



Présidence du Gouvernement

Conseil des Analyses Economiques

Programme National Des Réformes Majeures

2016–2020

Janvier 2016

PROGRAMME NATIONAL DES REFORMES MAJEURES 2016–2020 :

JANVIER 2016

RAPPORT COORDONNE PAR : TAOUFIK RAJHI

AVEC LA PARTICIPATION DES PROFESSEURS : HATEM SALAH, SEMI MOULEY, RIM MOUELHI, MOHAMED AYADI, HBIB ZITOUNA

COMMENTAIRES : SOFIENE GALI, MOEZ LAABIDI , ZOUHAIER BOUCHADDECK , MOHAMED SALAH SOULEM, HAFEDH BOUKETTEF, SELMA ZOUARI , FETHI NOURI ET MOKHTAR KOUKI

Table des matières

I-	Introduction.....	4
II-	Objectifs des Réformes Majeures	4
III-	Les Piliers du Programme National des Réformes Majeures (PNRM).....	8
1.	Pilier.1 : Amélioration du financement de l'économie.....	8
2.	Pilier 2 : Renforcement des Equilibres budgétaires.....	17
3.	Pilier 3 : Développement des ressources humaines.....	22
4.	Pilier 4 : Refonte des filets de protection sociale	25
5.	Pilier 5 : Renforcement du cadre institutionnel et réglementaire.....	30
IV-	L'ingénierie des réformes majeures	33
1.	Accélération de la mise en œuvre des réformes.	33
2.	L'appropriation des réformes et des objectifs fixés	36
3.	Coordination des Réformes.....	37
4.	Une « priorisation » des réformes.....	37
V-	Conclusion	38
	Annexe 1 : Eléments pour un Programme de réforme du secteur financier en Tunisie.	40
	Annexe 2: <i>Matrice Nationale des Réformes Majeures 2015-2020</i>	51

I- Introduction

Le processus de la révolution a permis de dégager un nouveau projet sociétal pour la Tunisie qui repose sur un nouveau système de valeurs et la mise en place de la bonne gouvernance et la réalisation de la prospérité économique et l'enracinement de la justice sociale dans ses différentes dimensions. La vision économique de la Tunisie adoptée par le gouvernement dans la note d'orientation stratégique¹ repose sur cinq axes stratégiques : (i) la bonne gouvernance et les réformes ; (ii) une économie dynamique créatrice d'emploi ; (iii) le développement des ressources humaines et l'inclusion sociale ; (iv) le développement régional et enfin (v) l'économie verte. Le développement de ces axes stratégique vise à promouvoir une croissance plus forte et inclusive génératrice de plus d'emplois. Les projections à moyen terme, inscrites dans le plan stratégique de développement quinquennal, envisagent un taux de croissance annuel moyen de 4,5% pour la période 2016-2020 ; avec notamment une relance graduelle de l'investissement public et privé et un accroissement annuel de la productivité du travail atteignant 2% en 2020. Ceci suppose un engagement pour le renforcement du climat des affaires qui permet au pays de grimper 30 places dans le classement de doing business pour se situer à la 40^{ème} place en 2020 ainsi que l'amélioration de l'indice de développement humain de 0.72 en 2013 à 0.78 en 2020. Deux objectifs quantitatifs qui figurent aussi parmi les priorités stratégiques. Ces projections reposent sur la mise en œuvre des politiques qui assurent la stabilité macroéconomique, la concurrence et la compétitivité, des institutions plus efficaces et transparentes, ainsi qu'un développement durable avec le secteur privé comme moteur de la croissance.

II- Objectifs des Réformes Majeures

Les réformes sont de grands changements opérés au niveau des politiques économiques et sociales qui se traduisent **dans les faits et sur le terrain** par de nouvelles règles et de nouvelles pratiques améliorant le fonctionnement de l'économie, menant à une croissance inclusive et un développement durable. L'adoption de nouveaux textes de lois et la mise en place de nouvelles institutions sont alors des instruments nécessaires pour amorcer les réformes mais restent insuffisants et devraient être suivis par des politiques sectorielles innovantes.

L'objectif principal des réformes majeures est le redressement puis la hausse de la croissance potentielle de l'économie car la majorité des autres objectifs sont liés à cet objectif principal y compris la réduction du chômage et les inégalités.

¹http://www.mdci.gov.tn/images/consultant/Note_d_Orientation_2016_2020.pdf

L'économie tunisienne avant 2011 : croissance à potentiel appréciable mais non inclusive

L'économie tunisienne a pu croître à un rythme appréciable sur une période assez longue (deux décennies). La crise économique et financière du milieu des années 1980 avait conduit à l'adoption du plan d'ajustement structurel qui s'est traduit par des réformes de libéralisation et de privatisation. La croissance potentielle a atteint le niveau de 5.2% durant la période 1990-2010 avec une croissance effective de 4.5% en moyenne. C'est au niveau de la qualité de la croissance que les limites du modèle économique tunisien peuvent être signalées : le taux de chômage n'a pu baisser en dessous de 13% malgré la capacité à générer de la valeur ajoutée, les disparités (régionales – genre- éducation) n'ont pu se résorber.

Depuis 2011 : baisse de la croissance potentielle à 3%

Depuis la révolution, la croissance potentielle de l'économie tunisienne n'a cessé de diminuer pour avoisiner 3% actuellement. Cette baisse est due à un taux d'investissement faible (le taux d'investissement a diminué de 22% à 18% en quatre ans). Aussi, la croissance de la PGF ne cesse de diminuer et la participation au marché du travail n'augmente que très lentement.

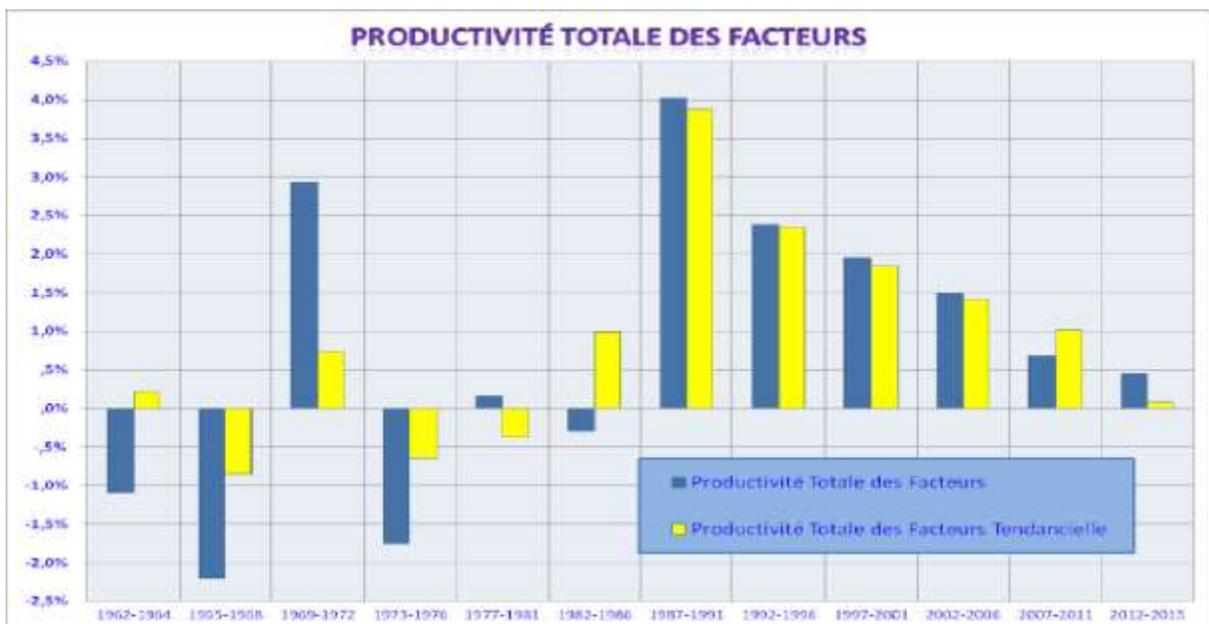
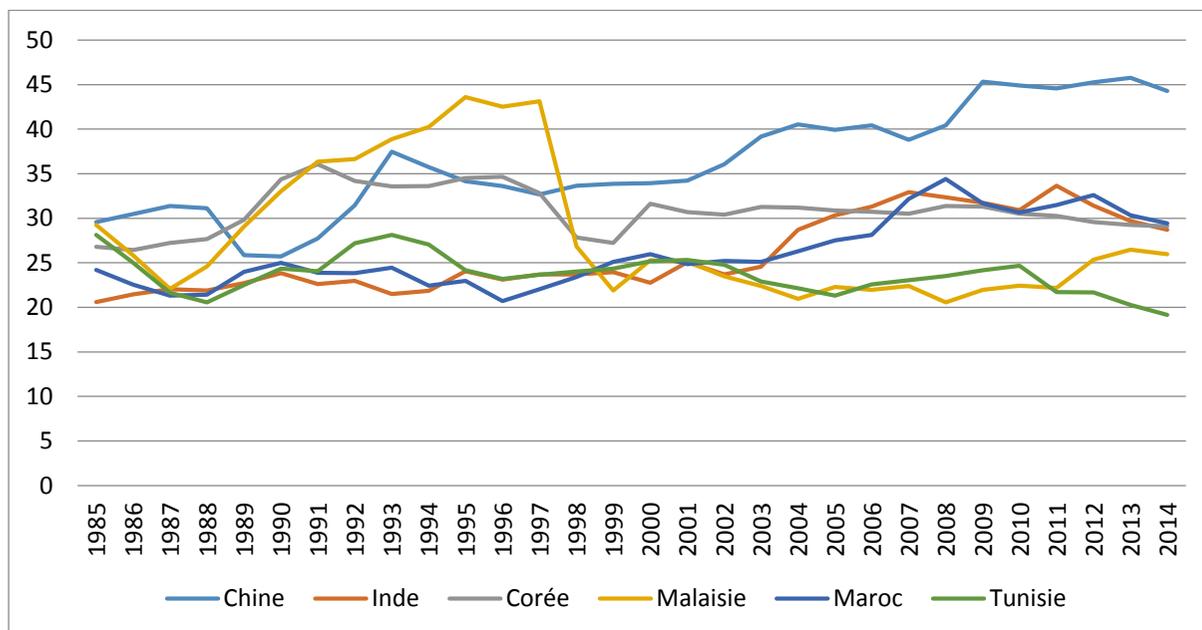


Figure 1: Taux d'investissement en Tunisie comparativement à certains pays



Source : Banque Mondiale (WDI)

Les gains de productivité et l'investissement : conditions nécessaires au rétablissement du potentiel

Ce n'est donc qu'au prix d'efforts importants en matière de progrès technique : modernisation des équipements, utilisation de nouvelles technologies et innovation, d'une part, et un taux d'investissement supérieur à 25% que le potentiel pourra être rétabli. Le progrès technique et la productivité seront des facteurs cruciaux pour le futur : ce n'est qu'au prix d'une meilleure organisation du travail, meilleures relations sur le marché du travail, d'une utilisation accrue des nouvelles technologies et une réallocation des ressources des activités les moins productives vers les plus productives (transformation structurelle) que la croissance élevée seront possible.

Réformes nécessaires au redressement du potentiel de la croissance

Pour atteindre les objectifs souhaités, il est nécessaire que les réformes soient axées sur le rétablissement des taux d'investissements élevés et l'orientation du système économique vers les activités innovantes opérant dans un environnement concurrentiel. Pour ce faire, les réformes peuvent être regroupées en cinq piliers : financement, équilibres budgétaires, développement des ressources humaines, filet de protection sociale et cadre réglementaire et institutionnel.

Tout d'abord, la qualité du climat des affaires est cruciale pour redresser l'investissement productif : l'accès au financement et le cadre réglementaire et institutionnel (opacité et complexité des règles) en plus d'une meilleure gouvernance (justice et application de la loi, la corruption, fonctionnement efficace des marchés et les pratiques anticoncurrentielles) sont indispensables. C'est la raison pour laquelle deux piliers de la matrice des réformes (I et IV) concernent ces aspects.

Ensuite, un secteur productif qui base son activité sur l'innovation plutôt que la recherche de rentes via les privilèges et de protection de l'Etat est indispensable, non seulement pour accroître le niveau des investissements, mais aussi pour améliorer la productivité des facteurs. Le rôle la qualité du capital humain est à ce propos primordial. C'est l'objet du pilier 3.

L'inclusion est déterminante au même titre que la croissance pour accroître la contribution du travail à la croissance. Elle permet aussi les gains de productivités. En effet, l'exclusion est synonyme de moindre risque, de positions privilégiée dans l'emploi et de segmentation de la structure productive. De plus, elle entraîne une confiance moindre, d'où un déficit de capital social qui est étroitement lié à la productivité des facteurs. C'est via le développement du système d'éducation et de formation ainsi que le filet de protection sociale que plusieurs obstacles à l'inclusion peuvent être surmontés.

Le rôle du capital public doit aussi être spécifié, le marché n'est pas toujours capable de bien coordonner les agents pour obtenir une croissance économique optimale. Les défaillances de marché concernent aussi bien les secteurs générant des externalités positives (recherche, éducation, infrastructures, finance) que négatives (pollution par exemple). De plus, le marché crée des incertitudes et les droits de propriété doivent être protégés pour l'innovation. Enfin, l'intervention de l'Etat est indispensable pour garantir la concurrence (pratiques anticoncurrentielles...) et arbitrer entre agents économiques en cas de conflits. L'Etat a surtout un rôle indispensable pour l'inclusion : assurer l'égalité des chances de réussite est gage de justice sociale. L'Etat joue ainsi un rôle via la politique sociale pour assurer des conditions de vie décentes, l'infrastructure, l'éducation, la santé et la politique industrielle, dans l'initiation et la diffusion des innovations (recherche fondamentale, R&D en partenariat avec le privé, crédits d'impôts...).

Enfin, l'Etat ne peut fonctionner durablement et correctement sans gestion efficace des finances publiques. Pour cela, une modernisation des services publics, la réforme des entreprises publiques, le maintien des équilibres des caisses, la réduction du poids des subventions sont nécessaires. Parallèlement, la réforme

fiscale permet de limiter la fraude et renforcer les recettes fiscales nécessaires au financement du budget sans pour autant accroître l'endettement.

III- Les Piliers du Programme National des Réformes Majeures (PNRM)

Le PNRM identifie les réformes majeures en les regroupant sous les piliers suivants : (i) Renforcement du financement de l'économie ; (ii) Consolidation des équilibres budgétaires ; (iii) Développement des ressources humaines ; (iv) Refonte des filets de la protection sociale ; et (v) Renforcement du cadre institutionnel et réglementaire.

1. Pilier.1 : Amélioration du financement de l'économie

Une réforme globale et en profondeur du secteur financier est essentielle pour le mettre davantage au service du financement de l'économie en général et la croissance et l'emploi en particulier.

Le système bancaire est le pilier central de la stratégie du secteur financier. Il doit remplir pleinement et efficacement son double rôle : (i) l'intermédiation entre les déposants et les emprunteurs ; et (ii) la fourniture de services financiers à tous les secteurs de l'économie et toutes les strates de la société tunisienne. Il se doit d'être sain, solide et crédible. Les autres compartiments du secteur financier, marchés des capitaux, assurances et microcrédits et autres doivent aussi jouer un rôle important dans la satisfaction des demandes de fonds prêtables pour l'investissement.

Les nombreux chantiers de cette réforme sont alors définis autour des objectifs suivants : (i) Amélioration du cadre réglementaire de la gouvernance bancaire ; (ii) Renforcement de la supervision bancaire ; (iii) Renforcement de la résilience du secteur bancaire, (iv) Amélioration de l'inclusion financière ; (v) Amélioration de l'accès au financement des microentreprises, PME, entreprises innovantes à risque ; et (vi) Approfondissement du marché des capitaux :

- **Composante 1 : Amélioration du cadre réglementaire de la gouvernance bancaire** à travers l'adoption d'une nouvelle loi bancaire et une loi organique de la Banque centrale de Tunisie.

1) **La loi bancaire** : Un projet de loi bancaire a été préparé pour renforcer la supervision et la réglementation des banques en Tunisie et mettre en place un cadre juridique solide pour la résolution des banques insolubles.

Ce projet est à sa 2ème consultation élargie. Il sera soumis au Gouvernement au cours du mois de décembre 2015.

2) La loi portant organisation de la BCT : Elle portera sur (i) Redéfinition des missions de la BCT ; (ii) gouvernance de la BCT et ; (iii) indépendance de la BCT.

- Les missions de la BCT doivent être révisées et arrêtées en statuant sur les deux questions fondamentales suivantes : l'implication de la BCT dans la politique de croissance et de développement et la séparation ou le cumul de missions conflictuelles en l'occurrence la politique monétaire et la surveillance bancaire. Il faudrait distinguer entre les missions exclusives de la BCT (Politique monétaire, supervision bancaire, surveillance du système des paiements...), les missions partagées avec d'autres autorités de contrôle (CMF, CGA,..) ou éventuellement gouvernementales (Ministère des Finances) liées à la Stabilité financière et à la politique économique et les missions pour le compte de l'Etat (mise en œuvre de la politique de change, gestion des réserves de change et du compte du Trésor,...).
- La mise en œuvre d'un dispositif de prêteur en dernier ressort (PDR) et d'un fonds de garantie des dépôts est nécessaire pour garantir la stabilité financière. En matière de préservation de la stabilité financière, ce projet inclut une nouvelle mission dévolue à l'institut d'émission en matière d'élaboration d'un cadre de supervision macroprudentiel dans la perspective d'une gestion avancée des risques systémiques de l'économie tunisienne. Cette loi autorisera la BCT à intervenir au profit des entités d'importance systémique en élargissant les instruments de politique monétaire à deux modulations non conventionnelles complémentaires:
 - a) une nouvelle forme de refinancement au titre de facilité spécifique de prêt aux établissements financiers dont l'exposition au risque systémique pourrait affecter la stabilité financière (notamment les établissements bancaires exposés au déficit des entreprises publiques) ;
 - b) un élargissement des bénéficiaires des facilités de prêt de la BCT par l'option d'une intervention directe de financement d'entreprises non financières, via un fonds national de garantie de dépôts, dont les attributions et modalités d'organisation seront examinées dans le projet de la nouvelle loi bancaire. La création d'un fonds national de garantie de dépôts en vertu de la nouvelle

loi bancaire visera à renforcer la protection des déposants et à préserver la confiance du public dans le système bancaire.

- La gouvernance de la BCT doit être renforcée et serait reflétée dans une meilleure collégialité dans la prise de décision et une répartition plus efficace des responsabilités dans l'exécution des missions assignées à la BCT.
- L'indépendance de la BCT en renforçant la procédure de nomination du gouverneur, du conseil d'administration et la redevabilité de la BCT.
- **Composante 2 : Renforcement de la supervision bancaire** à travers l'élaboration et la mise en œuvre du plan à moyen terme de la BCT, y compris l'élargissement des moyens humains, la poursuite de l'amélioration des centrales des risques et de bilan des entreprises et la mise en œuvre des nouveaux dispositifs innovants tels que la notation des banques.

1) L'amélioration du reporting. La BCT a finalisé en septembre 2014 les travaux relatifs à l'indicateur de positionnement des établissements de crédit (IPEC) — qui doit être disponible 60 jours après la fin de chaque trimestre afin d'être exploité de manière commune par la DGSB et la Direction Générale de la Stabilité Financière et de la Prévention des Risques (DGSFPR). A ce dispositif, s'ajoute le nouveau système de reporting de données comptables, financières, et institutionnelles des banques qui a été mis en place et automatisé en juin 2015. La conception des nouveaux systèmes a été achevée, mais leur mise en œuvre reste à opérer.

2) La poursuite de l'amélioration des centrales des risques et de bilan des entreprises. En matière de dispositifs de sécurité, les autorités monétaires envisagent ainsi de se doter d'un dispositif de sécurité institutionnalisé, avec une fonction de prêteur en dernier ressort (PDR) en cas de crise systémique. Il en est de même de la mise en place d'un mécanisme de gestion et/ou de simulation de crises de liquidité. Enfin, un projet structurant sera également engagé par la BCT visant l'institution d'une approche nouvelle de surveillance bancaire basée sur les risques et d'un système d'alerte précoce (early warning system) sur les difficultés bancaires.

La mise en œuvre de ces mécanismes de prévention permettrait aux autorités monétaires de prévenir, et le cas échéant, traiter à un stade précoce, les défaillances des banques en difficulté.

- **Composante 3 : Renforcement de la résilience du secteur bancaire à travers l'achèvement de la restructuration et de la mise à niveau du système bancaire.** Ceci garantit le retour à une situation stable et pérenne de toutes les banques publiques, la résolution des cas isolés de non-conformité aux normes prudentielles, et une revue systématique du rôle de l'Etat actionnaire dans les banques publiques et privées où l'Etat détient une part minoritaire du capital, y compris par l'entrée d'un partenaire stratégique dans le capital des banques.

1) La capitalisation des banques publiques : Les plans de restructuration de trois banques publiques (STB, BH et BNA) ont été finalisés sur la base des conclusions des audits menés sur les comptes 2012 et adoptés par le Gouvernement. Ces plans visent à garantir l'assise financière de ces banques et à offrir les moyens d'assainir leurs créances classées. L'ARP et les Assemblées générales des trois banques publiques ont adopté un plan de recapitalisation. Le plan de recapitalisation de la BNA est apparu non nécessaire.

1) La modernisation de la gouvernance des banques publiques à travers un volet de bonne gouvernance qui permet d'instaurer un nouveau cadre de gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles et améliorer le cadre juridique. De nouveaux Directeurs généraux et membres du Conseil ont été nommés pour les (trois) banques avec séparation des deux fonctions.

2) Le respect des normes prudentielles par les banques. Le respect par toutes les banques, y compris les banques publiques, du ratio de solvabilité minimum requis par la réglementation en vigueur (10%) à l'exception de la BFT était nécessaire pour converger vers les normes bâloises (repère structurel). Une circulaire publiée a introduit un nouveau ratio de liquidité à court terme (Liquidity Coverage Ratio ou LCR) inspiré des critères de Bâle 3. Il est calculé sur une base individuelle et incluant les opérations hors-bilan. Applicable dès janvier 2015, ce ratio sera mis en œuvre graduellement, selon un calendrier précis, annonçant un ratio minimum de 60% relevé par paliers de 10% par an jusqu'à 100% en 2019. De même, un projet est en cours pour instruire un nouveau ratio structurel de liquidité à long terme (NSFR : Net Stable Funding Ratio) pour mieux maîtriser l'activité de transformation (emprunts à court terme pour financer des positions à long

terme), tout en garantissant un financement basé sur un montant minimum de passifs stables.

- **Composante 4 : Amélioration de l'inclusion financière :**

1) Développement de la Banque Postale : En particulier, une intervention de l'État peut être nécessaire pour faciliter l'accès des PME au crédit bancaire. Dans ce contexte, la reconversion de la poste tunisienne en une banque postale, par exemple, pourrait contribuer à la mobilisation des dépôts et à la prestation de services financiers dans les régions déshéritées. La poste compte en effet 3267 millions d'épargnants et gère un volume important d'épargne (2712 MDT en moyenne) qui représente 24% du marché national mis à la disposition du trésor public. Elle dispose d'un vaste réseau de succursales et pourrait de ce fait étudier la possibilité d'établir des partenariats avec d'autres établissements financiers afin d'élargir la gamme de ses produits ou créer par exemple une société de microfinance conformément à la législation actuelle en vigueur.

2) Développement du crédit au logement pour la promotion du logement Social, à travers des mécanismes et schémas de financement plus innovants et adaptés aux personnes exclues des programmes de logement.

- **Composante 5 : Amélioration de l'accès au financement des microentreprises, PME, entreprises innovantes à risque**

L'accès au financement est l'une des problématiques majeures lors de la création et du développement des entreprises tunisiennes (en majorité des micro-entreprises qui ont du mal à croître). Notre classement selon le critère « gettingcredit » (doing business 2015-2016) est très mauvais, 126^{ème} sur 189 pays. L'entrepreneuriat est entravé dans sa croissance par des difficultés de financement, les jeunes tunisiens ont peu de fonds propres et de biens immobiliers à proposer en garantie de leurs emprunts. En vue d'impulser l'entrepreneuriat et de libérer un grand potentiel de croissance et de développement des MPME, il convient d'adapter les mécanismes de financement aux contraintes des tunisiens par :

1) **Le développement des dispositifs de garantie des prêts, les fonds de garantie**, pour répondre au problème de manque de garanties.

2) Le développement des structures de financement des micro-entreprises, par des microcrédits à moindres coûts et une approche de suivi et de proximité locale et régionale. La micro-finance, surtout dans les régions défavorisées, est un vecteur d'inclusion et de développement.

3) La création d'une banque des régions. Celle-ci rationalisera les outils existants (BFPME, SOTUGAR, CdC, Fonds d'aide) tout en améliorant les règles d'identification des bénéficiaires, y compris avec le soutien technique et financier de partenaires extérieurs tels que la banque de développement allemande KfW.

4) Le développement d'une finance alternative (finance participative, private equity finance ...) pour répondre au problème de manque de fonds propres et de garanties et permettre le renforcement de ceux-ci par des prises de participation et une assistance dans le démarrage et la gestion du projet, particulièrement pour les projets innovants et à fort contenu technologique.

5) Un dispositif de soutien au financement de l'innovation est requis. Le cadre fiscal et réglementaire tunisien serait plus favorable au financement de l'innovation par l'entremise d'une immatriculation des fonds de capital risque en offshore. Une réforme ciblée permettrait de capter une partie importante de fonds étrangers en Tunisie. En outre, la réforme du capital-investissement, en particulier des SICAR et des Fonds d'Investissement à Capital Risque (FCPR), pourrait se présenter comme une alternative viable pour le financement de l'innovation. Cet outil de financement moderne peut en particulier répondre aux besoins des PME non seulement en matière d'accompagnement de projets innovants, de la création d'emploi et du développement régional.

Les différents mécanismes de financement doivent utiliser une approche d'accompagnement et de conseils intensifs plusieurs années après la création, une relation de proximité avec l'entreprise en vue de baisser les coûts de transaction et les risques de défauts de remboursement mais aussi en vue d'aider les entreprises à croître.

- **Composante 6 : Approfondissement des marchés de capitaux**

Le développement des marchés locaux de capitaux est une source importante du financement de l'économie. Un circuit de financement direct de l'économie est un complément essentiel à l'intermédiation bancaire dans une

économie moderne, ouverte et efficace pour optimiser la distribution des ressources vers les emplois les plus productifs.

Du côté **des entreprises**, il faudrait **gagner la bataille de la bonne gouvernance**, et surtout de la *transparence*, pour surmonter les exigences des émissions obligataires (prospectus, rating, ...). Du côté **des souscripteurs**, il faudrait favoriser le professionnalisme pour abandonner le comportement de « *Buy & Hold* » pour les titres de dette. Ce comportement qui justifie une évaluation du portefeuille obligataire reposant sur le « prix historique », devrait s'éclipser pour **réussir la transition vers une gestion dynamique des titres de créance**, fondée sur une valorisation « *mark-to-market* » du portefeuille.

Du côté **des autorités de régulation** le développement du marché obligataire et plus précisément du compartiment secondaire de ce marché demeure tributaire d'un coup de pouce réglementaire :

- ✓ Plus de fermeté dans l'application des textes de loi. La pratique de l'adossement devrait être sanctionnée. Pour redonner des couleurs à la courbe de rendement, les autorités de la place pourront interdire les transactions intra-SVT et du coup forcer les acteurs du marché à passer impérativement par la Bourse des valeurs.
- ✓ Plus de souplesse au niveau des procédures d'émission des emprunts obligataires. L'allègement du coût du rating et de la fiscalité sur les titres de créance est incontournable si les autorités tunisiennes voudraient dynamiser le marché.

Les initiatives dans ce domaine impliquent de travailler sur les actions suivantes :

1) Développement et dynamisation du marché interbancaire. La réforme du marché des titres de créances négociables offrira aux entreprises de nouvelles opportunités de financement des investissements tournés vers la croissance. Il s'agit de réformer le marché des titres de créances négociables, et plus généralement d'ouvrir pour les entreprises de nouvelles opportunités de financement des investissements tournés vers la croissance

2) Le développement des différentes branches du marché de l'assurance (en particulier, favoriser le développement de l'assurance vie et pérenniser les activités d'assurance risque structurellement déficitaires dans certains secteurs), qui contribuera aussi à celui des marchés locaux de capitaux.

3) Nouvelle loi de la régulation du marché des capitaux. La régulation actuelle des marchés de capitaux en Tunisie date de 1994 (loi 117 du 14 novembre 1994 et amendée trois fois). Une autre loi sur les fonds mutuels date

de 2001. Une refonte de ces lois nécessite à la fois la promulgation d'une nouvelle loi de régulation ainsi que le renforcement de l'architecture de gouvernance.

4) Amélioration de la loi des sukus islamiques. Malgré l'adoption d'une loi organisant l'activité de la finance islamique, des lacunes persistent en particulier pour la mise en place des sukus souverains. Les décrets d'application n'ont pas été promulgués ce qui empêche la mise en place de ce mode de financement.

5) L'élaboration d'une courbe des taux souveraine. L'absence d'une courbe des taux souveraine est un obstacle majeur au développement du financement du secteur privé. Sans une courbe des taux fiable, la transmission de la politique monétaire est moins efficace, les prix des actifs sont faussés, et les investisseurs ne sont pas correctement protégés. Par exemple, les prix des obligations d'entreprises ne reflètent actuellement pas le risque ou la notation de l'émetteur ; les quotes-parts de fonds communs de placement ne sont pas ajustées à leur valeur de marché, mais évalués au coût historique, ce qui rend ce produit semblable à un dépôt à taux fixe. L'élaboration d'une courbe des taux fiable est donc la première étape à suivre, qui aura un effet catalyseur sur tous les marchés de la dette. Cela aiderait à fixer les problèmes de prix et de valorisation sur les autres marchés de dette et à renforcer la transparence et la discipline de marché. Coter les BTA exclusivement en bourse aidera aussi à obtenir une meilleure évaluation et à arrêter la technique de l'adossement que font les banques actuellement. En mesure d'accompagnement il serait intéressant de légiférer sur la création des Sicav monétaires. Pour cela, le plan d'actions prévoit les mesures suivantes :

➤ **Amélioration de la transparence et la régularité des programmes d'émission.** Le programme d'émission actuel n'est pas suffisamment transparent et manque de régularité, en partie en raison des limitations dans la gestion de la trésorerie du Trésor. Bien que les montants de financement global de ciblage soient annoncés sur une base semi-annuelle suivie par des objectifs plus spécifiques d'une semaine avant chaque vente aux enchères, le Ministère des Finances s'écarte souvent de ces objectifs avec des volumes d'émission et une fréquence très variables.

➤ **Un meilleur choix des maturités pour les futures émissions.** Un choix déséquilibré en faveur des échéances des instruments illiquides à long terme affecte la formation des prix sur toute la gamme de la courbe de rendement. Des titres émis à des échéances allant de 4 à 12 ans sont élevés pour les normes internationales (ils représentent environ 95% de la dette). La

présence d'instruments à long terme permet de réduire le risque de refinancement, mais elle affecte clairement négativement la formation des prix.

➤ **Une réforme du système de « primary dealership ».** Le système actuel n'a pas réussi à améliorer les performances des Spécialistes de Valeurs du Trésor (SVT) sur les marchés primaires et secondaires. Le nombre actuel de SVT, douze banques et un intermédiaire indépendant, est considérée comme excessif et dilue le statut de SVT.

2. Pilier 2 : Renforcement des Equilibres budgétaires

Une meilleure collecte des revenus de l'Etat et une meilleure distribution des dépenses sont nécessaires à la croissance. De même, une plus grande efficacité des services publics, de l'exécution des investissements publics et de la compétitivité des entreprises publiques demeurent des ingrédients de la gestion rationnelle des dépenses publiques. Ceci s'inscrit dans le cadre d'une meilleure utilisation et affectation des ressources pour soutenir l'investissement et la croissance. Il est aussi primordial de continuer l'ancrage de la politique budgétaire à moyen terme sur la soutenabilité de la dette pour générer l'espace budgétaire nécessaire à l'investissement public. En plus de la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie de politique fiscale (élaborée en Section II plus haut), les réformes prioritaires incluent :

- **Composante 1 : Gestion des dépenses publiques.** La promulgation de la nouvelle loi organique du budget en 2016 a introduit des avancées sur tous les plans : conception du budget, information budgétaire (nouvelle nomenclature fonctionnelle), maîtrise des dépenses, exécution et contrôle, ainsi qu'une gestion par objectifs (GBO) qui a déjà commencé dans 18 ministères.

- **Composante 2 : Collecte des revenus fiscaux**

- 1) **La réforme de l'administration fiscale.** Au regard de l'évolution de la transition démocratique et de la bonne gouvernance, il est primordial pour la Tunisie de se doter d'une administration fiscale moderne. Celle-ci devrait permettre à l'Etat de collecter les ressources fiscales tout en allégeant le fardeau de l'impôt pour le contribuable. L'objectif est d'améliorer l'efficacité du système fiscal et la promotion du consentement volontaire à l'impôt.

En conformité avec les recommandations des « assises nationales de la fiscalité » (novembre 2014), la réforme devrait permettre d'intégrer l'ensemble des services fiscaux en une administration fiscale unifiée. En effet, les expériences à travers le monde montrent que la fragmentation de l'organisation et des missions de l'administration fiscale est un obstacle à sa modernisation..

Dans le but de développer le « civisme fiscal » et d'encourager, le consentement volontaire à l'impôt, il importe d'améliorer les services rendus au contribuable par l'administration fiscale. Dans ce sens, la qualité du service doit être améliorée que ça soit dans les locaux des recettes des finances ou à travers le développement de la télé déclaration et du paiement à distance. Le but étant d'alléger les coûts pour les contribuables dans l'exercice de leurs obligations fiscales.

De même, la mise en place d'un système d'information centré sur le contribuable, devrait améliorer la gestion des impôts. Le recoupement d'informations devient plus facile ce qui permettrait d'améliorer et d'optimiser le contrôle. Ainsi, un système d'information intégré permet à l'administration fiscale d'établir une réputation d'efficacité, précision et fiabilité, des qualités qui encouragent les contribuables à se conformer volontairement. Ceci permettrait aussi de diminuer l'évasion fiscale. La lutte contre l'évasion fiscale est déjà engagée à travers certaines mesures inscrites dans la loi de Finances 2016 (caisse enregistreuse, facture électronique, création du SIME pour le Grand Tunis, entreprise pilote en fiscalité, code de déontologie) mais ne sont que des étapes importantes qui permettent de renforcer la lutte contre l'évasion fiscale. D'autres actions sont nécessaires comme :

- ✓ Revue des incitations et privilèges fiscaux
- ✓ Revue de la Taxe sur la valeur ajoutée
- ✓ Revue des prélèvements au profit des Fonds spéciaux
- ✓ Revue de l'impôt local
- ✓ Promulgation d'un code unique d'impôt

2) La modernisation de l'administration douanière.

De Wulf et Sokol (2005, P.108)² estiment que les objectifs principaux de la modernisation de l'administration des douanes sont le renforcement de la capacité de générer des recettes, l'intensification de la facilitation des échanges et la lutte contre la contrebande et la corruption.

Le plan de modernisation de la douane tunisienne est adopté, et sera mis en œuvre avec la simplification des procédures (et leur dématérialisation), une meilleure gestion des risques, un redéploiement des services de douanes, et un plan de formation. Parmi les principales procédures qui seront mises en œuvre dans le cadre de ce programme, figurent «la dématérialisation des procédures douanières» avec la réalisation par voie électronique de 80% à 90% des formalités, tout en assurant la sécurité des transactions (paiement et signatures électroniques) outre la réduction des autorisations administratives.

La modernisation de la douane implique également la simplification des taxes douanières. La loi de finances 2016 a ainsi consacré un système des droits de douane avec deux taux 0% (matières premières et demi-produits ainsi qu'aux équipements qui n'ont pas de similaire produit localement), 20% (produits finis) et le maintien des taux pour les 24 premiers chapitres qui concerne les produits agricoles

²²²De Wulf et Sokol (2005) ; « Customs Modernization Handbook »

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7216>

jusqu'à l'achèvement des négociations avec les pays de l'Union européenne (de ALECA) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

- **Composante 3 : Restructuration de la Fonction Publique.**

Une administration restructurée, rajeunie, compétente, motivée, efficace, transparente, intègre, au service de la collectivité et de l'investisseur est une condition nécessaire et un préalable à la réalisation et à la réussite des différentes composantes des réformes.

Les projections préliminaires envisagent la réduction du poids de la masse salariale à environ 12% du PIB en 2020. La finalisation de la stratégie sur la réforme de la fonction publique est prévue pour fin mars 2016. La réforme de la fonction publique est en cours de discussion dans le cadre du contrat social. Les orientations principales incluent les éléments suivants :

- 1) la création d'un haut statut de la fonction publique,
- 2) le redéploiement des agents entre Ministères et vers les régions,
- 3) la réduction du nombre des effectifs (principalement par le départ à la retraite), le processus de recrutement, la révision de la structure des salaires et des indemnités,
- 4) une revue de l'évolution des carrières des fonctionnaires. Cette réforme bénéficiera dès janvier 2016 d'une assistance technique des services du FMI et de la Banque Mondiale.

- **Composante 4 : Réformes des entreprises publiques.**

Le suivi de la performance des entreprises publiques. Des principes généraux et une stratégie de restructuration des entreprises publiques (repère structurel) ont été adoptés par le Conseil des Ministres en novembre 2015. La stratégie inclut des axes de réformes de gouvernance globale comme le regroupement des institutions en charge du supervision, la gouvernance interne, le dialogue social et la restructuration financière. Un plan général de réforme des entreprises publiques, muni d'une feuille de route, comme le cadre de référence de gestion des entreprises publiques, a été adopté par le Conseil des Ministres. La stratégie vise à promouvoir la compétitivité des entreprises publiques, redresser leur situation financière et mettre en œuvre un plan de restructuration assurant la viabilité des entreprises à moyen terme. Ces plans de restructuration devront aussi contribuer à mettre en place un nouveau mode de gouvernance permettant aux entreprises publiques d'opérer sans entrave gouvernementale. La mise en œuvre de cette réforme s'appuiera sur la création d'une Agence de Supervision et de Coordination pour la gestion des entreprises publiques, placée sous l'autorité du ministère des finances. Elle sera aussi accompagnée par la mise en place d'un fonds à participation publique et privée

permettant la restructuration des entreprises publiques dans les secteurs concurrentiels.

- **Composante 5 : Restructuration financière des caisses sociales**

Il est estimé que la CNRPS (Caisse Nationale de Retraite et Prévoyance Sociale) affichera un déficit de 410 millions de dinars (environ 0.5% du PIB) en 2015 et n'a plus aujourd'hui de trésorerie disponible. Dans le cadre de la concrétisation du contrat social, des concertations avec les partenaires sociaux ont conduit à un projet de loi déposé à l'ARP qui contient notamment le recul de l'âge de départ à la retraite à 65 ans. L'adoption de ces solutions devrait s'inscrire dans le cadre d'une réforme profonde et complète du système de la retraite et de l'assurance-maladie visant à assurer la viabilité à long terme du système

- **Composante 6 : Réforme des subventions des carburants.** Il s'agit de poursuivre la réforme des subventions des produits pétroliers et de l'électricité (aujourd'hui à 30 pour cent du coût de revient) tout en introduisant des mesures d'accompagnement pour protéger les plus vulnérables. La mise en place de la règle d'ajustement automatique des prix des trois carburants (gasoil, gasoil 50 et essence) constitue une avancée dans l'ajustement partielle des prix et ne devrait pas être considérée comme un processus de décompensation.

- **Composante 7 : Réforme des subventions des produits de base.** La réforme de la caisse de compensation pour les produits de base sera aussi entamée et coordonnée de près avec la mise en place de nouveaux filets de protection sociale (voire plus bas).

- **Composante 8 : Réforme du cadre d'exécution des investissements publics.** L'objectif est d'augmenter l'efficacité de l'investissement public et de pouvoir atteindre un taux d'investissement public d'au moins 7% en 2018. Les mesures envisagées incluent : (i) la poursuite de la refonte du système de passation de marchés afin d'accélérer le rythme d'exécution des montants alloués ; (ii) la simplification des procédures permettant l'efficacité, la transparence et l'intégrité ; (iii) l'accélération de la mise en place d'un système d'évaluation et de suivi des projets publics ; et (iv) la réduction des délais de changement de classement des terrains.

- **Composante 9 : Stratégie de l'endettement à moyen terme.** Avec le soutien de l'assistance technique du FMI, les autorités envisagent de préparer une stratégie d'endettement permettant une meilleure gestion de la dette qui minimise les coûts pour l'Etat et assure que les besoins de financement soient toujours alignés avec l'objectif de soutenabilité de la dette. En concertation avec la stratégie du développement des marchés des capitaux, une Agence de Gestion de la Dette sera

créée et un calendrier des émissions de la dette domestique publié régulièrement. Un renforcement de la coordination entre les services de gestion de la dette et du Trésor est aussi prévu pour mieux gérer la trésorerie de l'Etat. Celle-ci bénéficiera d'une nouvelle définition du périmètre des comptes de l'Etat qui permet un suivi complet des opérations liées au gouvernement central et favorisera une gestion efficace de la liquidité.

- **Composante 10 : Réforme des modes de financement du développement local à travers**

- 1) Revue de la fiscalité locale dans le cadre de mise en place de la décentralisation
- 2) Adoption d'une clé de répartition basée sur un indice de développement régional pour appliquer le principe de la discrimination positive dans l'allocation de l'investissement public régional.

3. Pilier 3 : Développement des ressources humaines

Il est nécessaire de changer la vision du système éducatif pour un meilleur acquis cognitif. La majorité des enfants tunisiens accèdent à l'école. Cependant l'accès à l'enseignement de base, est une condition nécessaire mais non suffisante pour acquérir les acquis cognitifs et par suite les compétences requises par les employeurs potentiels. La tâche du système éducatif ne se limite pas à pousser l'élève à tout apprendre par cœur. On s'attend à ce qu'il développe les acquis cognitifs de l'élève. Grâce à l'éducation reçue à l'école ce dernier doit pouvoir interpréter les informations reçues et apprendre à s'intégrer et agir dans son environnement.

L'adoption du nombre d'années d'étude est insuffisante pour quantifier l'acquis cognitif. Les récentes mesures des acquis cognitives sont résumés par des « scores » évalués sur la base d'enquêtes effectuées aux prés d'échantillons représentatifs d'élèves. Les données fournies par les enquêtes PISA permettent un classement international des pays selon ce score.

La performance du système éducatif en Tunisie est classée parmi les dix derniers sur un total de 65 pays participants au programme PISA. Les résultats de ces classements montrent que les systèmes scolaires de la Tunisie ne relèvent pas assez les défis du 21ème siècle et ils méritent d'être revus.

Une des explications du mauvais classement de la Tunisie est la baisse de la qualité de l'input du système éducatif. Cependant d'autres facteurs « non tangibles » affectent les acquis cognitifs tel que la procédure de gestion de ces inputs, la motivation des agents rentrant dans le processus ou la structure du système éducatif lui-même. Ces facteurs sont à l'origine de l'inefficience du système éducatif. Une deuxième cause du mauvais classement de la Tunisie est par conséquent allouée à l'inefficience de son système éducatif.

- **Composante 1 : Réforme de l'enseignement supérieur à travers :**

- 3) Revue de la carte de l'enseignement supérieur
- 4) Revue du système d'orientation universitaire et le système de formation et d'évaluation
- 5) Renforcer la flexibilité et l'indépendance de la gestion des structures universitaires
- 6) Réforme de l'enseignement supérieur privé
- 7) Création d'une agence d'accréditation et de contrôle de qualité de l'enseignement

- **Composante 2 : Renforcer la Recherche Scientifique et la R&D** à travers la mise en place d'un système national de gouvernance de la recherche et de l'innovation et la revue du système de valorisation de la recherche et de transfert technologique. Cela nécessite :

- 1) Revue des textes législatifs d'organisation du secteur de la recherche, de pôles technologiques
- 2) Unification des systèmes d'évaluation et de qualité

- **Composante 3 : Réforme de l'enseignement primaire et secondaire** pour lutter contre l'échec et l'abandon scolaire et renforcer l'usage des TIC à travers :

- 1) Revue de la carte scolaire
- 2) Revue du système d'orientation scolaire
- 3) Restructuration de l'enseignement préparatoire et secondaire
- 4) La généralisation de l'année préparatoire dans les écoles publiques et le développement de l'éducation préscolaire

- **Composante 4 : Réforme de la formation professionnelle.** Une stratégie sur la formation professionnelle a été adoptée ainsi qu'un programme national de création d'emploi dans le secteur des TIC visant les diplômés sans expérience. Cette réforme nécessite :

- 1) Revue du système de formation continue
- 2) Mise en place de mécanismes et de textes juridiques pour créer des passerelles entre l'enseignement technique, général et universitaire
- 3) Mise en place d'une institution de développement des ressources humaines et d'orientation

- **Composante 5 : Réforme des politiques actives d'emploi à travers**

- 1) Création du Conseil National de l'Emploi
- 2) Création des Conseils Régionaux de l'Emploi
- 3) l'amélioration de l'employabilité des demandeurs d'emploi ; (ii) la réglementation du marché de travail ; (iii) le développement de la culture entrepreneuriale ; (iv) la stimulation de la demande de travail ; et (v) l'intermédiation des services publics.
- 4) La finalisation de la stratégie nationale de l'emploi prévue au courant du premier semestre de 2016 dans le cadre du Dialogue National du Contrat Social pourrait accélérer le débat sur cette refonte.

- **Composante 6 : la réglementation du marché du travail :** une forte régulation sur le marché du travail malgré les différentes corrections apportées au code du travail. L'emploi à durée indéterminée est fortement protégé, la procédure de licenciement est restée lourde et les charges salariales élevées par rapport à d'autres pays. La Tunisie est classée 181^{ème} sur 183 pays en termes de flexibilité des conditions de licenciement (rapport Doing Business 2012). 125^{ème} sur 144 en matière d'efficacité du marché du travail. Une certaine marge de manœuvre et une souplesse pour les entreprises leur permettant de s'adapter à l'activité et aux marchés et de croître en facilitant la mobilité du travail est nécessaire :

- 1) Révision du code du travail dans le cadre d'un dialogue social et en vue d'une flexisécurité (plus de flexibilité pour les entreprises mais aussi une sécurisation et un accompagnement des travailleurs perdant leurs emplois pour des raisons économiques en finançant par exemple leurs reconversions...).
- 2) Indexer les augmentations de salaires sur les gains de productivité en plus de l'inflation.
- 3) Mise en place d'un système d'assurance-chômage.

- **Composante 7 : Un système d'intermédiation plus efficace à travers**

- 1) Privilégier les programmes actifs de stages et de formation conditionnés par des embauches réelles et permettant l'acquisition de compétences et de qualifications complémentaires par rapport aux programmes plutôt passifs et à caractère social.
- 2) Création de mécanismes de suivi des demandeurs d'emplois plus efficaces chômeurs (programme forsati)
- 3) Le renforcement des capacités humaines et matérielles des bureaux d'emplois (ANETI et ses bureaux) pour de meilleures réalisations en termes de placements, d'orientation individuelle, d'accompagnement, de suivi et de formations complémentaires.
- 4) l'externalisation de certaines tâches à des prestataires de services d'accompagnement, de coaching et de formation privés ou/et associatifs accrédités par l'ANETI.

4. Pilier 4 : Refonte des filets de protection sociale

Les réformes structurelles doivent s'accompagner par une refonte du système et des filets de protection sociale mieux ciblé qui puisse assurer que la croissance soit inclusive et équitable. Afin de soutenir les groupes les plus vulnérables de la population, des systèmes de protection sociale durables, efficaces, transparents, qui peuvent être facilement étendus, seront essentiels. L'objectif est la mise en place d'un socle national de protection sociale qui est progressive dans le temps et repose sur trois paliers :

- ✓ 1er Palier : garantir la couverture médicale minimale universelle + garantir un revenu minimal social pour les personnes âgées et les porteurs de handicaps sans couverture sociale + garantir un logement social aux ménages pauvres, vulnérables et à revenus limités et qui ne peuvent pas accéder à un habitat décent + garantir l'enseignement public gratuit.
- ✓ 2ème Palier : Rationaliser les prestations fournies par les régimes de sécurité sociale (Retraite/maladies...)
- ✓ 3ème Palier : Fournir une assurance complémentaire.

Les réformes des procédures de ciblage nécessitent de proposer **des politiques publiques simples, permettant de concilier une maîtrise du budget consacré par l'État aux transferts directs et indirects, tout en réduisant la pauvreté à des niveaux faibles.**

Les transferts sociaux en Tunisie sont effectués de manière directe et indirecte.

- Le transfert des aides indirectes (et universelles) se fait au travers le système de compensation. La compensation des produits de base a été instituée dans le but de contrôler les prix de certains produits alimentaires de base, notamment les produits céréaliers, par la mise en place de subventions, afin de contenir les augmentations des prix et de préserver le pouvoir d'achat des classes les plus déshéritées.
- Le transfert des aides ciblées (directs) se fait, quant à lui, au travers du Programme national d'aide aux familles nécessiteuses (PNAFN), de l'assistance médicale gratuite (AMG1) et du programme d'accès aux soins à tarifs réduits (AMG2). L'identification des bénéficiaires est effectuée au travers des enquêtes de terrain conduites par le département de promotion sociale du ministère des Affaires sociales.

Une étude de l'impact des subventions alimentaires et des **transferts** sociaux directs sur la population pauvre et vulnérable avait conclu que le système actuel des subventions à la consommation **exerce des effets redistributifs** non négligeables au profit des plus démunis de la société. Cependant, malgré ces effets redistributifs, le caractère universel des subventions alimentaires **nuît beaucoup à l'efficience** de cet outil en tant que mécanisme de lutte contre les inégalités et la pauvreté. En outre, le système actuel **d'identification des ménages** éligibles aux aides sociales de

l'Etat en Tunisie induit des **erreurs d'inclusion et d'exclusion**³. L'amélioration de la performance des transferts sociaux est d'autant plus importante que le **poïds relatif de ces transferts sur le budget de l'Etat tunisien a considérablement augmenté** ces dernières années.

Les gestionnaires des programmes sociaux doivent, dans ce contexte, répondre à un double objectif :

- soulager la pauvreté et les inégalités d'un côté,
- optimiser l'allocation du budget qui leur est alloué à cet effet.

Reconsidérer les politiques économiques et sociales envers la classe moyenne est aussi une nécessité en Tunisie. En effet, la classe moyenne requiert des emplois de qualité et des opportunités d'affaires qui permettent l'épanouissement grâce à la compétence. La classe moyenne a été le fer de lance de la croissance économique enregistrée en Tunisie. Cette dynamique s'est malheureusement bloquée suite à l'émergence de nouvelles dépenses (santé, éducation), et au chômage des jeunes diplômés issus de cette classe. Un critère important pour comprendre la nature de cette classe est de voir comment le chef de ménage génère son revenu. Les ménages qui ont pu accéder à la classe moyenne sont généralement ceux qui sont arrivés à changer de statut leur permettant d'accéder à un revenu plus régulier. La classe moyenne requiert des emplois et des opportunités d'affaires qui permettent l'épanouissement grâce à la compétence.

Les ménages des classes moyennes ne se soucient pas de la sécurité alimentaire (satisfaction des besoins physiques de base) et bénéficient de sources de revenus plus stables que les pauvres. Par opposition à ces derniers, ils aspirent accéder à de meilleurs services publics et privés de soins de santé pour répondre à des besoins « d'estime sociale » et « d'appartenance sociale » pour réaliser leur épanouissement et bien-être social. La mise en place d'une politique spécifique de protection sociale au profit de la classe moyenne pourrait contribuer à son renforcement et à renforcer la stabilité sociale et politique du pays.

Mettre en place d'un nouveau régime d'assurance maladie complémentaire plus approprié à cette classe. Ce régime permettrait d'offrir des prestations de soins, pour les maladies ordinaires, les maladies longues et chroniques étant intégralement prises en charge par le régime de base, au-delà du plafond fixé dans le régime de base de la CNAM. Il serait assez proche des régimes obligatoires de

³une enquête est mise en œuvre en 3 étapes : (i) début de 2ème semestre 2015- : la réception des demandes d'enregistrement pour le programme sous sa nouvelle appellation et saisie des données dans le nouveau système d'information ; (ii) fin de 2ème semestre 2015- : recoupement des données avec les fichiers administratifs des autres ministères et établissements publics en relation ; (iii) fin de 2ème semestre 2015 : lancement de l'enquête de terrain pour environ 850 mille bénéficiaires du PNAFN et les cartes de soins à tarifs réduites.

“ tiers payant ” ou de “remboursement des frais de soins”, en d’autres termes contributif mais avec plus d’éléments attractifs pour ses affiliés.

Les priorités incluent :

- **Composante 1 : Refonte du système de la santé à travers :**

- 1) Revue des modalités de financement des systèmes de santé
- 2) Evaluation de la réforme de l’assurance maladie
- 3) Mettre en place d’un nouveau régime d’assurance maladie complémentaire plus approprié à cette classe

- **Composante 2 : Equilibre des régimes de retraites**

Un système de retraite plus complet et financièrement viable qui assure la sécurité des personnes âgées et améliore l’équité en matière d’utilisation des ressources. Cela nécessite :

- 1) Prolongement volontaire de l’âge à la retraite
- 2) Révision des paramètres de liquidité des pensions
- 3) Révision des modalités de réévaluation des pensions
- 4) Diversification des sources de financement
- 5) Améliorer la gouvernance du système

- **Composante 3 : Refonte du système d’assistance sociale**

La protection des populations vulnérables est une priorité pour accompagner la mise en œuvre des réformes budgétaires et structurelles.

1) Harmoniser des définitions des bénéficiaires des transferts entre le Ministère du Plan (pauvreté monétaire) et le Ministère des affaires sociales (privations). Il est fondamental de comprendre que les décideurs en Tunisie n’ont pas toujours la même compréhension de la nature même d’un bénéficiaire potentiel. La grande majorité des décideurs et de la population définit le bénéficiaire potentiel comme étant pauvre dans le sens monétaire du terme, c’est à-dire un individu ayant un revenu faible et en dessous d’une valeur fixée. Ceci est facilement compréhensible par le fait que les indicateurs de pauvreté communiqués par l’INS sont calculés à partir de cette méthode. Le système des transferts directs sociaux en place repose sur la notion de privation, notion plus proche de la pauvreté multidimensionnelle. Le bénéficiaire n’est pas défini par son revenu ou sa consommation, mais par un ensemble d’éléments traduisant les contraintes pesant sur son mode et niveau de vie.

Ces deux définitions n'étant pas superposables à cent pour cent, il sera nécessaire pour le décideur de faire des choix. ***Il convient de proposer une méthodologie permettant de répondre au mieux à ce double objectif (pauvreté monétaire et privation).*** Ainsi l'état arrivera à mieux conjuguer l'objectif de réduction des privations et celui de réduction de la pauvreté.

2) **Amélioration du système de ciblage** : Il a été établi que la réforme de la protection sociale doit se poursuivre, en faveur d'un programme mieux ciblé. En effet, l'évaluation du programme des familles nécessiteuses bénéficiaires d'un transfert monétaire directe et de cartes de soins gratuits (250,000 familles et 630,000 cartes de soins à tarifs réduits) — menée à partir d'un échantillon représentatif de 6000 ménages fait apparaître des erreurs d'inclusion au profit des non pauvres notamment dans le programme des cartes de soins à tarifs réduits (AMG2). La mise en œuvre d'un identifiant social unique était un moyen de mieux cibler les politiques de transferts sociaux. Cet identifiant — recoupé avec les données du fichier de l'Etat civil et les bases de données de sécurité sociale — sera perfectionné au cours des prochains mois et sera disponible en juillet 2016. L'identifiant unique national est en cours d'élaboration en collaboration entre le CN, le ministère de l'intérieur et l'INS.

3) **Instaurer des procédures plus transparentes dans l'identification des familles nécessiteuses par les agents du Ministère des affaires sociales.** Le système d'éligibilité devrait se baser sur un ensemble d'indicateurs objectifs et facilement vérifiables pouvant être agrégés sous forme d'un score de privations multiples. Le score proposé permet de réduire les erreurs de ciblage et permet de pratiquer une discrimination positive au profit des plus pauvres parmi les pauvres. On préconise d'utiliser des indicateurs facilement observables et non modifiables lors de l'opération d'identification des pauvres par l'agent social, tout en permettant une approximation judicieuse des conditions de vie des individus ou des ménages concernés par l'aide sociale. L'ensemble de ces indicateurs peut être facilement évalué par les représentants de l'Etat sur le terrain lors des enquêtes au niveau des ménages.

4) **Les Voies d'optimisation des transferts directs**, s'appuieront sur les leçons tirées de l'expérience internationale, en particulier des expériences iranienne, indienne et indonésienne.

5) **Mettre en place une maquette d'optimisation de l'ensemble des transferts répondant simultanément aux critères d'équité et d'efficacité.** Un ensemble de scénarios de politiques publiques analysant l'impact sur le niveau de pauvreté et de privation lié: i) au changement de l'enveloppe budgétaire attribuée aux subventions et au PNAFN ; et ii) à des arbitrages entre les transferts directs et indirects sachant que la procédure d'harmonisation des objectifs est adoptée. La maquette qui servirait de base à la détermination des niveaux des transferts et du budget de l'Etat associé à chaque décision politique. L'étude a montré qu'il est

possible, avec un pilotage fin, de concilier plusieurs objectifs : (i) éradiquer la pauvreté extrême ; (ii) réduire la pauvreté ; et (iii) préserver une partie des subventions, notamment celles qui ont un effet distributif avéré, tout en annulant les plus inefficaces, afin de minimiser l'impact sur le pouvoir d'achat des autres segments de la population.

Ainsi le décideur pourrait allouer des montants de plus en plus élevés au fur et à mesure que le niveau de privation s'accroît. Il arriverait ainsi à des allocations plus importantes aux plus pauvres parmi les pauvres et corrigerait davantage les erreurs de ciblage. Rappelons que l'instauration de « l'identifiant unique » par le ministère des affaires sociales permettra certes de réduire les erreurs de ciblage. Cependant il doit être accompagné par la maquette qui aidera à l'identification des actions de l'état en évaluant leurs impacts budgétaires, et ceux en termes de répartition.

5. Pilier 5 : Renforcement du cadre institutionnel et réglementaire

Des réformes transversales sont nécessaires pour mettre en place un climat des affaires sain qui puisse contribuer au développement du secteur privé comme moteur de la croissance. Celles-ci incluent :

- **Composante 1 : Renforcer le cadre légal de la concurrence à travers l'adoption d'une nouvelle loi sur la concurrence.** Le projet de loi — soumis à l'ANC en 2013 — a été adopté en 2015 par l'ARP. Cette loi vise à réduire l'intervention de l'Etat dans l'économie, à alléger les réglementations excessives et à renforcer la concurrence entre entreprises.
- **Composante 2 : Renforcer le cadre réglementaire des marchés publics**

L'engagement vers la réforme de la réglementation des marchés publics pour plus de transparence et d'efficacité de la commande publique s'est soldé par la publication en mars 2014 d'un nouveau décret portant sur la réglementation des marchés publics⁴. Les marchés publics sont depuis régis par les principes de la concurrence, la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité devant la commande publique, la transparence et l'intégrité des procédures.

Les marchés publics obéissent également aux règles de bonne gouvernance et tiennent compte des exigences du développement durable. Ces principes et règles sont consacrés à travers le suivi de procédures claires permettant d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne gestion des deniers publics. La publication des guides et la revue systématique des goulots d'étranglement devraient améliorer l'exécution du budget d'investissement public.

Composante 3 : Renforcer le cadre légal de l'investissement à travers la promulgation d'un nouveau code des investissements. Elaboré dans sa version initiale en 2013, a été retiré de l'ANC pour être modifié et simplifié en 2014. En 2014, le Gouvernement a jugé que ce nouveau code — qui visait à encourager les investissements privés grâce à un cadre réglementaire plus transparent et plus efficace et une rationalisation des incitations — était trop complexe et laissait trop de latitude aux décrets d'application. Une nouvelle version a été faite par le gouvernement en 2015 et déposé à l'ARP. Cette version réduit en particulier les restrictions des investissements et transfère les incitations au droit commun.

- **Composante 4 : Renforcer le cadre légal du Partenariat Public-Privé.** Le projet de loi sur les Partenariats Public-Privé—préparé depuis 2012 — a été

⁴ Décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics.

adopté en novembre 2015. Cette loi devra accélérer l'exécution de l'investissement public. La promulgation des décrets d'application est en cours.

- **Composante 5 : Renforcer le cadre légal de résolution des faillites**

Les procédures de faillite actuelles permettent à des entreprises en difficultés et peu productives de rester longtemps sur le marché (avec des impacts négatifs sur la productivité globale) au lieu de le quitter ou de chercher à se restructurer. Une meilleure gestion des entreprises en difficulté est nécessaire. Un système de notification des premiers signes de difficultés et d'interventions préventives pour la restructuration des entreprises récupérables et viables, et une facilitation de la procédure de faillite de celles qui ne le sont pas sont nécessaires. La loi de 1995(en cours de révision) doit être révisée de façon à ce qu'elle devienne une solution et une opportunité pour les entreprises en difficulté pour sauver leurs activités et avoir une seconde vie (redressement, ouverture du capital à des nouveaux investisseurs, cession ou autres) ou pour liquider et changer d'activité professionnelle. Une procédure simplifiée permettant aux entreprises de clôturer au plus vite possible l'activité et de reprendre une autre activité est nécessaire.

La nouvelle loi sur les procédures collectives soumise à l'ARP devrait être adoptée rapidement. Elle permettra de moderniser et de simplifier le processus de restructuration des sociétés et de liquidation de celles qui sont insolvables.

- **Composante 6 : Renforcer le cadre légal d'exécution des investissements publics pour accélérer le taux d'exécution des projets publics. La revue de deux lois est nécessaire.**

- 1) Revue de la loi sur les terres coopératives (N28/1964)
- 2) Revue de la loi d'expropriation pour l'intérêt public(N 85/1976)

- **Composante 7 : Renforcer le cadre légal d'exploitation et de production de l'énergie et des ressources naturelles** pour sécuriser l'approvisionnement en énergie à travers l'exploration des ressources renouvelables. Cela nécessite :

- 1) Revue du code des hydrocarbures en fonction de l'article 13 de la constitution
- 2) Mise en place d'un cadre juridique sur l'exploration des ressources énergétiques non traditionnelle

3) Renforcement du cadre législatif et concernant la production des énergies renouvelables

• **Composante 8 : Renforcement du cadre légal de l'exercice du développement local à travers :**

- 1) Adoption de la loi sur les autorités locales
- 2) Adoption d'un nouveau découpage régional
- 3) Adoption d'une clé de répartition du budget de développement régional pour matérialiser le principe de la discrimination positive.

- **Composante 9 : Réformes du cadre réglementaire et des procédures pour faciliter l'environnement des affaires et réduire la complexité :** Le climat des affaires est, selon plusieurs rapports nationaux et internationaux, marqué par une bureaucratie lourde. La Tunisie a été classée 74^{ème} parmi 189 pays dans le rapport « Doing business » (2015-2016) et selon l'indicateur synthétique de la facilité des affaires (ease of doing business). Sauf qu'elle a perdu 11 places selon la sous composante « création d'entreprise » : 100^{ème} et très loin derrière le Maroc (54^{ème}). Le nombre de procédures (10) et le nombre de jours (11) nécessaires à la création d'une entreprise restent supérieurs à la moyenne dans les pays de l'OCDE (4.8 et 9.2). Selon une enquête BM(2014), les investisseurs consacrent 46,3% de leur temps à se conformer à la réglementation et à la bureaucratie.

L'instauration d'un environnement concurrentiel, la libéralisation et la levée des restrictions administratives et des verrous réglementaires particulièrement dans les secteurs à fort potentiel productif sont parmi les priorités. (Beaucoup de jeunes s'orientent vers l'informel contraints par la complexité des formalités). Cela nécessite entre autres :

- Effectuer un tri sévère parmi la multitude de procédures, d'autorisations et d'acteurs pour la création d'entreprises : interlocuteur unique, plus de visibilité. Des procédures d'enregistrement simplifiées et en ligne...
- tout ce qui n'est pas expressément interdit est libre (moins d'autorisations ; aujourd'hui 70% des activités sont soumises à des autorisations préalables ou à des cahiers de charge).
- Eviter la fragmentation des organismes d'appui et la dilution des responsabilités : API, APIA, FIPA, CEPEX, centres entrepreneur, centres d'affaires....et regrouper le tout en une structure forte et efficace pour plus de visibilité.

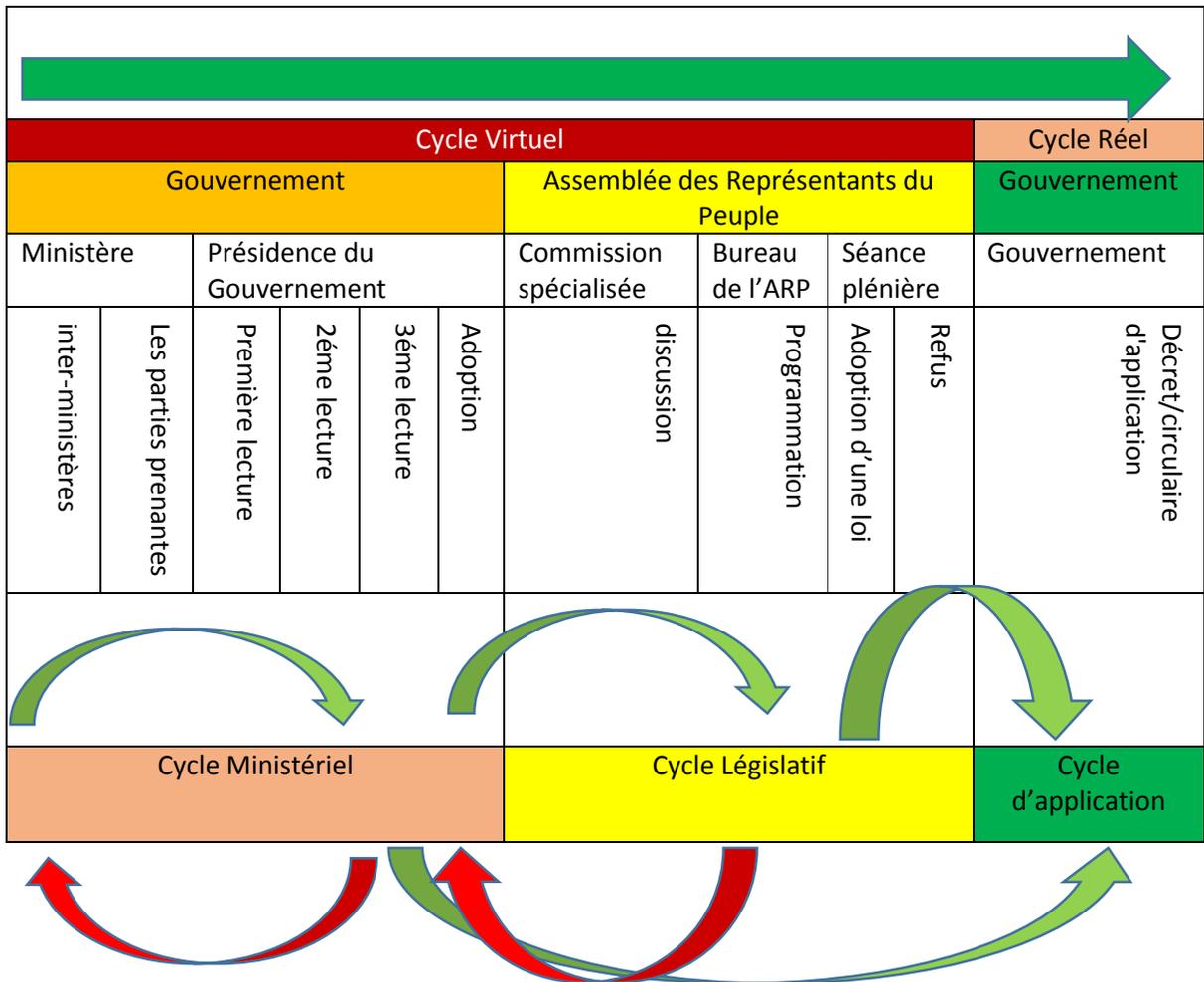
- Baisser les délais pour avoir un permis de construction (actuellement de 94 j).
- Résolution des problèmes fonciers :(Revue de la loi sur les terres coopératives et Revue de la loi d'expropriation).
- Limiter le nombre de documents, le temps et les coûts à l'exportation. (la Tunisie est mal classée dans le rapport « Doing business » selon la sous composante « trading across borders » (91ème) en termes de temps et de coût des opérations à l'X et à l'M).
- Simplification du système fiscal et des procédures de paiement des taxes.
- Renforcement de la coordination publique-privée de l'amélioration du climat des affaires pour atteindre la 40^{ème} place dans le classement du climat des affaires et dynamisation du secteur privé. Cela nécessite :
 - ✓ Adoption d'un plan d'action d'amélioration du climat des affaires
 - ✓ Renforcement du cadre public-privé de participation du secteur privé dans l'élaboration des plans d'action
 - ✓ Renforcement / Mise en place de comités de pilotage publique-privée.

IV- L'ingénierie des réformes majeures

1. Accélération de la mise en œuvre des réformes.

La compréhension du cycle d'une réforme est importante pour comprendre les obstacles à la conception et la mise en place des réformes au-delà de l'économie politique des réformes. Les réformes majeures passent généralement par trois cycles : un cycle ministériel qui concerne le gouvernement, un second cycle législatif qui concerne l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP) et un troisième cycle de nouveau gouvernemental. Peu de réformes échappent au cycle législatif et qui sont en général des réformes uniquement par décret ou circulaire et qui ne nécessitent pas des lois. L'exemple typique est celui de la loi de passation des marchés publics adopté en 2013.

Figure 2: Cycle des réformes majeures



Le cycle ministériel est généralement à l'origine de l'initiation du projet de la réforme qui commence par un projet initial au niveau du ministère de tutelle pour atterrir au conseil des ministres. Le sort du projet dépend de sa qualité et de sa teneur. Pour des projets bien ficelés, le passage au Conseil des ministres ou au conseil des ministres restreints est unique et le document est envoyé soit à l'ARP soit transmis pour application. Pour d'autres beaucoup de va et vient entre le ministère de tutelle et le conseil des ministres font perdre beaucoup de temps à la réforme. Le second cycle commence par l'examen du projet de la réforme au niveau de la commission spécialisée de l'ARP. Dans le même esprit, un projet bien ficelé pourrait passer cette étape et serait programmé pour une séance plénière pour adoption. Le troisième cycle est le retour du document adopté par l'ARP au gouvernement pour promulgation des décrets d'application. Tant que la réforme n'a pas dépassé ces trois cycles, elle reste virtuelle et le cadre institutionnel et législatif demeure le même.

Accélérer le processus de mise en œuvre de la réforme consiste à réduire les délais des différents cycles pour passer du virtuel à l'application. Cela nécessite tout d'abord d'identifier les goulots d'étranglement qui sont à différents niveaux :

- a) Incapacité initial du ministère à concevoir une réforme adéquate ce qui génère un cercle vicieux à l'intérieur du cycle ministériel d'aller-retour du projet de la réforme du ministère de tutelle au conseil des ministres et vice versa ça. Ce cercle vicieux est source de perte de temps et de ralentissement de la mise en œuvre de la réforme qui trouve sa source dans les capacités conceptuelles du ministère de tutelle, le manque de consensus au niveau du gouvernement et le manque de participation des autres acteurs y compris les ministères concernés. Ce problème relève de la capacité institutionnelle des différents ministères et du gouvernement lui-même.
- b) Le manque de consensus au niveau de l'ARP pour plusieurs raisons font en sorte que le projet de réforme même s'il est adopté au niveau gouvernemental serait rejeté au niveau de la commission spécialisée. C'est le goulot d'étranglement le plus néfaste puisqu'il conduit à un retour à l'arrière au cycle ministériel. Ce goulot d'étranglement relève des questions d'échec de communication des gouvernements y compris avec la coalition gouvernementale. La communication et la concertation avec les partenaires politiques est cruciale pour dénouer ce goulot d'étranglement.
- c) L'inadéquation de l'ARP avec l'agenda gouvernemental. Durant la période de transition, l'agenda législatif était beaucoup plus politique ce qui ne correspondait pas à l'agenda des réformes qui est économique. La difficulté de synchronisation de l'Agenda économique du gouvernement avec l'Agenda politique de l'ARP explique le retard dans la mise en œuvre des réformes initiés depuis 2012 et dont certains sont encore sur la table de l'ARP. Ce problème relève de la coordination entre le pouvoir législatif et exécutif. La solution est une meilleure coordination politique entre l'exécutif et le législatif.
- d) Le dernier goulot d'étranglement consiste à la lenteur de promulgation des décrets d'application. Souvent les projets de loi sont présentés sans les décrets d'application. Les ministères de tutelle attendent le dénouement du cycle législatif pour commencer à travailler sur les décrets d'application. Parfois même, le nombre de décrets d'application est si important et exige en soi du temps, de la conception et de la coordination pour être finaliser. Une solution consiste à engager le processus de préparation des textes de décrets dès la fin du cycle du ministériel sans attendre la fin du cycle législatif. (mais aussi veiller, dès le premier cycle ministériel de la conception de la loi, à ce

que le nombre de décrets et circulaires nécessaires à son application soit, dans la limite du possible, réduit).

2. L'appropriation des réformes et des objectifs fixés

Elle est aussi très importante durant les phases initiales de conception mais aussi de mise en place des réformes. Certaines composantes de réforme sont déjà engagées, d'autres étaient identifiés par le passé et restent encore à élaborer, notamment en ce qui concerne le pilier de la mise en place de filet de protection sociale ou celles de renforcement du financement de l'économie. En effet, les nouvelles composantes de réformes, en particulier ceux avancées (réforme fiscales et budgétaire, ressources humaines); d'autres tels que le secteur financier, le socle social (dont la réforme des caisses de sécurité sociale) le sont moins et ont besoin de plus de coordination interministérielle, tout d'abord, et les parties prenantes d'autres part. Plus de détails sur ces réformes seraient nécessaires pour définir les éléments essentiels du programme national des réformes.

La réalisation des réformes et des objectifs nécessitent une mobilisation, une adhésion au projet et une implication des différents acteurs. Cela nécessite une diffusion large et une communication-sensibilisation sur le programme des réformes et ses objectifs mais aussi le renforcement du dialogue social. La mise en place d'un système de suivi et d'évaluation des différentes mesures est aussi nécessaire.

Des consultations approfondies avec les acteurs concernés par les réformes sont également importantes sachant qu'une démarche graduelle permettant un retour d'information et des ajustements tout au long du processus peut réduire les incertitudes et donc l'opposition. En outre, pour assurer la pérennité de ces réformes, il est recommandé que des organismes indépendants et permanents assurent la conception, l'implémentation ainsi que l'évaluation de ces réformes.

Au-delà de cette démarche participative, le véritable élément moteur qui assure le succès des réformes reste l'impulsion gouvernementale. Quant aux compensations à déployer pour surmonter les réticences, elles apparaissent clairement comme nécessaires à condition de ne pas entamer la nature même des réformes. C'est notamment pour cette raison qu'une situation budgétaire saine maximise les

chances de réformes puisqu'elle permet de mettre en place des dispositifs de compensation en faveur des perdants.

3. Coordination des Réformes

Le nombre important de réformes envisagées nécessite une grande concertation et coordination entre divers intervenants dans l'économie tunisienne, en particulier la présidence du gouvernement, les ministères, les parties prenantes et les partenaires sociaux ainsi que les bailleurs de fonds. L'unité de suivi des réformes créée au sein des services du chef du gouvernement pourrait aider à consolider l'ensemble des réformes et renforcer le suivi. Une planification détaillée — y compris des « étapes clés » clairement mesurables — est nécessaire pour compléter et prioriser les réformes identifiées.

Certaines réformes — dont celle du secteur financier — auraient besoin d'une coordination spécifique en leur sein au vu de leur importance stratégique et du nombre important d'initiatives et d'acteurs impliqués. Car, le périmètre de la régulation devrait aller au-delà du système financier pour garantir la stabilité financière. Il devrait toucher les secteurs systémiques (tourisme, immobilier, ..) et les entreprises systémiques (CPG, GCT, ...). Ainsi, la mise en place d'un comité de pilotage de chaque pilier de réforme est nécessaire.

4. Une « priorisation » des réformes

L'implémentation des réformes soulève également les problématiques liées aux démarches à engager pour mener à bien les réformes ciblées, à savoir notamment la question de leur séquençage et celle de leur évaluation. La stratégie, traditionnellement privilégiée en Tunisie, est celle du gradualisme. Mais quel que soit la stratégie retenue, il est primordial d'effectuer une évaluation des efforts et/ou des progrès réalisés dans le cadre des réformes entreprises. Les questions ici sont de savoir quelle est la méthode de suivi à mettre en place et quels sont les indicateurs qui pourraient servir à évaluer l'efficacité de la gouvernance des réformes (état d'avancement, progrès réalisés, sources de blocage, etc.). Dans le même temps, la mise en œuvre opérationnelle des réformes est tributaire à la fois du cadre de programmation budgétaire pour les périodes à venir mais aussi de la mobilisation escomptée des ressources de financement interne et externe.

Cette priorisation est nécessaire pour plus d'efficacité car la gamme de réformes envisagée est large, et les ressources sont limitées. Tout d'abord l'interdépendance des réformes reflète la complémentarité ou la substituabilité entre elles. Reformuler les incitations du code d'investissement nécessite un engagement préalable ou

concomitant de la réforme fiscale. Par conséquent, si la réforme du code d'investissement est une priorité celle de la fiscalité le devient de par son caractère complémentaire.

Les réformes à caractère institutionnel ou réglementaire restent toujours prioritaires par leur nature. Car ce sont les institutions et l'environnement réglementaire qui font en sorte que les bonnes politiques se traduisent par des résultats positifs et deviennent efficaces. En absence des premiers, même les bonnes politiques n'ont aucune chance d'atteindre les objectifs de court moyen ou long terme.

Il reste aussi un critère de priorisation des réformes selon leur impact moyen terme ou lointain sur les objectifs globaux des réformes.

La cohérence temporellement optimale des réformes est une condition de crédibilité. La stratégie optimale de réforme doit ainsi combiner les éléments suivants :

- (i) définir des blocs limités et relativement autonomes de réformes cohérentes entre elles. Le choix du package des réformes est déterminant car trop de réformes tue les réformes ;
- (ii) définir la vitesse de mise en place des réformes, en alternant la mise en œuvre rapide de certains blocs (pour bénéficier en partie des avantages des traitements de choc, notamment en termes de crédibilité) et les périodes de consolidation (pour éviter une coalition inter-temporelle des oppositions) ;
- (iii) mobiliser des ressources disponibles pour mener les réformes (ex: capitalisation des banques) ;
- (iv) détenir une information complète quant aux résultats et coûts des réformes.

V- Conclusion

Le programme national des réformes majeures devraient être accompagné par une revue de l'ensemble des politiques sectorielles y compris celles concernant l'agriculture, l'énergie, le tourisme, le transport et d'autres. Un intérêt particulier devrait être consacré aux politiques industrielles.

Une politique industrielle claire visant un changement structurel de l'économie tunisienne : des gains de productivité peuvent résulter de l'accumulation du capital, de l'innovation ou du progrès technologique, mais également d'un changement de la structure de l'économie à travers une réallocation des divers facteurs de production des secteurs à faible productivité vers les secteurs à forte productivité. C'est dans ce sens qu'il faut œuvrer. Plusieurs études ont identifiées les activités et les filières économiques qu'on doit cibler, soutenir, inciter et

développer, des secteurs porteurs en termes de création de valeur et d'emplois (surtout qualifiés), des pôles de compétitivité :

- ✓ Une politique industrielle active ciblant les activités à forte productivité : transports, TIC, services médicaux, énergies renouvelables.
- ✓ Le soutien des activités industrielles historiquement performantes en matière d'emploi et d'exportation et à forte intensité technologique : IAA, IME, IC (et même le ITHC) afin de faciliter leur montée dans l'échelle de la valeur ajoutée. Selon une étude(BM) la Tunisie a encore des avantages comparatifs (salaires et proximité de l'Europe) dans ces secteurs par rapport à des pays concurrents. Il reste alors important d'identifier et de lever les contraintes au développement de ces secteurs (marchés, main d'œuvre et aide à la formation continue et relèvement du niveau de qualification, échanges de compétences pour l'assimilation des technologies étrangères et activation du transfert technologique, centres techniques ou autres...) en vue de leurs permettre une montée dans la chaîne de la valeur et de maintenir leurs avantages comparatifs. Le développement des technopoles constitue un choix porteur pour instaurer un environnement adéquat aux transferts technologiques, des synergies entre les établissements de formation, de recherche et de production ainsi que pour la mise en réseaux et en partenariats et pour les échanges d'expériences et de ressources.
- ✓ Les grandes entreprises étant celles qui participent le plus à la création d'emplois et celles qui sont disposées à financer elles-mêmes la formation de la main-d'œuvre et les projets d'innovation dès lors que les perspectives de marché sont favorables, il est important d'identifier les contraintes à l'augmentation de la taille des entreprises structurées et d'y apporter les réponses appropriées.

Annexe 1 : Éléments pour un Programme de réforme du secteur financier en Tunisie.

Le but de ce complément est de contribuer à réfléchir sur les conditions nécessaires pour une croissance économique inclusive en Tunisie. Cette problématique autant elle est pertinente et multidimensionnelle, autant elle est difficile à traiter et à résoudre. C'est pourquoi, l'accent sera porté sur les pistes de réforme à concevoir et les actions de modernisation à entreprendre pour renforcer le développement du secteur financier et consolider les acquis réalisés jusqu'ici par l'économie tunisienne. Pour ce faire, un certain nombre d'objectifs opérationnels ont été identifiés :

- 1) l'amélioration de l'accès de la population aux services financiers ;
- 2) la facilitation de l'accès au financement pour les entreprises ;
- 3) le renforcement de la gouvernance du secteur financier ; et
- 4) l'approfondissement du marché des capitaux.

Composante 1 : Amélioration de l'accès de la population à faible revenu aux services financiers.

Dans le cadre de l'amélioration de l'accès de la population aux services financiers, les actions de réformes visent à (i) améliorer l'accès des ménages au financement du logement, (ii) favoriser l'épargne longue des ménages, et (iii) renforcer le secteur du microcrédit. L'intérêt de ces réformes est de mettre de en œuvre des programmes susceptibles, d'une part, d'encourager substantiellement la bancarisation de masse en facilitant l'accès au crédit, notamment celui immobilier, des ménages à faible revenus et promouvoir l'épargne longue des ménages. Et d'autre part, assainir le portefeuille des associations de microcrédit et inscrire l'activité de microfinance dans un cadre stratégique pertinent et viable.

Sous-composante 1-a : Améliorer l'accès des ménages au financement du logement

Contexte : en dépit des succès réalisés en matière de bancarisation en Tunisie, une bonne partie de la population souffre encore de l'exclusion financière à partir du moment qu'elle ne dispose pas de comptes bancaires et se trouve, de fait, exclue du crédit bancaire, particulièrement du crédit immobilier. Il convient alors à améliorer le taux de bancarisation tout en mettant un accent particulier sur les zones péri urbaines et rurales. Il s'agit donc particulièrement de favoriser l'accès des ménages au crédit. Dans le contexte de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les réformes à mettre en œuvre devront permettre l'accès aux logements

sociaux d'une bonne partie de la population notamment celle vivant dans les zones rurales et péri urbaines, y compris les bidonvilles.

En vue d'améliorer la bancarisation en Tunisie, les réformes à engager dans un premier temps consisteront essentiellement à restructurer la Poste Tunisie pour créer la Banque Postale dont l'une des missions essentielles est de faciliter l'accès des ménages aux services financiers. A cet égard, l'entrée en activité d'une telle institution financière grâce à un avantage concurrentiel de taille que ce soit en termes de proximité, de coût et de services offerts, cette banque devrait enregistrer, en une année, l'ouverture de 300 000 nouveaux comptes dont 75% dans le milieu rural sur l'ensemble de son réseau de 1 141 agences dont 468 agences ayant des services financiers dont seulement 224 bureaux sont équipés par des distributeurs automatiques de banque. Ces projections devront permettre de faire progresser le taux de bancarisation en Tunisie au-dessus de 60%.

Défis : Avec ce processus de bancarisation bien amorcé notamment dans les zones rurales et péri urbaines, il convient maintenant de faciliter l'accès des populations cibles aux services financiers. A cet effet, il reste maintenant à mettre en place, pour le bien-être des populations cibles, une offre de produits pouvant répondre à leurs besoins essentiels notamment ceux en matière de logements sociaux.

Actions récentes : La Poste Tunisienne a entamé la mise en place d'une nouvelle stratégie de développement où il est prévu de séparer les activités principales de la Poste, et ce pour une meilleure rentabilité de l'entreprise. Dans le volet financier, il est projeté de restructurer le pôle « services financiers » au sein d'une entité indépendante.

Mesures du programme :

Il va falloir transformer le « pôle services financiers » en banque postale dédiée à l'exclusion financière, en offrant des services bancaires de base, au profit des populations à faible revenu et localisées dans les régions de l'intérieur. Dans ce cadre,

il sera autorisé à cette nouvelle entité à octroyer de découvert.

la Banque Postale devrait signer une convention d'assistance avec une banque de la place, pour une durée de trois ans, et ce pour développer son activité de crédit immobilier sur des bases saines.

Créer un fonds de garantie des prêts immobiliers pour l'acquisition des logements sociaux par des ménages à revenus modestes et irréguliers avec une couverture pouvant atteindre 70% ou 80% du prêt.

En vue de promouvoir l'accès des ménages au crédit immobilier, un certain nombre de mesures doivent être décidées parmi lesquelles :

le lancement du produit « crédit immobilier » par la Banque Postale de Tunisie (BPT)

initier un programme «Sakan pour tous » (SPT) ; où une convention bipartite liant la Banque postale de Tunisie et le fonds de garantie portant sur la mise en place d'un produit spécifique aux populations visées par le programme « Sakan pour tous ».

Résultats attendus : La mise en œuvre de ces mesures devrait conduire à : (i) une augmentation du taux de bancarisation à 60% en 2017 et, (ii) un accroissement des crédits immobiliers bénéficiant de la garantie de 40 000 en 2016-17.

Sous-composante 1-b : Favoriser l'épargne longue des ménages

1-Contexte : Le marché financier tunisien bénéficie de l'apport des investisseurs institutionnels qui participent de manière significative au financement de l'économie. Toutefois, depuis l'année 2012 a été marquée par une baisse importante du rythme de progression de l'épargne globale. De même, le montant de refinancement accordé par la BCT au profit des banques a atteint des niveaux record pour se situer à 6 milliards de DT en septembre 2015. Par ailleurs, les crédits à l'économie progressent au ralenti et les dépôts bancaires augmentent faiblement. Les dépôts à moyen et long terme (dépôts à terme et comptes d'épargne) de la clientèle ne représentaient que 41% du total, traduisant l'exposition des banques à un risque de transformation important.

2-Défis : Le défi pour les autorités tunisiennes reste encore de mobiliser effectivement une épargne importante générée au plan national, et de la drainer vers des investissements productifs et structurants pour l'économie. Ainsi, autant d'un côté, des réformes sont mises en œuvre pour faciliter l'accès des ménages au crédit notamment les crédits immobiliers, autant de l'autre, il convient d'engager des réformes visant à encourager ces ménages à épargner davantage.

3-Actions récentes : Le Gouvernement tunisien a introduit dans la Loi des Finances complémentaires de 2015 des abattements fiscaux portant sur les intérêts et les commissions payés au titre des prêts relatifs à l'acquisition ou à la construction d'une seule habitation dont le coût d'acquisition ou de construction ne dépasse pas 200.000 dinars.

4- Mesures du programme : mettre en place une politique d'incitation à l'épargne des couches sociales à bas revenus exclues des avantages fiscaux actuellement octroyés parce qu'elles ne sont pas fiscalisées. *i)* Mettre en place un système de subvention publique proportionnelle à l'épargne constituée par les ménages à faible revenu à l'issue d'une période longue (4 à 8 ans) pour faire face à des besoins identifiés (éducation des enfants, logement, projets créateur d'emplois), *ii)* améliorer le niveau de rémunération des comptes d'épargne pour capter d'avantage d'épargne et mettre terme à discrimination faites par les banques selon

le montant de l'épargne **iii**) revoir et adapter les avantages fiscaux octroyés au produit d'épargne financière en fonction de la durée de détention des produits d'épargne.

4.2.12 Résultats attendus : Il est prévu que le nombre d'épargnants adhérents aux nouveaux plans d'épargne dépasse 10 000 dans la première année du lancement de ces produits.

Sous-composante 1-c : Renforcer le secteur du microcrédit

Contexte : Pour faciliter l'accès des populations au financement, le Gouvernement tunisien avait engagé dès 2004, une ambitieuse réforme du secteur du microcrédit. Les principales faiblesses du secteur résidaient dans l'augmentation sensible des impayés à partir de 2008, un niveau de gouvernance insuffisant, un faible taux d'encadrement, des dispositifs de contrôle et de gestion des risques inadaptés (voire inexistants), et des produits non diversifiés.

Aujourd'hui, il est impératif de mettre en place d'un cadre réglementaire tendant à améliorer la gouvernance des institutions du Micro-crédit (IMC) et à les pérenniser, grâce à une plus forte implication de BCT dans la supervision active du secteur. L'objectif ultime est d'assainir le secteur et renforcer sa solidité financière, et ce à travers la mise en place d'un protocole rigoureux de gestion des risques (partage d'informations, recours aux services du Credit Bureau, durcissement des conditions de provisionnement). Ceci devrait permettre de maintenir la part du portefeuille à risques (PAR 30 j) au alentour de 8%.

Défis : L'amélioration de l'information et la gestion des risques dans les opérations de crédit demeurent des enjeux majeurs du secteur financier tunisien. A cet effet, il est nécessaire d'élargir le champ du Credit Bureau et de fiabiliser ses données pour réduire davantage le taux des créances en souffrance. Par ailleurs, les Autorités devraient disposer d'une vision stratégique qui définisse les orientations prioritaires en matière de développement du secteur du microcrédit, au regard des réformes déjà engagées, et de la reconfiguration du secteur induite par la transformation institutionnelle à introduire, et des rapprochements stratégiques qui en résulteront.

Mesures de réformes : Dans le cadre du présent programme, il est crucial d'envisager : **(i)** engager une étude relative à la stratégie de développement du secteur du microcrédit, **(ii)** rédiger un projet de loi relative au microcrédit qui permet la distribution indirecte de micro crédits à travers une IMC ou un établissement de crédit agréé à cet effet (le capital de l'établissement de crédit peut être détenu

totalemment ou partiellemment par l'IMC)⁵, **(iii)** la signature des contrats d'adhésion au Credit Bureau des associations de microcrédit représentant 90% de l'encours de crédit du secteur, **(iv)** la mise en place d'un système d'information dans les IMF appartenant au Réseau de Microfinance.

Résultats attendus : Les résultats escomptés de la mise en œuvre de ces réformes sont les suivants : (i) une augmentation de la proportion des femmes bénéficiant du microcrédit pour se situer à 60% en 2017, (ii) un accroissement de la part de l'encours des crédits octroyés en milieu rural de façon à atteindre 50% en 2017, et (iii) l'enregistrement au Credit Bureau de 90% de l'encours des microcrédits.

Composante 2 : amélioration de l'accès au financement pour les entreprises

Si l'on envisage d'améliorer l'accès au financement pour les entreprises, il y a lieu d'engager des réformes qui visent à : **(i)** améliorer l'accès des TPE au crédit, **(ii)** développer l'activité de capital risque au profit des entreprises, et **(iii)** développer la mobilisation de l'épargne des ménages au profit du financement des entreprises. Les réformes mises en œuvre jusqu'ici ont permis redynamiser le système national de garantie et faciliter l'accès des PME au crédit. Aujourd'hui, il est possible de renforcer cet élan et impulser davantage l'activité de capital-risque, et ce à travers la mise en place d'un **Fonds public-privé d'investissement**. Cette initiative doit être complétée par une autre qui consistera à mettre davantage l'accent sur le financement des TPE et la mobilisation de l'épargne pour mieux financer les entreprises et aussi renforcer le cadre réglementaire de l'activité de capital risque.

Sous-composante 2-a : Améliorer l'accès des TPE au crédit

Contexte : Les instruments de financement des PME et surtout des TPE restent encore très limités. Malgré les avancées enregistrées par la banque BFPME, celle-ci manque de ressources propres et souffre de plusieurs problèmes structurels.

2- Acquis & défis : il s'agit de renforcer la gouvernance au sein de la Société Tunisienne de Garantie (SOTUGAR) et mettre en place une nouvelle offre de produits en adéquation avec les besoins liés au cycle de vie des entreprises. Pour appuyer le développement du secteur privé dans les autres grands centres économiques de la Tunisie en dépit de leur éloignement de la capitale économique et administrative, la SOTUGAR pourrait renforcer son activité en ouvrant des **bureaux régionaux** à l'intérieur du pays et assister les opérateurs économiques dans leurs formalités administratives. Ce redéploiement spatial pourrait être réalisé selon un calendrier et selon les priorités nationales en termes de développement régional. Ceci devrait permettre de doubler l'encours d'engagement de garantie de la SOTUGAR sur les 4 prochaines années c'est-à-dire entre 2016 et 2020 et de

⁵Evidemment, la nouvelle loi pourrait autoriser également les fusions absorptions entre AMC, mais sous réserve d'autorisation du Ministre en charge des Finances après avis du Conseil Consultatif du Microcrédit.

contribuer à l'accroissement de la part de crédits octroyés aux PME par rapport au total crédit aux entreprises.

En parallèle, la SOTUGAR doit développer des produits de garanties au bénéfice des TPE. Pour les entreprises souhaitant développer leurs activités, le crédit moyen bénéficiant d'une garantie de la SOTUGAR est supérieur à 10 millions de dinars, ce qui est largement supérieur aux besoins de financement des TPE (qui ont un chiffre d'affaires inférieur à 400 000 dinars). Par ailleurs, ces garanties constituant des dettes contingentes de l'Etat, elles devraient être accordées de façon efficiente pour éviter d'être des risques au niveau budgétaire.

4.2.23 Actions récentes : Pour répondre à la problématique du financement des TPE, un produit général de garantie pour les crédits inférieurs à 350 000 dinars quelles que soient la maturité et la finalité de ces crédits.

Mesures du programme :

(i)- Les réformes envisagées portent essentiellement sur le lancement d'un nouveau produit de garantie pour les TPE, (ii) Rendre plus effective la garantie des différents fonds dont la gestion est confiée à SOTUGAR, et ce à travers une réforme des modalités de couverture et d'indemnisation des banques et des SICARs, (iii) Mettre en place un système de cotation des risques sur les petites et moyennes entreprises (PME) présentées à la garantie (iv) renforcer les compétences de la SOTUGAR en matière d'évaluation des risques des projets afin qu'elle puisse mieux accompagner les banques (v) Réformer de l'intervention au profit des investisseurs en **capital investissement**

Résultats attendus : La mise en place de ce nouveau produit de garantie spécifiquement dédié aux TPE en plus de la refonte du système de garantie visant les PME devront permettre d'atteindre les résultats suivants : (i) un accroissement de la part de l'encours de crédits aux entreprises dans l'encours total de crédit, (ii) augmenter le nombre de garanties octroyées aux crédits pour les TPE atteint

Sous-composante 2-b : Développer l'activité de capital-risque

Acquis & défis : En raison des contraintes observées dans le secteur du capital risque, le Gouvernement de la Tunisie doit faire appel au partenariat public-privé pour promouvoir les investissements en capital-risque dans les PME en créant, à travers la SOTUGAR, un Fonds public-privé de capital investissement dédié à cet effet et dont la gestion sera confiée à des opérateurs privés. L'Etat pourrait, par exemple, faire doter ce Fonds, au titre de sa contribution, d'un montant initial de **50 millions** de dinars.

D'abord, il va falloir fixer les critères de définition de la PME en Tunisie. Ces critères seront repris, notamment pour l'éligibilité à l'investissement en capital-risque. Il conviendrait de simplifier le régime du capital-risque en offrant une liberté contractuelle accrue, et en éliminant les seuils fixés pour l'éligibilité au capital-

risque, qui pourront par la suite être précisés par voie réglementaire en fonction de l'évolution du marché.

La loi relative à l'activité de capital-risque mérite d'être amendée pour notamment lever les contraintes sur les types d'entreprises qui pourraient bénéficier de l'apport des SICIAR, et permettre ainsi à ces derniers d'être plus actifs dans le financement des entreprises.

Composante 3 : renforcement du dispositif de gouvernance du secteur financier

Aujourd'hui, il est impératif d'amorcer assez rapidement un processus qui consiste à renforcer le dispositif de gouvernance du secteur financier. Cela devrait se faire par le biais de deux initiatives : (i) le renforcement de la supervision du marché des capitaux ainsi que celle des secteurs des banques et des assurances. Il s'agit plus précisément de jeter les bases de nouveaux cadres de régulation et de contrôle répondant aux standards internationaux par l'adoption de nouveaux projets de lois (ii) la facilitation des possibilités d'accès à l'information financière.

Sous-composante 3a : Renforcer la supervision du marché des capitaux ainsi que celle des banques et des assurances

Contexte : Le marché des capitaux et celui des assurances sont placés, jusqu'à nos jours, sous la supervision respectivement du Conseil des marchés financiers (CMF) et le Comité Général des Assurances (CGA). Ce dernier est un organisme doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière relevant du Ministère des Finances. Dans le domaine de la régulation et de la supervision bancaire, un tournant important a été marqué en 2006 avec l'adoption d'une nouvelle loi bancaire et de nouveaux statuts de la Banque Centrale de Tunisie (BCT) qui ont conféré, à la fois, de plus grands pouvoirs à la BCT en matière de régulation et de contrôle bancaire ainsi qu'une indépendance totale de cette institution par rapport au pouvoir exécutif. Toutefois, en raison notamment de la grande diversité des instruments financiers en circulation actuellement, du décloisonnement du secteur financier, de la nécessité de contenir les risques dans ce secteur, il y a lieu de mentionner l'exigence à faire doter la Tunisie d'organes de supervision qui, par leur indépendance et leur capacité à assurer la transparence du marché, renforceront la confiance des investisseurs. À certain égard, cela contribuera aussi à concrétiser le projet *Tunis Financial Harbour* faire de la place de Tunis une place financière régionale de référence internationale.

Acquis & défis : Pour répondre à cette importante nécessité, deux projets de lois doivent être préparés et soumis au Conseil des Ministres : le premier porte sur la création de l'Autorité Tunisienne des Marchés Financiers (ATMF) en remplacement du Conseil des marchés financiers (CMF) et le second sur la création de l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS). Ces deux textes consacrent l'indépendance des deux institutions par rapport au pouvoir exécutif et renforcent leur responsabilité dans l'exercice de leurs missions pour

converger vers les meilleurs standards internationaux. Pour ce qui est du secteur bancaire, le département du contrôle prudentiel de la BCT ainsi que celui du contrôle macro-prudentiel méritent d'être transformés en une seule entité. Cette dernière sera placée sous la présidence du gouverneur de la BCT, jouissant d'une certaine autonomie et agissant comme une Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP),

Pour renforcer les pouvoirs de supervision de la BCT sur les établissements de crédit et organismes assimilés, le statut de cette institution devrait être modifié, et la loi bancaire amendée pour intégrer de nouvelles règles, notamment les activités de banques d'investissements, et les moyens de paiement (monétique, mobile-banking). Sous ce chapitre, la protection de la clientèle devrait s'inscrire comme une nouvelle priorité par des dispositions répondant aux standards internationaux. Quant au volet relatif à la stabilité financière, la surveillance macro-prudentielle devrait être renforcée par la mise en place d'un Comité de coordination et de surveillance du risque systémique. De même, le secteur du microcrédit devrait être placé entièrement sous le contrôle de la BCT aussi bien pour les agréments que pour la supervision.

Mesures du programme : Le Gouvernement envisage la transmission au Parlement : (i) du projet de loi relative à l'Autorité Tunisienne des Marchés financiers (ATMF), (ii) du projet de loi portant création de l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS), (iii) une loi réformant le statut de la BCT et créant, au sein de cette dernière, une Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP), (iv) instaurer une nouvelle loi bancaire qui renforce la concurrence, l'analyse des risques, la transparence et la stabilité financière (v) Signer un Contrat-Programme fixant les engagements des parties publiques et privées pour un développement soutenable du secteur des assurances.

Sous-composante 3-b : Faciliter l'accès à l'information financière

Contexte : Le processus de réforme du secteur financier tunisien s'est traduit par l'adoption de plusieurs textes législatifs et réglementaires dont la plupart ont été révisés au gré de l'évolution de l'économie nationale et des exigences de l'ouverture sur l'environnement international. Cette réforme à touches successives fait que le corpus juridique applicable au secteur financier tunisien se compose actuellement de textes épars et datant d'époques diverses, le rendant peu accessible et inintelligible. Il est parfois difficile de savoir lequel des textes à appliquer dans le cas d'un délit d'initié ou d'une communication d'information mensongère

Défis : Aussi, il s'avère nécessaire de procéder à l'élaboration d'un **code monétaire et financier** (COMOFI) qui devra regrouper et reclasser, selon une méthodologie précise, tous les textes législatifs et réglementaires de façon à en

faciliter l'utilisation aussi bien par le large public que par les opérateurs et les investisseurs nationaux et internationaux⁶.

Mesures du programme : Le Gouvernement tunisien doit envisager le lancement de la codification monétaire et financière.

4.2.43 Résultats attendus : L'impact d'une meilleure visibilité du secteur financier devrait se traduire par des investissements plus importants dans celui-ci et donc un accroissement de la part du secteur financier dans le PIB d'au moins 1% en 2017 par rapport à 2015.

Composante 4 : approfondissement des marchés de capitaux

En vue d'approfondir les marchés de capitaux, la nouvelle génération de réformes doit viser à : (i) diversifier les instruments financiers, et (ii) dynamiser les marchés de capitaux. Il s'agira essentiellement d'entamer un processus institutionnel où il est programmé l'examen et l'élaboration de nouveaux textes régissant des opérations et des instruments financiers spécifiques.

Sous-composante 4-a : Diversifier les instruments financiers

Contexte : Le marché tunisien offre déjà une gamme d'instruments financiers relativement large en comparaison à d'autres places de la région. Il va falloir maintenir cette dynamique et diversifier davantage l'offre, tout en sécurisant les investisseurs. Dans ce cadre, plusieurs chantiers peuvent être mis en œuvre notamment **(i)** la mise en place d'un marché à terme qui devrait permettre le développement de nouveaux instruments financiers destinés aux investisseurs institutionnels, mais également aux entreprises et aux particuliers, **(ii)** l'élargissement du champ de la titrisation, et **(iii)** l'introduction des obligations sécurisées.

Ainsi le projet de lancement d'un marché à terme qui permettra aux investisseurs de se couvrir contre les risques de variation des cours et des prix des actifs, rendant le marché des instruments financiers plus attractif. L'amendement de la loi sur la titrisation devrait élargir le champ de la titrisation tout en introduisant des dispositions visant à améliorer la protection des investisseurs et à renforcer le rôle du CMF dans la supervision et le contrôle de ce marché. Pour sa part, le chantier d'introduction des obligations sécurisées (*Covered bonds*) en Tunisie vise, d'une part, à permettre aux banques de mobiliser des ressources longues et à faible coût

⁶Pour ne prendre qu'un seul exemple, quel texte répressif à appliquer pour un commissaire aux comptes qui a communiqué ou confirmé des informations mensongères ? Doit-on appliquer l'article 82, alinéa 2 de la loi de 1994 relatif au délit de diffusion d'informations fausses ou trompeuses ? Doit-on appliquer l'article 273 du CSC relatif au délit de communication ou confirmation d'informations mensongères sur la situation de la société par un commissaire aux comptes ? Le même fait est par ailleurs sanctionné dans l'alinéa 2 de l'article 439 du CSC pour le cas de fusion, scission ou transformation de sociétés ainsi que par l'alinéa 2 de l'article 56 du code des OPC. Le choix entre ces divers textes réprimant le même fait n'est pas neutre puisque la sanction varie quant à sa gravité d'un texte à un autre.

et, d'autre part, à les doter d'un instrument de gestion actifs passifs. D'autres pistes pourraient être explorées pour développer une activité de placement collectif en immobilier, notamment pour mobiliser des ressources pour l'immobilier industriel et commercial.

Défis : L'introduction de produits innovants d'une certaine complexité exige que des dispositions réglementaires plus strictes, notamment en termes de contrôle des opérations et de sanctions des contrevenants, soient prises pour assurer la sécurité et l'intégrité du marché de ces instruments. Il en est à titre d'exemple de certains textes subséquents au projet de loi sur le marché à terme tel que le Règlement Général de la société gestionnaire du marché à terme qui restent à élaborer.

Mesures du programme : Le Gouvernement doit s'engager à : (i) rédiger un projet de loi sur les obligations sécurisées, (ii) rédiger un projet de loi relatif au marché à terme d'instruments financiers, (iii) le projet de loi relatif aux opérations de prêts de titres afin de mieux encadrer ce type d'opération. (iv) la préparation du Règlement Général de la société gestionnaire du marché à terme, (v) la préparation et la soumission aux parties prenantes d'un projet de cadre législatif régissant les organismes de placement collectif en immobilier (OPCI).

Sous-composante 4-b : Dynamiser le marché des capitaux

Contexte : Pour assurer la dynamisation du marché des capitaux et affirmer le leadership régional de la Tunisie à travers le projet de *Tunis Financial Harbour (TFH)*, il est capital que les autorités mettent en place un cadre attractif d'exercice des activités financières en adoptant un nouveau cadre juridique et institutionnel relatif au statut de la Bourse de Valeurs mobilières de Tunis (BVMT) pour attirer des entreprises spécialisées dans ce secteur et de renforcer les institutions de marché telles que le CMF, Tunisie Clearing ou la BVMT. Il s'agit de réfléchir sur l'opportunité d'ouvrir le capital de la Bourse à d'autres opérateurs du secteur financier tels que les banques et les entreprises d'assurances. L'objectif visé étant de renforcer, sur le plan institutionnel, les structures des marchés financiers.

Défis : La création du pôle financier *Off-Shore* autour du projet de *Tunis Financial Harbour (TFH)*, pourrait être complétée par une branche *On-Shore*. Ces deux branches pourraient se développer parallèlement et permettre d'optimiser les flux des capitaux vers la Tunisie, et à terme, générer plus de croissance économique. En effet, TFH cible les grandes institutions financières nationales et étrangères désirant opérer sur les plans régional et international à partir de la place de Tunis, et pouvant y installer leurs sièges régionaux ou internationaux. De même, le projet de création de l'ATMF entraînera d'emblée des changements au niveau de la législation sur l'Appel Public à l'Épargne (APE) du fait de la dissociation entre le texte de loi régissant l'Autorité tunisienne de contrôle du marché des capitaux et celui régissant l'appel public à l'épargne. Par ailleurs, dans le cadre de ces importants changements structurels, les conditions d'exercice de la gestion pour compte de tiers (collective ou sous mandat) devraient être revues. Enfin, s'agissant

des opérations de prêts-emprunts de titres, une nouvelle loi doit être adoptée et rapidement complétée par un modèle type de la convention de prêts de titres.

Actions récentes : Le projet TFH est régi par la loi n° 2009-64 du 12 août 2009 portant promulgation du code de prestation des services financiers aux non-résidents lequel consent des avantages fiscaux aux entreprises éligibles pour TFH. D'autres avantages ont été promulgués par Loi 2012-01 du 16 mai 2012, portant loi de finances complémentaire pour l'année 2012. La loi 2009-64 a aussi permis la création d'un département off-shore au sein de la BVMT.

Il est fort utile que la mise en place de ce projet de pôle financier structuré autour du TFH mérite d'être accompagnée par différentes autres réformes. Il est certain que d'autres textes réglementaires doivent être préparés dont ceux qui concernent l'ouverture du capital de la société BVMT et sa transformation en une Bourse à dimension régionale au niveau au Maghreb.

Dans ce contexte, un projet de loi visant à introduire les amendements pour améliorer l'efficacité de l'intervention de l'autorité de régulation et renforcer la sécurité et l'intégrité des opérations en matière d'appel public à l'épargne a été élaboré.

Mesures du programme : Les mesures au titre de cette sous-composante consistent en :

Rédiger un projet de réforme de loi relative à l'APE visant à introduire des amendements à même d'améliorer l'efficacité de l'intervention de l'autorité de régulation et renforcer la sécurité et l'intégrité des opérations en matière d'appel public à l'épargne.

rédiger un projet de loi modifiant le statut de la BVMT afin de permettre l'ouverture de son capital à d'autres institutions que les intermédiaires en bourse et accompagner sa transformation en une bourse à dimension régionale au niveau de l'Afrique du Nord

Rédiger un projet de loi qui accorde un cadre législatif et réglementaire aux opérations de prêts-emprunts de titre afin que celles-ci ne soient plus faites sur une base conventionnelle. Cette dernière constitue une entrave à la transparence et ne contribue pas à l'efficacité du marché.

Élaborer un modèle type de la convention de prêts de titres

Révision des conditions d'exercice de la gestion pour compte de tiers (collective ou sous mandat) devraient être revues

Annexe 2: Matrice Nationale des Réformes Majeures 2015-2020

	Objectifs de la réforme	Composantes de la réforme	Actions	Pilotage	ETAT
Pilier I : Amélioration du Financement de l'Economie	Supervision du secteur et Protection contre le surendettement et Bancarisation de la population marginalisée par les banques (pauvres, étudiants, ouvriers...) Harmonisation et mutualisation des moyens (BFPME, SOTUCAR, CDC...)	Amélioration du cadre réglementaire de la gouvernance bancaire	Promulgation de la nouvelle loi de la BCT	MF+BCT	ARP
			Promulgation de la nouvelle loi bancaire	MF+BCT	BCT
			Textes d'application de la nouvelle loi bancaire	MF+BCT	New
		Renforcement de la supervision bancaire	Poursuite de la convergence vers les normes baloises (Bâles 2&3) en accordant la priorité au risque opérationnel et au risque du marché	BCT	En cours
			Achèvement de la de la restructuration des trois banques publiques	MF/BCT	En cours
			Mise en place d'un bureau de crédit	BCT	New
			Mise en place d'un Registre de crédit	BCT	New
		Rationalisation de la présence de l'Etat dans le secteur bancaire	Arrêter une stratégie claire de l'Etat quant à sa présence dans le secteur bancaire	MF/BCT	New
		Renforcement de la résilience du secteur bancaire	Respect des cadres prudentielles des risques de marché et risques opérationnels des banques	BCT	New
		Amélioration de l'inclusion financière	Amélioration du cadre légal de la microfinance	MF	
			Développement de la Banque Postale	MT	
			Développement du transfert financier par téléphone portable	MT	

			Développement du crédit au logement	MF	
	Amélioration de l'accès au financement des microentreprises, PME, entreprises innovantes à risque		Création de la Banque des Régions ou d'investissement(BpiTunisie)	MF	New
			Le développement des dispositifs de garantie des prêts.	MF	New
			Un dispositif de soutien au financement de l'innovation.	MF	New
	Approfondissement du marché des capitaux		Nouvelle loi de la régulation du marché des capitaux	MF	New
			Amélioration de la loi des sukuks islamiques	MF	New
			Dynamiser le marché interbancaire	MF	New
			Garantir les conditions législatives et institutionnelles de mise en place d'une courbe des taux	MF/BCT/CMF	New
			Développer les différentes branches du marché de l'assurance en particulier l'assurance vie et de retraites	MF	New
	Stabilité financière		Renforcement du cadre analytique de la stabilité financière	BCT	New
			Mise en place d'un système de notation des entreprises à la BCT	BCT	New
	Efficacité de la politique monétaire		Modernisation du cadre opérationnel de la politique monétaire conformément aux objectifs fixés dans le projet de jumelage 2015-2017	BCT	New
	Réglementation de change		Assouplissement de la réglementation	BCT	New

Marché des changes	Couverture des risques des taux de change et d'intérêt sur le long terme. -Couverture des risques de fluctuation des prix de l'énergie et des matières premières	Cross currency swap Interest rate swap Commodities swaps	BCT	New
	Renforcer la profondeur du marché et contribuer à l'émergence d'une courbe de taux d'intérêt sur le dinar.	Extension de l'accord des teneurs de marché aux opérations de change à terme.	BCT	New
	Développer les capacités de prévisions des flux en devises	Mise en place d'un système d'information pour la collecte des données et modèles de prévisions.	BCT	New
Améliorer la qualité de l'information financière en vue notamment de -mieux sécuriser les investisseurs et les organismes prêteurs (dont les bailleurs de fonds étrangers) -lutter contre l'évasion fiscale	-Réforme des référentiels comptables et des dispositifs régissant l'audit financier. -Modernisation du cadre réglementaire des professions comptables, de l'audit et du conseil fiscal.	Révision de la loi n°96-112 du 30/12/1996 relative au système comptable des entreprises.	MF	New
		Révision des textes de lois régissant la profession comptable , l'audit financier et le conseil fiscal.	MF	New

	Objectifs de la réforme	Composantes de la réforme	Actions	Pilotage	Partenaire technique
Pilier II : Renforcement des Equilibres budgétaires	Efficacité de et équité de la fiscalité et lutte contre l'évasion fiscale	Collecte des revenus fiscaux	Modernisation de l'administration fiscale	MF	
			Revue du Barème d'impôt sur le revenu	MF	
			Revue du Barème d'impôt sur les sociétés	MF	
			Revue des incitations et privilèges fiscaux	MF	New
			Revue de la Taxe sur la valeur ajoutée	MF	New
			Revue des prélèvements au profit des Fonds spéciaux	MF	New
			Revue de l'impôt local	MF+MAI	New
			Promulgation d'un code unique d'impôt	MF	New
	Modernisation, perfectionnement, décentralisation et maîtrise de la masse salariale de la fonction publique	Restructuration de la Fonction publique	Loi sur la fonction publique	MFP	New
			Circulaire sur le redéploiement des ressources humaines	MFP	New
			Mise en place d'un système d'évaluation des performances des fonctionnaires	MFP	New
			Mise en place d'un système d'évaluation des rendements des structures administratives	MFP	New
			Création de la haute fonction publique	MFP	New
	Renforcer la compétitivité des Entreprises publiques	Restructuration des entreprises publiques	Gouvernance globale de l'Etat actionnaire	MF	New
			Gouvernance interne des entreprises publiques	MF	New
			Restructuration financière	MF	New
	Equilibre des caisses	Restructuration financière des caisses sociales			
Diversification des sources de financement des caisses (TVA sociale)			MF	New	
Revue des modalités d'octroi des prestations sociales			MF+MAS	New	

	Réduction du poids de la subvention des hydrocarbures	Réforme de la subvention des carburants	Adoption de la règle d'ajustement automatique des trois produits de carburants (Diesel, Diesel 50 et essence)	MEM	New
	Eviter les phénomènes d'inclusion et d'exclusion des subventions	Réforme de la subvention des produits de base	Ciblage des subventions à travers l'identifiant social unique	MAS	New
	La soutenabilité de la dette	Stratégie d'endettement à moyen terme	Création de l'agence de la dette et du trésor	MF	
	Améliorer l'allocation du budget de développement régional	Mécanisme d'allocation régionale basé sur la discrimination positive	Adoption d'un nouveau découpage administratif	MDCI	New
			Adoption d'un indice de développement régional	MDCI	New
		Adoption d'une clé de répartition régionale	MDCI	New	

	Objectifs de la réforme	Composantes de la réforme	Actions	Pilotage	Partenaire technique
Pilier V : Refonte des filets de la protection sociale	Mise en place d'un socle de protection sociale 1er Palier : garantir la couverture médicale minimale universelle + garantir un revenu minimum social + garantir l'enseignement public gratuit. 2ème Palier : Rationaliser les prestations fournies par les régimes de sécurité sociale (Retraite/maladies...) 3ème Palier : Assurer la Protection complémentaire	Refonte du système de la santé	Revue des modalités de financement des systèmes de santé	MF+MF+MAS	New
			Evaluation de la réforme de l'assurance maladie	MS+MAS	New
					New
		Equilibre des régimes de retraites	Relèvement de l'âge de la retraite	MAS	New
			Révision des paramètres de liquidité des pensions	MAS+MF	New
			Révision des modalités de réévaluation des pensions	MAS+MF	New
			Diversification des sources de financement	MAS+MF	New
		Refonte du système d'assistance sociale	Mise en place de l'identifiant social unique	MAS	New
			Programmes de soutien direct aux familles nécessiteuses	MAS	New

	Objectifs de la réforme	Composantes de la réforme	Actions	Pilotage	Partenaire technique
Pilier IV : Renforcement du cadre Institutionnel et Réglementaire	Réduire les contraintes d'accès aux marchés et lutter contre les situations de monopole	Renforcer le cadre légal de la concurrence			
			Décrets d'application de la loi sur la concurrence	MC	En cours
	Encourager et attirer les investissements	Renforcer le cadre légal d'investissement	Promulguer un nouveau code d'investissement	MDCI	En cours
			Décrets d'application	MDCI	En cours
	Améliorer l'exécution de l'investissement public	Renforcer le cadre légal du Partenariat Public- Privé			
			Décrets d'application du PPP	PG	En cours
	Améliorer le traitement judiciaire des entreprises en difficulté	Renforcer le Cadre légal de résolution des faillites	lois sur les procédures collectives et les sociétés de recouvrement	PG	ARP
			décrets	PG	New
	Accélérer le taux d'exécution de l'investissement public	Renforcer le Cadre légal d'exécution des investissements publics	Revue de la loi sur les terres coopératives (N28/1964)	MDE	New
			Revue de la loi d'expropriation (N 85/1976)	MDE	New
					New
	Sécurisation de l'approvisionnement en énergie à travers l'exploration et l'utilisation des	Renforcer le cadre légal d'exploitation et de production de l'énergie et des	Revue du code des hydrocarbures en fonction de l'article 13 de la constitution	MEM	New
			Mise en place d'un cadre juridique sur l'exploration des ressources énergétiques non traditionnelle	MEM	New

	ressources renouvelables	ressources naturelles	Renforcement du cadre législatif et concernant la production des énergies renouvelables	MEM	New
	Atteindre le rang 40 dans le classement du climat des affaires	Renforcement de la coordination publique-privée de l'amélioration du climat des affaires	Adoption d'un plan d'action d'amélioration du climat des affaires	MDCI	New
			Mise en place du comité de pilotage	MDCI	New