). Cette baisse constatée s'explique par l'orientation de l'économie vers les secteurs les moins émetteurs de gaz à effet de serre tels que les services et la promotion des projets d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables et alternatives. La croissance annuelle moyenne des émissions de 1990 à 2000, s'est donc établie à 4,1% par an. Cette croissance semble relativement forte, mais elle a été cependant, bien inférieure à la croissance du PIB, qui s'est établie à 4,7%, à prix constants, sur la même période. La croissance annuelle moyenne des émissions agrégées sur la période 2000-2014 est estimée à 3.28% par an, un taux qui reste inférieur à celui de la croissance du PIB (4.78%, à prix constants, sur la même période). Cette baisse s'explique par l'orientation de l'économie vers les secteurs les moins émettrices de gaz à effet de serre, tels les services, et la promotion des projets d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables et alternatives. En définitive, depuis l'indépendance, progrès et défis jalonnent le processus du développement socioéconomique. Cela montre les contradictions du modèle « surfait » qui appelle à la révision de plusieurs paramètres. Transiter vers un modèle de

6 L'épargne nette ajustée est égale à l'épargne nette nationale (hors amortissement) plus les dépenses en éducation, moins l'épuisement en énergie, en minéraux, en ressources forestières, les dommages causés par le dioxyde de carbone et les émissions de particules.

croissance modelé par l'innovation est nécessaire non seulement pour résoudre le problème du chômage, mais aussi pour atteindre un palier de croissance supérieur, consolider les acquis sociaux et préparer la Tunisie aux exigences du 21ème siècle.

CHAPITRE II :

BILAN SOCIOÉCONOMIQUE DEPUIS L'INDÉPENDANCE

I- Analyse sociologique du modèle autocentré (1956-1969)

1- La phase de consolidation de la souveraineté nationale (1956-1960)

À l'indépendance, la Tunisie est confrontée à une situation économique détériorée avec une faible productivité agricole, une infrastructure rudimentaire, une épargne insuffisante, en plus du chômage et de la pauvreté. En outre, le départ des fonctionnaires français crée un vide administratif aggravé par l'absence d'un entrepreneuriat national capable de promouvoir l'économie nationale. Durant cette première phase, le gouvernement décide de libérer l'économie nationale de l'héritage colonial en créant la Banque centrale et en mettant en place une monnaie nationale à travers la nationalisation des secteurs clé de l'économie (énergie, transport, banques). Il prend aussi plusieurs décisions révolutionnaires comme l'instauration de la république, la promulgation du code du statut personnel, la libération de la femme et l'interdiction de la polygamie. Toutefois, le gouvernement tunisien garde une orientation libérale, encourageant l'investissement et le commerce extérieur. Cette phase se caractérise par une forte effervescence politique nationaliste et républicaine mais aussi par un flou dans les choix économiques à adopter afin de redresser l'économie du pays. En outre, le politique prédomine sur l'économique, vu que les ressources sont limitées (phosphates, huile d'olive, dattes), avec la perspective du tourisme et des ICM (industries chimiques magrébines) à Gabès.

2- La phase de la stratégie économique (1961-1969)

Élaborée par l'UGTT, la stratégie économique du pays reprend les objectifs fixés par le congrès du syndicat en 1956 et le plan des perspectives décennales reproduit le rapport des instances de la centrale syndicale. Bourguiba nomme alors Ben Salah secrétaire général de l'UGTT au poste de ministre pour la piloter. Les objectifs de la stratégie consistent à décoloniser l'économie, améliorer le niveau de vie, réduire la dépendance aux capitaux extérieurs, offrir de meilleures conditions d'autosuffisance et créer un marché national. D'orientation socialiste, nationaliste et protectionniste, le modèle national s'apparente au modèle de List. Il vise à rationaliser l'organisation de la production et les échanges commerciaux pour augmenter la productivité. L'État devient ainsi la base de la rationalisation de l'économie et de la société. En recrutant son secrétaire général comme ministre, Bourguiba opère une main mise sur l'UGTT, ce qui provoque des tensions. Le leader syndicaliste Ahmed Tlili adressera alors une lettre au président lui demandant plus de démocratie. Mais ce désaccord n'entrave pas les réformes économiques prévues par le modèle.

3- Déroulement du programme des réformes de structures

En 1964, le gouvernement se réapproprie les terres possédées par les Français et les Italiens, devenues les bases des coopératives de production, afin de collectiviser les principaux secteurs de l'économie (la grande et la petite propriété agricole, le commerce de gros et de détails et une partie importante de l'industrie et du secteur bancaire). Cette étatisation vise à rationaliser le fonctionnement économique et mobiliser les ressources pour les investissements nécessaires au décollage du pays. L'État crée des organismes autonomes (offices) ainsi que plusieurs entreprises publiques allant dans le sens de ce qu'on a appelé un capitalisme d'État. Quant au tourisme, il accueille les capitaux fuyant la collectivisation. Cependant, la création de la SHTT permet d'implanter plusieurs unités hôtelières favorisant l'essor touristique des années 60.

Les pôles de développement industriels créés à l'intérieur du pays visent à intégrer un espace économique national comprenant à la fois un littoral prospère et un intérieur démuné. Les pôles du Nord-Est (Menzel Bourguiba et Bizerte), du Nord-Ouest (Beja), du centre-Ouest (Kasserine) et du Sud-Est (Gabès), inspirés par la théorie de Perroux,

contribuent à dynamiser le développement régional. Parallèlement, l'État investit dans l'éducation, la santé, la formation professionnelle et la culture. Il s'intéresse au développement régional en créant, sous l'impulsion de Debernis, les unités régionales de développement (URD), cadre de planification locale. En outre, l'État lance les chantiers du travail pour soutenir les masses rurales démunies et met en place des comités de solidarité nationale au profit des nécessiteux. Parallèlement, il investit dans l'éducation, la santé, la formation professionnelle et la culture. Le système éducatif sert alors d'ascenseur social. Au cours de cette période, le pays entame aussi sa modernisation en s'émancipant du fanatisme religieux, en libérant la femme et en s'ouvrant au progrès technique. En instrumentalisant l'islamisme, le pouvoir espère contrecarrer les mouvements gauchistes estudiantins. Leurs oppositions n'atteignent finalement pas la personnalité charismatique de Bourguiba, qui sert de base politique au projet de développement économique.

4- Crise et effondrement du modèle autocentré

Le modèle autocentré s'est heurté à plusieurs contradictions. L'industrialisation basée sur les pôles de développement doit importer les biens d'équipements et faire appel à des compétences étrangères pour leur entretien et leur fonctionnement, outre la nécessité d'un financement étranger pour les mettre en place, ce qui crée une dépendance financière et technologique. De plus, le marché national reste étroit et inapte à dynamiser le développement industriel. L'hypothèse de l'économiste François Perroux qui anticipait sur un effet d'entraînement des pôles implantés ne s'est pas confirmée et les usines ont apporté plus de problèmes que de solutions, notamment en termes de financement sur le budget de l'État, de rentabilité, de sureffectif, de contestation syndicale, etc. Le socialisme gestionnaire s'est révélé un capitalisme d'État, assujéti au bureaucratisme. Les coopératives se sont transformées en unité de production étatique sans esprit de coopération et sans préoccupation de rentabilité. Le modèle s'est effondré notamment en raison de la résistance des paysans à la collectivisation dans le Nord-Est (Ras Jbel), le Cap Bon (Hammamet) et le Sahel (Ouerdanine). Deux facteurs vont accélérer cette chute : le rapport de Banque Mondiale indiquant le déficit des entreprises publiques et l'hostilité de certains politiques à la collectivisation. Sous l'influence de ces derniers, Bourguiba emprisonne Ben Salah pour haute trahison. Le modèle de développement de l'UGTT est plus idéologique qu'économique et relève du paradigme socialiste dominant dans les pays du tiers durant cette époque. L'État apparaît comme le seul capable de sortir le peuple du sous-développement, représenté par un leader charismatique capable de mobiliser les masses pour atteindre les objectifs de développement. Néanmoins, l'idéologie ne suffisant pas à transformer la réalité, l'économie nationale ne peut être totalement autocentrée. À cette période, la Tunisie s'ouvre à l'extérieur grâce au tourisme et l'émigration vers l'Europe et particulièrement la France qui avait un grand besoin de main d'œuvre durant la période des trente glorieuses. Le tourisme et l'émigration constituent une source de devises de même qu'ils contribuent à s'ouvrir aux cultures étrangères. À la suite du voyage de Bourguiba, le gouvernement signe un accord commercial avec la CEE. Le modèle construit sur l'hypothèse du marché national est débordé par les aléas et ne peut tout contrôler. Bourguiba a adopté le modèle autocentré parce qu'il le considérait comme le moyen de construire l'État et de moderniser la société culturellement et économiquement. Néanmoins, à cause de la structure du pouvoir, ces efforts ne suffisent pas à transformer la société en une décennie et à lui faire accepter de se déposséder de la propriété individuelle pour le bien commun. Le PSD se sclérose et se divise en clans rivaux : les sahéliens et les tunisois. Finalement, si le système résiste c'est grâce au pragmatisme de Bourguiba qui prend acte de son échec et se désolidarise de Ben Salah.

5- Les effets négatifs sur l'environnement

Le modèle tunisien n'a pas intégré la question environnementale et les dégâts qu'il a provoqués continuent à sévir jusqu'à nos jours. L'implantation des unités hôtelières le long du littoral ne respecte la distance exigée par le domaine maritime. Exposées à la destruction du ressac des vagues, elles constituent une menace pour le littoral. En outre, le placement des unités industrielles à l'intérieur du pays n'est pas maîtrisé. A Kasserine, l'usine de cellule est installée à proximité des habitations menacées par la fuite du chlore. De plus, les eaux usées sont déversées dans l'Oued El Hattab mettant en péril la nappe phréatique. Les industries chimiques maghrébines déversent une grande quantité de gypse, ce qui met en danger les eaux marines de stérilisation, pollue l'air et intoxique la palmeraie de même que les habitants, comme dans le cas de l'usine de sucre de Beja et l'usine de câbles de Menzel Bourguiba.

6- Leçons de l'expérience tunisienne du modèle de développement autocentré

Le modèle théorique s'est heurté à l'irrationalité du réel et de la résistance du comportement humain spécifique à la société tunisienne. Les pôles de développement industriels inspirés par Peroux n'ont pas eu les effets d'entraînement attendus. Les URD n'ont pas réussi à impulser un développement régional et le clivage entre la côte et l'intérieur s'est accentué provoquant l'exode rural et l'explosion urbaine. De même, les réformes agricoles et commerciales se sont vite interrompues à cause de la résistance sociale et n'ont pas eu le temps de produire les effets économiques attendus. Cependant, le modèle autocentré a favorisé l'investissement massif dans l'infrastructure qui bénéficiera au modèle extraverti encourageant le développement des entreprises privées. Les pôles de développement ont contribué à créer la base d'une industrie capable de consolider le tissu industriel. Mais, la mauvaise gestion de ces entreprises étatiques en a fait une charge insupportable pour le budget de l'État et pose la question de leur éventuelle privatisation. En définitive, une coalition des forces sociales et productives est cruciale pour la durabilité du modèle de développement. De plus, sans une relation de confiance entre l'État, la nation et la société, ce dernier ne résiste pas aux secousses des mouvements sociaux. En effet, la solidarité doit se traduire par l'intégration des populations démunies dans le processus de production pour réduire les inégalités.⁷ En outre, le modèle de développement doit comprendre la dimension environnementale pour protéger l'avenir des générations futures. On ne peut donc réaliser un projet de développement durable que si la rationalité économique négocie avec la rationalité sociétale.

II- Analyse du modèle de développement extraverti

1- La première phase du développement extraverti (1970-1986)

1-1 Les caractéristiques économiques de la première phase du modèle extraverti

L'ère nouvelle de Nouria inaugure ce qui est communément appelé le modèle extraverti, lequel se place entre le libre-échange et le protectionnisme. Son orientation étatique, qui contrebalance sa tendance en apparence libérale, est marquée par le maintien de la subvention de certains prix, le contrôle étatique du secteur financier, l'instauration de droits de douane protecteurs de l'économie ainsi que la restriction des importations. Quant à l'orientation libérale, elle est déterminée par le désengagement de l'État du secteur industriel, la recherche de la compétitivité à l'exportation en s'appuyant sur l'avantage comparatif d'une main d'œuvre bon marché et une « fiscalité complaisante ». Ce modèle présente plusieurs failles qui vont provoquer sa crise. D'une part, il reste dépendant des cours de pétrole et du phosphate, de la dette extérieure, de la faiblesse de la valeur ajoutée des industries implantées avec la loi d'avril 1972 et d'un protectionnisme créateur de situation de rentes. D'autre part, il ne bénéficie pas d'une base productive capable d'absorber le surplus de main d'œuvre. La crise du modèle va se manifester sur le plan financier, ce qui affectera sa politique de subvention et déclenchera des émeutes et des mouvements sociaux devant mener à un changement de régime politique. De 1973 à 1979, le modèle connaît une période relativement prospère, dans une conjoncture favorable en ce qui concerne le pétrole, le phosphate et les recettes touristiques. Une période de crise suivra et s'étendra de 1982 à 1986 caractérisée par l'augmentation de la dette extérieure et la baisse des recettes pétrolières. À ce moment, le FMI intervient et impose des réformes structurelles se matérialisant dans le plan d'ajustement structurel.

2- Les expressions politiques, sociétale, culturelle et environnementale de la première phase du modèle extraverti (1970-1986)

Durant cette période, l'état de santé de Bourguiba se dégrade et son épouse Wassila prend de plus en plus de poids sur la scène politique d'autant plus qu'elle n'entretient pas une bonne relation avec le premier ministre Nouria. La tension entre le pouvoir et la centrale syndicale s'aggrave pour des raisons sociales. La politique libérale de Nouria et les privilèges qu'il accorde à l'entreprise privée ne pouvaient satisfaire les représentants de la classe ouvrière. Mais aussi et surtout pour des raisons politiques. En effet, le leader syndicaliste Habib Achour, face au déclin de l'autorité

⁷ Boukraa ridha, Mondialisation, développement régional e nouvelle orientation institutionnelle de l'État, in Comprendre la mondialisation, pp228-275, Centre de Publication Universitaire, Tunis, 2005.

de Bourguiba, adopte un discours et une attitude de moins en moins inféodés au combattant suprême. Cette tension débouche sur la grève générale qui se transforme malgré la volonté des syndicalistes en insurrection populaire qui fut réprimée par l'armée. En janvier 1984, l'émeute du pain éclate sous le premier le premier ministre Mzali, qui succède à Nouira. Le gouvernement venait d'augmenter les prix du pain et de la semoule sur recommandation du FMI afin d'équilibrer les finances publiques. Le mouvement social est violemment réprimé par l'armée avant que Bourguiba décide d'annuler la mesure. À cette période-là, la parole du président était encore performante mais plus pour longtemps. Le modèle extraverti est aussi marqué par la montée d'une classe moyenne urbaine qui bénéficiera du système en accédant au logement, au loisir et à la consommation. Celle-ci se manifestera aussi par la suite des revendications politiques liée à la démocratie et aux droits de l'homme. Néanmoins, malgré des taux de croissance élevé et l'augmentation du revenu par habitant, ce modèle n'a pas réussi à résoudre le problème de la dualité de l'espace économique tunisien. En effet, les investissements manufacturiers et touristiques se sont concentrés dans le Cap Bon, le Sahel et le Nord-Est. Le reste des régions de l'intérieur (Nord-Ouest, Centre-Ouest, Sud) se sont devenues une source importante de main d'œuvre, ce qui a aggravé l'exode rurale et favorisé, par conséquent, l'explosion urbaine. Du point de vue culturel, cette période est caractérisée par l'essoufflement de la modernisation, la montée graduelle de l'islamisme politique se manifestant, entre autres, dans le renforcement de l'organisation Ennahdha. Celle-ci s'enracine dans les zones du pays exclues par le modèle de développement comme le Sud ou les quartiers périphériques de Tunis, la modernisation n'ayant atteint que la classe moyenne urbaine.

2-1- La deuxième phase du modèle extraverti (1987-2011)

La première sous-phase (1987-1997)

Après les émeutes du pain, la dimension sociale commence à prendre plus d'importance dans les programmes proposés par les bailleurs de fonds prenant en considération la protection des plus démunis. Néanmoins, l'orientation néolibérale est maintenue par le programme de la mise à niveau qui permet aux entreprises tunisiennes de s'insérer dans la chaîne de valeur mondiale. Celui-ci poursuit la politique de privatisations et l'ouverture de l'économie aux investissements intérieurs et extérieurs. Ainsi, 217 entreprises publiques et semi-publiques sont privatisées jusqu'à 2008. Aussi, cette période est marquée par la privatisation d'un grand établissement public Tunisie Telecom. Parallèlement, l'État continue à jouer un rôle important dans l'économie. En effet, en 1997, 49,6% du total des investissements sont le fait de la puissance publique et favorisent la création de nouveaux secteurs comme l'industrie mécanique et les nouvelles technologies de l'ingénieur. En 1994, l'État entreprend une réforme du code du travail qui permet de flexibiliser le marché du travail en fonction des besoins du capital. Il intègre l'OMC, signe un accord tarifaire basé sur la réciprocité, avec L'Union Européenne sur trois ans et procède au démantèlement tarifaire et douaniers jusqu'à 2000, permettant à la Tunisie d'intégrer le marché mondial. De plus, deux zones de libre-échange sont instaurées : une à Zarzis en 1995 portant sur les industries pétrolières et une à Bizerte destinée à l'industrie navale, le terrain appartenant à l'État et la gestion confiée à une entreprise privée. En outre, différentes agences étatiques sont instituées pour encourager la création d'unités industrielles et stimuler l'exportation. Il s'agit donc de tout un ensemble de mesures qui vise à la stabilité économique et à l'accroissement des mécanismes du marché tout en essayant d'en maîtriser les conséquences économiques et sociales. La maîtrise des conséquences économiques sociales s'opère grâce à des mécanismes de distribution à la faveur d'actions de solidarité et de programme de développement rural et la réalisation de projets présidentiels dans le domaine de l'eau potable, de l'habitat, de la santé. Le développement par exemple des Associations d'Intérêts Collectifs (AIC) d'eau potable a permis de distribuer une eau saine et proche des lieux de résidence d'une grande partie de la masse rurale. De plus, l'environnement et la protection du littoral a jouit d'une attention particulière s'incarnant dans la promulgation de lois qui imposent une étude d'impact avant la réalisation de projet de création des agences, dont le but est de préserver l'environnement. Le développement de tourisme en plein essor basés sur des crédits bancaires mais aussi sur l'IDE – suspectés à tort ou à raison de blanchiment de l'argent – est soumis aux règles du respect de l'environnement. De même, la création des centres de transfert dans les gouvernorats de l'intérieur permet de traiter les déchets et de fermer les décharges anarchiques, source de pollution environnementale. Ces centres sont confiés à des sociétés multinationales et attirent les IDE.

La crise du modèle néolibéral

Au bout de deux décennies de pratique du libéralisme libre-échangiste, les bailleurs de fond admettent que l'économie était mal préparée à son ouverture au marché mondial ; en témoigne le clivage du tissu économique par la création de secteurs orientés vers l'extérieur et bénéficiant d'avantages fiscaux et un secteur dépassé par l'ouverture comme le textile, violemment impacté par la concurrence chinoise. En outre, le déficit fiscal encouru par l'État, à cause en partie des avantages fiscaux, ne se traduit pas par un retour sur investissement du secteur privé. L'ouverture de l'économie sur le marché mondial a eu des effets destructeurs sur le tissu social en accentuant les disparités entre régions et catégories socioprofessionnelles et en aggravant la paupérisation et la marginalisation d'une grande partie de la société. De plus, elle a engendré une rupture entre le système éducatif qui continue à former des diplômés destinés au chômage et un système de production qui emploie les moins qualifiés et les moins instruits. Ainsi, plus on est instruit plus on court le risque d'être au chômage. Le système éducatif a donc cessé de jouer le rôle d'ascenseur social. Le tissu socio-économique est divisé, avec des secteurs économiques opposés qui englobent des catégories sociales contrastées. Ainsi l'offshore s'oppose à l'onshore, l'informel au formel, le littoral à l'intérieur, le rural à l'urbain. Au cours de cette période, l'ouverture de l'économie sur le marché mondial se désindustrialise, un paradoxe engendré par un secteur du service qui couvre les 60% de la production. Il s'agit d'une dynamique productive qui s'appuie davantage sur l'avantage comparatif des bas salaires ou sur les coûts sociaux, ce qui revient à pratiquer une forme de dumping social, financier et environnemental. L'industrie de la fabrication des jeans fortement polluante déverse ses déchets dans le Golfe de Monastir et menace sa biodiversité d'extinction. De même, des usines multinationales de traitement des ordures s'installent à proximité des communautés intoxiquant l'air et la nappe phréatique.

2-2 La connivence du pouvoir politique et du pouvoir économique

Dans un cadre politique autoritaire, l'installation d'un modèle néolibéral favorise une forme de népotisme que les bailleurs de fonds appellent « pouvoir discrétionnaire ». Il permet à certains proches de Ben Ali de profiter des ressources et des institutions de l'État. En 1990, ces derniers auraient créé 150 entreprises grâce à des crédits sans garantie de 1,3 milliards accordés par la STB et la BH. De grands groupes émergent appartenant aux gendres de Ben Ali comme Karthago, Bricorama, Groupe Mabrouk, Monoprix, Géant, Operateur Planet, Orange. Ces derniers contrôlent aussi des médias tels que Radio Zitouna, le groupe dar Essabah, Tunisiana (Mosaïque FM). La plupart de ces familles ont fui le pays et leurs biens n'ont toujours pas été restitués à la nation. Plusieurs raisons expliquent l'implosion du modèle néolibéral tunisien. D'abord, ses mécanismes économiques ont une base production fragile, une position faible dans la chaîne mondiale de la valeur, avec des situations de rente générées par le secteur protégé et une valeur ajoutée du secteur orienté vers l'exportation largement insuffisante. Ensuite, il n'a pas préservé la cohésion du tissu socioéconomique. Enfin, l'autoritarisme répressif du modèle s'est accompagné de la corruption affichée du pouvoir. C'est cette connivence du politique et de l'économique qui va entraîner le soulèvement de plusieurs tranches sociales appauvries et ou politiquement réprimées lors de la révolution de 2011. Finalement, l'échec du modèle extraverti semble plus lié au contexte et aux modalités de son application qu'à ses caractéristiques libérales ou au décalage entre le politique autoritaire mafieux et le libéralisme économique démocratique.

Leçons de l'expérience tunisienne du modèle extraverti

Au cours de la phase du PAS, dicté par le FMI, les équilibres économiques s'améliorent, avec une augmentation de la balance des paiements et de la compétitivité au niveau du marché mondial ainsi qu'une baisse de l'inflation, des déséquilibres budgétaires et de l'endettement public. Ce sont autant d'indices macroéconomiques attestant d'une forte croissance du PIB. Mais la croissance économique ne réussit pas à réduire les inégalités régionales ni à freiner la montée de la pauvreté et du chômage des jeunes (surtout des diplômés) et le modèle économique ne génère pas une base productive en mesure d'absorber le surplus de main d'œuvre présente annuellement sur le marché du travail. Les organisations de solidarité nationale comme le 26 /26 ont réussi avec les projets présidentiels à satisfaire la demande d'eau potable en milieu rural, à initier des projets de développement local mais servent plus de façade que d'une véritable stratégie de développement régional. Le modèle économique fondé sur la sous-traitance, n'inscrit pas l'économie

nationale dans la chaîne de la valeur mondiale compte tenu de la faiblesse de sa valeur ajoutée et sa productivité. Il pratique une forme de dumping social (bas salaire), économique (faible valeur ajoutée), environnementale (industries polluantes). Les entreprises privées orientées vers le marché international sont favorisées par rapport aux entreprises basées sur le marché national créant des inégalités sociales. Finalement, le modèle économique fonctionne dans un contexte d'oppression politique et de privation des libertés⁸ qui entrave le processus de développement intégré et ne réussit pas à instaurer des rapports de confiance entre le politique et le citoyen. En effet, vu que l'Etat fonctionne au service de groupes d'intérêts, l'unité nationale ne peut que se disloquer. Dans ce modèle de développement hybride, ni totalement libéral, la croissance macroéconomique est certes réalisée mais ce n'est pas le cas du développement. Ce qui a provoqué les émeutes de janvier 1978 et janvier 1984, mais surtout la révolution de 2011, qui s'est étendu dans plusieurs pays du monde arabe.

8 Sen, Amartya, Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté, Odile Jacob, Paris, 2000.

DEUXIÈME PARTIE

Décennie post révolution : blocage
de la transition économique et
enjeux de la crise Covid-19

CHAPITRE I :

LES BLOCAGES DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE

1- Les stratégies de développement depuis 2011

1-1 Les orientations générales

Au lendemain de la révolution, le débat national est centré sur les questions relatives à la transition démocratique et la mise en place des institutions de la deuxième République, dont la nouvelle constitution de 2014. En dépit des renouvellement du modèle de développement et des efforts de réforme, le changement socioéconomique escompté tarde encore. Partis politiques, partenaires sociaux, corporations et société civile ont toujours eu tendance à fustiger l'absence d'une vision de développement pour le pays et le retard dans la mise en œuvre des grandes réformes, malgré l'élaboration de multiples stratégies et programmes économiques et sociaux parallèle à l'évolution de l'arsenal juridique du pays. Lors de la dernière décennie, les différents gouvernements successifs ont procédé à l'élaboration de documents d'orientation stratégique dans une tentative d'appropriation des exigences de la révolution et de légitimation politique. A la veille des élections constituintes de 2011, le gouvernement intérimaire prépare une note d'orientation intitulée « stratégie de développement économique et social 2012-2016 : Dix grandes idées pour la prospérité et la justice sociale ». Elle a pour but d'apporter une réponse sur le court terme au choc de la révolution et d'asseoir les fondements du nouveau modèle de développement. En outre, elle sert à promouvoir la Tunisie post-révolution comme destination à l'occasion du 37ème sommet annuel du G8 à Deauville durant lequel les grands pays et les institutions multilatérales s'engagent pour « un partenariat de long terme avec les pays qui choisissent de lancer une transition démocratique et en faveur des sociétés tolérantes ». L'objectif étant de rassurer les parties prenantes au processus de transition, mobiliser toutes les forces vives du pays et susciter l'appui financier et technique des partenaires étrangers de la Tunisie⁹. Par la suite, une deuxième stratégie de développement post-révolution pour le quinquennat 2012-2016 est arrêtée par le gouvernement élu par l'Assemblée nationale constituante en octobre 2011. Elle vise à réaliser la relance économique et à élever la croissance afin de résoudre les problèmes structurels du chômage et du déséquilibre régional, et s'articule autour de huit axes : la bonne gouvernance et la décentralisation, le développement inclusif et global, le système d'éducation et de formation, la productivité et l'innovation, le secteur public et le partenariat avec le secteur privé, la dimension sociale du système économique, l'environnement et enfin l'ouverture économique. Le modèle proposé a pour objectifs d'atteindre un taux de croissance supérieur à 7% dès 2015 et de réduire l'inflation à 3.5%, le déficit des paiements courant à 3.4% du PIB, le déficit budgétaire à moins de 4% du PIB et le taux d'endettement public à 40% du PIB. Pour 2016, il prévoit d'accroître l'investissement à un taux de 11% par an pour atteindre 26% du PIB et de relever le revenu par tête à près de 9 milles dinars. Le modèle vise aussi une baisse du taux de chômage de 12% par la création de 75 mille emplois. Le programme du gouvernement détaille les actions conjoncturelles prévues pour 2012 et les mesures structurelles établies sur le quinquennat. Après la promulgation de la nouvelle Constitution en 2014 et à la suite des élections législatives et présidentielles, le nouveau pouvoir exécutif mis en place à partir de 2015 a renoué avec l'approche de planification du développement. La même année, une note d'orientation voit le jour, traduisant une vision « officielle » de la deuxième République et désir de rompre avec les institutions transitoires au pouvoir entre 2011 et 2014 et d'amorcer une nouvelle étape associant stabilité et gouvernance, conformément aux dispositions de la nouvelle constitution. Ses orientations fondamentales ont servi de cadre de référence à l'élaboration du premier Plan stratégique post-révolution 2016- 2020. Après la révolution, l'« écologisation » du droit s'est accélérée à travers l'adoption de plusieurs textes de loi relatifs à

⁹ Durant le sommet du G8, la Tunisie a présenté une stratégie de développement économique et social 2012-2016 nécessitant une aide extérieure de 25 milliards de dollars (environ 34,5 milliards de dinars) sur 5 ans.

l'environnement, tels que l'article 45, dans la constitution du 27 janvier 2014, qui stipule que « l'État garantit le droit à un environnement sain et équilibré ». L'introduction du droit à un environnement sain a été accompagnée par des dispositions environnementales telles que le droit à l'eau, aux richesses naturelles, à la préservation du climat, etc.

1-2 La note d'orientation du Plan stratégique 2016-2020

La note d'orientation de ce plan stratégique devait exprimer une nouvelle représentation du développement en réponse aux aspirations nationales. Cette vision s'incarne dans de nouvelles valeurs propices à la prospérité (i), des choix axés sur la performance, l'inclusion et la durabilité (ii), des exigences de l'œuvre du développement (iii) et une responsabilité collective (iv). Ainsi, l'élaboration du Plan de développement quinquennal 2016-2020 s'est articulée autour du principe de discrimination positive dans l'arbitrage des projets de développement. En outre, la contribution d'une grande partie de la société civile témoigne de la volonté d'impliquer ses acteurs en les invitant à prendre part aux différentes commissions techniques d'élaboration du Plan et cela à l'échelle nationale, sectorielle et régionale.

2- Les limites des stratégies de développement

2-1 Limites d'ordre méthodologique

Le format des différentes stratégies retenues depuis 2011 n'est pas conforme aux « normes » de la planification stratégique. Réellement, celles-ci constituent des déclarations d'intention, dépourvues d'une vision à long terme. Le Plan de développement 2016-2020 ne diffère pas tellement du contenu de la note d'orientation. Ses objectifs, associés aux indicateurs de performance, manquent de précision, d'autant plus que les politiques et programmes de développement n'ont pas été révisés depuis l'approbation du document par le pouvoir législatif. De surcroît, le processus de concertation n'a pas été suffisamment encadré en dépit de l'appui technique de certains organismes internationaux, ainsi que l'existence de guides préparatifs permettant de définir les étapes, fixer les échéances, organiser les travaux et rédiger les rapports. Concernant les projets de développement régionaux, l'État a fait preuve d'irrationalité en négligeant la question de la faisabilité de la majorité des projets proposés. Par conséquent, l'élaboration du Plan s'est heurtée au manque de temps, ce qui a altéré la qualité des travaux préparatoires et des arbitrages. L'arbitrage constitue une étape déterminante pour arrêter le schéma définitif du Plan et fixer la liste de ses projets, mais aussi approfondir les priorités au double plan national et régional afin de les adapter aux objectifs globaux du Plan. Cette phase finale du processus d'élaboration du Plan est un exercice multi-acteurs qui associe autorités centrales, sectorielles et régionales. Cependant, cette étape n'a pas été clôturée et l'arbitrage s'est fait au niveau des montants globaux alloués à chaque ministère. Au niveau régional, l'arbitrage s'est limité à des réunions entre le Ministère chargé du développement et certains représentants du peuple, débouchant, sous la contrainte budgétaire, sur des accords de réajustement des listes de projets. Ce mode opératoire a perturbé tout le processus d'élaboration du Plan. La répartition des investissements publics n'a pas été conforme au projet initial, défavorisant la fixation de priorités sectorielles.

2-2 Limites d'ordre conceptuel

Après 2011, le foisonnement de cadres stratégiques parallèles a nui à la consistance des stratégies de développement. Les programmes des partis politiques, les programmes d'appui des bailleurs de fonds extérieurs, autres programmes intercalaires¹⁰, ont altéré l'originalité du cadre de planification officiel et relégué au second rang le Plan stratégique 2016-2020. Plus particulièrement, l'appui du Fonds monétaire international au titre de l'accord de conformation (2013) et de facilité élargie de crédit (2016) d'une part, et le programme triennal du Gouvernement¹¹ d'autre part, ont fait perdre toute référence aux politiques et programmes de développement inscrits dans le Plan stratégique. La spécificité des cadres d'orientation stratégique parallèles réside dans leur exhaustivité et la pertinence des actions de

10 Dont l'accord de Carthage engagé sous l'égide de l'ancien président Béji Caïd Essebsi et signé en 2016 par plusieurs partis politiques, l'UTICA et l'UGTT, dans l'objectif d'indiquer une feuille de route susceptible de surmonter la crise politique, économique, sociale, et sécuritaire.

11 En 2017, le gouvernement a élaboré un programme économique et social pour la période 2018-2020. Ce programme renferme

réforme qu'ils proposent ainsi que la concordance chronologique des mesures qu'ils recommandent, par opposition au caractère désordonné des politiques inscrites dans le plan. Ces cadres sont devenus la référence en matière d'action publique, l'emportant sur le plan et en réduisant considérablement la force et la crédibilité.

2-3 Limites d'ordre opérationnel

L'évaluation à mi-parcours du Plan stratégique a fait état de résultats moins favorables. Tout d'abord, le suivi de l'exécution du Plan à l'échelle nationale et régionale s'est avérée être une action administrative dépourvue de toute logique participative. Le caractère descriptif a prédominé sur l'ensemble des rapports sectoriels de suivi et d'évaluation à mi-parcours du Plan 2016-2020. Plusieurs rapports ne comportent pas de données sur l'emploi et l'investissement privé. À cela s'ajoute le non-respect du format et des délais de rédaction des rapports de suivi et d'évaluation des projets de développement. Ensuite, pour ce qui est des réalisations financières, le taux d'exécution à mi-parcours des projets d'investissement prévus par le Plan s'est élevé à seulement 45.8% de l'enveloppe globale pour le quinquennat 2016-2020. Un taux faible notamment pour les investissements privés dont le taux de réalisation s'est limité à 37% contre 50.4% pour les investissements publics. Avec la réalisation d'un montant d'investissement global de 54966.1 MD sur la période 2016-2018, le taux d'investissement a atteint 18.8% du PIB. Les investissements publics à caractère régional ont atteint 10762 MD durant la période 2016-2018, soit un taux de réalisation de 38.2% du total des investissements prévus par le Plan. Plusieurs facteurs expliquent cette faiblesse. D'une part, il y a les mouvements sociaux d'envergure ainsi que les nouvelles réglementations régissant la gestion des ressources naturelles du pays (approbation de l'ARP des contrats d'exploitation), défavorables à l'investissement dans les secteurs stratégiques en particulier les hydrocarbures où la production a beaucoup baissé durant les dernières années. D'autre part, l'augmentation du coût des projets sur fond de la dépréciation du taux de change du dinar, l'accroissement des prix des matières premières et de la main d'œuvre, ainsi que le prix des équipements importés ont retardé la réalisation de plusieurs projets. De plus, il est question de pointer la renonciation par les entreprises à participer à certains appels d'offre de l'administration à cause des retards de paiement, mais aussi la dégradation de la situation financière de beaucoup d'entreprises privées. D'autres facteurs entrent en compte : la gouvernance inappropriée des investissements publics (procédures de préparation des projets d'investissement et système de suivi) et la faiblesse des capacités humaines dans les régions intérieures, s'ajoutant aux facteurs clés sur lesquels a buté le retard d'exécution des projets publics.

3- Des réformes inachevées

Au lendemain de la révolution, la Tunisie voit émerger une nouvelle dynamique de réforme, qui s'est inscrite dans le cadre de l'appui technique et financier des bailleurs de fonds étrangers en cette phase de transition démocratique. Si l'État a priorisé les réformes politiques ainsi que les réformes de la gouvernance, il a aussi initié plusieurs changements institutionnels les domaines économiques, sociaux et environnementaux. Ces efforts auraient pu booster la croissance potentielle de l'économie et l'investissement privé. Toutefois, en interrompant le processus de réforme structurelle, le pays n'a pas réussi à réaliser ses objectifs socioéconomiques. Le blocage des réformes des entreprises publiques, du régime de subventions et du système de sécurité sociale constitue le point faible des politiques publiques et révèle l'incapacité des Gouvernements successifs de trouver des compromis sur ces points névralgiques. Ce blocage a mis à mal la situation des finances publiques sous l'effet des gouffres financiers creusés par l'absence de réforme de la gouvernance publique. En outre, étant inachevée et/ou tardive, la promulgation des textes d'application de la plupart des réformes n'a pas suscité l'engouement des investisseurs privés ni produit les effets escomptés, à l'instar du nouveau code d'investissement, la loi sur les partenariats public privé (PPP), la loi sur les énergies renouvelables, etc. De plus, l'instabilité du dispositif législatif n'a pas favorisé un regain de clarté et de confiance. La fréquence et l'imprévisibilité de certains textes juridiques, dans le cadre des lois de finances, ou de textes spécifiques traduisent le caractère « furtif » de certaines réformes et attestent d'un manque de maturité. Les efforts déployés ne visaient parfois qu'à renflouer les caisses du trésor, dans la mesure où la promulgation d'un nombre de textes réglementaires semble n'avoir obéi qu'à la conditionnalité des bailleurs de fonds étrangers. Depuis 2011, plus de 500 mesures ont été énumérées dans les lois de finances promulguées. D'un autre côté, plusieurs réformes ont perdu de leur sens étant

donné que de nombreux textes restent bloqués au niveau du Parlement. Des projets de loi, en particulier relatifs au capital investissement, aux crédits bureaux et aux taux d'intérêt usuraires, sont toujours en attente dans la commission des finances, bien que le pouvoir exécutif les ait soumis depuis plus de deux ans. Certains de ces projets auraient fait l'objet de conditions de décaissement de programmes d'appui budgétaire à la Tunisie. De surcroît, nombre de projets structurants n'ont plus la même importance à cause des tergiversations politiques et corporatistes. Les projets d'Open Sky et du port de transbordement en eau profonde d'Enfidha demeurent en suspens, et l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) avec l'Union européenne peine encore à voir le jour. L'activation des réformes s'impose également. Les dispositions relatives aux mesures énumérées dans les lois des finances n'ont pas encore été appliquées. Le Conseil national de dialogue social mis en place depuis 2018 manque cruellement d'efficacité. En effet, cette institution est incapable de « mettre en place un climat social incitant et encourageant à l'investissement et garantissant les conditions du travail décent ». Le dialogue social effectif doit se traduire en résolutions efficaces des problèmes économiques à l'œuvre et non une « parole en l'air ». Le choc de confiance attendu des réformes structurelles s'est avéré insuffisant pour aménager l'environnement idoine au retour de la croissance et l'amélioration du bien-être. Bien au contraire, l'activité économique a eu de la peine à reprendre.

4- Détérioration de la situation économique et sociale

4-1 Une croissance en berne

L'atonie de l'activité productive aggravée par les tensions continues sur les prix, a entraîné le pays dans la stagflation. Le recul du taux d'investissement à 17.7% en 2019 contre 24.6% en 2010 explique l'effondrement de la croissance potentielle au-dessous de 2%, plus que le double du niveau de 2010. Le taux d'accoisement moyen du PIB entre 2011 et 2019 n'a pas dépassé le seuil de 2%. En 2019, le taux de croissance effective s'est élevé à seulement 1% contre des prévisions initiales de 2.7%. L'ébranlement de l'appareil de production renferme une irrégularité de l'évolution de la valeur ajoutée du secteur agricole, un reflux préoccupant des activités industrielles et une dégradation du secteur touristique en lien avec l'instabilité sécuritaire causée par le terrorisme. Plusieurs facteurs expliquent le décrochage industriel patent durant les dernières années lequel a abaissé le poids de l'industrie dans le PIB à 23% en 2019, contre 31% en 2010 : en premier lieu, la détérioration du climat d'investissement et le recul de la performance des exportations, en second lieu, la concurrence des pays émergents qui développent une offre compétitive en produits industriels couplée à l'évolution différenciée de la demande de biens industriels et de services dans les pays développés et en troisième lieu l'épuisement naturel des principaux champs de production d'hydrocarbures et les revendications sociales déstabilisantes. La régression de l'activité productive est due au fléchissement de la contribution à la croissance des échanges extérieurs et de l'investissement privé en particulier. Néanmoins, ce ralentissement est partiellement compensé par la dynamique de consommation globale, principal moteur de la croissance post-révolution. Actuellement, la structure productive empêche la réalisation d'un palier de croissance supérieur dans le secteur industriel. En effet, il n'existe pas d'activités suffisamment dynamiques ni de main d'œuvre assez qualifiée pour élever le niveau de croissance. De plus, la stratégie de spécialisation basée sur la sous-traitance des produits à faible valeur ajoutée entrave le redressement du secteur. Celle-ci a connu un certain succès durant les années 80 et 90 mais s'est essouffée depuis les années 2000. D'où le taux élevé du chômage surtout des diplômés de l'enseignement supérieur. D'un autre côté, le secteur des industries manufacturières est l'un des piliers de l'industrie tunisienne, représentent 76 % des entreprises industrielles, 30% du PIB, 87% des exportations et plus de 83% des emplois. Néanmoins, la valeur ajoutée de ses activités demeure faible. Ainsi, une nouvelle politique industrielle doit être mise en œuvre dans l'objectif de développer de nouveaux secteurs basés sur la qualité et l'innovation, au-delà de l'assemblage et de la sous-traitance.

4-2 Pouvoir d'achat sous tension et chômage en hausse

Selon l'édition 2017 des comptes nationaux de l'Institut national de la statistique (INS), la tendance baissière du pouvoir d'achat depuis 2011 est liée à la persistance des tensions inflationnistes dont le rythme a dépassé, en moyenne, le taux d'accroissement du revenu disponible brut des ménages. Visiblement, le pouvoir d'achat a baissé pour atteindre 7.3% en 2018 et à 6.7% en 2019 sur fond de remontée du taux d'inflation, après une détente entre 2014 et 2016. Au lieu d'améliorer le pouvoir des ménages, les augmentations salariales décrétées de ces dernières années semblent avoir débouché sur un cercle vicieux associant salaires et prix. Le fait est que l'inflation s'est transformée en mode de résolution de conflit, et n'est plus envisagée comme le résultat d'enflure de la demande globale dans l'économie. Les tensions inflationnistes sont fondamentalement imputables aux coûts de production et dans une moindre mesure, à la structure des marchés. L'envolée de l'inflation sous-jacente, – inflation des produits alimentaires et énergie –, reflète largement une évolution profonde des coûts de production. À l'origine de l'irrationalité des prix plusieurs facteurs tels que l'augmentation des salaires corrigés de la productivité, la forte dépréciation du dinar vis-à-vis des principales devises, le réajustement à maintes reprises des prix administrés, dont les carburants, l'augmentation de certains droits et taxes (TVA, droits de consommation et droits de douanes), ainsi que le dysfonctionnement des circuits de distribution. À cela s'ajoute la question du chômage, particulièrement sensible pour la Tunisie post-révolution. Après le pic de 2011 (18,3 %), le taux de chômage a légèrement baissé jusqu'à se stabiliser autour de 15%. Selon l'Institut national de statistiques, le chômage touche plus les femmes que les hommes et concerne particulièrement les diplômés de l'enseignement supérieur avec un taux de 30% en moyenne. Les dysfonctionnements persistants du marché de l'emploi n'ont pas cessé d'alimenter les tensions sociales devenant un facteur d'instabilité primordial dont les conséquences directes et indirectes en termes de déséquilibre financier n'ont pas tardé à se manifester.

4-3 Les déficits jumeaux se creusent

Les positions budgétaire et extérieure de l'économie se sont largement dégradées depuis 2011 et cela malgré la contrainte de stabilisation macroéconomique imposée par le FMI dans le cadre de ses deux programmes d'appui. Le déficit budgétaire s'est aggravé sur fond d'accroissement fulgurant des dépenses de fonctionnement, particulièrement liées à la masse salariale et aux subventions, se traduisant par une accumulation de dette plus qu'alarmante. Bien qu'elle soit jugée soutenable d'après le FMI, la dette publique libellée en devises, dont la part dans l'encours total avoisine les 70%, reste une charge à contrôler. Le dernier recours de la Tunisie au marché financier international s'est fait à un taux de 6,37 % dans un contexte caractérisé par la détérioration de la note souveraine. La dette publique extérieure a augmenté de 30%, passant de 15milliards de dollars en 2011 (40% du PIB) à près de 24 milliards de dollars en 2019 (soit 73%). En 2020, elle atteint un taux de 85%. De surcroît, en dépit de la baisse du déficit budgétaire global à partir de 2018, la structure du budget en recettes et en dépenses demeure fortement déséquilibrée, voire contreproductive. Les récriminations corporatistes, qui ont éclaté au lendemain de la révolution, et l'atonie consécutive de l'activité économique se sont gravement répercutées sur les finances publiques. L'augmentation sans précédent des dépenses non discrétionnaires a eu un impact négatif sur l'enveloppe des ressources. Libérer le financement des dépenses en capital est crucial car l'essor de la croissance et la stabilité sociale en dépendront étroitement. Pour boucler le budget, les pouvoirs publics ont dû mobiliser un emprunt national de 1000 millions de dinars en 2015 et imposer des contributions conjoncturelles exceptionnelles de 7,5 % sur les bénéfices des sociétés en 2017, ainsi qu'une contribution sociale et solidaire en 2018. Le Budget de l'État a atteint en 2019 une enveloppe de 42254,3 MD, un accroissement global de l'ordre de 133.3% par rapport au niveau de 2010, ce qui pose la question de l'efficacité économique de ce « plus d'État » et sa taille optimale en Tunisie. Par conséquent, la dégradation de la balance des paiements extérieurs est devenue une contrainte pour l'économie nationale, les marges de manœuvre des politiques de stabilisation et le mode d'ajustement de la situation extérieure du pays. En effet, de 2010 à 2019, la situation de la balance des paiements en Tunisie a empiré et engendré une dépendance vis-à-vis de l'extérieur. En témoigne la détérioration des principaux indicateurs du compte de l'extérieur. L'aggravation du déficit courant est dû à l'amplification du déficit commercial atteignant 19.408,7 millions de dinars en 2019, laquelle s'explique par la hausse vertigineuse des importations des produits énergétiques et le fléchissement des ventes des phosphates et produits

dérivés. L'incessante détérioration de la balance énergétique a dégagé en 2019 un déficit de 7,8 milliards de dinars, représentant 40% du déficit commercial global. Cette amplification se justifie par la poursuite de l'accroissement des importations, notamment de gaz naturel, alors que les exportations ont quasi-stagné. Malgré un léger frémissement, la production du phosphate n'a pu atteindre que 4,1 millions de tonnes en 2019, soit la moitié de la production de 2010. La forte dépréciation du dinar a été largement entretenue par l'abandon en 2012 du régime d'ancrage à un panier de devises au profit de l'adoption du fixing quotidien comme taux de référence avec la mise en place d'un accord de teneurs de marché. Les intermédiaires agréés y jouent un rôle de plus en plus déterminant dans la fixation de la valeur du dinar, contrairement à la BCT dont l'intervention demeure à minima. À cause de cette dépréciation, l'État n'a pas pu soutenir le volume des exportations, durant les dernières années. Ce comportement s'explique par la faiblesse de la demande étrangère adressée à la Tunisie, notamment en provenance de la zone euro, et l'ampleur des chocs d'offre qu'ont subi certains secteurs exportateurs tels que le tourisme. Ainsi, la position extérieure globale¹² de la Tunisie a été fortement débitrice et n'a cessé de se dégrader au fil des années. Les engagements nets du pays vis-à-vis du reste du monde se chiffraient à 178522 millions de dinars (157% du PIB) en 2019, contre 61913.7 MD (98% du PIB) fin 2010. Une position qui rend compte d'un large déficit d'épargne nationale par rapport aux besoins de financement de l'économie nationale. En effet, les besoins du financement de l'économie nationale ont totalisé 34213 MD en 2019 contre 18337 MD en 2010, soit respectivement 30.1% et 29.1% du PIB. L'encours des engagements nets au titre de la dette extérieure à court, moyen et long terme a atteint 107707 MD en 2019, représentant 60% (réparti entre 45% au titre de la dette à MLT et 15% sous forme de dette à court terme) de la position extérieure globale de la Tunisie. Le recours quasi systématique aux a porté le taux d'endettement extérieur à moyen et long terme à 65.5% du RNDB, contre 37.3% en 2010. En revanche, la dynamique apparente des IDE lors des trois dernières années – due principalement à l'effet change – n'a pas suffi à raffermir le poids des sources de financement non génératrices de dette dans le total des financements extérieurs à moyen et long terme du pays (17.7%) et dans le PIB (2.2%) en 2019. Les réformes du cadre légal de l'investissement et des mesures visant à améliorer la place de la Tunisie dans les classements internationaux n'ont pas réussi jusque-là à en faire une destination privilégiée dans la région. Bien au contraire, en 2018, le pays a été relégué au 88ème rang dans le classement « Doing business » de la Banque mondiale et au 95ème dans le rapport de la compétitivité mondiale, alors qu'il occupait en 2011 la 32ème place dans le classement du forum de Davos. Dans l'espoir de dynamiser l'investissement étranger, les autorités publiques ont organisé deux grandes manifestations d'envergure internationale. En 2016 a lieu la Conférence internationale de l'investissement « Tunisie 2020 » qui s'est achevée par un montant de 13 milliards d'euros de promesses d'investissements et d'aides financières accordées par des organismes internationaux, des pays de l'Europe et du Golfe. S'en suit en 2018, la conférence internationale sur les perspectives du partenariat public-privé (PPP) dont l'objectif était de présenter aux investisseurs internationaux une liste de 33 projets structurants estimés à 13 milliards de dinars dans les secteurs de transport et logistique, énergie, eau et environnement, infrastructure et développement urbain ainsi que dans les pôles scientifiques et technologiques. Néanmoins, les résultats obtenus se sont avérés décevants et très peu de promesses ont pu être concrétisées.

4-4 Les inégalités sociales persistent

Malgré une baisse significative du taux de pauvreté global par l'augmentation du volume des transferts sociaux, le milieu non communal souffre encore d'indigence avec un taux s'élevant à 26 % en 2015 contre seulement 10% pour le milieu communal. Les données récentes sur la carte de la pauvreté (INS 2020) dans les 264 délégations du pays révèlent l'absence d'un réel changement de la réalité socioéconomique des régions défavorisées, en l'occurrence le Nord-ouest et le Centre-ouest. Ce constat ne fait que corroborer l'état des inégalités sociales dans le pays. Les citoyens perçoivent une véritable dégradation des équipements collectifs, de l'infrastructure et des services publics, tels que les hôpitaux, les établissements scolaires, le transport, l'environnement, l'eau, la sécurité etc. Ce délaissement quasi généralisé tient à la discontinuité et à l'inaccessibilité des services publics et à l'inadéquation des modes d'intervention pour répondre aux besoins de la population. Cette situation a alimenté la méfiance à l'égard de l'État et fomenté la

¹² Le solde du stock des avoirs et des engagements financiers du pays vis-à-vis du reste du monde : les investissements étrangers directs et de portefeuille, les dettes (autres investissements) et les avoirs de réserve du pays.

sédition. La crise sanitaire liée au Covid-19 a exacerbé les difficultés socioéconomiques et complexifié la transition économique. Le Plan de Développement 2016-2020 est orienté vers l'économie verte comme pilier du développement durable et afin d'assurer la sécurité énergétique, maîtriser la consommation d'énergie, augmenter la part des énergies renouvelables et réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). Néanmoins, le développement de la production électrique par les énergies renouvelables n'a pas encore atteint les objectifs fixés par le plan solaire tunisien, actualisé en 2015. Jusqu'à 2013, ce dernier est demeuré inefficace, en l'absence d'un cadre réglementaire et tarifaire spécifique au développement des énergies renouvelables et d'une planification claire des projets. Avec un déficit en énergie primaire (entre 5% et 15% par an), le système d'approvisionnement énergétique souffre d'une forte dépendance aux énergies conventionnelles et une faible pénétration des énergies renouvelables, de même qu'une dépendance au gaz naturel (53% de la consommation d'énergie primaire et 96% de la production d'électricité), d'autre part. 44% de ce gaz naturel est importée d'Algérie et les coûts en matière d'énergie dépassent aujourd'hui 13% du PIB. En plus de contribuer considérablement à la pollution atmosphérique locale, le secteur énergétique représente le plus grand émetteur de GES, avec environ 55% des émissions totales du pays, dont 89% provenant de la combustion. Toutefois, la Tunisie est l'un des rares pays en développement à avoir adopté le développement énergétique viable au cours des vingt dernières années. Sa stratégie a permis de diminuer de 1% par an de l'intensité énergétique du pays et de passer à 0,08 ktep par 1.000 USD de PIB, ce qui est inférieur la moyenne mondiale de 0,13 ainsi qu'à la moyenne de 0,18 de la région MENA. L'objectif sur le long terme vise à couvrir 25% des besoins à partir d'énergies renouvelables (éolienne, solaire, biomasses) et à réduire de 20% la consommation actuelle en énergies fossiles. Toutefois, le taux de pénétration des énergies renouvelables dans le mix énergétique est de 2,8%, bien en-dessous de l'objectif de 12% fixé en 2020. Pour les ressources naturelles en terres et en sols, et selon le rapport de la Banque Mondiale publié en 2016, les effets conjugués du surpâturage, de la déforestation et du changement climatique représentent une grave menace pour les ressources naturelles et l'agriculture. D'après la BM, les coûts de la déforestation et à la dégradation des forêts s'élèvent à 14 millions de dollars par an, en plus de ceux liés à la dégradation des pâturages naturels et du défrichement, estimés à 36 millions de dollars par an.

CHAPITRE II :

PANDÉMIE DU COVID-19 :

IMPACT ET GESTION DE CRISE

1- Répercussions et réactions

1-1 Les effets socioéconomiques

Dans cette première partie, nous nous référerons à certaines études élaborées pour soutenir le gouvernement dans le cadre d'un ensemble de politiques visant à régénérer la croissance économique et à maîtriser les répercussions de la crise sanitaire. L'économie tunisienne, à la veille de la pandémie, évoluait déjà dans un environnement hostile marqué par une instabilité macroéconomique, sociale et politique. En se basant sur les travaux menés sur la crise sanitaire, l'État tunisien sera à même d'adopter une approche efficace et salvatrice.

L'étude intitulée « Les effets de l'épidémie de Covid-19 sur l'économie tunisienne en 2020 » a été élaborée en juin 2020 en partenariat entre le Programme des Nations Unies pour le Développement en Tunisie et le ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale. Elle propose une évaluation de l'impact sur les plans macroéconomique et microéconomique et plus spécifiquement au niveau des entreprises Micro et Très Petites Entreprises (MTPÉ) et des ménages. L'étude met en lumière l'impact du confinement ainsi que les conséquences des mesures prises par le Gouvernement tunisien pour maîtriser les ravages de la pandémie sur la sphère économique, avec une estimation des retombées en termes d'accroissement de la fragilité financière des MTPÉs et d'aggravation de la pauvreté des ménages. Elle apporte plusieurs recommandations opérationnelles pour accompagner les populations vulnérables et les MTPÉs durant les phases la crise, de la récupération et de la relance post-crise. Au niveau microéconomique, l'étude présente un ensemble de solutions pratiques pour limiter les répercussions de la crise et soutenir les couches sociales fragilisées ainsi que les petites MTPÉs tout au long de la crise. L'étude suggère, entre autres sur le court terme, d'allouer aux MTPÉs une enveloppe d'appui financier direct à hauteur de 447,5 MDT (soit à peu près l'équivalent de 1% du Budget de l'État) pour chaque trois mois de confinement. Elle recommande aussi de mettre en place des unités de coordination de l'action gouvernementale, entre les différents intervenants au niveau central, mais également entre l'administration centrale et les autorités régionales et locales (gouvernorats et municipalités) pour le suivi et la mise en œuvre effective des mesures engagées. Sur le long terme, l'étude suggère de consolider le rôle de l'économie sociale et solidaire laquelle permettrait de créer des richesses au niveau territorial et d'inclure les populations vulnérables au niveau social. Ceci aurait pour effet de renforcer la résilience face à la crise du Covid-19 tout en s'armant face à l'éventualité d'autres crises d'envergure. Une autre étude sur l'impact de cette crise a été élaborée par l'Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives, en coopération avec l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. Celle-ci révèle une diminution du PIB de 46,4% au cours du deuxième trimestre de l'année 2020 (d'avril à juin), outre une baisse conséquente de la production du secteur industriel de 52,7%, suivi du secteur des services (49%), puis de l'agriculture (16,2%). L'étude explique ces pertes importantes par les mesures de restrictions mises en place par les autorités tel que le confinement de six semaines. Cela est d'autant plus vrai que les mesures de prévention et de contrôle ont entraîné une perte de croissance d'environ 3,8% en un mois (équivalant à 4 milliards dans le premier scénario) et de 11,6% en une période de trois mois (soit 12,2 milliards dans le deuxième scénario). Les résultats obtenus rejoignent ceux du Programme des Nations Unies pour le développement dans la mesure où l'étude prédit une diminution de l'investissement total (de 4,9%), de la consommation des ménages (8%), des exportations (8%) et des importations (9,6%) au cours de la même période. En outre, elle recense 143 mille pertes temporaires d'emplois en un mois et 430 mille durant les trois mois de confinement (jusqu'en juin 2020). Par conséquent, le revenu des ménages devrait diminuer de 2,9% dans le premier scénario et de 8,6% dans le deuxième. D'ailleurs, l'impact est beaucoup plus significatif sur les ménages des zones urbaines par rapport aux familles et autres composantes du secteur agricole et alimentaire ; exception faite des ménages engagés dans

d'autres secteurs. En effet, le secteur agricole a réussi à résister à la crise, voire à la surmonter. L'étude recommande de poursuivre la réouverture progressive de l'économie afin d'éviter une augmentation des taux de perte d'emploi et de la pauvreté et d'offrir des opportunités en termes de transition économique. Pour ce faire, le gouvernement doit aussi, de son côté, apporter son soutien aux différents secteurs. En outre, l'ensemble des pays, en particulier les pays voisins, doivent œuvrer ensemble pour une reprise de l'activité commerciale et touristique et afin d'aider les pays qui comme la Tunisie ont besoin de fonds pour surmonter cette impasse. L'étude propose également la mise en place d'un programme de relance économique pour affronter les dommages économiques et sociaux et à bien préparer le prochain Plan de Développement 2021-2025. De son côté, le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publié le 10 juin 2022, aboutit aux mêmes conclusions en appréhendant les effets du Covid-19 selon deux scénarios : l'un optimiste prévoit le choc d'une seule vague de contamination avec un taux de croissance négatif de 6%, l'autre scénario, moins optimiste, annonce l'éventualité de deux vagues consécutives et une reprise instable avec un taux de croissance négatif de 8% pour l'année 2020. Le rapport présente des estimations de croissance dans la zone euro, principal partenaire commercial de la Tunisie, de l'ordre de - 9,1%, taux largement en deçà des prévisions du FMI (-7,5% à la mi-avril). Cet écart qui reflète le renforcement de la récession dans la zone euro aggraverait l'impact négatif sur la Tunisie, laquelle a adopté un taux de croissance moyen de -4,3% lors de l'élaboration de son budget. Il importe de souligner que ce taux ne correspond aucunement aux pertes fiscales qui avoisineraient les 4,5 milliards de dinars. Selon le rapport du FMI sur les perspectives de l'économie mondiale publié en octobre 2020, le choc du Covid-19 aura un impact sévère sur l'économie tunisienne laquelle pourrait enregistrer une baisse de 7% en 2020, soit le niveau le plus bas depuis l'indépendance de la Tunisie en 1956. La crise sanitaire s'est répercuté sur le budget de l'État, réduisant sa capacité d'investir dans l'environnement et plus particulièrement dans l'adaptation de l'infrastructure électrique et l'énergie renouvelable. Malgré la promulgation de textes de lois spécifiques, le secteur privé a échoué à investir dans l'énergie renouvelable et à mettre en œuvre des mesures efficaces. En outre, les nouveaux projets à forte valeur ajoutée et en lien direct avec les renouvelables ont été reportés au vu du manque de visibilité quant à la planification des projets de production électrique à partir des renouvelables à moyen et long terme. Face à une telle situation, il n'est pas possible de réaliser les objectifs fixés dans le PST, c'est-à-dire la création d'emplois et la participation à la promotion des exportations des composantes et des services dans le domaine de la maîtrise de l'énergie. Outre la fermeture des frontières, les autorités tunisiennes ont pris plusieurs mesures proactives pour endiguer la propagation du virus telle que l'isolation des personnes contaminées, le décret du confinement général et des couvre-feux. De plus, le pays s'est engagé à réduire l'impact social et économique de la pandémie sur les familles à faible revenu ainsi que sur les petites et moyennes entreprises. Dans son rapport d'évaluation, le FMI prévoit un impact négatif aigu et ascendant sur le secteur du tourisme, qui représente 7% du PIB, mais aussi sur les exportateurs actifs dans les industries automobile et textile en Europe. De leur côté, les ménages devront recourir à leurs économies et réduire leur consommation. En outre, le taux de chômage grimpera jusqu'à 15% ou plus, avec une chute des revenus et une augmentation des prix des importations. À cela s'ajoute le risque de pénuries de liquidités pour de nombreuses entreprises à cause des arrêts temporaires de leurs activités et de la baisse des revenus de la consommation et des exportations. Le FMI a récemment approuvé l'octroi à la Tunisie d'une aide financière d'urgence de 745 millions de dollars (soit 2% du PIB tunisien) grâce à l'Instrument de Financement Rapide (Rapid-Financing-Instrument) pour faire face à la pandémie du Covid-19. Ce soutien financier vise à limiter la propagation du virus et à atténuer ses impacts sociaux et économiques, à améliorer les dépenses de santé et les filets de sécurité sociale pour les chômeurs et les familles à faible revenu ainsi qu'à soutenir les petites et moyennes entreprises touchées par la crise. Ce financement est supposé encourager les donateurs à faire preuve de patriotisme, à fournir des fonds supplémentaires et à assurer une meilleure protection pour faire face aux chocs. Par ailleurs, cette aide financière ne peut qu'alourdir le fardeau de la dette tunisienne étant donné la faiblesse de la croissance et la détérioration des finances publiques. Au cours de l'année 2020, la dette publique atteindrait 90% du PIB. Par conséquent, la croissance économique sera largement en-dessous des projections du gouvernement lequel a prévu une baisse de 7,3% en 2020. De janvier à novembre 2020, les échanges commerciaux de la Tunisie avec l'extérieur en valeurs courantes ont atteint 34950,4 MD en exportations et 46617, MD en importations, enregistrant ainsi une baisse de -13,4% pour l'export et de -19,9% pour l'import par rapport à 2019. Cette diminution des exportations s'observe

dans plusieurs secteurs comme les textiles, habillement et cuirs (-13,5%), les industries mécaniques et électriques (-16,4%), l'énergie (-13,9%) et les mines, phosphates et dérivés (-22,5%). En revanche, le secteur de l'agriculture et des industries agro-alimentaires a enregistré une hausse de 14,3%, à la suite de l'augmentation des ventes d'huiles d'olives (2.1 Tableau 8 : 25,4 MD contre 1.205,4 MD). Le recul des importations est dû essentiellement à la baisse enregistrée au niveau des importations des biens d'équipement (-25,2%), des matières premières et demi produits (-16,7%), des biens de consommation (-15,7%) et de l'énergie (-35,3%) sous l'effet de la diminution des achats des produits raffinés (3.098,7 MD contre 5.881,5 MD) et de gaz naturel (2.051,5 MD contre 3.432,9 MD). Avec la baisse conséquente des importations et des exportations lors de la crise sanitaire, le déficit commercial s'est contracté par rapport aux années précédentes, d'environ un tiers (-34,45%) soit moins de 6,13 milliards de dinars à cause de la contraction de tous les échanges et pas seulement de l'augmentation des exportations. De janvier à novembre 2020, il atteint -11.666,6 millions de dinars (MD) contre -17.799,3 pour la même période en 2019. Le taux de couverture s'est faiblement amélioré de 5,6 points pour se situer à 75%. En outre, 34,6% du déficit est énergétique, même s'il a baissé de plus de 42,37% pour s'établir à plus de 4,03 milliards de dinars au mois de novembre 2020. Toutefois, la pandémie de Covid-19 a eu un impact positif sur la balance commerciale énergétique de 2020 qui est passée de - 7513 MDT durant 2019 à -4623 MDT en de 2020, soit une diminution de 38% (en tenant compte de la redevance du gaz algérien exporté en Italie). Les exportations et les importations des produits énergétiques ont connu une baisse respective de 36% et 38%. Si le solde de la balance commerciale est déficitaire avec la Chine (-4.938,9 MD), la Turquie (-1.916,2 MD), l'Algérie (-1.666,7 MD), l'Italie (-728 MD) et la Russie (-840,8 MD), il a enregistré un excédent avec la France (3.224,6 MD), l'Allemagne (1.134,1 MD) et la Libye (981,7 MD). Le secteur du tourisme est considéré comme l'un des secteurs les plus importants comme en témoignent les indicateurs suivants :

- Poids dans le PIB : 7,8%.
- Part du tourisme dans la population active occupée : 11%
- Taux de couverture du déficit commercial par le tourisme : 21%
- Création d'emplois : 389 000 emplois directs et indirects, dont 98 000 emplois permanents.

Toutes les statistiques indiquent qu'avant la survenue du Covid-19 le tourisme s'apprêtait à connaître une saison prometteuse et un redressement significatif par rapport à la dernière décennie. Cependant, la crise sanitaire a gravement affecté le secteur en raison de la fermeture des frontières de la plupart des pays. L'Europe, par exemple, en fermant son espace aérien et maritime a privé le pays de l'un de ses marchés touristiques les plus importants. Selon les données du ministère tunisien du Tourisme, la Tunisie a accueilli des délégations de près de 9,4 millions de touristes en 2019 et s'attendait à une augmentation de ces chiffres au cours de l'année. Néanmoins, tous les indicateurs ont changé à l'heure qu'il est, les annulations et les reports se multiplient et on ne compte plus que quelques dizaines de touristes. À titre indicatif, pendant la période du confinement général (du 1er janvier au 10 mars 2020), environ 1.22 millions touristes sont arrivés, soit une augmentation de 7,8% par rapport à la même période en 2019. De plus, les revenus générés se sont élevés à 807,6 millions de dinars, soit une augmentation de 21,6% sur la même période de l'année 2019. Néanmoins, les revenus du secteur durant cette période ont baissé de 27% par rapport à l'année précédente. Le secteur du tourisme a connu une période creuse en raison de la propagation de la pandémie et de la fermeture des aéroports qui en a résulté, ce qui a entraîné une baisse des revenus du secteur du tourisme au cours des trois premiers mois de 2020 de 27% par rapport à la même période en 2019. Pour faire face à cette crise, l'État a alloué 500 millions de dinars au secteur touristique sur un total de 1,5 milliard de dinars accordés pour garantir les prêts aux institutions concernées. Le tourisme est confronté à plusieurs difficultés notamment au niveau des équilibres financiers des établissements touristiques, tels que les hôtels, les agences de voyages, les restaurants touristiques, les entreprises artisanales ainsi qu'au niveau des travailleurs menacés par le chômage si la crise perdure. Les répercussions de la crise du Covid-19 menacent aussi les secteurs de l'industrie et du commerce, gravement atteints par la perturbation des chaînes d'approvisionnement mondiales et la baisse l'activité commerciale liée au transport. En ce qui concerne l'importation des matières premières, la Tunisie dépend étroitement de la Chine, son premier partenaire commercial avec un volume commercial total de 39,5 milliards de dinars en 2016. Mais le pays a enregistré une contraction de 17,2% de ses exportations, ce qui aggrave nécessairement la crise de la Tunisie. De

leur côté, les entreprises tunisiennes verront leurs transactions diminuer drastiquement soit à cause du confinement à l'échelle nationale soit en raison de l'interdiction de transaction avec des pays se trouvant dans la même situation. Tel pourrait être le cas avec les pays de l'Union européenne et plus particulièrement la France, premier investisseur en Tunisie bien avant la révolution avec une part d'environ 28% de l'investissement total. Par conséquent, le sort des entreprises tunisiennes dépendra du futur des entreprises françaises victimes du choc sanitaire. Pour contrer les effets de la crise, l'État français a alloué 300 milliards d'euros afin de garantir aux entreprises tous les prêts qu'elles demanderont aux banques, surtout pour celles qui ont dû fermer ou qui ont perdu au moins 70% du volume de vente.

1-2 Les mesures de gestion

L'analyse de la stratégie s'appuie sur l'enquête menée par l'API et l'ACE auprès d'entreprises de divers secteurs (industrie, commerce et services). Leur recherche vise à mesurer la résilience des entreprises tunisiennes face à la deuxième vague de l'épidémie et à évaluer la stratégie gouvernementale pour accompagner et pérenniser les PME tunisiennes. Le questionnaire porte sur la situation actuelle des entreprises, leur degré de préparation à la deuxième vague et leurs besoins dans le cadre de l'accompagnement et de l'assistance pour faire face au nouveau choc de la pandémie. En se concentrant sur ces trois points, l'investigation permet de trouver les mesures et les procédures susceptibles de répondre aux nouveaux défis auxquels sont confrontées les petites et moyennes entreprises et à mettre en place un plan d'information et d'accompagnement. Les résultats obtenus montrent que 30% des entreprises industrielles, en particulier dans le textile et l'alimentation, ont enregistré une baisse de 30% de leur chiffre d'affaires lors de la première vague de propagation de l'épidémie. De leur côté, les entreprises de services ont subi une perte de 40%. De plus, 65% des entreprises s'attendent à une nouvelle baisse dans le cas d'une deuxième vague et 71% prévoient une chute de plus de 20%. Quant au niveau de préparation, 29% des établissements industriels déclarent avoir déjà mis en place une stratégie ou être en train de se préparer à affronter la deuxième vague. En ce qui concerne les ressources, les entreprises entendent recourir à des capitaux principalement humains et financiers. Pour endiguer la prochaine vague, les entreprises ont trois possibilités de financement. Elles peuvent recourir à des types de financement hétérodoxes, renégocier les termes de la garantie avec les banques ou utiliser les prêts formels traditionnels. Ces modes de financement indiquent une évolution de la manière et de la méthodologie de travail, entraînant des gains d'efficacité en termes de mise en œuvre. En effet, plus de 18% des entreprises interrogées déclarent avoir fourni des efforts pour accroître leurs capacités dans le domaine du télétravail. Concernant la gestion des ressources humaines, 40% des entreprises attendent un protocole de réduction des salaires, tandis que 63% se concentrent sur le renforcement des procédures et des mesures de santé pour faire face à la deuxième vague. Les procédures sanitaires consistent principalement à obtenir du matériel (gels, désinfectant pour les mains et masques) et à former les travailleurs et le personnel aux procédures de sécurité. Il s'agit aussi de les motiver et de leur offrir des séances de soutien psychologique. Pour accompagner et appuyer les entreprises, il est nécessaire de faciliter l'accès aux sources de financement, créer une cellule de gestion de crise, soutenir l'exportation et mettre en place de nouveaux mécanismes d'aide à la production. Sur le plan environnemental, la pollution de l'air a significativement diminué lors des confinements. La concentration de dioxyde d'azote (NO₂), de dioxyde de soufre (SO₂) et de monoxyde de carbone (CO) produits principalement par les véhicules et les activités industrielles a diminué de 40% en mars et avril 2020 dans la plupart des régions, par rapport à 2019. Par ailleurs, l'ozone a connu une croissance d'environ 20% dans le Centre-Ouest et une légère baisse de 10% dans le Nord-Ouest et le Sud (INM, 2020). Le taux d'émission de GES a donc baissé naturellement grâce à la diminution de l'activité économique et de la demande globale, ainsi qu'à la limitation des activités sociales et l'utilisation des moyens de transport. Ce décroissement aura nécessairement un impact sur la capacité de la Tunisie à honorer l'accord de Paris. On estime à 289772 tCO₂ la baisse des émissions de CO₂ engendrée par la diminution de la production d'électricité en 2020. Il faut rappeler qu'en 2016, le secteur de l'électricité a été le principal émetteur de CO₂ (9,1 millions de tonnes), suivi par les transports (7,1 millions de tonnes), l'industrie et la construction (5,1 millions de tonnes), l'industrie (5,06 millions de tonnes). En outre, la consommation de carburants routiers a diminué en 2020 de 5% par rapport à 2019. Elle représente 66% de la consommation totale des produits pétroliers. Par la réduction du transport aérien, l'utilisation du kérosène en 2020 a baissé de 66% par rapport à l'année précédente. L'impact sur les ressources naturelles a été également évalué comme positif et bénéfique.

Malgré sa brièveté, le premier confinement a grandement favorisé la régénération des ressources renouvelables, surtout halieutiques. L'offre de produits de la pêche a diminué de -45%, en mars 2020 par rapport à l'année précédente. Les rythmes biologiques (période de repos) ont été strictement respectés pour certaines espèces. Ainsi, une augmentation des prises des pêcheurs est à prévoir durant la période post-Covid. La crise sanitaire aura révélé qu'une politique d'arrêt ou de repos biologique rend possible la réduction de la pression exercée sur les ressources biologiques, et surtout la régénération des stocks et de la biodiversité. Concernant la gestion des déchets solides, la pandémie a eu un impact tout aussi positif. En effet, la quantité de déchets ménagers produite a fortement diminué, contribuant ainsi à la réduction des GES. Par contre la gestion des déchets spéciaux, notamment hospitaliers, a posé un véritable problème au pouvoir et aux structures concernées, étant donné le manque de moyens pour réagir à un tel imprévu. Au niveau technologique, la Tunisie a réussi lors du confinement à digitaliser ses activités dans de nombreux secteurs. Un changement important a été effectué en matière de prestations de services numériques durant la période de confinement (éducation, santé, commerce, gouvernance, etc.) qui s'est matérialisé dans les prestations de l'État de manière spectaculaire. Ceci pourrait avoir des effets positifs sur l'empreinte écologique, surtout en évitant les déplacements inutiles et en envisageant des modes de transports doux. Ainsi, les capacités de résilience du pays se sont améliorées grâce à ce déploiement des technologies digitales. Concernant la consommation, le changement de comportement des tunisiens au cours de la période de confinement dans la manière d'acheter et de consommer s'est cristallisé dans l'usage efficace des produits et la diminution des déchets et des pollutions. La fermeture des restaurants et des cafés a poussé la population tunisienne à cuisiner à la maison et à redéfinir leur rapport aux produits alimentaires. Ce qui s'est répercuté sur la quantité de déchets et la qualité nutritionnelle. Selon une enquête de l'INS réalisée au cours des deux premières semaines de confinement, environ 89% des personnes interrogées ont déclaré être conscients du gaspillage alimentaire et 93 % d'elles ont estimé que le confinement a eu un effet déterminant sur ce point. D'un autre côté, la productivité des ressources a augmenté sensiblement. La FAO évalue à 30% le ration de nourriture gaspillée, un taux que le confinement a drastiquement réduit. Il est donc crucial de capitaliser sur ce changement de comportement afin de garantir une plus grande efficacité dans le futur. Le confinement a aussi bénéficié à la biodiversité et l'arrêt partiel ou total des activités humaines a stoppé la dégradation des aires protégées et des espaces verts urbains. Au niveau de l'entrepreneuriat, la crise sanitaire a considérablement affecté les entreprises et poussé l'État à prendre des mesures pour éviter leur naufrage. Lors de l'enquête réalisée par l'Institut National de la Statistique et la Banque mondiale, sur l'étude et le suivi de l'impact du Covid-19 sur le secteur privé en Tunisie en 2020, les entreprises ont déclaré avoir besoin surtout d'exonérations/ réductions d'impôt, les injections directes de liquidité, et les reports d'impôts. De plus, 16,4% des entreprises ont affirmé avoir bénéficié des mesures gouvernementales au 3ème trimestre de 2020, contre 9,6% au 2ème trimestre. Parmi les entreprises qui n'en auraient pas bénéficié, 37,6% ont déclaré ne pas avoir reçu d'aides malgré leurs demandes, 15,7% n'ont pas exprimé d'intérêt pour en bénéficier alors que 12,4% ont affirmé ne pas avoir profité des mesures de soutien à cause de la difficulté du processus. Une autre enquête sur l'état des entreprises a confirmé la morosité du climat des affaires. La 4ème édition (septembre 2020) du baromètre de l'IACE sur la santé des PME tunisiennes « MIQYES » a montré que 50,4% des PME jugent la reprise très lente et préjudiciable et 72,6% d'elles disent vouloir bénéficier de reports d'échéances fiscales et sociales, de baisses d'impôts et d'accès à la trésorerie. L'enquête de l'Institut arabe des chefs d'entreprise (IACE) sur « l'emploi et l'entrepreneuriat en temps de Covid-19 : impact et réponses » réalisée en décembre 2020 a montré, quant à elle, que « 92% des entrepreneurs réclament le gouvernement de mettre en place des mesures d'urgence pour le volet de financement (accès au financement, financement du BFR...) », un témoignage qui fait preuve du besoin d'appui financier aux entreprises en cette phase de crise. Selon l'Association Professionnelle tunisienne des Banques et des Établissements Financiers (APTBEF), les nouveaux crédits approuvés par les banques à fin octobre 2020 se sont élevés à 2.4 milliards de dinars dont 510 MD à travers le mécanisme spécifique de garantie des crédits (1500 MD). Toutefois, seulement un milliard de dinars a été débloqué aux entreprises par les banques, dont 161 MD avec le mécanisme de garantie. La quasi-absence de données officielles sur l'efficacité des mesures de soutien aux ménages et entreprises empêche une quelconque évaluation objective de ces mesures. Le retour en force des mouvements sociaux atteste d'une certaine insatisfaction des citoyens et d'une détérioration des conditions de vie. En définitive, la Tunisie est confrontée à une crise inédite au sens où celle-ci englobe deux chocs, sanitaire et économique. A l'heure

où la Banque mondiale prévoit une baisse de 5,2% du PIB mondial en 2020, le pays risque une chute du PIB à -6,4%, soit la plus forte récession depuis l'indépendance. Une crise beaucoup plus aigüe que celles observées dans de nombreux pays concurrents. Cet écart s'explique en partie par la spécialisation de l'économie tunisienne, le poids des services, notamment du tourisme, ainsi que le choc subis par certaines des industries IME et THC. Si l'épidémie semble sous contrôle, ses conséquences économiques apparaîtront au cours de la deuxième vague. La récession pourrait se creuser davantage et le chômage dépasserait 20% d'ici la fin de l'année. La sortie de crise doit être plus que jamais l'occasion de restructurer l'économie tunisienne. L'essor actuel du télétravail et du e-commerce offre l'opportunité d'inclure le numérique comme secteur d'activité, voire de l'envisager comme une dimension fondamentale dans toutes les autres activités. Cette approche est cruciale car la période de confinement a mis en évidence le déclin de la numérisation de l'économie tunisienne et le manque de souveraineté numérique du pays. Avant la survenue du Covid-19, la Tunisie souffrait déjà d'un déficit commercial considérable. Aujourd'hui, le sauvetage économique nécessite des plans massifs de relance de l'activité, axés sur l'amélioration de la compétitivité des entreprises tunisiennes. La reprise économique devrait conduire à une relance active des projets d'investissement, d'innovation et de fiscalité. En gagnant des marchés, les entreprises tunisiennes créeront des emplois

IV- Analyse sociologique du modèle économique de la transition démocratique

4-1 Crise politique de la transition démocratique

4-1-1 Les caractéristiques de la crise institutionnelle de la représentation en Tunisie

La crise politique touche à la fois la transition démocratique, la représentativité, le système des partis ainsi que le pouvoir et la décision. Elle se matérialise par une instabilité à plusieurs niveaux. D'abord, le parlement ne représente pas l'ensemble de la société et la plupart des citoyens se sentant exclus ou négligés, à l'instar des jeunes et des femmes rurales démunies. En effet, le choix du système électoral proportionnel produit un parlement hétérogène incapable de dégager une majorité efficiente ou une coalition durable qui reflète les aspirations profondes du peuple et pilote son destin. L'assemblée se transforme en arène où les fractions politiques agissent sans considérer les besoins de la société et un marché de transactions mercantiles qui délégitime les parlementaires. De plus, les listes d'élections législatives sont élaborées par les partis et imposées aux électeurs, ce qui constitue une démarche verticale en contradiction avec les valeurs de la démocratie. Les citoyens se sentent ainsi réduits à une machine à voter sans que le vote se traduise en voix. Ensuite, l'absentéisme au sein du parlement, facteur du déclin de la légitimité de la démocratie représentative, bloque ses activités de même que celles du gouvernement. Les projets de lois s'accumulent alors qu'il s'agit de réformes nécessaires au développement. L'augmentation de l'abstentionnisme est un autre facteur du déclin de la légitimité de la démocratie représentative. Le peuple réel est celui qui ne vote pas et ce gisement de voix qui se localise dans les régions marginalisées peut être exploité et mobilisé par les populistes. Les parlementaires ne respectent pas leurs promesses et les électeurs ne disposent d'aucun moyen pour réagir, surtout que l'immunité parlementaire permet d'échapper à la justice pendant la durée réglementaire du mandat.

4-1-2- La crise du système des partis

Si le nombre des partis ne cesse d'augmenter, ces derniers demeurent dépourvus de base sociologique ou idéologique. Ils se transforment en des entreprises privées appartenant à un seul individu, captant l'énergie sociétale publique et la privatisant. De plus, ils ne représentent aucune réalité sociale et se basent surtout sur le mercantilisme et le carriérisme. Cela engendre une rupture entre le politique et le social qui met en doute la légitimité du politicien et sa capacité à se mettre au service de la société. Le seul parti qui s'est maintenu et a échappé à la désagrégation c'est un parti de référence religieuse à orientation populiste qui préférant les alliances et le consensus dans la pratique du pouvoir, a fini par perdre sa charge populiste et une partie de son électorat et par être confondu avec le système dominant. Il a produit un parti à sa droite qui radicalise son discours et occulte les problèmes de développement sous couvert de questions identitaires. Le consensus et la distribution des postes du gouvernement selon le rapport de

force entre les partis débouchent sur la paralysie de l'action gouvernementale et la négation de la fonction exécutive du politique.

4-1-3-Les composantes de la crise du pouvoir générée par la démocratie représentative en Tunisie

- L'effritement du pouvoir et la dilution de l'autorité à la faveur de l'instauration de trois institutions (le parlement, l'exécutif gouvernemental et l'institution présidentielle) avec en plus le risque de neutralisation mutuelle. Ce qui se traduit par l'absence de décideurs capables de piloter le destin du pays et l'incapacité de ces trois instances à exprimer la volonté collective et à s'inscrire dans un projet réel de développement.
- La désincarnation du pouvoir et l'absence de leadership, lieu de projection et d'identification.
- L'instauration d'une multitude d'instances indépendantes disperse l'autorité nationale et crée des entités qui échappent au contrôle des institutions républicaines et du peuple affaiblissant leur légitimité.
- Naissance d'une oligarchie formelle et informelle qui contrôle le politique et asservit l'économie nationale à ses intérêts affaiblissant l'État et empêchant la construction d'un modèle de développement dynamique

La crise de la représentativité, des partis et du pouvoir a atteint son apogée lors de la loi de finance 2020-2021. Elle a mis à nu les conflits entre les groupes parlementaires qui n'arrivent pas à voter la loi qu'aux prix de longues tergiversations et de complexes transactions politiques au risque de retarder le processus et de pousser le pays à se retrouver sans budget entachant ainsi son image de marque auprès des marchés financiers mondiaux. En outre, la loi de finance complémentaire a provoqué un conflit ouvert entre la banque centrale et le gouvernement. Celui-ci suit une politique de quantitative easing non conforme aux règlements régissant sa charte, afin de boucler son budget. Un autre indicateur révélateur de l'affaiblissement du pouvoir central est le resurgissement de vieux conflits tribaux, une conséquence fréquente des changements de régime. Au centre de ces discordes les terres collectives que les communautés tribales du Sud cherchent à s'approprier pour des lotissements urbains (Tozeur) ou pour une exploitation agricole et touristique (Douze). Mais ces conflits ne sont pas moins fréquents dans le Nord et dans le centre.

4-2 Crise économique et crise sociale du modèle néolibéral postrévolutionnaire

Après la révolution, les questions identitaires ont prédominé dans les débats publics, occultant les problèmes relatifs à l'économie et au développement. Le dernier président a été élu sans programme économique et dans ses interventions sporadiques, il évoque rarement l'économie à l'instar des autres leaders politiques qui mettent en avant l'identité culturelle ou nationale ou les polémiques relatives à la modernité et à la tradition. Il est rarement question d'une transformation du modèle néolibéral hérité ou d'une recherche d'alternatives. Les gouvernements successifs recrutent à tour de bras dans le secteur public, procède à des dédommagements de prisonniers politiques créant des surplus d'effectif et grevant le budget d'une énorme masse salariale, sans respecter pour autant le critère de la productivité. En contrepartie de la paix sociale, les gouvernements ont dû créer des sociétés d'environnement de jardinage offrant des emplois fictifs à de jeunes chômeurs pour éviter de bloquer les unités de production. De plus, la loi 38, promulguée récemment, enjoint l'État de recruter 10000 diplômés au chômage depuis au moins 10 ans, sans toutefois prévoir les sources de financement nécessaires.

4-2-1- Les mouvements sociaux dans le contexte postrévolutionnaire

Après la révolution, les mouvements sociaux se sont multipliés paralysant les activités industrielles du Sud de la Tunisie : la production du pétrole (Kamour), phosphate (Gafsa), gaz (Gabès) pétrole (Doulab, Kasserine), pétrole (Skhira) eau (Hamma). De jeunes chômeurs, appelées tansiquita et soutenus par leur tribu ou leur village, se sont organisés pour former un comité de coordination et exprimer leurs revendications en campent dans le lieu de production et en l'empêchant de fonctionner. Les sit-in peuvent aboutir à des grèves générales, avec parfois l'appui de la centrale syndicale. Ces mouvements de revendication peuvent être manipulés par des partis politiques qui cherchent à s'accaparer du pouvoir. Afin de préserver ses ressources le gouvernement est obligé de négocier

et d'accorder des emplois fictifs, à travers des sociétés de développement régional, alourdissant son budget et augmentant sa dette publique. L'Algérie, qui a pratiqué cette politique salariale pour pré-emploi et de distributions de crédits non remboursables aux jeunes en s'appuyant sur la rente pétrolière, a dû y renoncer à la suite de la chute du cours du pétrole. Ce qui a provoqué le mouvement social du harak. Le contexte révolutionnaire a aussi bénéficié à la centrale syndicale qui est devenu un acteur dominant la scène et imposant des augmentations de salaires à différentes catégories professionnelles surtout dans le secteur public. Ces augmentations répétées et excessives, sans être compensées par une meilleure productivité, ont enfermé le pays dans le cercle vicieux inflationniste et aggravé le poids de la masse salariale. Le pouvoir judiciaire subit lui aussi les conséquences des revendications salariales. En témoigne la grève qui a duré plus de semaine mettant en danger l'équilibre des pouvoirs et le système politique du pays dans son ensemble. On assiste aussi à la revendication corporative des professions libérales comme les avocats ou les médecins qui manifestent contre toute augmentation de taxation menaçant leurs revenus et finissent par obtenir satisfaction. L'ensemble des revendications salariales et corporatives ne sont pas de nature à consolider l'équilibre des finances publiques. Le rôle politique de l'UGTT prend de l'importance et entre en conflit avec une nouvelle force politique, le parti Ennahdha, qui bien que dominante n'est pas hégémonique, et cela grâce à la centrale syndicale. Celle-ci reste un facteur d'équilibre, jouant depuis toujours un rôle positif dans la résolution des crises politiques de par son autonomie. Jusqu'ici, la centrale syndicale a résisté au phénomène la corruption. En témoigne la décision récente de geler son secrétaire régional de Tataouine suspecté de monnayer l'arrêt des grèves auprès d'une compagnie pétrolière locale qui l'aurait piégé. Une mesure qui prouve la volonté du syndicat de préserver sa réputation. Mais cela révèle aussi le risque des manipulations politiques et vénales visant à instrumentaliser les mouvements sociaux. D'un autre côté, la centrale syndicale suit sa propre orientation idéologique refusant de moderniser l'économie nationale et de privatiser les entreprises publiques non stratégiques. Des entreprises qui souffrent de sureffectif et dont les pertes chroniques sont renflouées par l'État. Cette crispation idéologique empêche d'envisager un débat constructif sur le rôle de ce dernier dans une économie moderne.

4-2-2- Secteur informel et corruption

Le contexte post-révolutionnaire voit émerger un important secteur informel sous le contrôle de contrebandiers qu'on appelle « barons » et qui sont connus du pouvoir, profitant de leurs connexions dans le système politique et administratif. L'excédent commercial avec la Turquie et la Chine bénéficie à des importateurs qui n'ont cure du déficit de la balance des paiements. Aucun gouvernement n'a réussi à déclencher la clause de sauvegarde auprès de l'OMC et à freiner les importations de biens non essentiels. L'affaire des déchets toxiques importés d'Italie, dans laquelle sont impliqués des fonctionnaires du ministère de l'environnement, de la douane et de la poste, en complicité avec la camora de Napoli spécialisée dans les déchets toxiques, atteste de l'activité de réseaux mafieux qui infiltrent l'édifice administratif national, italien et tunisien. Elle est le signe éclatant de la perversion du modèle néolibéral qui menace les citoyens, jusqu'à leur santé.

4-2-3 Désarticulation de l'économie et échec de la planification

Si la corruption, la contrebande, l'informel s'amplifient, l'investissement productif public et privé faiblit, à cause de la morosité du climat des affaires et une perception négative de la qualité de vie en Tunisie. Des grands projets structurants tardent à voir le jour comme l'open sky ou le port de transbordement d'Enfidha. Les gouvernements successifs ont pourtant élaboré au moins trois plans de développement afin d'accroître la croissance et stimuler l'emploi.¹³ Mais ces efforts n'ont pas porté leur fruit à cause de l'instabilité du système politique et l'archaïsme de l'administration. Un plan de développement réalisable et profitable aux citoyens requiert un pouvoir central fort relayé par une gouvernance locale efficace. Il nécessite à la fois une décentralisation et une déconcentration, de même qu'un gouvernement fiable engagé auprès du peuple par un contrat-objectifs sur une durée temporelle définie. Or ce relais local est inexistant et ni le conseil du gouvernorat, ni le conseil régional ne sont opérationnels, en ce qui concerne leur connexion avec la planification centrale. Ainsi, les crédits débloqués ne sauraient suffire pour réaliser les projets de

13 Belkadhi Zouhir, les nouvelles orientations du développement postcovid, Tunis, 2020

développement envisagés. Par exemple, une partie du financement accordé par la Banque Mondiale n'a toujours pas été utilisée à cause de la lenteur de l'administration. La plupart des projets planifiés par le gouvernement n'ont jamais vu le jour. Les oppositions observées dans la période prérévolutionnaire lors de notre analyse du modèle néolibéral sont exacerbées, opposition entre offshore et on shore et entre rural et urbain, ce qui aggrave les disparités régionales, sociales, culturelles et favorise la radicalisation des mouvements sociaux. Le modèle néolibéral prérévolutionnaire est entretenu par certaines familles dont les de groupes prédominant dans plusieurs secteurs économiques qu'ils contrôlent et monopolisent empêchant l'accès de ces marchés aux jeunes innovateurs. Des parts du marché se transforment en chasse gardée grâce à des appuis puissants dans le cercle du pouvoir. Ce phénomène rend compte d'une autre forme de la connivence entre le pouvoir économique et le pouvoir politique en dissonance avec la version classique du modèle néolibéral.

4-2-4- Exacerbation des revendications politiques

Quelle légitimité peut avoir la classe politique si elle ne tient pas la promesse qu'elle a faite aux jeunes qui se sont révolté contre le despotisme ? Au bout de dix ans d'attente vaine, la jeunesse risque de se révolter contre la classe politique et l'institution parlementaire incapables de répondre aux revendications de la révolution. Les jeunes demandent le droit de travailler et d'entreprendre mais se heurtent à un système politico-économique verrouillé et condamné. Marginalisés, déscolarisés, chaque année plus de cent mille adolescents, en proie au désespoir, se tournent vers l'émigration clandestine ou le terrorisme. Les jeunes diplômés sont tout aussi touchés d'où l'exode massif des cerveaux vers l'Europe qui accueille en grand nombre les compétences en médecine ou en informatique pour ne citer que ces secteurs. Au début de la décennie le slogan des mouvements de protestation était « le peuple veut la chute du régime ». À la fin de la décennie le même slogan se transforme en « le peuple veut la dissolution du parlement » qui devient l'institution démocratique qui cristallise les contradictions politiques, économiques, sociales et culturelles qui se sont accumulées tout au long de la décennie. Dix ans après la révolution, le peuple qui réclamait l'instauration d'un parlement constitutionnel exige aujourd'hui sa dissolution et la révision de la constitution. Sommes-nous à la veille d'un deuxième séisme révolutionnaire ? L'Histoire ne se répète pas toujours de la même façon. Mais il est certain que l'effondrement du modèle politique a entraîné la chute du modèle économique et les forces sociales de la nation cherchent actuellement des alternatives. Cette désagrégation de l'ancien système politico-économique pourrait cependant devenir une opportunité pour le transformer et l'améliorer.

4-3 Crise environnementale

Le dumping environnemental, et social, avec l'avantage comparatif des bas salaires, pourrait être une option pour l'industrialisation à faible valeur ajoutée. En effet, les industries extrêmement polluantes peuvent être délocalisées; l'avantage comparatif étant la contrepartie de la destruction de l'environnement. Même si les salaires restent relativement élevés par rapport aux pays asiatiques, l'industrie de la fabrication des jeans implantée au Sahel continue à attirer les industriels du centre. Les usines du textile et de l'habillement déversent leurs eaux usées et toxiques dans le Golfe de Monastir, polluant ainsi la mer dont les eaux se mêlent aux déchets de l'ONAS. Le dumping environnemental est pratiqué par les pays industrialisés qui exportent leurs déchets toxiques et nucléaires vers les pays en voie de développement et particulièrement en Afrique. La Tunisie n'a pas été épargnée ; une compagnie réussit, à la faveur de transactions douteuses, à faire débarquer d'Italie, au port de Sousse, des centaines de conteneurs, supposés transporter des déchets ménagers. Le pays a aussi connu une longue crise de gestion des déchets qui s'est manifestée par l'accumulation des ordures dans les villes pendant de longues périodes.¹⁴ Cette crise est due au mouvement de grève des éboueurs qui, soutenus par la centrale syndicale, ont protesté contre leur condition précaire demandant le statut de fonctionnaires municipaux, qu'ils ont fini par obtenir. Mais cela s'explique aussi par les grèves incessantes des centres de transfert qui remplacent les décharges anarchiques pour accueillir et traiter les déchets des grandes villes. En outre, les citoyens ont également protesté contre l'envahissement de leur terroir par les usines

14 Boukraa Ridha, Pratiques postrévolutionnaires sur le terrain : gestion des déchets urbains et apparition de nouveaux acteurs sociaux pp 107-140, in La fracture, Ecrits sociologiques postrévolutionnaires, Imprimat, Tunis, 2014

de traitement de déchets et la transformation de l'espace public en décharge publique anarchique ou organisée selon les techniques de l'enfouissement industriel. L'exemple le plus éclatant est celui de Djerba qui connut une longue crise de gestion des déchets justifiée par le refus de certaines communautés de voir leur commune se transformer en décharge. L'autre exemple est celui de la communauté Jradou au Cap Bon où la population a protesté contre une usine implantée à proximité de leur village qui pollue la nappe phréatique. Le contexte révolutionnaire révèle aux tunisiens que les différents déchets constituent une ressource à recycler, à collecter et à gérer. La collecte des ordures dans les décharges publiques comme à Borj Chakir obéit à une organisation informelle et parfois tribale, qui contrôle l'exploitation de la décharge et qui négocie avec les autorités les modalités de sa réorganisation. Le recyclage peut devenir un secteur à part entière favorisant l'émergence de petites entreprises. Celle-ci recyclerait les déchets qui ont une valeur marchande comme le cuivre, le plastique ou le papier. En réalité, la gestion des déchets est prise en charge par des puissantes sociétés parfois des multinationales qui obtiennent de l'État de gros marchés et qui révèlent parfois des formes insoupçonnées de corruption.

4-4- Crise culturelle

La décennie postrévolutionnaire débuté par une forte polarisation culturelle entre des modernistes issus des partis séculiers engendrés par le du RCD et des autres partis de gauche ou du centre gauche et des traditionalistes représentés par Ennahdha et Ansar Echariaa. Cette polarisation a favorisé l'apparition de milices et débouché sur deux assassinats politiques, provoquant une grave crise politique. Néanmoins, le pays a réussi à sortir de ces marasmes grâce à un arbitrage consensuel des organisations nationales. On peut donc distinguer trois périodes significatives de l'évolution de la polarisation culturelle : une période de conflit violente, une période consensuelle (sous la présidence de Beji Caïd Sebssi) et la période actuelle. La période de Sebssi s'est caractérisée par le triomphe du paradigme moderniste et son point d'orgue fut le rapport de la COLIBE qui essaya d'institutionnaliser l'égalité homme et femme. A la mort de l'ancien président, la Tunisie a basculé dans un paradigme conservateur, un revirement qui a favorisé l'émergence d'un discours violemment conservateur et hostile aux libertés individuelles, aux droits de l'homme et à la libération de la femme, créant les conditions d'un populisme régressif et autoritaire. La parole conservatrice extrémiste s'institutionnalise dans la représentation parlementaire et l'on assiste au retour de la polarisation culturelle violente du début de la décennie. Le débat économique est à nouveau remplacé par des polémiques identitaires qui ne font qu'exacerber la crise globale de la transition démocratique. Le contexte révolutionnaire s'est aussi caractérisé par la privatisation des institutions audiovisuelles qui ont dramatisé la polarisation et relayé les discours haineux. Cette véhémence a déjà proliféré sur les réseaux sociaux, tribune privilégiée des conservateurs et des extrémistes.

4-4- Leçons du modèle de la transition démocratique

Le modèle de la transition démocratique non seulement ne résout pas les problèmes des modèles antérieurs mais les aggrave par l'instabilité politique et l'absence d'une volonté politique et d'un lieu de décision où se conçoivent les bases d'un modèle de développement alternatif mobilisant les forces politiques, l'État et la nation. Mais ce qui est grave et inquiétant tout en constituant un signe avant-coureur d'une prochaine mutation, c'est l'énorme décalage entre le discours politique du pouvoir et les besoins et les attentes de la société. Le politique s'est dissocié d'une manière radicale de l'économique et du sociétal et s'entretient lui-même en rupture avec le peuple qui l'a élu. La transition démocratique n'a pas répondu aux revendications de la jeunesse qui s'est soulevée en 2011 et a échoué à réaliser les objectifs fixés à savoir offrir des emplois pour les chômeurs diplômés, supprimer les disparités régionales et combattre la pauvreté. Le pluralisme partisan a fracturé et polarisé la nation tout en affaiblissant la cohésion nationale. Le régime démocratique a dévié vers un système politique où prospèrent contrebandiers, blanchisseurs d'argent, fraudeurs fiscaux, lobbies divers et partis s'inféodés à des forces étrangères. Contrairement aux attentes, la société s'est fracturée, avec d'un côté une minorité qui participe au processus démocratique sous le mode fractal d'une multitude de groupements politiques antagoniste produisant un parlement mosaïque condamné à la paralysie, et de l'autre une majorité formée en grande partie de jeunes et de pauvres marginalisés par les partis qui au cours d'une décennie échouent à répondre à leurs revendications. C'est un leader de tendance populiste qui profite de cette brèche

pour se faire élire à la présidence de la république sans proposer de programme de développement économique. Nous sommes donc en présence d'une situation explosive aggravée par la pandémie où la société est éclatée en groupes antagonistes, où la représentation démocratique est en crise et où l'économie nationale est au bord du précipice. Certaines forces sociales sont conscientes de la dangerosité de la situation et s'attèlent à trouver une sortie de crise qui épargne la nation d'une catastrophe économique, politique et sanitaire. D'autres demeurent dans le déni et s'accrochent à leurs privilèges, ignorant les contestations de citoyens qui aspirent à une deuxième révolution. La Tunisie traverse une zone turbulence chaotique qui met à l'épreuve sa capacité de résilience et d'innovation. Toutefois, elle peut transformer cette crise en opportunité de transformation radicale grâce à la construction d'un nouveau modèle de développement.

2- Crise politique, crise économique et crise sanitaire

2-1 La pandémie du Covid-19, un phénomène social total

La pandémie de Covid-19 est particulière au sens où elle englobe et déstabilise tous les paliers de la société :

- Le palier morphologique, dans la mesure où le virus s'étend sur l'ensemble du territoire national mais aussi mondial, affectant la concentration urbaine et la mobilité des personnes.
- Le palier sociétal étant donné que le confinement des individus est venu compenser l'absence de vaccin et de traitement médical. Le virus a imposé de manière drastique le contrôle de la société sur l'individu. En choisissant la solution du confinement, l'État suit le comportement des personnes pour les isoler en cas de contamination et prévenir la circulation du virus, réduisant par là sa sociabilité. La pandémie a révélé le problème de l'inégalité sociale devant la maladie : les couches sociales les plus pauvres et souffrant le plus de maladies chroniques mal soignées sont les plus touchées par la pandémie. De même, les populations marginalisées sont plus exposées vu la nature du travail qu'elles exercent au quotidien et le manque de sensibilisation aux dangers du virus.
- Le palier économique dans la mesure où l'économie suppose échange commercial, flux de biens et de personnes, collaboration de proximité dans la production des biens. Le confinement bloque la dynamique productive et commerciale de même que la mobilité nationale et internationale. Ainsi, l'humanité a dû réinventer la manière même de travailler en exerçant par exemple le télétravail à domicile favorisé par les nouvelles technologies.
- Le palier politique étant donné que la pandémie est un problème de santé publique et qu'il revient à l'État de le gérer. Cet impact a favorisé une plus grande intervention de l'État dans la société et son organisation et des choix de politique sanitaire dont il porte la responsabilité du succès et de l'échec.
- Le palier culturel dans la mesure où la pandémie engendre des mythes et de représentations collectives reflétant des angoisses et qui portent sur la nature du virus, son origine et son mode de circulation. Ces peurs se traduisent par la diffusion de discours complotistes, par des paniques collectives vis-à-vis de la mort provoquée par le virus et la perturbation des rituels de l'enterrement de même que les célébrations. L'imaginaire collectif activé par la pandémie affecte aussi la perception du vaccin et de son efficacité et produit une résistance collective à son fondement scientifique.
- Le palier écologique où le virus pose le problème du rapport de l'homme avec la nature et la prise de conscience de l'humanité que le dysfonctionnement de cette relation est source de dangers planétaires. - Le palier médical dans la mesure où la pandémie remet la santé au centre de la société, les questions d'ordre sanitaire ayant été jusque-là marginalité par le modèle économique libéral fondé sur le profit et l'offre, et réduite à une valeur marchande. La pandémie serait à l'origine d'un changement planétaire du modèle économique où l'humanité passe d'une économie fondée sur le profit à une économie fondée sur la vie, c'est-à-dire une bio-économie.

2-2 La gestion de l'épidémie en Tunisie

La Tunisie est l'un des pays qui s'est le mieux préparé à la pandémie dès les premiers signes en contrôlant les aéroports, en préparant les établissements destinés à l'isolement des individus en quatorzaine et en activant le dispositif de l'observatoire des maladies émergentes sur l'ensemble du territoire. En outre, le pays a appliqué le confinement général

pendant une longue période, ce qui a provoqué l'effondrement de l'économie nationale. De nombreux secteurs ont été affectés comme le tourisme, l'artisanat, les PME et les établissements commerciaux. Des pertes énormes d'emplois qui s'en sont suivies ont aggravé le chômage et la paupérisation à la fois de la classe moyenne et des couches marginalisées. Le gouvernement a mis en place tout un programme destiné à la fois aux établissements économiques et aux masses démunies. Pour les premiers, il a prévu des moratoires pour le remboursement des prêts bancaires, garanti des prêts pour face à la crise ou reporté l'acquittement des charges sociales. Aux seconds il a distribué des aides monétaires par courrier électronique et par mandat postal pour soulager les poids des conséquences sociales du confinement. Néanmoins, le gouvernement a dû s'endetter auprès du FMI et d'autres bailleurs de fonds ce qui a aggravé la situation des indicateurs macroéconomiques et débouché sur des taux de croissance négatifs. Si le très bas nombre de décès et la faible circulation du virus surtout en milieu rural, témoignent de la réussite du confinement, le relâchement de la population et la multiplication des cas ayant suivi le déconfinement se sont aggravés au point de menacer le système hospitalier de saturation. En effet, c'est au cours de cette phase que la Tunisie a connu sa première vague de contamination, mettant à l'épreuve à la fois le système hospitalier et le système politique sur fond d'une grave crise économique. Le gouvernement n'étant pas en mesure d'imposer un confinement général, comme l'a préconisé le comité scientifique, il a dû mettre en place un confinement orienté. En effet, l'économie l'a remporté sur le sanitaire, puisqu'un arrêt total des activités économiques aurait provoqué un effondrement total de l'économie. Néanmoins, en optant pour un confinement général de quatre jours, le gouvernement a pris le risque d'exposer le pays à une catastrophe sanitaire et à l'épuisement du système hospitalier. La vaccination n'était pas encore possible, à cause de l'instabilité politique qui retardait l'acquisition des lots de vaccins.

Pandémie et mouvement de protestation des jeunes

La pandémie a affecté le secteur des services, de l'artisanat, de la restauration et du transport et provoqué la faillite de plusieurs PME. À cause de la crise sanitaire, 150000 employés du secteur privé se sont retrouvés au chômage, et si l'on table sur un rapport de cinq individus par emploi, près de 600000 personnes ont été touchés par la pauvreté et la précarité. Ce qui a entraîné émeutes, vandalisme et cambriolages d'institutions bancaires ou fiscales ou de magasins de distribution commerciale dans les quartiers périphériques des grandes villes. Les manifestants sont généralement des jeunes. Il faut souligner que le confinement dans les quartiers périphériques, prive ces derniers de leurs espaces d'expression et de consommation et amplifie la frustration. La pandémie a donc fini par provoquer des mouvements sociaux similaires à ceux connus en 1978, 1984 et 2011. Ces révoltes censées exprimer la colère du peuple et sa détresse risquent d'être instrumentalisés et déviés pour servir les intérêts politiques. Les émeutes urbaines peuvent se transformer en déclencheur d'un mouvement général de différentes catégories sociales et partis politiques dont les demandes n'ont pas été satisfaites par la transition démocratique, notamment à cause du chômage qui a proliféré dans plusieurs secteurs (tourisme, restauration, artisanat, etc.).

2-3 Crise sanitaire, crise politique

En pleine crise sanitaire, la Tunisie se retrouve sans état-major pendant quelques semaines à la suite de la chute du gouvernement. Parallèlement, les conditions des établissements hospitaliers ne cessent de se détériorer et le personnel soignant, au premier rang de la lutte, s'expose de plus en plus au risque de contamination. Néanmoins, les Tunisiens ont continué à mener un rythme de vie « normal », célébrant les mariages et fréquentant les cafés, les restaurants, et les établissements nocturnes. Ce qui a obligé le gouvernement à décréter un ensemble de mesures: confinement intermédiaire avec couvre-feu, changement d'horaire du travail fonctionnaire, fermeture partielle des cafés et des restaurants, interdiction de la mobilité entre les gouvernorats, obligation de port de masques au risque de pénalité... Mais ceci n'a pas empêché la multiplication des cas et de clusters ni l'augmentation du nombre de décès atteignant une moyenne de 50 morts par jour. En fait la population n'applique pas toujours les instructions sanitaires du gouvernement relatives à la distanciation sociale, au port universel du masque et au lavage des mains. Elle ne semble pas soucieuse des risques que font encourir les comportements imprévoyants à la catégorie des personnes âgées. Les jeunes surtout ne sont pas conscients de la relation de cause à effet entre le non-respect des gestes

barrières et l'augmentation des décès des personnes âgées ou vulnérables souffrant de maladies chroniques. D'où le risque d'une banalisation de la fréquence des décès et de la saturation des hôpitaux entraînant la déprogrammation des interventions médicales prévues pour d'autres maladies. Une partie de la population rurale semble ignorer les gestes barrière et nier l'existence ou la dangerosité du virus, plus préoccupée par la survie que par la prévoyance sanitaire. Ceci explique la multiplication des clusters dans les villages de l'intérieur du pays privé d'infrastructure médicale. Le nouveau gouvernement de technocrates sans ceinture politique solide semble accepter la nouvelle situation et ne pas être en mesure de se faire entendre par une population de moins en moins confiante vis-à-vis des mesures proposées. En effet, le gouvernement demeure paralysé devant la dégradation sanitaire du pays et n'exerce plus son autorité. La gestion sanitaire illustre bien la crise de l'autorité du politique et la défiance que ressent la population vis-à-vis des mesures qui paraissent absurdes, changeantes et contradictoires. En témoigne le décret de changement d'horaire de la journée du travail des fonctionnaires, rétabli par la suite sans explication convaincante. Le mode de gestion technocratique porte la responsabilité sur la société et non sur le gouvernement qui pourtant décrète le confinement intermédiaire sans être en mesure de mobiliser les moyens nécessaires à son application. De plus, le politique délègue la communication avec la population aux épidémiologistes qui réitèrent vainement les cris d'alarme tandis que les discours présidentiels portent rarement sur la crise sanitaire. Forcément, l'absence ou d'hésitation du politique ne peut que se répercuter sur la campagne de vaccination, dont le potentiel déroulement demeure flou et incertain. Autant de facteurs qui risquent d'aggraver la crise sanitaire et d'imposer un nouveau confinement général lequel sera fatal pour une économie déjà chancelante.

TROISIÈME PARTIE

Pour une nouvelle approche
de résolution de la crise et du
développement

CHAPITRE I :

ESQUISSE D'UN PLAN DE RELANCE ÉCONOMIQUE

1- Les motifs du Plan de relance

Le plan de relance tien à la nécessité de recourir à la politique budgétaire pour sortir de la crise. Il est motivé par quatre principales raisons :

Premièrement, une décreue historique de l'activité économique en 2020. La croissance économique a été fortement revue à la baisse pour 2020. Selon les dernières estimations officielles du Gouvernement, le taux d'accoisement du PIB réel se situerait au niveau de -7.3% contre 2.7% prévu initialement par le budget économique, un rythme jamais enregistré par la Tunisie depuis son indépendance. La déferlante du Coronavirus a mis à l'arrêt tous les moteurs de la croissance sans exception.

Dans ce sillon, le recul de l'activité a débouché sur un creusement des indicateurs des finances publiques. Le déficit budgétaire de l'Etat serait de l'ordre de 11.4% du PIB en 2020 et le taux d'endettement public s'établirait à près de 88% du PIB contre des prévisions initiales de respectivement 3% et 75% du PIB.

L'effort consenti aussi bien par l'Etat via les dépenses supplémentaires et les moins-values fiscales, que par le secteur financier pour faire face à la crise, s'est avéré largement insuffisant, voire infime pour pourvoir préserver les emplois, protéger les moyens de subsistance, donner un coup de pouce aux échanges commerciaux et doper la demande globale.

Les dépenses du budget de l'Etat spécifiques au Covid-19 qui se chiffrent à 1100 millions de dinars¹⁵, représentant à peine 1% du PIB, semblent avoir été en bas de l'échelle des programmes d'intervention publique par le monde¹⁶ en réponse à la pandémie.

L'ampleur des chocs d'offre et de demande, dont l'acuité du confinement, associée à la structure de l'économie tunisienne (importance du secteur des services et de l'industrie), à l'exacerbation des incertitudes de l'environnement international et du champ d'action de l'Etat, et à la mauvaise qualité de relations de confiance entre acteurs, ont été à même de « neutraliser » les effets des mesures anti-crise.

Deuxièmement, la mauvaise passe des ménages et des entreprises. La forte et rapide remontée du chômage (un taux de 18% au deuxième trimestre 2020) et la pression sur le revenu qui s'en suit mettrait les ménages sous contrainte de liquidité pour un certain temps aux dépens d'un retour rapide au niveau de longue période de la consommation privée. La forte dégradation de l'épargne des ménages sur les dernières années (le taux d'épargne des ménages est passé à 6.4% de leur revenu disponible brut en 2017¹⁷ contre 11.8% en 2010), ne saurait être de grand secours et soutenir la demande dans les mois à venir.

En parallèle, le faible taux d'utilisation des capacités dans l'économie (un écart de production négatif estimé à 6% en, 2020), une baisse drastique du taux de rentabilité des entreprises au fil des années (baisse de 10 points de pourcentage entre 2010 et 2017¹⁸) et une perception négative des chefs d'entreprises quant aux perspectives économiques à court terme, ne sauraient faciliter le retour de l'investissement des entreprises dans un futur proche.

Le manque d'appui aux entreprises et ménages durant la crise sanitaire (voir supra) fait état d'une ampleur de risque de liquidité qui pourrait se transformer en un risque de solvabilité, susceptible de refréner la dynamique de consommation

15 Projet de loi de finances complémentaire 2020.

16 Les mesures budgétaires mises en œuvre par les pays du G20 et les émergents, selon le moniteur des finances publiques du FMI en juin 2020, ont été estimées respectivement à 5% et 6% du PIB.

17 Les comptes nationaux publiés par l'INS s'arrêtent en 2017.

18 Les comptes nationaux publiés par l'INS s'arrêtent en 2017.

et l'investissement et par-là la reprise si des mesures d'appui additionnelles et d'envergure ne sont pas prises à temps. Troisièmement, le risque d'irréversibilité. Le besoin d'une intervention publique draconienne pour pouvoir tirer l'économie nationale de sa torpeur repose est justifiée par le risque d'irréversibilité. L'ampleur de la crise Coronavirus a ajouté à la mollesse de l'activité économique et la dégradation des fondamentaux économiques à l'œuvre pour pouvoir selon toute vraisemblance entraîner l'économie dans un cercle vicieux de dépression fort déstabilisant.

Beaucoup d'entreprises peuvent cesser leur activité, voire faire faillite, ce qui rend leur reconstruction improbable à cause du coût élevé de réajustement du capital physique. Quant aux incertitudes sociales, elles tiennent à l'hystérésis du taux de chômage. Le risque de persistance du chômage sur fond de récession probablement plus longue que prévu mettrait bon nombre de personnes hors du marché du travail et accroîtrait la précarité et la vulnérabilité, et ne faciliterait guère le retour spontané à l'activité une fois la crise dissipée. Ces risques fort probables plaident en faveur d'une intervention publique plus ciblée et rapide pour assurer la stabilité sociale, condition nécessaire de reprise économique.

Quatrièmement, l'absence d'une stratégie de sortie de crise sur le court terme. Tout d'abord, le projet de loi en cours d'examen au niveau de l'ARP et portant relance de l'économie, intégration du secteur informel et lutte contre la fraude fiscale ne répond pas en fait aux fondements économiques de la relance. Au-delà de quelques avantages fiscaux accordés aux entreprises, ledit projet de loi vise essentiellement la mobilisation de ressources additionnelles pour le budget de l'Etat via l'amnistie de change et la promotion du decashing, mais aussi l'insertion du secteur informel au circuit économique officiel. Ce projet à dominante fiscale ne s'érige pas en Plan de relance économique conformément aux « meilleures » pratiques et soubassements théoriques.

Ensuite, le projet de loi de finances 2021 s'inscrit plutôt dans une logique de retour graduel à l'équilibre qu'une logique de relance économique. En effet, les principaux postes d'appui budgétaire à la conjoncture refluent vers les niveaux d'avant la crise sanitaire.

En dépit d'une augmentation des crédits alloués aux dépenses d'investissement public, le volume des investissements publics prévues pour l'année prochaine sont en baisse par rapport à l'enveloppe allouée en 2019. L'effort additionnel attendu en 2021 demeure modeste (une variation positive de seulement 207 MD par rapport aux estimations de 2020) ne saurait inverser la donne et soutenir une activité économique en récession.

Cette configuration budgétaire ne peut remettre l'économie sur un sentier de croissance équilibrée. Le pouvoir exécutif est appelé à définir un vrai Plan de relance pour l'économie tunisienne, selon des principes et règles claires et précises.

2- Principes et règles de mise œuvre du Plan de relance

Le besoin, voire l'impératif d'un plan de relance économique mis en œuvre par l'Etat repose sur deux principes fondamentaux :

En premier lieu, force est d'admettre que le risque de dépression économique serait plus grave que la dette publique. Le scénario « ajuster » qui cadre avec le premier axe du Gouvernement, consistant à « arrêter l'hémorragie des finances publiques » sur fond du creusement de la dette publique, risque d'affaîsser la consommation des ménages et menacer sérieusement la survie des entreprises. Ce qui pourrait selon toute vraisemblance entraîner l'économie dans le piège de « décroissance » et détériorer par ricochet les indicateurs de la dette.

En revanche, le scénario « contrer », s'inscrivant dans une logique purement économique, suppose une orientation budgétaire expansionniste, traduite par un plan de relance, malgré l'étroitesse de l'espace budgétaire et le niveau élevé de la dette. L'idée sous-jacente est qu'il ne faut pas lésiner sur les moyens face à une conjoncture inédite. Compte tenu de la portée de la crise, le deuxième scénario est le mieux à même à « sauver » et redresser l'économie. Autrement dit, entre la croissance et la dette il importe de choisir la croissance.

En second lieu, l'approche de résolution de la crise doit être intégrée. Aucune partie ne peut à elle seule franchir le cap. L'appui de l'ensemble des parties prenantes est la condition suffisante à la relance économique. Les interventions de l'Etat ont besoin d'être accompagnées par un comportement actif des partenaires sociaux en vue d'améliorer la qualité des relations de confiance entre acteurs, favorable au retour à la normale.

Le plan de relance susceptible d'amortir le ralentissement économique et de redresser la croissance potentielle doit être ambitieux, temporaire et ciblé.

Un plan ambitieux dans sa taille vise à avoir un effet immédiat et durable sur l'activité économique. Un budget « modeste » ne peut contrer la durée et les effets réels de la crise. Un Plan ambitieux doit aussi combiner offre et demande. L'enveloppe budgétaire additionnelle doit être cohérente avec l'objectif de refermer l'écart de production.

Un Plan temporaire est en ligne avec les marges budgétaires disponibles et l'objectif de soutenabilité des finances publiques à moyen terme. Mais aussi il doit inciter les bénéficiaires à agir pendant la période d'application du programme de soutien. Un Plan de relance mis en œuvre sur une période de deux ans (2021-2022) pourrait produire les effets escomptés.

Un Plan ciblé consiste à appuyer les entreprises et ménages à court de liquidité, privilégier des mesures à impact plus rapide et immédiat sur l'activité et booster l'investissement public aux fins de croissance potentielle.

3- Consistance du Plan de relance

Les mesures du Plan de relance doivent être lisibles et cohérentes dans leur contenu et séquençage afin d'orienter les anticipations des agents économiques et leur inspirer confiance. Sur cette base, le Plan de relance devrait s'articuler autour de trois grandes catégories d'intervention.

La première catégorie de mesures concerne les dépenses à effet immédiat sur les ménages et les entreprises. Elle cible la demande globale. Il est question d'allouer de nouvelles enveloppes plus importantes pour appuyer la trésorerie des entreprises, le chômage partiel et le revenu des populations pauvres et démunies. Ce type d'intervention permet de fournir rapidement de l'argent à ceux qui en ont besoin afin d'encourager la dépense des ménages dont la propension à consommer est élevée, pourvoir un minimum de revenu aux personnes mis en chômage à cause du retournement de la conjoncture, et préserver l'activité des entreprises en difficulté. Le grand danger qui menace la reprise réside dans la cessation d'activité, voire la faillite des entreprises, et la détérioration du pouvoir d'achat des ménages à cause de défaut de revenu.

Le plan de relance vise à doubler durant la première année d'application (2021), les allocations budgétaires accordées aux ménages et aux entreprises lors de la première vague de la crise Coronavirus.

La deuxième catégorie de mesures relève au soutien des secteurs sinistrés, dont le tourisme, la culture, le logement et l'exportation. Le concours du Plan de relance consiste en la réduction d'impôt sous forme de rééchelonnement de paiement de taxe et de contribution sociale sur deux ans, la création de lignes de financement budgétaires additionnelles gérées par les banques, outre l'octroi de garanties publiques aux crédits. Ces mesures alimentent l'offre et la capacité de production des secteurs concernés. La priorité absolue est la préservation de l'emploi et la lutte contre le chômage et la précarité.

Dans ce même cadre, le report de l'entrée en vigueur du nouveau taux d'impôt unifié sur les sociétés de 15% à l'après 2022 serait de nature à desserrer les contraintes sur les sociétés exportatrices face à un environnement international incertain. Le timing de la réforme proposée dans le projet de loi de finances 2021 est inapproprié. L'adoption d'un taux unifié sur les bénéfices des sociétés soulève deux questions majeures. La première a trait à la stabilité du cadre législatif dans la mesure où le taux de 13.5% mis en place par la loi de finances 2019 aurait été supprimé avant son entrée en en vigueur. La deuxième concerne la sous-estimation de l'impact d'accroissement en un seul coup de l'impôt sur les entreprises exportatrices de 10% à 15% en pleine crise mondiale.

La troisième catégorie de mesures vise un programme spécifique et prometteur d'investissement public sur deux ans. Ces investissements qui s'ajoutent aux projets déjà en place doivent porter sur des projets de modernisation d'infrastructure et des secteurs d'avenir tels que le digital et les énergies renouvelables.

Le renforcement de la dynamique d'investissement public est une condition sine qua non au rétablissement du niveau de la croissance potentielle de l'économie, l'encouragement à l'investissement privé et l'appui à une croissance durable.

Le programme d'investissement public inscrit dans le Plan de relance peut être accompagné par la mise en œuvre de projets d'investissement en partenariat public privé.

Chacune de ces trois catégories d'intervention compte pour un tiers environ du coût global du Plan de relance.

4- Coût et financement du Plan de relance

L'estimation du montant du plan de relance se base sur le niveau de la récession économique, lequel niveau est mesuré par l'écart de production¹⁹ (output gap) à l'horizon d'un an. Pour 2020, l'écart de production serait de l'ordre de 6%. Les contraintes de financement de l'économie d'une part et l'ampleur de la crise d'autre part, militent en faveur de l'adoption d'un plan de relance équivalent à 5% du PIB de 2020, soit 5500 millions de dinars, un chiffre qui paraît compatible avec l'objectif de ramener le niveau d'activité réel au potentiel de l'économie sur deux ans.

Le financement de l'effort de soutien budgétaire devrait reposer sur la création monétaire, la dette et dans une moindre mesure la fiscalité. Cet ordre de priorité tient en premier lieu, à l'efficacité du multiplicateur budgétaire en cas de financement du déficit budgétaire par l'émission de monnaie et de dette, et en second lieu aux limites des financements traditionnels du budget de l'Etat.

Le concours de la Banque centrale n'est d'un appoint utile et plausible pour l'allègement de la dette publique qu'au moyen de la monétisation de la dette.

En effet, le maintien des taux d'intérêt inférieurs à la croissance s'il permet de maintenir soutenable la dette publique, il ne peut résorber le taux d'endettement de 2019 que sur le très long terme. Le gain²⁰ annuel en taux d'endettement intérieur s'élevé seulement à 0.3 points de PIB en se référant aux données macroéconomiques de 2019. Ce gain infime rend l'effort de réduction de la dette publique par l'instrument du taux d'intérêt une entreprise dont l'inefficacité augmente avec la mollesse de la croissance et la hausse du taux d'endettement. Selon ce rythme, la résorption totale du stock de la dette publique en 2019 se ferait, toute chose égale par ailleurs, sur 70 ans.

Le seigneurage, deuxième instrument à la disposition de la Banque centrale pour apurer la dette publique, ne peut être également de grand secours. Définie comme une taxe sur la détention de monnaie banque centrale, le gain²¹ chaque année en taux d'endettement public est estimé à 0.9% point de PIB si l'on se réfère aux données de 2019. A ce rythme, il faut donc 80 ans pour apurer l'encours de la dette publique totale en 2019 (72.4% du PIB). Autant dire que la réduction de la dette publique moyennant l'orientation des taux d'intérêt et le revenu du seigneurage de la Banque centrale est un processus d'ajustement lent.

Le besoin d'une approche de financement hétérodoxe

Le rachat aux banques de la dette publique par la Banque centrale sur le marché secondaire s'avère un passage obligé pour endiguer le fardeau de la dette et donner une bouffée d'oxygène au budget de l'Etat dans un contexte de stress financier.

L'achat ferme des bons de trésor par la Banque centrale est de facto une monétisation de la dette, mais qui est pour autant légale parce les statuts de la BCT la permettent. L'apport de la monétisation de la dette consiste en son annulation pure et dure. La Banque centrale, en tant qu'institution publique, reverse au trésor public les intérêts dus par l'Etat sur les bons de trésor dans le cadre des revenus de seigneurage, lesquels sont partie intégrante des recettes publiques. Dans ce cas, l'Etat ne paie pas ainsi d'intérêts et la dette devient gratuite. En même temps la Banque centrale roule son portefeuille de dette publique acheté sur le marché secondaire lorsqu'il arrive à échéance pour que l'encours de la dette ne diminue pas et l'Etat continue à émettre de la dette auprès des banques et des autres investisseurs institutionnels pour financer son déficit. Du coup, substituer de monnaie à la dette rend gratuite cette dernière et contribue ainsi à en réduire le poids.

La monétisation de la dette publique est motivée par plusieurs facteurs. Tout d'abord, l'ampleur des ressources de financement non identifiées dans le cadre du bouclage du budget 2020. La mobilisation de 11948 MD sur le marché local ne serait possible qu'en faisant rouler la dette par la Banque centrale. La question se pose aussi avec acuité en

19 L'écart de production mesure l'écart en pourcentage entre la PIB effectif et le PIB potentiel. Le PIB potentiel est mesuré par la méthode statistique à l'aide du filtre Hodrick-Prescott (HP).

20 Le gain est égal au produit du taux d'endettement intérieur en 2019 (21%) par l'écart entre le taux de croissance et le taux d'intérêt moyen de la dette intérieure en 2019 (1.4%).

21 Le gain est égal au produit de la base monétaire (12.1% du PIB) par le taux de croissance du PIB nominal (8.1%) en 2019.

2021, où il serait illusoire de songer au doublement des financements extérieurs avec la saturation du portefeuille pays auprès des bailleurs de fonds et la dégradation de la notation du risque souverain.

Ensuite, l'encours des titres achetés par la BCT dans le cadre des opérations d'open market est relativement modéré. Le stock des bons de trésor inscrits à l'actif de la Banque centrale s'est élevé à 1956 MD en 2019, représentant 13.8% de l'encours total des bons de trésor de l'Etat et 1.7% du PIB.

Porter le montant de rachat par la BCT des bons de trésor à seulement 10% du PIB en 2020 permet de renflouer le budget de l'Etat de 11100 MD, un montant suffisant pour combler le gap de financement estimé sur le marché local en 2020. Un rachat supplémentaire de 5% permettrait à lui seul de financer le Plan de relance proposé.

Néanmoins, le concours exceptionnel de la BCT au trésor public s'est limité à 2.8 MD en vertu de la loi de finances complémentaire 2020 ; un effort en deçà des attentes et des exigences de l'heure. L'institut d'émission a argué que le recours « excessif » au financement monétaire risque d'augmenter la taille du bilan de la Banque et de créer par ricochet des tensions inflationnistes et surtout de faire perdre confiance en la monnaie nationale.

En l'état actuel de choses, les risques susmentionnés semblent modérés. L'atonie de l'activité économique serait à même de brider la dynamique des prix pendant un certain temps, alors que le comportement de change intègre déjà l'état des fondamentaux de l'économie et le risque souverain.

Parallèlement au financement monétaire, l'effort devrait se poursuivre dans l'objectif de mobiliser les ressources d'emprunt extérieur selon les conditions appropriées. Dans ce sillon, une quête de restructuration d'une partie de la dette extérieure et intérieure est de mise. Elle permettrait de dégager un espace budgétaire additionnel en réduisant la pression sur le paiement du service de la dette et libérer une partie des ressources pour l'investissement public.

L'adoption d'un moratoire fiscal pendant l'application du plan de relance est recommandée parce qu'il risque de réfréner la demande globale et susciter un sentiment de méfiance en sanctionnant les bons contribuables. Tout de même, il est recommandé, par solidarité, de relever le taux d'impôt marginal supérieur sur le revenu des personnes physiques aisées à 40% contre 35% actuellement et ce, pour une période deux ans.

Dans cette lignée, l'émission d'un emprunt en devises auprès de la diaspora tunisienne « diaspora bonds » est une voie à explorer. L'internalisation de l'épargne informelle moyennant l'imposition du decashing à toutes les transactions commerciales au-dessus d'un strict minimum s'avère une obligation beaucoup plus qu'un choix.

L'activation du financement en mode PPP d'un nombre de projets structurants dans un futur proche mérite toute considération. Le déblocage « forcé » en 2021 de toutes les contraintes d'ordre juridique, technique et opérationnel sur lesquels butent certains projets doit permettre le démarrage de gros investissements en partenariat public privé à partir de 2022.

5- Les conditions d'appui au Plan de relance

La Tunisie est confrontée à l'exigence de mise en œuvre d'un Plan de sortie de crise, sans pour autant perdre le contrôle des équilibres macroéconomiques déjà dégradés. L'expansionnisme budgétaire proposé est une condition nécessaire mais pas suffisante pour faire repartir l'économie du pays. Un activisme monétaire plus prononcé, une trêve sociale et une mise en œuvre des réformes structurelles sauraient suffire à faire un bon calibrage des objectifs et catalyser les comportements.

5-1 Un assouplissement additionnel de la politique monétaire

Le relâchement de la politique monétaire est nécessaire pour desserrer l'étau financier en cette période de contrainte de liquidité qui pèse sur tous les agents économiques. Dans le but d'accompagner la relance de l'économie, il serait mal venu de vouloir faire primer, par la Banque centrale, la stabilité des prix et ne pas assouplir convenablement, voire durcir de nouveau la politique monétaire.

Le desserrement des conditions monétaires et financières permettrait de réduire le prix de financement dans l'économie, soutenir le coût d'endettement des ménages et des entreprises et faciliter l'accès à de nouveaux crédits notamment pour les ménages, favorable à l'amélioration des perspectives économiques et par ricochet au retour de

l'investissement de entreprises.

Le risque d'inflation qui sous-tend les décisions de la BCT ne doit être surestimé. L'inflation est tributaire beaucoup plus du facteur coût (salaires, productivité, change, fiscalité) et des structures de marché (circuits de distribution) que la création monétaire, dont le lien empirique avec l'inflation est relativement distendu.

L'effort consenti par la Banque centrale de Tunisie après l'éruption de la crise Corona s'avère prudent. Après la réduction de 100 points de base de son directeur en mars 2020, l'institut d'émission a procédé en septembre 2020 à un assouplissement additionnel des conditions monétaires de 50 points de base pour ramener le taux d'intérêt directeur à 6.25%. La réaction est à priori louable, mais reste insuffisante face à l'ampleur de la crise. La BCT est appelée à faire plus d'effort pour ramener le taux d'intérêt réel effectifs à des niveaux plus bas. L'objectif étant de contrecarrer les effets restrictifs sur l'économie.

5-2 Une trêve sociale de trois ans

Une trêve sociale de trois ans s'avère aujourd'hui une nécessité impérieuse en Tunisie. La sortie de la dépression économique ne peut être assurée que par la conclusion d'un protocole d'accord entre l'Etat, la centrale syndicale et l'organisation patronale qui prévoit une trêve sociale de trois ans à partir de 2021.

La conclusion d'une trêve sociale doit être facilitée par l'organisation imminente du dialogue économique et social proposé par l'UGTT et plébiscité par le président de la république et nombre d'organisations nationales et partis politiques. Lequel dialogue devrait déboucher sur un contrat social et solidaire à même de répondre aux exigences de l'étape.

L'objectif étant d'obtenir un engagement consensuel de l'ensemble des partenaires prenantes pour aménager un environnement propice à l'investissement, au pouvoir d'achat, à la productivité, au rééquilibrage des finances publiques et au retour de la croissance.

En vertu de ce contrat social et solidaire, toutes les parties prenantes s'inscrivent dans une logique de concession mutuelle. En l'espace de trois ans, l'Etat s'engage à honorer progressivement ses engagements professionnels et sociaux (chômeurs, ménages à faible revenu, entreprises, secteurs...), s'abstient d'augmenter les impôts et procède au gel des prix le cas échéant (i) ; les syndicats renoncent à de nouvelles majorations salariales dans les secteurs public et privé (ii) ; et les patronats s'engagent à préserver leur main d'œuvre et faire un effort de recrutement pour les moyennes et grandes entreprises dont la situation financière est favorable (iii).

Cette trêve serait la mieux à même de rompre avec les effets pervers du modèle de négociation salariale « Inside-outsider » à l'œuvre. En effet, la réalité est que ce modèle de négociations salariales contribue, dans une mesure, à l'explication de la faiblesse de la demande de travail exprimée par les entreprises et la hausse du taux de chômage. Les majorations salariales des dernières années, sur fond du « marchandage » syndical, les dernières étaient pour l'essentiel bénéfiques aux travailleurs internes aux entreprises (insiders) au détriment des chômeurs (outsiders). En acceptant de nouvelles augmentations des salaires, les entreprises réduisent en contrepartie le nombre d'emplois qu'elles proposent ce qui peut expliquer en retour une partie du chômage.

5-3 Une activation des grandes réformes

Etant donné l'ampleur de l'augmentation des dépenses liées en particulier aux subventions et au soutien des entreprises publiques, un passage à l'action contribuerait mieux à amenuiser les pressions sur le budget de l'Etat, mais surtout d'accroître la crédibilité des pouvoirs publics.

Toute tergiversation à propos des grandes réformes aurait un coût socioéconomique plus élevé et risquerait de retarder la reprise de l'activité. Le non viabilité de la tendance actuelle doit inciter à l'adoption sans attendre de certaines réformes clés.

La promulgation du décret-loi n° 2020-17 du 12 mai 2020, relatif à l'identifiant unique doit autoriser le plus rapidement possible la mise en place du mécanisme de ciblage des subventions, arrêter par-là l'hémorragie budgétaire, consacrer l'équité et mettre fin à la complexité du dispositif des transferts sociaux.

Le processus de restructuration des entreprises publiques, ce point névralgique qui se fait toujours attendre, a besoin d'être engagé sans débrider, notamment que la stratégie de modernisation et de gouvernance des entreprises publiques et le Plan d'action s'y rattachant ont été déjà approuvés depuis 2018.

Une accélération de la réforme selon une approche au cas par cas, notamment l'ouverture du capital de certaines entreprises publiques à des partenaires stratégiques, doit contenir la débâcle des entreprises publiques, améliorer la qualité des services publics, réduire les contraintes sur les finances publiques et obvier aux risques systémiques.

L'année 2021 doit être l'année de lancement de ces deux réformes majeures. Nonobstant leur sensibilité politique, ces réformes sont nécessaires non seulement pour hisser la performance de l'intervention publique, mais aussi et surtout pour ne pas mettre en danger la reprise sur le court terme.

L'ancrage de la réforme est le point de son rattachement au système décisionnel national et au système du passage à l'acte.

CHAPITRE II : POUR UN REMODELAGE DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT

1- Les cadres et horizons de programmation

1-1 Préparer une vision stratégique « Tunisie 2050 »

Pour assurer l'avenir de la nation, il importe d'entamer une analyse prospective et de formuler une réflexion sur les enjeux actuels. La planification stratégique doit s'inscrire dans le long terme, au-delà des perspectives décennales qui ont longtemps façonné les approches de développement. Il est crucial d'ancrer le futur de la Tunisie dans des visions nationales claires et inclusives sur le temps long et de fixer les priorités sur deux, trois décennies. La nouvelle vision stratégique du pays doit préparer l'avènement de la « Tunisie 2050 ». Une vision suivant une démarche pluridisciplinaire, d'inspiration systémique et articulée autour des principes du développement durable et des exigences de la révolution. Désormais, le pays doit composer avec le contexte global des politiques environnementales, des marchés mondiaux de l'énergie, des matières premières et de la géopolitique internationale. En se fixant l'année 2050 comme échéance, l'État pourra élaborer un exercice de planification quinquennale de sa stratégie de développement qui lui permettra de réconcilier les objectifs de long terme (autonomie, inclusivité et durabilité) avec une politique budgétaire et économique à court terme.

1-2 Élaborer des Plans stratégiques axés sur les résultats

La généralisation de la budgétisation axée sur les résultats conformément aux dispositions de la nouvelle loi organique du budget (LOB) doit servir de modèle à toutes les parties prenantes du gouvernement chargées d'élaborer et de mettre en œuvre des plans stratégiques de développement. La gestion axée sur les résultats est un moyen efficace et de progrès des politiques publiques, elle se base sur 5 piliers :

- Gestion stratégique : concerne essentiellement le cadre conceptuel et stratégique guidant l'adoption de la gestion axée sur les résultats comme stratégie de gestion. Cela suppose un cadre de gestion du changement et de responsabilisation adaptée à la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats ;
- Gestion opérationnelle : concerne principalement les actions de l'entité, y compris la planification stratégique, la programmation et la gestion des ressources humaines et financières ;

- Responsabilisation et gestion de l'apprentissage : concerne essentiellement les systèmes de suivi, d'évaluation, de communication des résultats et de gestion de l'information;
- Gestion du changement: se rapporte essentiellement à une culture du résultat s'appuyant sur l'internalisation et le développement des capacités, l'exercice de l'autorité et l'utilisation des résultats dans le cadre de la constitution d'une organisation apprenante ;
- Gestion de la responsabilité: concerne principalement les partenariats pour l'obtention de résultats et d'un impact collectif, qui favorisent la responsabilisation collective, à la fois verticale et horizontale.

Les Plans nationaux et sectoriels doivent se baser sur les effets observés lors de la phase d'élaboration plutôt que les moyens, à l'instar de la généralisation de la budgétisation laquelle est axée sur les résultats conformément aux dispositions de la nouvelle loi organique du budget (LOB). L'appropriation de la gestion axée sur les résultats (GAR) répond au besoin de leur suivi et de leur évaluation. Contrairement aux Plans de développement précédents qui ont manqué de cadrage et de précision, le prochain Plan 2021-2025 doit avoir des objectifs clairs (résultats attendus) sur le moyen terme, mesurables par des indicateurs spécifiques de performance selon des cibles préalablement précisées et fixées.

Un meilleur alignement des plans stratégiques avec le développement durable :

Après sa participation au processus d'élaboration des ODD et son adoption de l'Agenda 2030 en 2016, la Tunisie doit aujourd'hui décliner les objectifs stratégiques de développement durable (les 17 ODD) en objectifs opérationnels annuels sur toute la durée du quinquennat, tout en fixant les indicateurs nécessaires à leur évaluation. Ces objectifs concerneront le taux de pauvreté, l'évolution des revenus des plus démunis, l'offre de soins et l'éducation préscolaire, l'accès à l'eau potable, aux services d'assainissement et d'hygiène, l'accès à un logement décent, le taux de couverture sanitaire. Il s'agira également de penser et reconsidérer l'utilisation des énergies renouvelables, le budget d'innovation, de la recherche et du développement, l'autosuffisance alimentaire et la production agricole, l'effort à l'export et contenu technologique etc., ainsi que les indicateurs des résultats à réaliser. Grâce à son adhésion aux processus de développement durable des Nations Unies et l'élaboration de stratégies en phase avec les 17 ODD, la Tunisie est en mesure d'instaurer un dispositif de gouvernance environnementale pertinent et efficace. Ce dernier permettrait une meilleure mobilisation des différents acteurs impliqués dans la gestion des ressources naturelles et la protection environnementale notamment en ce qui concerne la coordination de leurs actions, l'organisation de leurs rôles et le partage de leurs responsabilités. Ces efforts garantiront la continuité et la résilience du développement des communautés et des territoires face au changement climatique.

1-3 Assurer une meilleure articulation Plan/budget

La programmation pluriannuelle des dépenses publiques nécessite la préparation d'un cadre macroéconomique à moyen terme, la formulation de stratégies sectorielles et la mise en place d'un tableau des opérations financières de l'État. Ces trois piliers du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) sont généralement définis dans le Plan de développement. Ce dernier doit être organiquement lié au CDMT pour qu'ils s'inscrivent dans une même durée et prennent une même forme. L'harmonisation de leur horizon temporel consiste à fixer une durée de quatre pour le cadre de dépenses à moyen terme, appuyé par un document d'orientation de politique générale à moyen terme (Plan de développement). Celui-ci expose l'évolution de la situation économique globale, les grands équilibres, les priorités de développement socioéconomiques et les politiques globales et sectorielles sur la même durée. Le nouveau cadre stratégique inculquerait l'efficacité et la cohérence des stratégies sectorielles et adapterait l'horizon de programmation à celui du cycle électoral ; le nouveau gouvernement prépare sa stratégie de développement de moyen terme durant la première année et la met en œuvre lors des quatre années restantes du mandat du pouvoir exécutif. Un tel cadre responsabiliserait les gouvernements en leur offrant la possibilité de décliner leurs programmes électoraux en stratégies de développement et en programmes de dépenses publiques plus opérationnels et plus harmonieux avec les engagements politiques.

1-4 Créer un Conseil national des finances publiques

Le « Conseil national des finances publiques » (CNFP) est le mécanisme institutionnel le plus apte à corriger les erreurs de prévisions macro-budgétaire, en améliorant la gouvernance des finances publiques et en renforçant la crédibilité des trajectoires budgétaires proposées. En outre, il a pour rôle d'apprécier la véracité et la cohérence du cadrage macroéconomique sur lesquelles reposent les prévisions budgétaires de l'année (i), d'examiner en profondeur les prévisions des recettes et de dépenses de l'État, et les risques de soutenabilité de la dette publique à moyen terme (ii), d'étudier et de proposer des adaptations aux mesures fiscales proposées dans le projet de loi de finances (iii). Étant donné l'étendue de ses attributions, le CNFP abroge et récupère les prérogatives du Conseil national de la fiscalité établi en 2000 en vertu du code des droits et procédures fiscaux et dont la mission est d'émettre son avis sur toutes les questions d'ordre fiscal qui lui sont soumises²². Le CNFP doit être indépendant du Gouvernement et de l'Assemblée des représentants du peuple et se composer d'experts en économie, en finances publiques et en fiscalité, étant donné la complexité de sa mission. En effet, il a la charge d'examiner la cohérence entre les projets de loi de finances, du budget économique, du cadre de programmation budgétaire à moyen terme et du Plan de développement. Il peut être placé auprès de la Cour des comptes et présidé par son premier président compte tenu de la nature des attributions de cette instance constitutionnelle en matière d'évaluation des finances publiques. De par l'importance de ses prérogatives et son rattachement organique, le CNFP est créé par une loi organique et se compose de juges de la cour des comptes et d'experts en économie et en fiscalité. Ces derniers sont nommés, pour un mandat limité dans le temps, par des autorités constitutionnelles et politiques, en l'occurrence le Parlement et l'Instance du Développement Durable et des Droits des Générations Futures.

2. Le dispositif de concertation active

2-1 Mettre en place l'Instance du Développement Durable et des Droits des Générations Futures

La concertation est « ce que devrait être l'action de l'État, mais elle doit être l'occasion révélant le comportement et la réaction des différents partenaires dans diverses hypothèses ». L'efficacité du dispositif de concertation en Tunisie dépendra de deux conditions essentielles : la mise en place de l'Instance du Développement Durable et des Droits des Générations Futures (IDDDGF) et la réhabilitation du rôle du Conseil National pour le Dialogue Social (CNDS). L'IDDDGF doit jouer un rôle important dans le processus de concertation autour des questions d'ordre économique, social et environnemental, qui consiste à introduire une méthodologie de démocratie participative notamment dans l'élaboration des politiques publiques, des Plans de développement ainsi que des stratégies et programmes de développement durable. Mais elle devra être activée au plus vite étant donné la situation critique du pays et la nécessité d'élaborer à la fois une stratégie post-Covid, un Plan de développement, un Plan de relance économique et mettre en place l'agenda 2030 des objectifs de développement durable (ODD). Il est impératif que les pouvoirs publics priorisent le parachèvement du cadre organisationnel et fonctionnel de l'IDDDGF, immédiatement après avoir implanté des instances constitutionnelles indépendantes. Veiller à l'indépendance et au bon fonctionnement de l'instance est également de mise (commission de Venise 2019). Jusqu'à la révolution, les structures de la société civile sont restées marginalisées, jouant un rôle formel dont l'essentiel se résumait à l'événementiel et à la sensibilisation environnementale. Un effacement qui s'explique par la nature même du régime politique qui a favorisé une gouvernance environnementale centralisée et contrôlée. À cette période, le principe de la participation publique est encore absent de la législation environnementale. À ce titre, la procédure de consultation publique à l'occasion des « études d'impact sur l'environnement » a longtemps été ignorée par les pouvoirs publics malgré les recommandations des principaux bailleurs de fonds et partenaires et la demande de certaines associations et organisations indépendantes. Par conséquent, il est aujourd'hui nécessaire d'inclure les OSC et de valoriser leur rôle en étant qu'acteurs incontournables dans la protection de l'environnement et le développement durable. Cela passe par l'institutionnalisation de leur engagement dans les affaires de l'État afin de les impliquer dans le processus décisionnel et l'élaboration des politiques et des stratégies de développement.

22 Selon l'article 4 du code des droits et procédures fiscaux.

2-2 Réhabiliter le rôle du Conseil National pour le Dialogue Social

D'ailleurs, pour accomplir une sortie de crise et établir les conditions favorables au décollage économique, il est crucial d'instaurer un nouveau modèle d'entreprise axé sur un dialogue social de qualité s'alignant avec les meilleures pratiques internationales. Pour être effectif, ce dernier devra servir de levier pour rétablir le contrat de confiance et d'atout pour la compétitivité de l'entreprise et du nouveau modèle économique. Concernant la majoration salariale, les résolutions des deux centrales syndicales et patronales n'ont pas servi la stabilité macro-budgétaire, le pouvoir d'achat, la position financière des entreprises et l'emploi. Et cela malgré la responsabilité et le pacifisme dont ont fait preuve les partenaires sociaux pour maintenir l'équilibre politique et social. Le Conseil national pour le dialogue social ne s'est réuni que deux fois depuis sa mise en place officielle en 2018 alors qu'il pourrait incarner une institution consultative, régulatrice voire salvatrice. En outre, les salariés et les chefs doivent être responsables et s'engager dans un dialogue social autour du concept même d'entreprise afin que celle-ci devienne une communauté de richesse partagée. Des négociations sociales vertueuses sur les salaires, l'emploi, la durée et les conditions de travail favoriseraient un climat social propice à la productivité, à la sécurité et à la performance. Les partenaires sociaux devront éviter les conflits et offrir aux syndicats un rôle plus actif dans la prise de décision au sein de l'entreprise et aux dirigeants une souplesse d'action. Il leur faudra également assurer un bon accompagnement social en cas de restructuration et de licenciement de la main-d'œuvre. Les partenaires sociaux doivent comprendre que la flexibilité et la confiance mutuelle sont les seuls moyens de garantir les intérêts du travail et du capital.

2-3 Transformer l'Instance Générale de Suivi des Programmes Publics en Haute Autorité de l'Évaluation

Contrairement aux bailleurs de fonds, les structures nationales ne commanditent que rarement des travaux d'évaluation des politiques et des programmes publics. Elles ne prennent presque jamais l'initiative d'évaluer préalablement les réformes réglementaires. Les quelques travaux faits dans ce sens sont disparates, inaccessibles et sans écho ni impact direct en termes de politiques publiques. Ce vide doit être comblé afin de promouvoir la bonne gouvernance laquelle prône, entre autres, la transparence de l'action publique et la reddition de comptes auprès du pouvoir législatif et des populations, mais aussi pour poursuivre l'élan de réforme structurelle. Ce nouveau contexte appelle donc à organiser l'évaluation des politiques publiques, laquelle ne doit pas dépendre seulement de l'Instance générale de suivi des programmes publics créée en 2013. Celle-ci œuvre entre autres à élaborer des programmes publics, programmer et concevoir des contrats-objectifs et des contrats-programmes au niveau central, régional et local. Elle fixe aussi les indicateurs de performance et les mécanismes du suivi d'exécution et collecte les données relatives aux programmes publics (iii). Les OSC peuvent jouer un rôle important dans cette mission d'évaluation, de par leur présence sur tout le territoire et leur proximité avec le terrain de mise en œuvre des programmes de développement. Cependant, il faut la validation des pouvoirs, outre une communication transparente. Pour que l'évaluation des politiques publiques soit au centre de la réforme du cadre institutionnel de la fonction publique, l'Instance générale de suivi des programmes publics doit devenir une haute autorité en matière d'évaluation. Ce qui permettrait de promouvoir les bonnes pratiques d'évaluation, renforcer la légitimité des politiques publiques et assurer l'influence de la nouvelle structure qui devra bénéficier de l'indépendance et des moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Celle-ci devrait bénéficier de l'indépendance et des moyens nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Désormais, la pratique d'évaluation doit précéder toute réforme institutionnelle et législative. La nouvelle autorité d'évaluation a des finalités d'ordre décisionnel surtout, en ce qui concerne l'adoption, la revue ou le rejet d'une mesure de réforme ou d'apprentissage et de mobilisation des ressources humaines impliquées dans l'activité d'évaluation. La Haute autorité de l'évaluation fait aussi partie intégrante des instances publiques d'évaluation, elle intervient surtout à posteriori pour juger de l'efficacité des politiques publiques. Elle vient compléter les autres organismes tels que l'Instance de Développement Durable et des Droits des Générations Futures, mais elle s'en démarque par sa vision, sa démarche et ses méthodes.

3- Les politiques et l'action publique

3-1 Mieux coordonner et mettre en œuvre l'action publique et les politiques publiques

Face aux dysfonctionnements organisationnels et opérationnels, l'action publique manque d'efficacité. Pour une meilleure mise en œuvre des actions réformistes et des mesures de politique économique, il est impératif d'implanter des mécanismes de coordination selon un plan opérationnel efficace. L'impulsion de l'action publique et la promotion d'une culture du travail collectif exigent un renforcement des mécanismes de coordination à l'œuvre, en l'occurrence les conseils gouvernementaux, les structures de pilotage sectoriels, les commissions interministérielles ad hoc, les contrats programmes et objectifs entre État et entreprises publiques, etc. En outre, il s'agit de prévoir des programmes interministériels dans le cadre de la loi organique du budget et qui correspondent à un ensemble de politiques publiques sectorielles pouvant être confiés à un Ministère chef de file. Il faut également assigner le rôle de la coordination à un département transversal à l'instar de l'ancien Ministère chargé de la planification et du développement, ou bien créer un département spécifique rattaché à la présidence du Gouvernement chargé de la coordination et la cohérence des réformes et politiques publiques. Il est aujourd'hui crucial d'œuvrer à une bonne intégration de la dimension environnementale dans tous les secteurs, à l'application d'une normalisation environnementale adaptée et l'instauration d'un bon équilibre entre les intérêts socioéconomiques et environnementaux. En outre, une planification concertée entre tous les acteurs devient de plus en plus urgente pour garantir un développement durable, intergénérationnel et interrégional.

3-2 Revoir le cadre du Budget économique

Le budget économique traduit une vision exhaustive de l'action de développement économique et social qui, néanmoins, s'inscrit dans le court terme puisqu'il s'agit d'un Plan annuel. Selon cette conception, le budget économique s'érige normalement en Plan opérationnel dont le rôle essentiel est d'incarner le programme économique et social du Gouvernement et d'encadrer l'élaboration des projets de loi de finances sur l'année. Cependant, si le budget économique préserve le format du Plan de développement, il ne concorde pas avec les normes du Plan opérationnel en termes de consistance. Son document est le fruit d'un travail de « narration » qui manque d'analyse, de précision et de spécificité, se contentant parfois de reprendre les orientations du Plan de moyen terme. L'incohérence et la désarticulation du budget économique avec le contenu du budget de l'État et de la loi des finances, a réduit sa valeur en tant que document de cadrage global et de référence de l'action publique sur le court terme. Pour que le budget économique soit un véritable Plan opérationnel, sa conception doit être reconfigurée à travers la mise en place d'un cadre analytique et prévisionnel de l'activité économique, sociale et financière, retraçant l'évolution, sur le court terme, des grandeurs macroéconomiques et des mesures et programmes de politique publique. Son élaboration doit consister à dresser un bilan de l'année précédente, définir avec précision les objectifs et les priorités de l'année à venir, présenter les perspectives économiques de court terme, exposer les modalités de financement de l'action de développement et détailler les principales activités et mesures sectorielles à mener et les cibles à atteindre. Le budget économique se doit d'être un document de politique générale clair, précis et axé sur l'action.

CHAPITRE III :

LES ORIENTATIONS DU NOUVEAU CADRE DE DÉVELOPPEMENT POST-COVID

1- Les orientations stratégiques

1-1 Les enseignements d'un long processus de développement

1^{er} enseignement : l'État joue un rôle essentiel dans le développement et la cohésion sociale. Au-delà des failles de la régulation, l'État, par les mécanismes de planification, des finances publiques, de la réglementation, des entreprises et des administrations publiques, a rempli dans une certaine mesure ses fonctions et amoindri les répercussions socioéconomiques de la crise sanitaire.

2^{ème} enseignement : la stabilité macroéconomique est une condition nécessaire à la croissance. La stabilité du cadre macroéconomique a garanti de meilleures performances économiques. Mais, la détérioration de l'économie après la révolution a empêché le retour de l'investissement privé et le recours à des politiques contracycliques assez expansionnistes. Ainsi, un cadre macroéconomique sain est aujourd'hui nécessaire pour relancer l'économie.

3^{ème} enseignement : le respect des institutions et la bonne gouvernance sont primordiales. Pour aménager un environnement approprié des affaires, encourager l'initiative, réduire les inégalités et garantir une stabilité sociopolitique, mettre en application les stratégies publiques, il faut un cadre d'action publique évolutif prônant la transparence, la redevabilité, l'application de la loi, la bonne gestion des ressources, etc.

4^{ème} enseignement : la persévérance dans les réformes est un levier de transition économique. Les réformes structurelles constituent un levier de croissance potentielle et protègent l'économie des chocs. À cause du ralentissement du rythme des réformes à partir des années 2000 et le retard cumulé après la révolution, la Tunisie n'a pas su récompenser l'efficacité et inciter à la transformation structurelle et au changement social. D'où la baisse de la productivité et de la croissance économique potentielle. Une cohésion gouvernementale, une communication et une concertation efficaces, et une répartition cohérente des réformes sur les marchés de biens, des services et du travail bénéficieraient à la transition économique et au bien-être social.

5^{ème} enseignement : la soutenabilité est un facteur de résilience.

La pandémie a mis à nu la vulnérabilité de la vie humaine face aux événements imprévisibles. La négligence des dimensions sociales et environnementales dans le développement a réduit l'investissement dans les infrastructures résilientes capables, pourtant, de garantir des services de santé, un environnement et une éducation de qualité, de même qu'une participation active à la vie publique. Ces failles ont aggravé les effets de la crise et dévoilé les limites de la capacité publique à anticiper et résoudre les crises. D'un autre côté, de nouvelles tendances ont émergé, comme la digitalisation, mettant tout le système sous tension, face à la nécessité de développer le télétravail, l'enseignement à distance, la télémédecine, etc. À cause du manque d'intégration des politiques de développement, de cohérence et de processus d'identification des synergies dans les différentes politiques, ces dernières ont été privées d'un cadre institutionnel multidimensionnel et d'un plan d'action global et cohérent. Mais, la Tunisie a surtout besoin d'un processus d'alignement des politiques publiques, par la coordination entre les divers acteurs gouvernementaux. Cela nécessite de la flexibilité notamment pour intégrer les nouvelles données et assurer l'apprentissage au fil du temps. L'alignement devrait donc s'accompagner d'un examen et d'un suivi continuel, surtout pour augmenter la résilience face au changement climatique. Cela requiert l'alignement des différentes politiques publiques dont les objectifs se rejoignent comme le secteur de l'eau, de l'agriculture et de l'énergie.

1-2 La conception du nouveau cadre de développement

Le modèle de développement post-Covid vise à restructurer les options en vigueur et réviser les priorités nationales selon les nouveaux changements, dans un cadre intégré, cohérent et durable. La nouvelle approche de développement corrigerait les failles des anciennes stratégies, renforcerait la dynamique réformatrice et prioriserait l'action de développement à la lumière des nouveaux enjeux de la pandémie, les effets climatiques sur les ressources naturelles et la dégradation du cadre de vie. Le remodelage du cadre de développement en « 3R » doit permettre au pays de concrétiser les objectifs de la révolution. La première étape est le redressement qui consiste à corriger les dysfonctionnements ayant débouché sur la crise du modèle économique en 2011. Il s'agit d'assurer la transformation structurelle de l'économie afin de satisfaire les besoins croissants en emploi, de réduire les disparités régionales et les inégalités sociales, et d'augmenter le niveau de vie des citoyens, tout en considérant les besoins des générations futures. Pour ce faire, il faut mettre en pratique les réformes en suspens, et mener des ajustements aux fins de précision et de cohérence des politiques sectorielles, élaborer des plans d'action et définir leurs conditions. Les derniers Plans ont prôné la transformation structurelle de l'économie ainsi que l'innovation, la compétitivité, la promotion sociale et la durabilité du développement. Paradoxalement, et dans un système économique presque sourd aux réformes structurelles, la crise sanitaire a accéléré le recours à de nouvelles pratiques organisationnelles dont certaines ont bénéficié à l'environnement et la consommation des ressources naturelles (télétravail, mode de consommation des biens et services, management). Le changement du comportement des citoyens lors du confinement est une opportunité pour changer radicalement le mode de vie de la société et favoriser un développement écologique vertueux. La deuxième étape, le renforcement, consiste à accélérer les réformes majeures annoncées après 2011, et d'autre part de rétablir les équilibres macroéconomiques. Il est nécessaire d'établir un agenda précis pour la réalisation du programme des réformes structurelles après l'étude de leurs coûts et leurs effets en matière de gains de croissance, d'emploi, et de soutenabilité notamment pour donner plus de visibilité aux acteurs socioéconomiques. Un consensus social autour des modalités d'exécution des réformes est la condition première pour mettre fin aux tergiversations. En effet, l'État doit améliorer la performance des entreprises publiques, consolider la situation financière des caisses de sécurité sociale, cibler les transferts sociaux, assurer la contestabilité des marchés, supprimer les rentes, moderniser l'administration et lutter contre la corruption. Une fois l'économie relancée, un effort d'ajustement macroéconomique dûment mesuré est nécessaire, sans pour autant freiner la dynamique de croissance. La reconstruction des marges de manœuvre surtout budgétaire doit renforcer la capacité de résistance face à tout changement indésirable. L'ampleur de l'ajustement macroéconomique doit se faire selon l'état de l'économie et non automatiquement. Il ne doit pas pour autant occulter le rôle important (et parfois complexe) des ressources naturelles dans la croissance. Enfin, il faut revoir les priorités et privilégier la protection de la vie humaine, le fonctionnement fluide des services de soins, l'approvisionnement du pays en produits alimentaires et en équipements médicaux, la continuité des programmes scolaires, ainsi que la préservation des emplois. La crise sanitaire a également mis à nu les failles du marché de travail. En témoignent les conditions de travail et la rémunération de certains métiers considérés désormais essentiels comme les soignants, les paysans, les éboueurs, les pompiers, les employés de grandes surfaces. D'où la nécessité de questionner l'actuel système de valeur et le sens des réformes à engager. Toutes les vulnérabilités du système politique, économique, social, culturel et écologique du pays mises en lumière par la crise sanitaire appellent un réagencement urgent des priorités nationales et sectorielles. À l'heure actuelle, face à cette crise inédite, le gouvernement pourrait se désintéresser de la dimension écologique. Si les pouvoirs publics ont entrepris plusieurs initiatives pour promouvoir l'action environnementale, ils risquent de négliger le plan national des achats durables par l'acheteur public (important consommateur de biens et services), et ainsi de négliger les objectifs de réduction des gaz à effet de serre, par exemple. La prise de conscience provoquée par la pandémie peut constituer un pas décisif pour un possible changement. Mais pour cela, c'est toutes nos conceptions du temps et de l'espace qui doivent changer : celles de l'homme, de la société et de la nature, du système du savoir et de la technique, de l'économie et de la politique, etc.

1-3 Les orientations de l'après Covid-19 : le triangle autonomie, inclusivité et durabilité

Le modèle de développement post-Covid a un caractère tridimensionnel, reposant à la fois sur l'autonomie, l'inclusivité et la durabilité. Un modèle autonome accorde une place centrale aux enjeux de résilience. Désormais, les politiques publiques doivent être structurées autour de la capacité des différents services et organisations à amortir les chocs, notamment en cas de blocage des chaînes d'approvisionnement mondial. Un modèle inclusif est un modèle où la structure et le processus de croissance ont plus d'impact sur la réduction de la pauvreté et des inégalités. Toutes les catégories sociales et les territoires doivent participer et bénéficier des fruits de la croissance. Le retour en force de l'investissement dans les programmes sociaux, en l'occurrence l'éducation, la santé et la protection sociale est primordial pour garantir l'égalité des chances pour accéder aux emplois productifs et formels et au processus de décision publique. Quant au modèle durable, il est intégré et structuré suivant des objectifs de développement durable (ODD). Il incarne la dimension écologique dans tous les secteurs productifs, sans la séparer des autres activités et tout en l'incluant dans les documents d'orientation stratégique. La durabilité passe aussi par une réelle prise en compte de la société, sa cohésion et ses besoins grâce à une meilleure redistribution des richesses. D'autre part, la crise du Covid-19 a opéré un réel changement en faveur de l'environnement par l'utilisation du numérique, la réduction des déplacements et du gaspillage alimentaire. Mais cette transformation ne suffit pas à modifier les pratiques socioéconomiques profondément ancrés et non durables. D'où l'urgence d'une action gouvernementale qui assure la prospérité économique, renforce la résilience et installe un modèle de développement basé sur l'économie durable.

1-3-1 Un modèle d'autonomie

Une agriculture performante

Malgré la baisse de son poids dans le PIB, le secteur agricole joue encore un rôle important dans l'économie. La Tunisie est l'un des plus grands exportateurs d'huile d'olive au monde et l'un des rares pays africains à être entièrement autosuffisant en produits laitiers, légumes et fruits. Ce secteur représente environ 10% du PIB et emploie autour de 16% de la main d'œuvre. Néanmoins, l'agriculture souffre du morcellement des terres avec de petites exploitations cultivées par de petits exploitants. Bien que celle-ci consomme 80 % des ressources naturelles en eau, les rendements moyens des cultures demeurent faibles (le rendement par hectare est trois fois plus faible qu'en Europe, par exemple). Les impacts projetés du changement climatique sur la production alimentaire, les moyens de subsistance agricoles et la sécurité alimentaire sont des préoccupations nationales importantes. Ces effets sont liés à l'approvisionnement en eau prévu et à la dégradation des sols par érosion mécanique ou spéculations. La Tunisie devrait connaître une hausse des températures et de l'évapotranspiration et une diminution des précipitations et de la disponibilité des ressources en eau. Ce qui menacerait les rendements de cultures irriguées et pluviales d'ici la fin du siècle, ainsi que la viabilité économique du secteur. La superficie des vergers non irrigués pourrait être réduite d'environ 50 % de la zone de production actuelle et les superficies céréalières irriguées et pluviales de 30 % dans la décennie à venir. Le changement climatique détériorerait aussi la qualité des eaux souterraines sous l'effet de l'élévation du niveau de la mer, provoquant une diminution de la disponibilité en eau pour les cultures. De plus, la dégradation des sols est un véritable handicap pour la croissance agricole, et ses causes sont nombreuses. Outre la typographie, l'activité humaine et l'exacerbation des aléas climatiques aggravent le problème. On estime que l'érosion menace environ 3 millions d'hectares, dont 1,5 millions d'hectares affectés par une érosion forte à moyenne. D'ailleurs, 1,1 million d'hectares sont cultivés sur des sols sensibles à l'érosion. Les pertes annuelles engendrées peuvent atteindre 1 à 2% de la production agricole. Ainsi, si le pays continue à dépendre de l'extérieur, l'autonomie agricole sera toujours menacée. Pour y remédier, la Tunisie doit se doter d'une réelle politique agricole et mettre en place une réforme agraire. En effet, selon la statistiques officielles, 3 % des producteurs agricoles possèdent chacun plus de 100 ha de terres arables, soit 30 % du total. Or la plupart de leurs produits sont exportés. Les 97 % restants produisent en grande partie pour le marché local et pourraient, avec un meilleur soutien de l'État, réduire le problème de la dépendance alimentaire. En plus de promouvoir l'agriculture biologique, la Tunisie doit adopter une politique ambitieuse de recherche agronomique et de développement des labels, afin d'améliorer la compétitivité prix et hors prix du secteur, le pérenniser face à l'instabilité des marchés extérieurs et le préparer à la libéralisation du commerce des produits agricoles. L'appui au

financement de l'investissement à l'assurance agricole sont également de mise. Une attention particulière doit être accordée à la promotion du rôle du microcrédit, de l'économie sociale et solidaire et des programmes régionaux et ruraux dans le développement et l'emploi agricole. La poursuite de la réforme foncière libérerait l'investissement privé des contraintes structurelles. Il est ainsi nécessaire de continuer à assainir les situations foncières anciennes relatives aux terres domaniales et collectives et les intégrer dans le circuit économique, de même qu'il importe de poursuivre l'exécution de la stratégie nationale de restructuration des terres domaniales agricoles et d'améliorer l'adaptabilité des situations foncières aux efforts de protection des exploitations contre le morcellement et l'abandon. Afin de garantir un niveau de vie décent aux agriculteurs, l'État doit prendre des mesures adéquates pour les soutenir surtout les jeunes et les femmes, notamment dans le cas de l'agriculture familiale et des exploitations de taille réduite. Des mécanismes d'appui aux agriculteurs comme la garantie, le stockage et la compensation publics devraient être développés. Les réglementations interdisant la spéculation sur les productions agricoles et les produits alimentaires doivent également être renforcées et mises en vigueur systématiquement. Dans ce cadre, le renforcement du rôle des organisations professionnelles et des structures publiques spécialisées est aussi primordial dans la vulgarisation, et l'encadrement agricole. Cependant, le changement climatique risque de provoquer une baisse des rendements, la dégradation de la qualité des sols, l'augmentation de la salinisation des aquifères, la diminution de la disponibilité de l'eau pour l'irrigation et la hausse des prix des denrées alimentaires. L'impact du changement climatique sur le secteur agricole est déjà visible et il sera lourd de conséquences pour les équilibres sociaux du pays. Repenser l'agriculture dans cette nouvelle conjoncture est plus qu'une nécessité. Les spéculations doivent être de plus en plus planifiées et mises en œuvre en fonction des caractéristiques de la ressource et des effets qu'elles engendrent sur leur durabilité. Il faut donc minimiser la pression sur le patrimoine, tout en visant une plus grande valeur ajoutée, et toutes les parties prenantes dans la gestion des ressources naturelles, l'alimentation et la consommation devront travailler conjointement et de manière intégrée afin de réaliser ces objectifs. Un intérêt continu et renforcé doit être accordé à l'agriculture biologique qui offre de nouvelles perspectives à la production, de l'emploi et de l'exportation, tout en garantissant un équilibre biologique durable et respectueux des écosystèmes naturels. Un même intérêt doit être porté à la promotion de la réutilisation des eaux usées pour contrecarrer les déficits.

La transition énergétique

Le déficit énergétique structurel devient le talon d'Achille de l'économie tunisienne, représentant 33% (4,2 MDT) du déficit total du commerce extérieur en 2020 contre 40% en 2019 (7,8MD). Les crédits budgétaires alloués à la compensation des prix intérieurs de l'énergie ont été particulièrement élevés durant la période 2011-2020, avec un pic de 4.97% du PIB enregistré en 2013. Sa part dans les subventions totales s'est élevé à 68% en 2013 contre 9% en 2016, et cela en raison de la chute des prix du pétrole (44\$/baril). La raréfaction des ressources naturelles, avec l'augmentation de la demande d'énergie et l'instabilité des prix à l'échelle internationale, engendrent des pressions intenable sur la balance énergétique et le budget de l'État, au risque de compromettre l'ensemble des équilibres globaux. La production électrique à partir des énergies renouvelables est très faible, le mix énergétique n'a atteint que 2.8% seulement à fin 2020. Sur la période 2000-2020, la production totale d'électricité par les filières renouvelables a été estimée à 6335 GWh (68% pour l'énergie éolienne, 26% pour l'hydroélectricité et 6% pour le PV en 2010). Ainsi, l'enjeu de transition et d'indépendance énergétique doit inciter à agir selon une logique d'interdépendance, d'exhaustivité et de cohérence. Premièrement, il s'agit d'accélérer les projets d'énergies renouvelables. Une grande inflexion d'orientation énergétique appelle nécessairement la mise en œuvre du plan d'action approuvé en 2018 pour l'accélération des projets d'énergies renouvelables en Tunisie. Ce dernier porte sur les régimes des concessions, des autorisations et de l'autoproduction des énergies renouvelables, le foncier, le financement et la gouvernance du plan solaire tunisien. Jusqu'à 2013, le PST (créé en 2009) n'a pas pu décoller en l'absence d'un cadre réglementaire spécifique au développement des énergies renouvelables, d'un cadre tarifaire adéquat, d'une planification claire des projets par puissance, par ressources et par localisation (stratégie de transition énergétique). Le PST prévoit d'atteindre une capacité installée des énergies renouvelables en 2030 de l'ordre de 3815 MW par rapport à une capacité électrique totale d'environ 11000 MW, soit 35% à peu près. L'appui réglementaire, administratif et surtout financier aux investissements privés est de mise. Les banques locales, soutenues par des bailleurs de fonds internationaux (KfW,

BERD, BM, AFD, BAD) ont commencé à s'intéresser au financement des projets de production électrique à partir des énergies renouvelables. Des incitations fiscales, des fonds d'investissements spéciaux (fonds de transition énergétique) et des SICAR ont complété le système de promotion des énergies renouvelables. La société tunisienne de l'électricité et du gaz a un rôle primordial en tant qu'opérateur public en cette phase d'ouverture du marché de l'énergie au secteur privé. La promotion des grands projets d'investissement en mode concession et PPP doit en particulier apporter les changements nécessaires pour maximiser les capacités et augmenter la taille critique recherchée dans la production des énergies renouvelables. En outre, le gouvernement doit faciliter l'accès au foncier aux potentiels investisseurs en élaborant une cartographie des sites pour la réalisation des grands projets et des unités de production électrique ainsi que la mise à disposition et l'actualisation de ces informations sur les sites identifiés pour les projets. Deuxièmement, faut renforcer les filières industrielles. Une meilleure articulation entre la politique énergétique et les politiques de filières s'impose pour maximiser les effets durables des énergies renouvelables. La chaîne de valeur dans ce secteur est en fait composée d'un grand nombre d'activités (les études, l'ingénierie, les activités liées à l'approvisionnement en matières premières, la fabrication de matériels et équipements, la construction, l'installation, l'exploitation, la maintenance, le démantèlement et le recyclage). Ainsi, pour que la chaîne de valeur soit efficace, les activités industrielles et les services des énergies renouvelables doivent être suffisamment intégrés, par la valorisation du développement des filières industrielles dans la stratégie énergétique. Mais à défaut d'un bilan industriel positif, l'ambition de faire profiter l'économie du développement des énergies renouvelables risque de s'étioler, d'où la nécessité de clarifier les objectifs industriels. Des mécanismes de financement spécifiques doivent être mis en place notamment pour les secteurs de petites et moyennes entreprises (PME/TPE) pour les rendre plus autonomes énergétiquement et améliorer leur compétitivité. Une production bas carbone leur assurerait la pérennité tout en permettant au pays de respecter ses engagements internationaux, surtout au niveau de la NDC. Troisièmement, il importe de maîtriser et réformer les subventions énergétiques afin de protéger l'environnement, baisser la facture des importations et rendre efficiente l'allocation budgétaire. Les progrès de la Tunisie dans la maîtrise de l'énergie sont considérables, en outre grâce aux programmes structurés par l'Agence nationale depuis les années 80. Toutefois, de nouvelles politiques doivent être envisagées pour économiser plus d'énergie. Pour ce faire, il faut raffermir l'efficacité énergétique des bâtiments et des transports, renforcer les programmes d'économie d'énergie dans les administrations publiques, l'audit énergétique des grandes entreprises et industries, la cogénération, l'innovation et les solutions technologiques en rapport à la R&D, et l'étiquetage et la labellisation écologique. En parallèle, il est impératif de poursuivre la réforme du système des incitations et des subventions énergétiques, lesquelles pèsent lourdement sur les finances publiques aux dépens des investissements dans l'éducation, la santé, l'infrastructure, etc. Quatrièmement, il faut exploiter toutes les sources d'énergie car il est tout aussi crucial de développer les énergies traditionnelles et non renouvelables. Une exploitation appropriée des potentialités énergétiques, sous toutes ses formes s'impose en conséquence de par l'ampleur des enjeux présents et futurs en la matière. L'opérationnalisation prévue pour cette année du champ « Nawara » à Tataouine en est un exemple. Ce projet stratégique doit augmenter la production énergétique de 30 à 40% et permettre la valorisation des ressources en gaz du sud de la Tunisie. Ainsi, il est nécessaire de continuer les travaux de recherche et d'exploration, mais aussi et surtout de regagner la confiance des sociétés étrangères. Par ailleurs, est-il opportun d'étudier les intérêts économiques de l'exploitation du gaz et pétrole de schiste ? Faut-il considérer l'énergie nucléaire ? Pour répondre à ces questions, il faut réaliser des études d'opportunités et d'évaluation environnementale stratégique où les intérêts économiques sont conjugués avec les impacts environnementaux et sociaux. Cinquièmement, il est recommandé de promouvoir la coopération internationale, en saisissant les opportunités régionales d'interconnexion avec les réseaux électriques européens. Par exemple, le projet « Desertec », dans le cadre d'une coopération énergétique avec l'Europe, devrait permettre d'exporter 4,5 GW de puissance électrique solaire depuis le Sud de la Tunisie vers l'Italie, Malte et le sud de la France à travers des câbles sous-marins. Ce type de projet doit profiter au secteur des énergies renouvelables en matière d'exportation, de maîtrise de technologies et de développement des énergies renouvelables mais l'enjeu est de taille vu la forte concurrence avec les autres pays de la région. La signature d'accords de financement avec l'Europe et certains bailleurs de fonds multilatéraux doit donc être rentabilisée. En effet, la Tunisie est dotée de sources éoliennes, solaires, marines et géothermiques abondante, plusieurs atouts lui permettant de réaliser ses objectifs. La CDN tunisienne, communiquée

officiellement en 2015, visait à faire passer l'intensité carbone de la Tunisie de 0,541 téCO₂/1000 DT de PIB en 2010 à 0,320 téCO₂/1000 DT en 2030 (soit une baisse de 41%). Le ministère de l'Environnement est en train de préparer une mise à jour de cet engagement, prévoyant une réduction de l'intensité carbone à 45%.

L'intégration régionale

Pour sortir de la dépendance commerciale, la Tunisie doit abandonner l'économie de sous-traitance. Actuellement, les échanges extérieurs sont concentrés sur quelques pays européens et la compétitivité est assurée par la faiblesse des coûts salariaux aux dépens de la qualité des produits et l'insertion dans les réseaux mondiaux. Il faut donc envisager un modèle de cotraitance mais surtout diversifier les marchés extérieurs à l'exportation afin d'asseoir les conditions d'une économie résiliente. L'orientation vers l'Afrique, le Maghreb et le monde arabe s'inscrit dans la logique d'intégration « forcée » face à l'instabilité de l'environnement mondial. Pour un développement efficace, l'exportation demeure la principale approche d'internationalisation des entreprises. Mais, une fois celle-ci devenue une activité davantage différenciée, un changement de paradigme est nécessaire afin de s'adapter au nouveau contexte d'ouverture et de concurrence. L'introduction de la logique des chaînes de valeur doit élargir les perspectives concernant l'internationalisation des entreprises nationales. D'ailleurs, relever le défi de l'internationalisation consiste à développer deux modèles à la fois : le modèle classique ou incrémental et le modèle des réseaux. Le premier conceptualise l'internationalisation comme un processus progressif sur trois étapes où l'entreprise accroît progressivement sa présence sur les marchés étrangers, en évoluant vers des stratégies plus sophistiquées au gré de l'acquisition d'expérience sur la scène internationale. Cela débute par l'exportation pour ensuite créer des filiales à l'étranger et enfin y établir des unités de production. Généralement, cette approche séquentielle suppose que les entreprises entament leurs activités sur des marchés plus proches culturellement. Logique dans laquelle s'inscrit la majorité des entreprises tunisiennes, implantées sur les marchés africains, arabes et même ailleurs. Pour les accompagner, il est nécessaire d'élaborer un dispositif étendu et diversifié basé sur les politiques publiques de promotion des exportations notamment à travers le renforcement de la logistique (transport, assurances, réglementation de change, etc.), et la recherche de solutions adaptées aux besoins des PME. En outre, l'adaptation à la demande mondiale aux fins d'augmentation des parts de marchés est un défi majeur à relever. Il s'agit d'œuvrer à promouvoir la compétitivité structurelle du produit national en termes de qualité, de normes environnementales, de maîtrise des circuits de commercialisation et d'insertion dans des réseaux mondiaux. Le modèle des réseaux, quant à lui, interprète l'internationalisation comme un processus de connaissance du marché qu'une entreprise acquiert grâce aux relations avec les acteurs étrangers. Les réseaux permettent de mettre en place des échanges formels et informels entre les acteurs industriels nationaux et ceux des pays de destination. Sur ce point, les pouvoirs publics doivent garantir aux PME tunisiennes l'accès aux informations qui leur permettent d'appréhender et de mesurer les risques sur les marchés extérieurs. Le rôle croissant des réseaux facilite l'internationalisation précoce, rapide et substantielle des PME en leur procurant des avantages informationnels pour développer leur présence internationale et leur permettent de compenser leur déficit de ressources. Une diplomatie économique réelle et proactive, des systèmes d'information sophistiqués, des chambres de commerce plus actives et des industries inscrites dans une logique « lobbyienne » ... autant de facteurs pouvant accélérer l'évolution des comportements et des institutions, renforcer la position de l'entreprise à fort potentiel et sa capacité à collaborer avec les partenaires, et réduire les coûts et les risques. L'objectif est de renforcer les investissements directs des entreprises à l'étranger. Une logique visant à acquérir un intérêt durable dans les pays d'Afrique subsaharienne en premier lieu, notamment dans le cadre de la nouvelle zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA). Les « rencontres Africa » font en fait partie du processus marathon de l'orientation vers l'Afrique, lequel mérite d'être consolidé dans le cadre d'un partenariat public privé actif et intelligent. Finalement, l'internationalisation requiert d'abord une stratégie nationale délibérée d'expansion visant les marchés porteurs, une conception proactive, un engagement collectif et une volonté indéfectible des entreprises nationales d'opérer à l'international.

Le développement financier

Face aux taux élevés de la dette publique et la détérioration de sa position extérieure nette depuis 2011, la Tunisie doit développer son système financier et mobiliser des investissements étrangers directs étrangers pour répondre aux gros besoins d'investissement physique, technique, immatériel et humain. Le premier enjeu est de retrouver le niveau d'épargne d'avant la révolution et le hisser dans un deuxième temps à des paliers supérieurs à 30% du PIB. Ceci requiert une augmentation du revenu par habitant moyennant une croissance soutenue, et la poursuite des réformes structurelles afin d'améliorer la situation financière des entreprises publiques, des compagnies d'assurances et des caisses de sécurité sociale. Le renforcement de l'espace budgétaire à moyen terme via la restructuration des finances publiques améliorerait la réactivité de l'État aux chocs économiques et faciliterait le rôle des politiques macroéconomiques actives dans le lissage des cycles. Le second enjeu consiste à développer l'intermédiation financière pour orienter l'épargne vers le financement long. Cela implique l'approfondissement de la réforme du marché de crédit et la promotion de la finance directe en doublant le volume de la capitalisation boursière. Cela permettrait de faciliter l'accès des PME aux sources de financement avec des quantités et des conditions appropriées. Les réformes sectorielles doivent s'accomplir dans le prolongement de la révision du cadre législatif et réglementaire du système financier pour fédérer les efforts, profiter des synergies entre les différentes composantes et asseoir un système financier solide et favorable. Le dernier enjeu est de promouvoir le financement alternatif, en l'occurrence les partenariats publics-privés, la finance islamique, le crowdfunding, le financement solidaire auprès des tunisiens non-résidents (TRI), etc.

Une infrastructure résiliente

La capacité d'absorption de chocs dépend désormais de la qualité et la robustesse des services de santé, des infrastructures de communication, des eaux, des bâtiments, etc. La résilience concerne les infrastructures (matérielles, physiques ou institutionnelles) qui dépendent de la gestion publique des aléas. La sophistication des systèmes d'alerte précoces et la rapidité des dispositifs de réaction aux crises attestent de la capacité de prévention et de réparation des systèmes. Rappelons que les objectifs de développement durable proposés (ODD) demeurent conditionnés par la solidité de l'infrastructure, sa fonctionnalité et sa durabilité, qui est liée à la structure et à l'état des finances publiques. La structure budgétaire a toujours été dominée par les dépenses non discrétionnaires, en l'occurrence les dépenses de salaires et du service de la dette. Ce « modèle » a pris de l'ampleur durant la transition politique, au détriment des dépenses de développement surtout. Les crédits alloués au titre II du budget de l'État pour financer les investissements directs et indirects équivalent à peine à un cinquième du budget, une part qui a considérablement décliné et ce, malgré l'augmentation sans précédent des crédits alloués aux dépenses d'investissement à partir de 2011. De surcroît, le sous-investissement public a bridé la promotion escomptée du secteur privé. Lorsque le budget alloué à l'investissement aura atteint au moins 40% de la structure budgétaire globale, on pourra véritablement parler d'une politique d'investissement public à même de bâtir des services publics et des équipements collectifs de qualité et résilients. L'assainissement des finances publiques doit s'inscrire dans cette logique afin d'offrir à l'investissement public une base solide sur le moyen et long terme. Quant aux infrastructures régionales déterminantes pour la résilience d'un territoire et de sa communauté face aux menaces, il faut reconnaître que le capital infrastructure est inégalement réparti entre les régions. Pour s'adapter au changement climatique, il est impératif de mettre en place une politique et des programmes d'investissement à même de réduire ces disparités et d'améliorer l'équité sociale.

1-3-2 Un modèle d'inclusion

Pour remédier à l'augmentation des inégalités, il est nécessaire de promouvoir une croissance inclusive et d'élever le niveau du développement humain. Le business model inclusif est assez intéressant car il place la communauté au niveau de l'offre et de la demande. Cette offre repose parfois sur un savoir-faire ancestral qui, intégré dans la chaîne de valeur, favoriserait l'innovation sociale mais garantirait aussi des emplois pour les populations marginalisées. La réussite du principe d'inclusivité dépend de son intégration dans les politiques de planification et de programmation; notamment en ce qui concerne la capacité des communautés à gérer et à restaurer les actifs naturels dont ils dépendent, ainsi que l'aménagement durable des territoires et des espaces.

Promouvoir une croissance inclusive

Selon le principe de la croissance inclusive, la croissance économique ne suffit pas à augmenter durablement le bien-être, sans un réel partage de ses dividendes entre groupes sociaux. Une bonne croissance s'appuie donc sur le partage équilibré de la valeur ajoutée, l'intégration dans l'économie formelle et la promotion de l'emploi décent. En 2015, la Tunisie, avec l'appui du PNUD, a élaboré un plan d'action stratégique intitulé « croissance inclusive et développement humain » pour la période 2015-2019. Le document présente les différentes possibilités pour ancrer un modèle inclusif à partir d'une analyse exhaustive des modèles précédents et des défis moyens qui se posent dans le contexte socio-économique de l'après-révolution.

Un partage équilibré de la valeur ajoutée

L'optique revenu de la croissance est déterminante dans le choix du volume et l'allocation des facteurs capital et travail dans l'opération de production. Lorsqu'elle est équilibrée, les négociations salariales entre le patronat et le syndicat se font sans tensions. En Tunisie, le partage de la valeur ajoutée est relativement stable mais il affecte les salaires. Après 2011, le conflit de partage a amélioré la part de la richesse dédiée aux salaires, sans toutefois changer structurellement. Si un réajustement à terme semble nécessaire, la philosophie du partage ne pourra être comptable. Un partage plus favorable à la croissance repose sur l'hypothèse d'un équilibre possible entre salaires et profits. L'optimalité dépend des paramètres économiques, en l'occurrence les gains de productivité, l'inflation et la croissance, mais aussi et surtout de l'instauration d'un dialogue social basé sur le respect et le compromis entre les partenaires.

L'intégration dans l'économie formelle

L'intégration du secteur informel dans l'économie doit renforcer le contrat social, redonner confiance dans l'investissement, améliorer les recettes fiscales, internaliser la liquidité informelle, offrir aux entreprises un accès aux services, marchés et ressources productives, créer des emplois de meilleure qualité et abolir l'économie de rente. Cette dernière repose sur la création, la protection et l'exploitation des privilèges et des opportunités d'affaires face à la concurrence et de l'efficacité économique. Mais, ce système basé sur des incitations, comme l'octroi des autorisations administratives, la protection du marché local, les exonérations fiscales, les aides de l'État et les monopoles, a vite perdu de sa légitimité. Il a longtemps bloqué la croissance et le développement économique en détournant les investisseurs productifs vers les opportunités de rente, favorisant transgression des règles formelles et le recours à la corruption. Pour éliminer ce système, il faut supprimer les obstacles à l'intégration dans l'économie informelle par le développement de programmes de réforme réglementaire, l'évaluation des autorisations d'exploitation, le renforcement de la contestabilité des marchés en réduisant les contraintes à l'entrée, etc. Il est tout aussi crucial de rationaliser les incitations publiques, simplifier le système fiscal, alléger les formalités de création et d'expansion des PME, et améliorer les services offerts à l'entreprise. D'ailleurs, l'État doit promouvoir les mécanismes d'entrepreneuriat aussi bien au niveau de l'éducation par la sensibilisation qu'au niveau des entreprises via l'inclusion financière, et adopter un traitement différencié pour les jeunes, les femmes, les chômeurs de longue durée, etc.

La promotion de l'emploi décent

La promotion du travail décent doit être placée au cœur de la dynamique productive. La responsabilité sociétale des entreprises suppose une rémunération convenable, de bonnes conditions de travail et un minimum de protection sociale pour le travailleur et sa famille. Ces principes doivent être délibérément promus par les entreprises elles-mêmes, à travers le dialogue social et par l'application rigoureuse du droit du travail. Les récentes régularisations socioprofessionnelles dans le secteur public sont encourageantes : rémunération des ouvriers de chantiers au salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), approbation d'un cadre régularisant leur situation, recrutement d'une partie d'entre eux dans la fonction publique, titularisation de plusieurs enseignants intérimaires dans les établissements publics. Toutefois, cet élan doit d'être renforcé pour promouvoir une croissance économique soutenue. La prise en compte des externalités environnementales et sociales par la construction d'un modèle de développement basé sur les principes de l'économie verte. À cet égard, la

stratégie nationale de l'économie verte SNEV a prévu la création de 260.000 emplois verts (directs et indirects) d'ici 2030, en plus des 12000 potentiellement engendrés par les investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Dans ce sillage, la production et la diffusion d'un indice de croissance inclusive permettraient de mieux appréhender les caractéristiques de la croissance, sa dimension sociale et ses stratégies.

Renforcer le développement humain

L'inclusion sociale consiste à garantir l'égalité des chances afin que toutes les catégories sociales participent et profitent de la création de la richesse. Cela passe indubitablement par l'augmentation du capital humain qui permet une meilleure compétitivité aux plus démunis dans les secteurs formel et informel. L'Etat doit également raffermir l'investissement public dans l'éducation, la santé et la protection sociale et lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En ce sens, une réforme de l'éducation nationale (parcours scolaire et pédagogie) assurerait l'égalité des chances pour une génération future éduquée, innovante et responsable. En outre, les réformes doivent se concentrer sur le système de santé. Si l'espérance de vie est très élevée, un accès égal à la santé requiert un service public hospitalier robuste et fort, au double plan préventif et curatif, pour équilibrer les services public et privé. Il en est de même pour la santé environnementale que l'État doit garantir par l'accès à une eau de qualité, la gestion des déchets et le recyclage, surtout aux plus démunis. Le suivi de la pollution et de ses effets sont nécessaires à l'éco-épidémiologie et à l'évaluation environnementale, de même que la réhabilitation et la prise en charge post-catastrophe/incident. Dès 2011, la Tunisie s'est dotée d'un Plan National Santé Environnement (PNSE) pour consolider la dimension sanitaire dans les politiques de lutte contre les pollutions, et prioriser la préservation du capital humain. Ce plan prend en compte la relation environnement-santé de manière spécifique et par région, tout en proposant des actions pour couvrir tous les risques. Aujourd'hui et face à la crise généralisée de l'État-providence, le modèle social devrait gagner en efficacité à travers une articulation plus cohérente des dispositifs de redistribution de revenus et de protection sociale (fiscalité, salaire minimum et transferts sociaux). Des systèmes sociaux réformés, simplifiés et décentralisés constitueraient un véritable moteur d'inclusion sociale. La mise en place d'un socle national de protection sociale baptisé « Amen social » s'inscrit dans la continuité de l'adaptation recherchée de l'État social. Cette dynamique réformatrice doit se poursuivre sur les fronts des transferts sociaux et les programmes de soutien et d'encadrement des populations vulnérables.

Réduire le déséquilibre régional

La réduction du déséquilibre régional requiert des mesures axées davantage sur la bonne gouvernance au double plan institutionnel et financier. La décentralisation suppose un mode d'administration basé sur de nouvelles structures politiques, réglementaires, administratives et fiscales, et une gouvernance démocratique. Mais l'enjeu dépasse la simple répartition des compétences : il s'agit de développer les capacités institutionnelles de programmation, de coordination, d'évaluation et de financement aux collectivités locales. Premièrement, il faut revoir le système de planification dans sa globalité, lequel demeure insuffisamment décentralisé. Il consiste en de simples rapports régionaux axés essentiellement sur des projets de développement. Pourtant, des Programmes régionaux de l'environnement (PRE) ont été réalisés dans le cadre de la préparation du XI^{ème} plan quinquennal de développement (en 2003), pour mettre en œuvre le développement durable dans les politiques et programmes sectoriels régionaux. Mais les PRE consistent surtout en des documents reprenant les préoccupations et les recommandations des acteurs régionaux en matière d'environnement, lesquelles n'ont quasiment pas été prises en compte. Axées sur un ensemble de zones d'intervention géographiques, ce qu'on appelle « stratégies de développement régional » renforcent la cohésion territoriale et assurent l'optimisation des avantages et potentiels communs. L'approche de programmation favorise, d'une part, l'insertion de la planification régionale dans les objectifs sectoriels et globaux de développement et, d'autre part, la coopération horizontale entre les régions. Elle assure aussi la bonne coordination et l'efficacité des actions publiques entre les différentes entités à l'échelle centrale, régionale et locale. Cela requiert la modernisation des systèmes d'informations et la clarification des missions et des mandats de toutes les structures concernées, ainsi que les procédures de leur mise en œuvre pour une administration plus efficace. Deuxièmement, il est impératif de mettre en place un cadre légal de participation civile. Le maintien de la stabilité politique nécessite une démocratie locale

associant différents acteurs aux intérêts parfois divergents dans le processus de prise de décision et de négociation. Cette dernière s'exprime par la participation civile qui désigne l'ensemble des actions et des méthodes de participation des citoyens dans l'identification et la résolution des problèmes des collectivités locales. L'utilisation du mécanisme de consultation (comités de dialogue et de suivi, rencontres thématiques, forums territoriaux régionaux, etc.) doit être imposée comme actes légaux afin de responsabiliser les autorités territoriales. Troisièmement, le système de financement du développement régional doit être renforcé. L'enjeu majeur pour les collectivités locales est le manque de ressources et l'État doit allouer les fonds nécessaires pour améliorer les conditions de vie dans les milieux ruraux et faire des villes des lieux propices au développement, par exemple en investissant plus dans les secteurs de l'eau, l'infrastructure, le logement, etc. Le développement régional dépend aussi de la capacité de l'État à élaborer des mécanismes de financement pour renforcer la fiscalité locale, promouvoir les partenariats publics privés, intensifier les programmes de coopération transfrontalière, etc. Il faut également que la dimension environnementale soit systématiquement prise en compte dans la lutte contre la pauvreté et le déséquilibre régional. Si le chômage des jeunes et les disparités régionales et sociales persistent, l'instabilité actuelle risque de perdurer et de détériorer le patrimoine écologique de manière irréversible.

1-3-3 Un modèle de durabilité

Augmenter le potentiel de l'économie

L'augmentation de la croissance potentielle de l'économie tunisienne est une condition sine qua non à la résorption du chômage structurel, l'amélioration du niveau de vie et la préservation de la soutenabilité des finances publiques. Cet objectif est tributaire de la création d'une forte dynamique d'investissement, de la transformation structurelle de l'économie, d'un renouveau industriel et de la transition numérique.

Pour une forte dynamique d'investissement

Une accumulation rapide du capital via des flux d'investissement plus abondants accroît la productivité globale des facteurs de production et booste le niveau du produit potentiel. L'impératif d'atteindre un taux d'investissement de plus de 30% du PIB requiert la mise en place d'un environnement favorable à l'entrepreneuriat et à la croissance des PME, tout en luttant contre la corruption, en protégeant les droits de propriété, etc.

Des choix sectoriels tournés vers l'innovation

L'économie tunisienne a connu durant les trois dernières décennies une certaine restructuration qui s'est faite aux dépens de l'agriculture. Sa structure productive repose encore sur des secteurs traditionnels basés sur la sous-traitance, à faible valeur ajoutée, avec une main d'œuvre non qualifiée. Un remodelage des politiques sectorielles est donc nécessaire pour augmenter la part des secteurs prometteurs, à haute valeur ajoutée et à fort contenu en savoir. D'une économie à faible coût à un hub économique tel est le grand défi. L'innovation est définie comme l'aptitude à créer des activités plus productives, non traditionnelles et plus rentables à l'échelon local. Cette approche repose entre autres sur la réhabilitation de ce type d'activités les transformant en gisements potentiels de croissance et l'investissement dans le capital humain. Ainsi, l'accent devrait être mis davantage sur l'établissement de zones technologiques multiples pour attirer les investissements dans les activités et les services tels que la biotechnologie, les TIC, l'industrie électronique, le tourisme alternatif, etc. Les programmes de mise à niveau et de modernisation industrielle doivent être valorisés en consolidant les systèmes de qualité et en créant par exemple un centre technologique et industriel dans chaque gouvernorat. La réforme devrait aussi promouvoir la recherche-développement à travers l'adaptation des mécanismes de financement et le développement du transfert de technologie. Toutefois, au niveau environnemental, le degré d'urgence et les options diffèrent selon les secteurs. D'où la nécessité d'analyser les défis auxquels sont confrontées les différentes catégories industrielles.

L'impératif d'un renouveau industriel

La Tunisie a plus que jamais besoin de poursuivre une politique industrielle active pour accélérer les changements structurels souhaités. Celle-ci est définie comme l'ensemble des interventions publiques promouvant des activités spécifiques ou des groupes d'entreprises qui, pour des raisons de souveraineté, d'autonomie technologique et de défaillance de marché, nécessitent un soutien public. Elle exige un évolutionnisme institutionnel et une révision des failles du modèle de développement économique. Dans cette lignée, il est primordial de créer un climat de confiance entre l'État et le secteur privé, avant d'inciter à l'investissement et de prioriser entre autres la concertation active, le partenariat public privé et l'échange d'information. Cette logique est conditionnée par le renforcement des politiques publiques horizontales par le développement de la concurrence sur les marchés des biens et services, la réduction des coûts de production, la modernisation de l'administration et des infrastructures, etc. En 2019, suivant l'approche des pactes sectoriels, l'État a signé le pacte textile et habillement dans une logique partenariale avec les organisations professionnelles. D'ailleurs, le pays gagnerait à généraliser cette orientation dans tous les secteurs-clés tels que l'industrie pharmaceutique, l'automobile, l'agro-alimentaire, les TIC, etc. Il faut aussi envisager l'aménagement de zones industrielles à l'intérieur du pays pour réduire les inégalités, résorber le chômage et dynamiser l'économie dans les régions auparavant à vocation agricole. Ce renouveau industriel devra être conçu dans le but de renforcer la compétitivité des entreprises face à une rude concurrence internationale et des normes inflexibles en matière de protection de l'environnement et de qualité écologique. Il visera également la promotion des technologies propres et de l'industrie de recyclage à travers la mobilisation des ressources nécessaires pour assurer le transfert des écotecnologies et leur intégration ainsi que l'instauration d'un dispositif de veille sur les technologies propres (best available technologies). Le renforcement de l'industrie de traitement et de recyclage introduira ici le principe de la responsabilité élargie du producteur REP, l'écoconception, les bourses de déchets, les solutions technologiques basées sur la nature, etc. La mise à niveau environnementale des entreprises industrielles (système de management de l'environnement et de l'énergie, RSE, ecolabel, etc.) s'inscrit dans la continuité des engagements récents de la Tunisie à réduire son empreinte carbone et enclencher sa transition vers une économie verte.

La transition numérique

L'économie numérique fait désormais partie intégrante des nouvelles orientations stratégiques du développement socioéconomique. En effet, le secteur des technologies de l'information et de la communication détient un plus grand potentiel grâce aux investissements et réformes étatiques depuis plus de deux décennies, à l'instar de l'adoption en 2014 de la stratégie « Tunisie Numérique 2020 », la labellisation de plusieurs Startups ainsi que la nouvelle dynamique des technologies financières « FinTech ». Ces efforts, appuyés par le secteur privé et les partenaires étrangers, doivent se poursuivre dans l'avenir afin de profiter de la nouvelle révolution technologique. Car, en dépit de la diversité des incitations à l'innovation, les performances du pays en matière de dépôts de brevets, de production scientifiques et de financements demeurent faibles par rapport aux pays concurrents. Depuis son lancement en 2018, le projet « Smart Tunisie » a engendré près de 20 mille emplois, un nombre qui demeure inférieur à l'objectif ambitieux de 50 mille emplois fixés par la stratégie globale. La Tunisie doit s'appuyer sur le numérique pour sauver ses entreprises, tout en tenant compte de certains inconvénients de la nouvelle donne. D'où la nécessité de concrétiser la stratégie « Tunisie digitale 2020 » dont plusieurs axes affichent un faible taux d'exécution des objectifs. En outre, le projet E-Gov (administration en ligne) se doit d'être un vecteur de transformation digital et un point d'ancrage pour le secteur privé. Quant au télétravail, favorisé par la pandémie, un cadre réglementaire doit désormais être mis en place, parallèlement au renforcement de l'écosystème des start-ups. Les entreprises doivent aussi accorder un intérêt particulier à l'amélioration des processus, au contrôle du risque et à la sécurité. L'État de son côté doit les sensibiliser, les encadrer et les inciter à faire de l'internet haut débit, du Big Data, du Cloud et des réseaux sociaux, une partie intégrante de leur stratégie de développement à l'avenir.

Bâtir une société plus juste et solidaire

La Tunisie doit s'inscrire dans une nouvelle dynamique de développement et adapter son système de régulation sociale. Les politiques de protection sociale doivent intégrer les répercussions négatives des nouvelles technologies en ce qui concerne la pauvreté, l'inégalité des revenus et l'exclusion sociale à travers les programmes de réinsertion professionnelle et de formation. Les réformes de la fiscalité, les transferts sociaux et l'assistance sociale doivent améliorer les revenus et le marché de l'emploi, mettre en place un système d'assurance chômage, financer des programmes de réduction de la pauvreté, soutenir les plus vulnérables et améliorer les équipements collectifs. De plus, il faut promouvoir la solidarité collective en combinant système de retraite par répartition et système par capitalisation, en travaillant plus longtemps et en réformant les règles de revalorisation du salaire minimum. Concernant le logement, il est nécessaire de renforcer l'offre et appuyer la demande. La mobilisation collective de l'État, des promoteurs immobiliers, des établissements fonciers, des institutions financières et des collectivités locales améliorerait les habitations et éradiquerait le logement insalubre. Pour appuyer le mouvement associatif, social et solidaire, la promotion du rôle des entreprises sociales et solidaires, de la finance et de l'investissement socialement responsables doit compléter le rôle de l'État et du secteur privé dans la dynamique de production et de distribution des richesses.

Gagner le pari de la transition écologique

Le rapport entre l'écologie et l'économie soulève plusieurs contradictions. La réduction des impacts environnementaux et la gestion des pollutions peuvent représenter des investissements considérables pour des entreprises économiques (end of pipe). Ces investissements considérés non productifs sont dus à la marginalisation des aspects environnementaux et l'accumulation de déficiences réglementaires. Les nombreuses stratégies d'intégration de l'environnement et du développement durable dans les politiques sectorielles n'ont pas atteint leurs objectifs, retardant la transition vers un développement écologique durable. Soulignons que, la Méditerranée étant l'un des points les plus chauds de la planète, il est prévu que le réchauffement de l'atmosphère en Tunisie sera de 20% plus supérieur que la moyenne mondiale. Toutefois, le pays s'est engagé à élaborer sa stratégie bas carbone (SNBC), ciblant une neutralité carbone à l'horizon 2050. Cette stratégie, fixée à la suite de l'Accord de Paris sur le climat (article 4.19 de l'Accord de Paris) s'adresse à tous les secteurs de l'économie (excepté celui de l'énergie pris en charge par le ministère de l'Énergie et l'ANME). Elle permettrait ainsi de développer une économie neutre en carbone, en rupture avec l'ancien modèle.

Promouvoir l'économie circulaire

L'économie circulaire est un modèle économique axé sur l'utilisation parcimonieuse des ressources, c'est-à-dire « un système économique et industriel visant à maintenir les produits, leurs composants et les matériaux en circulation le plus longtemps possible à l'intérieur du système, tout en veillant à garantir la qualité de leur utilisation ». Il s'agit d'un modèle moins dépendant des ressources primaires et capable d'utiliser durablement les ressources naturelles renouvelables. L'économie circulaire est basée à la fois sur l'offre des acteurs économiques (approvisionnement durable, éco-conception, écologie industrielle et économie de la fonctionnalité), la demande et comportement des consommateurs (consommation responsable et allongement de la durée d'usage par le réemploi et la réparation), et le recyclage (gestion des déchets). Reposant sur à la fois sur une « approche producteur » de l'éco-conception et une « approche consommateur » axée sur l'économie de fonctionnalité, ce modèle innovant et durable favorise la création de plus de valeur ajoutée avec moins de ressources tout en prenant en compte les impacts environnementaux des modes de consommation. La Tunisie est aujourd'hui forcée de trouver de nouveaux modes de production et de consommation, plus économes en énergies et responsables envers l'environnement. À cet égard, il faut préciser que la gestion des déchets a été toujours un axe essentiel des politiques publiques. La stratégie nationale pour la gestion intégrée et durable des déchets repose sur plusieurs textes réglementaires relatifs à la collecte, le contrôle et la gestion des déchets multiples. De son côté, l'Agence nationale de gestion des déchets (ANGED) applique une gestion intégrée et durable des déchets et encourage la participation du secteur privé dans ce domaine. Toutefois, les performances des plans nationaux de gestion de déchets et de promotion des filières du recyclage demeurent insuffisantes. Les principales limites du système résident dans la répartition de la gestion des déchets entre plusieurs intervenants publics à l'échelle nationale et régionale, les moyens à disposition des collectivités locales ainsi que

la communication publique, l'éducation et la participation communautaire. À cela s'ajoutent les investissements, le contrôle, les mécanismes fiscaux et financiers et la participation du secteur privé en termes de nombre d'entreprises agréés et de valeur ajoutée créées par les activités de collecte, de transport et de traitement des déchets. À cet égard, la stratégie de gestion des déchets doit être améliorée, suivant un modèle basé sur l'économie circulaire. Cette orientation consacrerait l'éco-conception des produits, l'économie de la fonctionnalité et le recyclage des déchets. Mais, pour ce faire, toutes les parties prenantes devront s'engager à développer le cadre institutionnel en résorbant les inadéquations, insuffisances ou contradictions réglementaires, à moderniser les structures de gouvernance, à sensibiliser les consommateurs et les entreprises sur les bienfaits de l'économie circulaire tout en renforçant les mécanismes de financement. De plus, la maîtrise des énergies alternatives, le démontage, la réparation et le traitement de déchets sont autant d'enjeux que le pays se doit de considérer. Il est utile de rappeler que la Tunisie ne manque pas de stratégies environnementale et qu'elle a toujours agi pour les élaborer conformément à ses engagements dans le cadre des conventions et des accords internationaux. L'économie circulaire est en rapport direct avec le cycle de vie des produits et des services de consommation, ainsi que le mode de vie des citoyens et leur bien-être ; sa politique doit donc être adoptée par l'État à son plus haut niveau qui lui assignerait un cadre juridique adéquat, à l'instar de l'économie sociale et solidaire. Une telle mesure l'empêcherait de s'enliser dans les marasmes administratifs, tout en la renforçant face à la résistance au changement de la part des citoyens. Développer l'économie circulaire par région ou commune permettrait d'améliorer l'utilisation des ressources locales, de transformer les activités économiques traditionnelles, créer des emplois durables non dé-localisables, etc. Toutefois, la réussite de cette approche dépend de la capacité des acteurs locaux à concrétiser et à insérer les stratégies en les insérant dans les plans de développement économique, les programmes d'investissement communal ou les plans d'aménagement urbain.

Pour une transformation verte

Un développement urbain vert, des logements économes et producteurs d'énergie, des modes de transports plus propres... autant d'actions qui intègrent l'environnement dans la plupart des activités socioéconomiques. Pour réaliser les objectifs de développement durable (ODD), l'État doit donner l'exemple dans tous les domaines d'intervention (construction ou réhabilitation des bâtiments publics, approvisionnement en produits et équipements, etc.), tout en consolidant les programmes en faveur de l'environnement. Cinq secteurs sont à prioriser dans les plans et agendas de développement : l'énergie et la sécurité énergétique, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le secteur forestier et la préservation des écosystèmes, l'eau, son accessibilité et sa gestion, ainsi que le transport et les infrastructures routières. Ces secteurs sont directement liés aux 17 Objectifs de développement durable (ODD). Un verdissement réussi de l'économie passe par les changements de politique budgétaire, la réforme et la réduction des subventions nocives, le recours à de nouveaux instruments économiques, etc., afin de rompre avec l'économie linéaire (essentiellement « brune »), qui consomme et dégrade le capital naturel.

La finance verte

Pour accélérer la transition vers une économie à neutralité de carbone, le secteur financier mondial est en train de se départir des investissements qui impliquent l'utilisation des énergies thermiques et certaines s'orientent même vers les investissements d'efficacité énergétique comme la cogénération, les centrales électriques à cycles combinés, les transports publics à base thermique, etc. La réalisation de la transition écologique va dépendre de la mobilisation du financement adéquat et au vu des contraintes qui pèsent sur les ressources publiques, la quête de mécanismes alternatifs s'impose. Mais, en attendant la sortie de crise, le budget consacré à l'environnement mérite d'être renforcé pour faire face aux enjeux actuels comme la gestion des déchets ménagers, l'assainissement des petites agglomérations, la protection et/ou la restauration des écosystèmes naturels, etc. Il est également possible de saisir les opportunités de financement international au double plan bilatéral et multilatéral. Toutefois, celles-ci obéissent à une logique concurrentielle, d'où la nécessité d'adopter des stratégies offensives afin d'accéder aux multiples fonds alloués à la lutte contre le changement climatique. D'un autre côté, le système de la taxe sur l'environnement TPE devrait être révisé pour introduire de nouvelles taxations, par exemple, sur le diesel (sur le prix et sur le barème de la

vignette), les polluants de l'air et de l'eau, le Bonus-malus automobile, une taxe carbone (prix CO2), etc. On peut aussi revoir les subventions pour réduire voire éliminer les fonds alloués aux activités et produits nuisibles à l'environnement. En outre, un crédit d'impôts et un éco-prêt à taux compétitifs sont à envisager pour les travaux d'efficacité énergétique dans les bâtiments et les énergies renouvelables à usage domestique. La tendance à une participation croissante des investisseurs étrangers sous forme de partenariats public-privé se présente également comme une opportunité à saisir. Cette orientation s'inscrit d'ailleurs dans le cadre du financement des ODD (ODD 17). Les obligations vertes sont par ailleurs un levier de transition écologique et énergétique à promouvoir. En 2019, le marché financier tunisien a lancé pour la première fois des « obligations vertes » ou « green bonds », une tendance qui mérite d'être renforcée. L'intérêt des obligations vertes permet aussi aux entreprises de communiquer sur leurs stratégies environnementales, cibler des créanciers éthiques, améliorer la qualité du dialogue au sein de l'entreprise, etc. L'État doit donc appuyer la finance verte à travers ses propres entreprises publiques et ouvrir le capital des grandes boîtes publiques à la bourse.

1- Transition économique et modèles de développement

1-1 Le modèle d'urgence budgétaire

Dans la perspective de ce modèle, le budget est un instrument de réforme transformant l'économie et l'orientant vers l'investissement créateur d'emploi. Ainsi, il traduit la volonté politique de procéder aux réformes structurelles de la politique fiscale, la gestion de la caisse de compensation, l'intégration du secteur informel, l'assainissement de la situation financière et économiques des entreprises publiques. Partant de la structure du budget, le modèle d'urgence budgétaire consiste à trouver les moyens d'équilibrer les dépenses et les recettes et de dégager un surplus pour l'investissement dans le domaine de la production et des besoins essentiels comme l'éducation, la santé, le transport. Il s'agit d'augmenter les recettes à la faveur du recouvrement des pertes dues à l'évasion fiscale, de l'intégration du secteur informel dans le formel. De même, ce modèle vise à rationaliser la gestion de la caisse en ciblant les couches sociales démunies grâce à l'identification unique et à la numérisation des transactions commerciales. Néanmoins, cette démarche sépare arbitrairement le politique de l'économique. En fait, le budget révèle un rapport de force politique à la fois dans le gouvernement qui l'établit et le parlement qui le vote. Les réformes de structure que doit refléter le budget sont connues depuis longtemps mais se heurtent dans leur application aux intérêts corporatifs, à des positions de rente défendues par des organisations partisans et par des groupes de pression cachés.

1-2 Le modèle néolibéral basé sur le marché

Dans ce modèle néolibéral, la Tunisie serait insérée pleinement dans la chaîne mondiale de la valeur à la faveur d'une économie ouverte sur le marché mondial, libérée du contrôle restrictif et bureaucratique de l'État. La néo-libéralisation signifie aussi une libération de l'échange en favorisant le flottement du dinar et sa convertibilité, la financiarisation de l'économie en attirant les investisseurs étrangers dans le marché boursier et en instaurant le système de bonds, de la titrisation et des produits dérivés. Ainsi, il s'agit de libérer les prix, favoriser la concurrence entre secteur public et secteur privé, flexibiliser le marché du travail, supprimer les rentes à l'importation et la protection confortable des entreprises s'adressant au marché intérieur, financer les entreprises par des actions en bourses, coter les entreprises publiques en bourse ou les ouvrir aux investisseurs privés, etc. De plus, le modèle néolibéral futuriste prône la numérisation de tous les secteurs de l'économie qui produisant de la valeur et les soumet à l'algorithme boursier. Autant de mesures qui permettraient de transformer la Tunisie de frontier market en open market. De plus, pour un pays caractérisé par une structure politique jacobine, le modèle néolibéral aurait été une rupture radicale par rapport au modèle contrôlé par l'État. Il aurait favorisé le capital-risque et stimulé l'innovation. Néanmoins, il n'est pas certain qu'il aurait été inclusif, ni même qu'il aurait résolu le problème du chômage massif ou encore les inégalités régionales. Également, il n'est pas sûr qu'il aurait préservé l'environnement et le bien-être. Dans ce cas-ci, le modèle se serait heurté à des intérêts des entreprises protégées mais surtout à l'UGTT, qui reste hostile au néo-libéralisme. S'il paraît utopique, un tel modèle peut se réaliser s'il s'appuie sur un pouvoir politique fort.

1-3 Le modèle mixte combinant État et Marché

Le modèle mixte remet en cause l'ouverture inconditionnelle du marché parce que le marché mondial instaure une réciprocité asymétrique qui ne favorise pas le rattrapage et donc le développement. Également, il refuse les réflexes dogmatiques monétaires et budgétaires du modèle néolibéral dominant. Ce modèle est fondé sur le principe de la régulation du marché par l'État dans l'intérêt de la nation. Il comporte un certain protectionnisme et donne la priorité au marché intérieur. En outre, il préconise la non-indépendance de la banque centrale et la croissance par la demande et par l'offre et refuse les injonctions du FMI à limiter et contrôler le déficit budgétaire. Dans ce modèle, l'industrialisation doit se baser sur des avantages comparatifs dynamiques, avec une haute valeur ajoutée lesquels fortifient, perpétuent, intègrent et diversifient le tissu productif. Les positions de rente sont absentes et la flexisécurité est garantie par le droit du travail garanti. Il se caractérise aussi par des politiques sectoriels actives (agricoles, industrielles et services) et prône la responsabilisation sociale de l'entreprise, la neutralité de l'État (sans connivence entre le politique et l'économique) et la solidarité entre les pays en voie de développement. De plus, il s'oppose à L'ALECA qui menace de détruire le tissu productif agricole et contrôle la balance alimentaire dans l'intérêt sanitaire de la nation. Ce modèle est, dans une certaine mesure, utopique car il envisage le pays comme existant de manière autonome vis-à-vis de la mondialisation et du marché mondial. Mais, il n'apporte aucune solution aux graves problèmes des sources de financement du développement et fait abstraction de la dépendance de l'économie tunisienne au marché européen et international pour écouler le surplus de sa production agricole et moderniser son agriculture. Il n'indique pas non plus la manière d'obtenir du FMI les crédits nécessaires au fonctionnement d'une économie en difficulté quand la rigueur budgétaire du bailleur de fonds n'est pas respectée ; sachant que l'accréditation de ce dernier est cruciale pour une entrée avantageuse sur le marché financier international.

2- Modèle de développement post-Covid

2-1 Les défis du modèle de développement post-Covid

La construction du modèle post-Covid suppose que la société se prenne elle-même en charge, que la nation soit consciente de la nécessité de contrôler son destin et que l'État-nation réagisse et affronte les problèmes qui se posent. Elle exclut l'hypothèse d'une continuité du modèle de la transition démocratique dont la double crise économique et sanitaire risque de plonger la nation dans l'inconnu. Certes, l'État-nation doit être vigilant en ce qui concerne la poursuite des vaccinations et l'éradication du virus mais il est appelé à faire face à de défis nouveaux dans le contexte d'un nouveau modèle de développement. Au niveau social, il doit maîtriser le chômage à travers un système de formation conforme aux besoins de l'économie, éradiquer la pauvreté et contrer l'exode en promouvant les investissements locaux et régionaux et en instaurant des organismes bancaires ou postaux locaux capables de financer des projets locaux. Mais il doit aussi favoriser l'épanouissement culturel de l'individu. Sur le plan économique et politique, l'État est censé assurer la sécurité alimentaire (en valorisant, rationalisant et développant le secteur agricole) et l'arbitrage de la réallocation des ressources (en préservant la santé, l'environnement et les secteurs d'avenir). En outre, il lui faut freiner la chute des investissements et retrouver un rythme à même d'accroître la création des emplois dans des secteurs garantissant les gains de productivité. L'État-nation doit garantir la transition collective pour gérer le déplacement et la reconversion de la force de travail vers les secteurs d'avenir. Il lui faut aussi continuer à distribuer des revenus au profit des travailleurs les plus touchés par la crise sanitaire, à garantir des prêts bancaires aux entreprises menacées et à offrir une aide financière aux masses rurales démunies. Également, il est crucial d'éradiquer la corruption et de rompre la connivence du politique et de l'économique et de lier organiquement la production économique à la préservation de l'environnement.

2-2 Les ruptures du modèle de développement post-Covid

2-2-1 Ruptures politique

Pour construire un modèle de développement viable, il est impératif d'apaiser la guerre civile larvée qui paralyse l'action gouvernementale et de favoriser l'émergence d'une coalition des forces politiques pour affronter les nouveaux défis du pays. Cette dernière peut être constituée par le dialogue ou la négociation comme elle peut être imposée par l'histoire sous une forme imprévisible et contraignante pour l'ensemble des acteurs politiques. Quoi qu'il en soit, elle s'incarne dans l'État-national qui pilote le processus de la construction du modèle de développement post-Covid

2-2-2 Rupture sociétale

La crise du Covid-19 a lié le destin sanitaire de l'individu à la société à laquelle il appartient et réciproquement. En effet, le concept de société solidaire s'impose désormais et la conscience d'un destin solidaire s'intensifie encourageant des formes d'économie solidaire et d'économie verte protégeant l'environnement. Les tendances centripètes favorables au communautarisme et au régionalisme peuvent être apaisées au profit d'une intégration du tissu social et productif et en se préoccupant à la fois de la santé et de l'environnement. Et si conflits il y a, ils peuvent être résolus pacifiquement grâce à la confiance restaurée dans les institutions fortifiées de l'État-national. Pour que le modèle post-Covid réussisse, il faut que les acteurs sociaux, politiques et économiques s'engagent dans une conscience collective d'appartenir à une même nation fondée sur un nouveau contrat social. Ce modèle suppose une intégration plus forte des jeunes et de la femme rurale dans le tissu social, économique et politique favorisant leur participation à la vie publique et renforçant leur citoyenneté.

2-2-3 Rupture économique

La rupture économique fondamentale consiste à abolir irréversiblement la connivence entre le politique, l'économique et la corruption car elle empêche l'avènement d'un nouveau modèle de développement qui ne sert pas leurs intérêts immédiats. C'est à la classe politique de se réinventer pour échapper à la pression des groupes d'intérêt économique et éviter que le nouveau modèle post-Covid lui soit imposée d'une manière autoritaire. Cette phase de la relance post-Covid doit bénéficier d'une politique d'expansion budgétaire et d'investissement qui vise les industries, augmente la productivité, booste l'emploi et insère le pays dans la chaîne mondiale de la valeur. Pour ce faire, un effort de restructuration du budget national en intégrant le secteur informel dans le formel est nécessaire, en élargissant l'assiette financière, en digitalisant l'économie et en rationalisant la gestion des entreprises publiques. Ces mesures permettront de dégager des ressources propres au profit de l'investissement dans l'économie productive, créatrice de l'emploi, dans la santé et l'éducation. L'économie de la santé, de la vie et de l'environnement devient un levier économique. Ce sont donc des secteurs créateurs d'emploi mais qui exigent aussi beaucoup d'investissements. La configuration sectorielle change aussi, l'industrie et l'agriculture doivent l'emporter sur le secteur des services. La Tunisie doit effectivement reconstruire une industrie à forte valeur ajoutée et orientée vers l'exportation ainsi que développer le secteur agricole en vue d'assurer la suffisance alimentaire l'exportation des produits agricoles aussi à haute valeur ajoutée. Le modèle post-Covid suppose la réhabilitation de l'agriculture sur plusieurs plans : économique (augmenter les investissements, technique en favorisant des cultures agricoles respectueuses de l'environnement), culturel (valoriser auprès des jeunes le métier d'agriculteur et gratifiant le retour à la terre) et foncier (libérer les terres collectives et les terres domaniales et favoriser leur exploitation par les jeunes et les communautés locales dans des structures d'économie solidaire).

2-2-4 Rupture technologique

Le modèle de développement post-Covid connaît l'instauration de l'identifiant unique qui permet de résoudre les problèmes de fonctionnement des institutions bancaires (généralisation du decash), financière (impôts), sociale (ciblage des citoyens ciblés par l'aide sociale permettant d'alléger le poids de la caisse de compensation), sanitaire (assurance maladie et dépistage et traçage). Le culturel est déjà digitalisé mais nécessite de faire bénéficier les couches défavorisées des services de l'internet. La Tunisie a un fort potentiel en matière de compétences digitales et peut s'engager dans une politique d'industrie 5.0, en tablant sur l'énergie renouvelable et sur l'intelligence artificielle.

2-2-5 Rupture culturelle et environnementale

La rupture culturelle s'incarne dans le réaffirmation et l'exaltation de la citoyenneté des individus qui doivent se percevoir comme appartenant à une nation en premier lieu. Les valeurs de solidarités l'emportent sur les valeurs de l'individualisme tribal ou régional. Solidarité entre les individus mais aussi entre les régions, les corporations et les groupes sociaux. Le système social et économique doit s'ouvrir aux jeunes pour valoriser la créativité et l'innovation à la fois dans l'économie et la culture. Les choix de politique économique sectorielle interdisent le dumping social (précarité de la main d'œuvre), économique (bas salaire), environnemental (pollution industrielle). Les avantages comparatifs doivent être recherchés dans une production à haute valeur ajoutée respectueuse de l'environnement. L'environnement et la santé deviennent des facteurs de production et des critères de productivité qui s'intègrent dans le calcul du PIB selon les recommandations récentes de l'OMS.

CONCLUSION

Il est dans la nature de la pandémie d'accélérer les tendances des modèles économiques tout en ouvrant la voie à un nouveau modèle en rupture avec les précédents. La crise du Covid-19 a été un choc dévastateur pour le modèle néolibéral occidental révélant sa vulnérabilité et sa faible résilience. Dans un tel contexte, la Tunisie a plus que jamais besoin d'un Plan de relance ambitieux, temporaire et ciblé afin de sortir l'économie de sa dépression et éviter un affaissement fort déstabilisant sur le plan social et politique. Pour résorber la contrainte de la dette publique et éviter le pire, il suffirait d'adopter une approche hétérodoxe de financement du déficit budgétaire, associée à une trêve sociale et à l'activation de certaines réformes. Un changement d'échelle dans l'action publique est également un enjeu de taille. Les méthodes comptent autant que les politiques, les deux devant viser la performance. Pour ce faire, l'action publique doit s'inscrire dans la réflexion prospective, la gestion axée sur les résultats, l'évaluation et la coordination des politiques publiques ainsi que la concertation active, en mettant en place l'Instance du développement durable et des droits des générations futures et en renforçant le dialogue Social. Le nouveau cadre de développement post-Covid devra se baser sur le principe de la soutenabilité lequel repose sur l'autonomie, l'inclusion et la durabilité. Ce paradigme relève de la globalité et du pragmatisme des politiques de développement, de la solidarité et la responsabilité sociétale ainsi que de l'intégration de la dimension écologique dans la transformation structurelle de l'économie. En outre, le modèle post-Covid sera nécessairement en rupture avec le modèle néolibéral vide de la transition démocratique, au niveau politique, économique, sociétal, technologique, culturel et environnemental, faisant intervenir à tous les niveaux les concepts de santé publique et d'environnement. Toutefois, sans un État fort, le modèle post-Covid ne peut ni émerger ni fonctionner. Pour y accéder, la Tunisie doit surmonter sa crise politique. Au vu de l'incapacité de la formation politique actuelle, voire son désintérêt, quelle formation politique va prendre en charge l'instauration du nouveau modèle ? Dans quelles conditions apparaîtra celle-ci et à quel prix l'actuelle formation serait-elle poussée vers la sortie ? Un réaménagement du cadre politique actuel est-il possible ? Peut-il favoriser l'émergence et l'instauration d'un modèle post-Covid à la faveur d'une forte coalition des forces vives de la nation ?

Solidar
Tunisie سوليدار تونس

Solidar

سوليدار تونس Tunisie

14 Rue Mohamed el Gharbi manar 2, Tunis Tunisie

E-MAIL : contact@solidar-tunisie.org



SolidarTUNISIE



@Solidartn