

COMMENT IMPULSER L'EMPLOI ET L'INVESTISSEMENT DANS LES REGIONS INTERIEURES ?

A l'issue de la plénière organisée le 5 mars 2016 sous forme d'un panel composé de MM. Hassen Zargouni, Hassine Dimassi, Taieb Houidi, Hamadi Tizaoui, le Cercle Kheireddine a élaboré cette note qui synthétise les interventions et les débats. Un état des lieux y est formulé, suivi de propositions pour impulser l'investissement et l'emploi dans les régions intérieures.

- 1- Rétablir l'Etat de droit et mettre fin aux blocages des entreprises
- 2- Lancer un plan Marshall sur une vision alliant métropolisation et développement régional
- 3- Désenclaver, réduire les Distances et rompre les Divisions
- 4- Constituer, par étapes, 10 pôles urbains d'attractivité sur la base d'une armature urbaine existante à développer
- 5- Asseoir le développement régional sur des politiques de clusters et de filières ambitieuses arrimés au marché international
- 6- Renforcer les incitations et les financements pour l'investissement privé
- 7- Développer et assurer une gestion innovante des services aux citoyens
- 8- Une gouvernance d'exception (task forces régionales, lois et procédures d'exception)

ETAT DES LIEUX

Il faut tout d'abord souligner que les régions intérieures connaissent aujourd'hui une perte de l'autorité de l'Etat qui n'arrive pas à mettre fin aux blocages de toutes sortes qui paralysent les installations et les chaînes logistiques des entreprises.

Cela étant dit, le premier handicap des régions est la faiblesse de leurs ressources humaines. Ainsi en termes de taux réussite au bac, les régions intérieures se situent autour de 40% alors dans certaines ville des régions côtières ce taux a dépassé 80%.

D'autre part, depuis l'indépendance l'Etat a fait beaucoup pour les infrastructures sociales, l'accès à l'électricité, à l'eau,.... Mais l'Etat n'a pas fait le nécessaire pour les ressources humaines et pour les infrastructures destinées à l'entreprise dans les régions.

Nos politiques ont été à dominante d'assistance et non de développement. Ainsi au cours des deux dernières décennies, les 14 gouvernorats de l'intérieur, ont reçu plus d'investissements publics que les gouvernorats côtiers, en termes de dinars par tête d'habitant. A titre d'exemple les investissements par tête pour les gouvernorats du Nord-Ouest ont varié de 3 à 5000 dinars, soit à peu près le double des gouvernorats côtiers (ces investissements publics dans les gouvernorats de l'intérieur, cumulés sur la période, ont été de 20 milliards de dinars). Par contre les investissements privés par habitant dans les gouvernorats de l'intérieur ont été de l'ordre de 2500 dinars, alors qu'ils ont avoisiné les 10 000 dinars pour les gouvernorats côtiers, c'est-à-dire que le ratio a varié de 1 à 4. Mais alors où est l'erreur ?

L'erreur, c'est que malgré l'effort public réalisé, celui-ci a été uniformément réparti sur les régions intérieures, or il n'est pas réaliste de penser qu'à un horizon de 5 à 10 ans, ces régions atteindront toutes et partout une qualité d'infrastructure et d'environnement de l'entreprise au niveau requis.

Aussi, tout en maintenant l'effort uniforme, qui a des effets sur la vie quotidienne de l'ensemble des citoyens, il faudrait mener une action ciblée sur un nombre limité de villes qui constitueraient des «îlots de dynamisme» capables d'offrir à l'entreprise et à l'investissement privé l'environnement adéquat.

D'autre part, si nous faisons le bilan des 60 dernières années en matière d'aménagement du territoire, nous constaterions que nous n'avons réussi ni la polarisation (la création de métropoles côtières développée) ni un certain équilibre avec les régions de l'intérieur. Au contraire nous avons ruralisé nos villes. Pendant toute cette durée et surtout durant les 20 dernières années, nous avons assisté à un flux d'exode croissant des régions intérieures vers le littoral et l'étranger. La persistance de cette tendance risque d'engendrer un entassement ingérable des populations dans les régions côtières. D'ici 2045 nous serons environ 15 millions d'habitants dont 3 millions dans les régions intérieures et le reste sur le littoral. A noter que le problème du dépeuplement des régions intérieures remonte bien avant l'indépendance et même avant le protectorat, mais il a tendance à s'accélérer.

Il s'agit de prendre conscience que le développement régional constitue une nouvelle source de croissance : 30% de la population et 70 % du territoire du pays à faire croître.

D'autre part, on oublie que c'est dans les villes que l'on crée des richesses. Les régions ne sont pas attractives parce que leurs villes ne sont pas attractives. Il n'en demeure pas moins que La Tunisie est, sur ce plan, le pays le plus urbanisé du Maghreb avec 264 villes hébergeant 7,4 millions de citoyens dont environ 1/3 (2,3 millions) vivent à Tunis. 106 villes sur 264 se localisent dans les régions intérieures pour 1,9 millions de citoyens.

Toutefois, les villes les plus importantes se concentrent sur le littoral : 158 villes et 5.5 millions de citoyens. Les villes de l'intérieure ne représentent ainsi que 25% des urbains du pays, ce sont de petites et moyennes villes qui sont à tissu économique faible et peu attractives. Mais ce qui est positif, c'est que dans les dernières années des villes assez grandes démographiquement ont émergé, elles ont franchi le seuil de 100 000 habitants. Il s'agit de Kairouan : 140 000 habitants ; de Gabès : 175 000 habitants et de Gafsa : 130 000 habitants (chacune de ces villes hébergent en outre une centaine de firmes industrielles et plus de 10 000 salariés dans l'industrie). D'autres villes, ayant entre 50 000 et 80 000 habitants, croissent très lentement au Nord- Ouest (Béja et Le Kef), d'autres villes connaissent une croissance plus rapide au Centre Ouest et au Sud (Kasserine, Tataouine, Médenine, Zarzis et les villes de l'île de Djerba). Des villes comme Siliana, Jendouba et Sidi Bouzid par contre stagnent.

A noter également, depuis une dizaine d'années, un début de déplacement de l'industrie vers l'axe intérieur avec en particulier l'installation de 10 grands projets (employant 1000 personnes ou plus) dans 8 Gouvernorats intérieurs sur 14 ainsi que le passage du nombre de ces Gouvernorats abritant plus de 100 entreprises ayant 10 emplois et plus de 2 à 8 Gouvernorats.

En résumé, on retient deux catégories de villes :

Catégorie 1 : Villes grandes et avec des débuts de densification économique mais également proches des grands foyers de concentration humaines et économiques : Kairouan, Gabès, Gafsa et Béja, (Béja, avec 62 000 habitants uniquement mais qui est proche de Tunis peut être retenue dans cette catégorie).

Catégorie 2 : des villes moyennes, chef-lieu de gouvernorat peu dense démographiquement et économiquement devraient être promues de manière volontariste même si leur taille et leur densité est faible : il s'agit de Kasserine, Le Kef, Médenine, Jendouba, Siliana et Sidi Bouzid.

La question est donc comment rendre les villes des régions intérieures plus attractives aux investissements et par conséquent plus créatrices d'emplois ? Sachant l'impossibilité de disperser les moyens financiers et humains sur un grand nombre de villes au détriment de l'efficacité et de l'efficience, Quelles sont les villes de l'intérieure du pays qui peuvent être élues pour jouer ce rôle ? C'est ce à quoi nous tenterons de répondre convaincu que nous sommes qu'il est possible d'agir.

PROPOSITIONS

Nous partons du principe que les politiques publiques sont, en tout état de cause, responsables de la faiblesse de l'investissement privé et, malgré l'importance des investissements publics réalisés dans les régions, d'autres actions publiques sont à engager pour favoriser davantage le développement régional et en particulier l'investissement privé dans ces régions.

Mais quelles actions ? Faut-il revenir à l'investissement public direct dans les secteurs productifs comme dans les années 60 lorsque l'Etat réalisait El Fouledh, la SNCPA,...? Sûrement pas car tout projet productif doit se situer d'emblée sur le marché international et non sur l'import substitution comme c'était le cas à cette époque.

Faut-il pour autant laisser faire les forces du marché ? Sûrement pas non plus car, compte tenu des avantages compétitifs de chaque région, l'investissement privé a une propension à s'orienter prioritairement sur la côte, il faut donc que l'Etat crée des biais aux règles du marché pour changer en partie la donne. Ainsi seul l'Etat peut assurer le désenclavement des régions.

Les actions publiques volontaristes supplémentaires sont donc indispensables, elles concerneraient tout sauf l'investissement et la gestion directe dans les secteurs productifs c'est-à-dire notamment :

- 1- Rétablir l'Etat de droit et mettre fin aux blocages fréquents du travail dans les entreprises
- 2- Lancer un plan Marshall sur une vision alliant métropolisation et développement régional
- 3- Désenclaver, réduire les Distances et rompre les Divisions (3D)
- 4- Constituer, par étape, 10 pôles urbains d'attractivité
- 5- Mener des politiques ambitieuses à l'international de clusters et de filières
- 6- Renforcer très fortement les incitations et les financements pour l'investissement privé dans ces régions
- 7- Développer et assurer une gestion innovante des services au citoyen
- 8- Mettre en place Une gouvernance d'exception (tasks force régionales, lois et procédures d'exception)

1- Rétablir l'Etat de droit et mettre fin aux blocages des entreprises

Il s'agit, comme préalable à toutes autres actions, de consolider l'Etat de droit par l'application ferme de la loi pour mettre un terme aux infractions et à toutes les formes d'incivilité qui font perdre au pays des dizaines de milliers d'emplois dans les régions.

2- Lancer un plan Marshall sur une vision alliant métropolisation et développement régional

Une nouvelle vision doit prévaloir pour le développement des régions et *il serait temps, 5 ans après le 14 janvier 2011 de lancer un plan Marshall régions mobilisant 1/3 des investissements prévus par le plan de développement 2016-2020, soit 30 milliards de dinars sur 5 ans dont 20 milliards par le secteur public et 10 milliards par le secteur privé.* Ce serait un effort sans précédent dans notre

histoire. Il comporterait quatre dimensions principales : Décloisonnement physique et désenclavement des régions, Aménagement de 10 pôles d'attractivité, Amélioration des conditions de vie, Financements et appuis aux entreprises.

Il s'agirait de passer de la stratégie d'assistance à celle du développement et faire l'effort nécessaire pour mener de pair une politique de développement de métropoles et une stratégie de développement des régions de l'intérieur. Il faudra aussi rompre avec un populisme qui s'accroît aujourd'hui opposant les régions intérieures aux régions du littoral qui doivent nécessairement continuer à se développer et élaborer **un Schéma National d'Aménagement du Territoire** qui réponde à cette approche, qui tienne compte de nos expériences passées et d'un benchmarking international pertinent.

3- Désenclaver, réduire les Distances et rompre les Divisions (les 3 D)

Il est, dans ce cadre, proposé de scinder le titre II en deux volets (investissements sociaux, investissements d'appui aux entreprises), et compte tenu de la faiblesse du titre II, il faudrait lui allouer d'autres financements à travers un **Fonds de développement régional** financé en particulier par la coopération internationale, et Il faudra surtout une grande maîtrise des dépenses publiques allouées actuellement à la consommation au détriment de l'investissement.

Il s'agira de lancer **un grand programme de maintenance et de développement des infrastructures logistiques** pour désenclaver les régions et assurer un arrimage ambitieux au reste du monde. Un tel programme devra comporter en particulier la remise en état des infrastructures délabrées et la concrétisation des projets de port en eaux profondes, le renforcement des capacités de l'ensemble de nos ports, la réalisation de plateformes multimodales de transport, l'extension des réseaux : routiers, autoroutiers, fibres optiques, ferroviaire, gaz naturel,...

4- Constituer, par étapes, 10 pôles urbains d'attractivité

Faire en sorte que, de façon progressive, sur une dizaine d'années, dix villes, chefs-lieux de Gouvernorats intérieurs, puissent constituer de véritables pôles d'attractivité. Dans un premier temps cela concernerait les villes d'une certaine taille et proches des grands pôles côtiers. La ressortent les villes de Kairouan, Gabes, Gafsa et Béja. Ces villes présentent des bassins d'emplois significatifs qui peuvent en faire rapidement des métropoles régionales attractives, et il faudra engager le processus pour Kasserine, Sidi Bouzid, Jendouba, le Kef, Siliana, Médenine.

Il s'agira dans ce cadre d'aménager, au sein de ces villes, des pôles d'attractivité qui seraient réalisés par la réhabilitation d'espaces ou de bâtiments existants et/ou la création d'espaces ou bâtiments nouveaux et ce en fonction d'un diagnostic approfondi de l'existant et des possibilités / nécessités de réaménagements, extensions et créations ex nihilo.

L'essentiel étant d'assurer dans un rayon de proximité de l'armature urbaine existante (quelques kilomètres au maximum) la disponibilité, pour les entreprises et pour leurs personnels, de toutes les commodités d'un environnement attractif pour la production et pour le cadre de vie.

Les principales composantes d'un pôle d'attractivité sont les suivants :

- Un pôle de compétitivité/zone industrielle et de service sur un ou plusieurs sites
- Une offre rapide de bâtiments pour des activités industrielles, de service et d'off-shoring
- Une offre d'habitation assurée par la réhabilitation ou la construction de logements
- Une offre de services (hôtellerie, restauration, santé, sport et loisirs, zones vertes...)
- Une offre de formation/recherche (Institutions de formation et de recherche)

Chaque pôle d'attractivité abriterait 10 000 emplois à créer sur 10 ans, soit une population accueillie de l'ordre de 30 000 personnes. Soit un total, pour les 10 pôles d'attractivité, de 100 000 emplois (plus de la moitié des emplois à créer dans ces 10 Gouvernorats) et 300 000 habitants sur 10 ans. La réalisation puis la gestion de ces pôles d'attractivité serait confiée à une société d'économie mixte (PPP). Cela concrétiserait par ailleurs un nouveau concept de gestion des grands projets.

5- Mener des politiques de clusters et de filières ambitieuses à l'international

Il s'agit de développer des clusters, des filières cohérentes basées sur des chaînes de valeurs qui transcendent les secteurs et les régions. Mais il ne faut pas s'y tromper, ces notions doivent être abordées de manière non restrictive à l'aspect intégration physique de ressources naturelles locales mais élargie à l'intégration des facteurs immatériels de compétitivité à construire. L'objectif étant une intégration par le haut aux marchés internationaux pour faire en sorte que la mondialisation devienne une chance, une opportunité pour nos régions. Ainsi, si une part des productions de biens et services à promouvoir concernerait les économies locales et régionales (transformation de produits agricoles, de marbre...), cette part resterait limitée, l'essentiel de ces productions devrait viser le marché mondial.

Dans ce cadre, comme cela a été le cas pour la zone de libres échanges établie entre la Tunisie et l'Union Européenne pour les produits industriels, l'ALECA, qui concerne les produits agricoles, pourrait être une chance pour les régions intérieures. Le problème ce n'est pas la protection mais comment tirer profit d'un grand marché d'une manière qui préserve nos intérêts.

6-Renforcer les incitations et les financements

Des incitations renforcées (financières et fiscales) et des financements accrus (en capital et en crédits) sont indispensables pour contrebalancer les surcoûts actuels d'une implantation dans une zone de développement régional.

Incitations : Doublement du plafond des primes pour les investissements dans les régions prévues par le code et déplafonnement de ces primes pour les grands projets régionaux.

Financement de l'entreprise : Plusieurs études ont démontré que le système bancaire et financier ne répond pas aux besoins de financements des entreprises dans les régions. Dans un grand nombre de pays des institutions et mécanismes publics ont été mis en place pour pallier à cette déficience.

Aussi, il est possible de pallier rapidement aux grandes difficultés d'accès au financement et à des services de coaching compétents, que rencontre un grand nombre de jeunes promoteurs dans les régions, en injectant une centaine d'experts financiers dans les régions, cela pouvant se faire à travers la création d'un **Fonds de développement régional** qui pourrait être géré par une **Banque des régions et des PME** sur la base d'une restructuration des entités existantes (BFPME, BTS, SOTUGAR, SICAR régionales, FOPRODI). Un tel Fonds se verrait allouer, sur 5 ans, une importante ligne de crédit, de participations et de garantie de l'ordre de **1 milliard de dinars à taux zéro (à débloquer sur plusieurs années)** ainsi que des compétences nécessaires au niveau régional (cadres permanents et réseau d'experts en coaching).

En outre, il est proposé de rétablir, pour toutes les banques, le **ratio d'activité prioritaire**, supprimé en 1986, qui imposait aux banques de consacrer une part de leurs financements aux PME et aux régions. En effet, il faut souligner que, dans les années 70, Trois instruments ont permis de faire fonctionner l'ascenseur social : la BDET, le FOPRODI et le ratio d'activité prioritaire. Cela a permis l'éclosion de toute une génération de promoteurs, partis pratiquement de zéro pour devenir les capitaines d'industrie aujourd'hui.

7- Développer et assurer une gestion innovante des services au citoyen

A noter tout d'abord que les conditions de vie dépendent en particulier de la qualité des services publics. Le problème c'est, outre l'investissement dans ces services, la gestion de ceux-ci qui est souvent déficiente. Le service public peut être assuré en termes de gestion par le secteur privé dans le cadre de PPP bien négociés, la récente loi sur les PPP n'est pas adaptée à cet égard.

Cela dit l'amélioration des conditions de vie passe, en particulier, par les actions suivantes :

*Mettre à niveau les équipements publics, et réformer leur mode de gestion, réhabiliter les structures sanitaires de première ligne et modernisation des hôpitaux régionaux.

*Assurer la dotation des régions en cadres de haut niveau dans tous les domaines en instaurant une exonération de 25 % à 50 % de l'impôt sur le revenu de ces cadres qui exerceraient et résideraient dans les régions intérieures.

*Lancer un Programme National intégré de Lutte contre la Pauvreté au profit des catégories vulnérables et des personnes vivant dans la précarité.

* Mettre en place un millier de maisons du citoyen, qui pourraient occuper les maisons de jeunes ou de culture et dans lesquelles il y aurait un arbitre des conflits, un conseiller en éducation, un conseiller en santé, ... cela permettrait de créer plus de 10.000 emplois.

*Rénover et réhabiliter les grands quartiers populaires des grandes villes de l'intérieur, l'objectif étant de couvrir 50 % des quartiers concernés dans cinq ans et construire des logements sociaux offerts en location-vente afin de permettre aux jeunes ménages une mobilité géographique.

8- Une gouvernance d'exception (task forces régionales, lois et procédures d'exception)

La réalisation de ces actions nécessite assurément de doter les institutions d'appui et de financement au niveau régional, des ressources humaines adéquates et de modes d'intervention exceptionnels.

Dans ce cadre, il est proposé de mettre sur pied 10 Task forces régionales pilotées par une coordination nationale en les chargeant de deux tâches principales :

-Piloter l'identification et le suivi de réalisation des projets régionaux d'infrastructure et d'amélioration des conditions de vie.

-Jouer un rôle de médiateur entre les promoteurs et les structures d'appui et de financement régionales tout en assurant une fonction de promotion du développement de la région au niveau national et international.

D'autre part, plusieurs réglementations actuelles constituant un frein au développement d'initiatives nouvelles, les pouvoirs publics devraient avoir la possibilité d'adopter des lois d'exception permettant de promulguer certaines réformes par décret.

Enfin, la question est posée de savoir comment articuler ces propositions d'un think tank avec le politique, la réponse réside assurément dans la recherche d'une articulation entre le niveau de la réflexion et celui de la mise en œuvre des politiques publiques.