

DOCUMENT D'INFORMATION SUR LE PROJET (PID)
NOTE DE SYNTHÈSE

27 mai 2016
Rapport n° : AB7851

Nom de l'opération	Climat économique, esprit d'entreprise, inclusion financière et viabilité des finances publiques dans une perspective de croissance solidaire et d'intégration sociale
Région	Moyen-Orient et Afrique du Nord
Pays	Tunisie
Secteur	Secteur de l'administration publique générale (20 %) ; administration centrale (10 %) ; commerce et compétitivité (30 %) ; banque et finance (30 %) ; autre (10 %)
Opération	P158111
Instrument de prêt	Financement à l'appui des politiques de développement
Emprunteur(s)	Gouvernement tunisien
Organisme d'exécution	Ministère du Développement de l'Investissement et de la Coopération Internationale
Date de préparation du document	27 mai 2016
Date estimée d'évaluation	1 ^{er} août 2016
Date estimée d'approbation par le Conseil	15 septembre 2016
Décision de l'examen institutionnel	La préparation de l'opération a été décidée à l'issue de l'examen institutionnel.

I. Principales questions de développement et justification de l'intervention de la Banque

Bien que l'incidence de la pauvreté ait été réduite de moitié entre 2000 et 2010 (de 32,5 à 15,5 %), d'énormes disparités existent selon les régions et groupes d'âge, et la vulnérabilité des ménages face à la pauvreté reste considérable. Les dernières estimations de la pauvreté, fondées sur les seuils de pauvreté révisés conformément aux normes internationales, montrent que les taux de pauvreté sont supérieurs à 30 % dans les régions les plus défavorisées de la Tunisie (notamment la partie occidentale essentiellement rurale), selon l'évaluation quantitative réalisée en 2012 par l'Institut National de la Statistique (INS) avec le soutien de la Banque. Qui plus est, les données semblent indiquer que les acquis de la décennie écoulée demeurent fragiles, car de nombreux ménages vivent à peine au-dessus du seuil de pauvreté et restent donc vulnérables aux chocs exogènes tels que la perte d'emploi ou l'augmentation des prix des produits de première nécessité.

Au cours des cinq prochaines années, la Tunisie devra stimuler la croissance économique et faire en sorte qu'elle soit partagée par le plus grand nombre, condition préalable à la stabilité sociale. La croissance n'a pas permis de créer suffisamment d'emplois pour absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Il s'ensuit que le taux de chômage est resté obstinément élevé (15,4 % en 2015), notamment chez les femmes (22,6 %), les jeunes diplômés universitaires (31 %) et la population des régions intérieures (26,6 % dans le sud-est et 22,3 % dans le sud-ouest contre

7 % dans le Grand Tunis). L'évolution démographique laisse entrevoir une aggravation du chômage au cours de la décennie à venir, à moins que le rythme de la croissance ne s'accélère sensiblement. Les vastes mouvements de protestation du début de 2016 ont rappelé que la lutte contre le chômage, notamment chez les jeunes et dans l'intérieur du pays, à l'origine de la révolution de 2011, est un facteur essentiel de stabilité sociale.

Depuis 2011, l'État a fait face à ces défis en intensifiant le recrutement et en relevant les salaires dans le secteur public. Plutôt que d'améliorer la situation de l'emploi, cette politique a considérablement grevé les finances publiques de la Tunisie dans un environnement macroéconomique difficile. La masse salariale est passée de 10,7 à 13,5 % du PIB entre 2010 et 2015 et représente plus de 60 % des recettes fiscales. Entre 2010 et 2013, l'État a recruté 37 950 nouveaux agents. Le nombre de fonctionnaires de l'administration centrale s'élevait en 2015 à 616 000, auxquels s'ajouteraient 180 000 agents employés par les entreprises nationales. Les déficits budgétaires et courants sont élevés et atteignaient 4,7 et 8,9 % du PIB respectivement en 2015. La dette publique a sensiblement augmenté depuis la révolution (passant de 40 à 53,9 % du PIB entre 2010 et 2015), même si elle reste raisonnable par rapport aux autres pays.

À l'avenir, les emplois nécessaires devront être créés par le secteur privé, qui devra donc être dynamique et bénéficier d'un climat économique favorable. L'amélioration du climat économique, la promotion de la concurrence et l'ouverture du marché au secteur privé restent d'importants défis pour la Tunisie ; elles seront indispensables pour accélérer la croissance et la rendre plus solidaire, sous l'impulsion du secteur privé, et pour favoriser la création d'emplois. Le gouvernement de coalition au pouvoir depuis le début de 2015 a poursuivi les réformes entamées, notamment les réformes statutaires qui ont une influence déterminante sur l'investissement privé (lois sur la concurrence, les faillites, la banque centrale, les PPP, etc.). Parallèlement, les réformes de longue haleine visant à ouvrir l'économie et à éliminer les rentes et la capture ont rencontré une forte opposition qui les a diluées et ralenties. Qui plus est, d'importants efforts devraient être consacrés à la mise en œuvre efficace des réformes pour que les réformes statutaires aient des impacts mesurables sur le climat de l'investissement, tant au niveau du pays que de ses principaux secteurs (en particulier les secteurs des services essentiels).

Depuis les élections présidentielle et parlementaire de 2014, le président Essebsi a désigné un chef de gouvernement qui a supervisé la préparation d'une Note d'orientation stratégique pour le plan de développement de 2016-2020. Cette Note définit la vision du développement tunisien ainsi que l'orientation stratégique du pays pour les cinq années à venir. Elle postule que la Tunisie veillera au maintien de ses solides partenariats avec la communauté internationale et : a) s'appuiera sur le secteur privé pour stimuler la croissance économique et la création d'emplois ; et b) promouvra une société civile dynamique. Les ministères techniques préparent actuellement un plan quinquennal détaillé reposant sur cette vision. Le Ministère du Développement de l'Investissement et de la Coopération Internationale (MDCI) a promis de publier la version préliminaire de ce plan dès qu'elle sera disponible (une ou deux semaines après la réunion d'examen de la note conceptuelle). Le plan quinquennal décrira des projets spécifiques, qui seront présentés à une conférence de donateurs internationaux en 2016, en vue de leur financement.

La Note d'orientation stratégique présente un nouveau modèle de développement visant à atteindre « une plus grande efficacité économique fondée sur l'innovation, les partenariats, l'intégration sociale et le développement durable ». L'atteinte de ces résultats passe par

l'amélioration du climat économique et la mise en œuvre des grandes réformes, y compris la modernisation de l'administration, la révision du système de passation des marchés, la promulgation d'un nouveau code des investissements, l'amélioration de l'équité du régime fiscal et l'application d'une politique visant à stimuler les partenariats public-privé. Cette Note repose sur cinq piliers :

- **Pilier 1 — Bonne gouvernance** : La Note reconnaît que la Tunisie aborde un tournant dans l'évolution de son modèle de développement et la formulation d'un nouveau contrat social axé sur une croissance juste et équitable, fondée sur l'inclusion, la prospérité partagée et la participation au débat sur la voie à suivre. Pour augmenter ses chances de succès et accélérer cette évolution, le premier pilier porte sur les questions de gouvernance, telles que la lutte contre la corruption et la levée des obstacles administratifs à la participation à la vie économique, et l'amélioration des chances de succès de tous les citoyens.
 - **Pilier 2 — Transition d'une économie caractérisée par une productivité à faible valeur ajoutée et des emplois peu rémunérés vers une « économie centrale »** : Cette transition nécessitera l'établissement d'un lien entre l'économie et les chaînes de valeur mondiale, la construction de grandes infrastructures et le renforcement des capacités logistiques, la promotion de l'innovation et de l'investissement, l'accroissement de la productivité et de la compétitivité, et la promotion de l'emploi. Ce pilier entend s'appuyer sur les investissements du secteur privé pour favoriser la croissance et la création d'emplois, tout en renforçant la prestation efficace de services publics.
 - **Pilier 3 — Promotion du développement humain et de l'intégration sociale** : La qualité de l'éducation est une grande priorité pour améliorer l'aptitude à l'emploi et faire en sorte que les compétences répondent à la demande de main-d'œuvre. Le renforcement des droits des femmes sera également essentiel, notamment sur le plan de leur participation à la vie économique et politique. Les mesures d'intégration sociale viseront à améliorer les résultats sanitaires (en particulier dans les régions retardataires) et les conditions de vie (grâce à la fourniture de logements sociaux), à instaurer un système avancé de protection sociale, et à promouvoir la viabilité des régimes de pension et d'assurance-maladie.
 - **Pilier 4 — Réduction des disparités régionales entre l'intérieur et le littoral, et respect de la volonté de développement de l'intérieur** : L'État a à cœur d'attirer des investissements dans les régions retardataires en construisant des infrastructures, notamment des routes, des ports et des voies ferrées. Parallèlement, de considérables efforts seront déployés pour aider les institutions de microfinance et les entrepreneurs dans ces régions, tout en développant les programmes de renforcement des compétences pour les jeunes entrepreneurs en herbe. L'État travaille actuellement sur un mécanisme de financement du développement régional. Qui plus est, des efforts sont menés dans la perspective des élections locales pour améliorer les conditions de vie et le niveau régional et local ; ce processus a été engagé dans le cadre du tracé en cours des limites régionales et municipales.
- Pilier 5 — Promotion de la croissance verte dans la perspective du développement durable** : Le premier objectif de l'État au titre de ce pilier est de veiller à ce que le développement soit géographiquement équilibré, mais aussi écologiquement viable. La bonne utilisation des ressources naturelles sera impérative, notamment la rationalisation de la consommation d'eau et d'énergie et la promotion de systèmes agricoles modernes assurant la sécurité alimentaire.

Le rythme des réformes s'est généralement accéléré et la priorité devrait maintenant être accordée à la mise en œuvre. Depuis l'automne 2015, l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) a approuvé de nombreux textes législatifs, notamment la loi sur l'accès à l'information, la loi sur la concurrence, la loi sur les PPP, la loi sur la banque centrale et la loi sur les procédures collectives. De nombreux autres textes législatifs sont en cours de finalisation avant la pause estivale de l'ARP : la loi bancaire, le code des investissements, la loi organique des finances et, plus généralement, le plan quinquennal du gouvernement. Il reste maintenant à mettre en œuvre ces réformes et les concrétiser sur le terrain.

Le dialogue engagé entre l'État et la société civile pendant la période de transition devra impérativement être maintenu pour établir un consensus sur les réformes à mener. L'État a ainsi lancé un processus de dialogue social avec le principal syndicat, l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT), et la principale confédération patronale, l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA), grâce au soutien de l'Organisation internationale du travail (OIT). Un « nouveau contrat social » a été signé en janvier 2013 ; il représente un plan d'action consensuel susceptible d'ouvrir la voie à d'importantes réformes sociales (sécurité sociale, subventions, formation professionnelle, etc.). Au lendemain des protestations de janvier 2016, le comité directeur du dialogue national sur l'emploi a dressé une liste de mesures devant être prises d'urgence pour relever le défi du chômage. Il sera important à l'avenir d'institutionnaliser ces plateformes et d'encourager le dialogue autour de solutions à moyen et long termes plutôt que de faire face à des situations d'urgence comme les événements de janvier 2016.

II. Objectif(s) proposé(s)

Le financement proposé à l'appui des politiques de développement soutiendra les efforts menés par l'État tunisien pour améliorer le climat économique, l'esprit d'entreprise, l'inclusion financière et la viabilité des finances publiques dans une perspective de croissance solidaire et d'intégration sociale. Le financement proposé (JEFF-1), équivalent à 500 millions de dollars, sera le premier d'une série programmatique d'opérations multisectorielles à tranche unique visant à aider l'État tunisien à lancer d'importantes réformes dans le cadre du plan quinquennal pour 2016-2020 et à achever les réformes économiques engagées pendant la transition politique, qui sont essentielles à la réalisation des objectifs économiques et sociaux du nouveau Gouvernement. L'objectif du financement est d'aider la Tunisie à atteindre une croissance plus forte et solidaire et à créer des emplois grâce au secteur privé, en particulier en stimulant l'esprit d'entreprise. L'opération est étroitement liée aux piliers 1 et 2 de la Note d'orientation, en s'appuyant sur le secteur privé pour favoriser la croissance et la création d'emplois, en améliorant la gouvernance et en promouvant l'égalité des conditions de concurrence. Elle contribue également aux objectifs du pilier 3 en ce qui concerne la promotion de l'esprit d'entreprise et l'inclusion financière.

III. Description préliminaire

Dans le contexte actuel, l'amélioration de la viabilité des finances publiques (pilier 1 du financement proposé) est une condition préalable à la relance de l'investissement et de la croissance. Les déficits budgétaires et courants sont élevés et atteignent 4,7 et 8,9 % du PIB respectivement (2015), car la croissance a ralenti alors que les dépenses de fonctionnement ont

fortement progressé, notamment la masse salariale qui dépasse les recettes de 60 %. La dette publique a sensiblement augmenté depuis la révolution (passant de 40 à 53,9 % du PIB entre 2010 et 2015), même si elle reste raisonnable par rapport aux autres pays. Le pilier 1 du financement proposé vise à renforcer la viabilité des finances publiques et à compléter le nouveau mécanisme élargi de crédit du FMI, qui a pour principal objet de consolider la stabilité macroéconomique en limitant la masse salariale et en préparant la voie à la réforme du service public, en promouvant la réforme fiscale et celle des subventions à l'énergie, en simplifiant la réglementation existante sur le compte de capital, en accroissant la flexibilité des taux de change et en réduisant la surévaluation de la monnaie locale. Pour améliorer la viabilité des finances publiques, le pilier 1 de ce financement contribuera à : i) la réforme du cadre budgétaire, pour le rendre davantage axé sur les résultats et plus crédible et transparent ; ii) la réduction des dépenses fiscales et de l'impact des avantages fiscaux générateurs de distorsion ; iii) le renforcement du cadre des investissements publics, pour améliorer la préparation, la sélection, l'exécution et le suivi-évaluation des projections ; et iv) l'amélioration de la stratégie de gestion de la dette publique et de la capacité opérationnelle.

L'amélioration du climat économique, la promotion de la concurrence et l'ouverture du marché au secteur privé restent d'importants défis pour la Tunisie ; elles seront indispensables pour accélérer la croissance et la rendre plus solidaire, sous l'impulsion du secteur privé, et pour favoriser la création d'emplois (pilier 2 du financement proposé). Le gouvernement de coalition au pouvoir depuis le début de 2015 a poursuivi les réformes entamées, notamment les réformes statutaires qui ont une influence déterminante sur l'investissement privé (lois sur la concurrence, les faillites, la banque centrale, les PPP, etc.). Parallèlement, les réformes de longue haleine visant à ouvrir l'économie et à éliminer les rentes et la capture ont rencontré une forte opposition qui les a diluées et ralenties. Qui plus est, d'importants efforts devraient être consacrés à la mise en œuvre efficace des réformes pour que les réformes statutaires aient des impacts mesurables sur le climat de l'investissement, tant au niveau du pays que de ses principaux secteurs (en particulier les secteurs des services essentiels). Le pilier 2 de ce financement visera : i) le renforcement du cadre concurrentiel et l'amélioration de l'accès au marché grâce à l'adoption et à l'application du code des investissements, à la mise en œuvre de la loi sur la concurrence et à la conception et à l'opérationnalisation d'un identifiant commun pour les entreprises ; ii) l'amélioration du climat économique des PME et la promotion du développement des services essentiels en s'attaquant aux retards existant dans le remboursement de la TVA et le règlement des contrats publics aux PME, grâce à l'adoption et à l'application de la nouvelle loi sur l'économie numérique ; et iii) l'amélioration du commerce et des transports grâce à la numérisation des procédures portuaires, à la simplification des procédures de délivrance de permis de transport routier et à la signature d'accords de déréglementation des transports aériens.

L'accélération de la création d'emplois et la promotion de l'inclusion et de la prospérité partagée en Tunisie passent également par le soutien à l'esprit d'entreprise et le renforcement de l'inclusion financière (pilier 3 du financement proposé). Le secteur privé actuel n'a pas réussi à créer suffisamment d'emplois et la situation a empiré depuis la révolution du fait de la détérioration de la situation économique. La fraction privilégiée du secteur privé actuel et les syndicats se sont également opposés aux réformes visant à améliorer la concurrence, à réduire les rentes et la capture, et à ouvrir l'économie. Les problèmes d'emploi sont accentués par le fait que très peu d'entreprises arrivent chaque année sur le marché et que l'immense majorité d'entre elles sont petites et le restent ou disparaissent au bout de trois à cinq ans (rapport régional Emplois

ou privilèges 2015, Examen de la politique de développement tunisienne 2014). La résolution de ces problèmes grâce à un soutien approprié, financier ou non, à la promotion de l'esprit d'entreprise contribuera à améliorer la croissance du secteur privé et la création d'emplois. L'amélioration de l'inclusion financière permettra de lever les obstacles à l'accès au crédit et de réduire les coûts de transaction financière (grâce à des systèmes de paiement plus ouverts) ; elle promouvra également l'inclusion économique et la prospérité partagée grâce au renouvellement du contrat social. Le pilier 3 propose de soutenir ces réformes en : i) réformant les services financiers et le soutien fournis aux entreprises ; ii) adoptant et appliquant la loi sur l'agence d'évaluation du crédit en autorisant une agence privée devant fournir une évaluation de la solvabilité des emprunteurs, notamment aux jeunes entreprises ; iii) promouvant le développement des services bancaires mobiles et des services de paiement non bancaire aux particuliers et aux entreprises ; iv) renforçant le secteur de la microfinance ; v) améliorant l'accès au financement du logement pour les personnes à faible revenu ; et vi) réformant le secteur de l'assurance afin de fournir un large éventail de produits appuyant la résilience et le maintien des revenus des ménages tunisiens et contribuant au développement du marché des capitaux.

IV. Impacts sur les conditions de vie et la pauvreté et aspects environnementaux

Impacts sur les conditions de vie et la pauvreté

Les impacts sur les conditions de vie et la pauvreté des politiques appuyées par l'opération proposée devraient être positifs du fait de la relance attendue de la croissance, des investissements et de la création d'emplois. Une étude d'impact sur les conditions de vie et la pauvreté est en préparation. Le diagnostic-pays systématique définit la stabilité comme une condition préalable à la croissance, à la création d'emploi et à la promotion de ce double objectif. Les mesures visant le climat économique et la concurrence devraient avoir des retombées positives directes sur le bien-être des consommateurs, la compétitivité des entreprises tunisiennes et leur attrait aux yeux des investisseurs. La restructuration des services financiers et de développement des entreprises stimulera la création d'emplois grâce à l'établissement de nouvelles entreprises et à la croissance des jeunes entreprises existantes. De plus, l'amélioration de l'inclusion financière grâce au développement de services bancaires mobiles réduira les coûts de transaction des entreprises tandis que la création d'une agence d'évaluation du crédit promouvra l'accès au crédit notamment aux nouvelles ou jeunes entreprises. Parallèlement, la baisse des taux prêteurs et la restructuration des associations de microcrédit amélioreront l'intermédiation et l'accès aux services financiers, en particulier par les femmes et les jeunes chefs d'entreprise et dans les régions retardataires, mais pourront également augmenter l'endettement des particuliers et des entreprises à court et moyen termes. Une étude d'impact sur les conditions de vie et la pauvreté (PSIA) est en préparation pour documenter les effets des politiques appuyées, notamment sur les pauvres et les groupes vulnérables, et les systèmes dont disposent les emprunteurs pour réduire les effets négatifs et favoriser les effets positifs.

Aspects environnementaux

Ces dernières années, la Tunisie a réitéré son engagement de haut niveau et à long terme en faveur de la protection de l'environnement. La constitution tunisienne cite explicitement le besoin de préserver un environnement sain et de s'attaquer au changement climatique. La Note

d'orientation stratégique qui définit la vision de développement de la Tunisie pour les cinq années à venir repose sur cinq piliers, dont le cinquième vise la promotion de la croissance verte dans une perspective de développement durable. Le Plan de développement stratégique 2016-2020 comporte un certain nombre de défis majeurs, dont la mise en œuvre d'importants aspects du développement durable, visant à assurer un développement territorial équilibré et à intégrer toutes les régions tout en respectant l'environnement. La mise en œuvre du plan d'action repose sur l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, l'amélioration de la protection de l'environnement et une meilleure maîtrise de la consommation d'énergie.

La mise en œuvre des actions gouvernementales appuyées par le financement proposé est peu susceptible d'avoir d'importants impacts sur l'environnement, les forêts et les ressources naturelles. Cela dit, au cas où les réformes appuyées par ce financement auraient des impacts négatifs sur l'environnement du fait des priorités recensées, la Tunisie est dotée de cadres institutionnel, juridique et réglementaire solides et clairement définis concernant la gestion des impacts sociaux et environnementaux des investissements. La réduction des effets indésirables et l'augmentation des effets positifs. Conformément au système d'études d'impact sur l'environnement, toutes les activités susceptibles d'avoir un effet important sur l'environnement sont soumises à une étude d'impact qui doit être réalisée avant de délivrer des permis et de mener des activités d'investissement. Les études d'impact sur l'environnement sont obligatoires pour tout projet industriel, commercial ou agricole susceptible d'avoir d'importantes retombées sur le milieu naturel.

Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD) est le principal intervenant dans la définition et la mise en œuvre des politiques et stratégies environnementales. Il propose un cadre de politique générale et veille à la coordination et au suivi des actions conduites par l'État et les collectivités locales pour protéger la nature et l'environnement, lutter contre la pollution et les nuisances et améliorer la qualité de la vie. Il publie un rapport annuel sur l'état de l'environnement et met en œuvre des plans d'action s'attaquant à divers problèmes environnementaux (eau, déchets solides, biodiversité, ressources naturelles, aménagement urbain, etc.).

Les principales recommandations du financement proposé concernent l'amélioration des mécanismes de partenariat et la collaboration entre le MEDD et les différentes institutions nationales chargées de l'environnement, telles que : l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE) ; l'Office National de l'Assainissement (ONAS) ; le Centre International des Technologies de l'Environnement de Tunis (CITET) ; et l'Agence Nationale de Gestion des Déchets (ANGeD). Les autres recommandations concernent la révision des méthodes de détection utilisées par les projets (reposant sur la nouvelle liste de projets d'investissement dressée par l'EIA en 2005) ainsi que l'amélioration du processus de consultation des parties prenantes. Le Programme pour les résultats sur l'aménagement urbain et la gouvernance locale a pour objet d'aider l'État à réaliser ces améliorations.

V. Financement provisoire

Source :

500 (M USD)

Emprunteur/Bénéficiaire : République de Tunisie
BIRD

Autres (préciser)

Total 500

VI. Points de contact

Banque mondiale

Personne à contacter : Abdoulaye Sy
Titre : Économiste principal
Tél. : +216-3137-3010
Courriel : asy2@worldbank.org

Emprunteur

Personne à contacter : Mme Kalthoum Hamzaoui
Titre : Directrice de la Coopération internationale, Ministère du
Développement
Tél. : +2 167 179
Courriel : k.hamzaoui@mdci.gov.tn

VII. Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :

The InfoShop
The World Bank
1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433
Téléphone : (202) 458-4500
Télécopie : (202) 522-1500
Web : <http://www.worldbank.org/infoshop>