

## FICHE ACTION POUR LA TUNISIE

### 1. IDENTIFICATION

|   |   |         |                          |
|---|---|---------|--------------------------|
| Intitulé                                  | Programme d'appui à l'intégration économique  |         |                          |
| Coût total                                | 50 Mio EUR (16,7% du PIN)   |         |                          |
| Méthode d'assistance /<br>Mode de gestion | Appui budgétaire général (47 Mio EUR) – Gestion centralisée<br>Appui complémentaire (3 Mio EUR) – Gestion décentralisée |         |                          |
| Code CAD                                  | 51010   | Secteur | Appui budgétaire général |

### 2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

#### 2.1. Situation économique et sociale

La décennie 1997-2006 a vu la mise en œuvre de la libéralisation de l'économie tunisienne et de l'intégration dans l'économie mondiale. La Tunisie a ainsi pu réaliser une croissance moyenne annuelle de 4.8 % en dépit de quatre années de sécheresse entre 1998 et 2001.

L'année 2007 s'est achevée avec un taux de croissance de 6.3 % où la consommation privée et l'investissement privé ont respectivement contribué le 65% et le 14% à la croissance du PIB. L'indice des prix à la consommation a augmenté en moyenne de 3.1% avec une accélération en fin d'année, atteignant 5.7% en glissement annuel. Le déficit budgétaire a été maintenu à 3.1% du PIB et le déficit du solde courant a représenté 2.6% du PIB. Ces résultats constituent une performance remarquable compte tenu du contexte mondial marqué par le ralentissement de la croissance en Europe et le renchérissement des prix des produits alimentaires (céréales) et énergétiques. Le stock de la dette extérieure totale est élevé mais en rapide diminution (de 65,4% du PIB en 2005 à 51% en 2007) grâce à un remboursement anticipé rendu possible par les recettes de la privatisation de Tunisie Telecom. Les avoirs nets en devises ont, ainsi, enregistré une forte augmentation passant de 124 jours d'importations en 2005 à 141 jours en 2007. En dépit des bonnes performances économiques, le taux de chômage reste relativement élevé (environ 14% selon les chiffres officiels en 2006), particulièrement chez les jeunes diplômés. D'après les projections du FMI, les perspectives macroéconomiques à court et moyen terme restent par ailleurs favorables. Selon les données officielles, le taux de pauvreté est faible et décroissant (de 4,2% en 2000 à 3,8% en 2005), parallèlement à une croissance constante du revenu par tête (de 2090 dinars en 1996 à 4330 dinars en 2007).

Plusieurs réformes ont été entreprises qui ont permis de réaliser ces performances satisfaisantes au niveau de la croissance et des équilibres macroéconomiques et financiers. L'appui communautaire vise à soutenir et accélérer ces réformes.

## **2.2. Politique et stratégie de coopération du pays bénéficiaire**

Politique et stratégie nationale - La Tunisie dispose d'une stratégie nationale de croissance et de développement élaborée dans le XIème Plan de développement (2007-2011), adopté en juillet 2007, que repose fondamentalement sur l'édification d'une économie fondée sur le savoir et l'intégration progressive de la Tunisie dans l'économie mondiale. L'objectif principal est d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 6.1 % pendant la période 2007-2011 (contre une moyenne de 4.8% sur la dernière décennie) afin de ramener le taux de chômage à 13.4% à l'horizon 2011 (contre 14.2% en 2006). La réalisation de ces objectifs suppose notamment :

Renforcer la stabilité macroéconomique. La consolidation fiscale devrait être poursuivie pour atteindre l'objectif d'équilibre budgétaire et ainsi réduire la dette publique et faire face aux risques engendrés par le changement de la conjoncture internationale et le vieillissement de la population. L'endettement public demeure relativement élevé (50.9 % du PIB en 2007) malgré la baisse sensible ces deux dernières années et sa réduction ultérieure est d'autant plus cruciale que les marges de manœuvre fiscales sont réduites du fait du poids des salaires, du service de la dette, de la relative rigidité des dépenses à caractère social et des compensations dues à l'hausse des prix énergétiques et des céréales. Même si les autorités introduisent depuis 2006 progressivement l'assouplissement des mesures relatives aux transferts de capitaux des entreprises au titre de leur activité économique, un point faible de l'économie tunisienne reste la libéralisation du compte de capital à cause des créances classées qui se sont accumulées dans les dix dernières années. La stratégie des autorités monétaires pour réduire les risques engendrés par ces créances, reflète les recommandations du Programme d'Evaluation du Secteur Financier du FMI. Ainsi, le taux de prêts "non performants" a baissé de 24% à 19% entre 2003 et 2006. Cependant ce taux reste toujours élevé.

Poursuivre la politique d'intégration. Le XIème Plan prévoit la poursuite du programme de libéralisation du commerce extérieur par un accompagnement du démantèlement des tarifs avec l'UE, déjà effectif pour les produits industriels depuis début 2008, ainsi que d'autres mesures pour faciliter le commerce extérieur à travers notamment la mise en œuvre de mécanismes pour offrir un environnement propice aux exportations et le développement des services d'appui aux entreprises exportatrices. Les succès actuels à l'exportation de certains services professionnels tunisiens semblent davantage être le résultat d'initiatives individuelles. Dans la perspective du développement des échanges de services, l'élaboration de stratégies d'intégration du secteur des services semble prioritaire.

Stimuler l'investissement privé. Les autorités prévoient de favoriser un accroissement de l'investissement direct étranger (IDE), en encourageant les accords de partenariat public-privé et en simplifiant les mesures d'incitation à l'investissement. L'objectif du Plan est d'atteindre ainsi un taux d'investissement de 25% du PIB à l'horizon 2011 (contre le 14% actuel) et d'augmenter la part des investissements privés dans les investissements totaux à 63,5% en 2011 contre 56,5% en 2006. Le récent rapport sur la compétitivité de l'économie tunisienne de l'IEQ

souligne qu'au nombre des contraintes les plus importantes rencontrées par les firmes Tunisiennes figurent l'accès aux financements ainsi que les contraintes majeures liées à l'environnement des affaires. En outre, comme le soulignent certains classements internationaux disponibles (Index of Economic Freedom, Doing Business), le poids des réglementations demeure important en Tunisie.

La Tunisie a élaboré une stratégie de développement cohérente, quantifiée et suivie par des outils performants. Cependant, il est nécessaire que la définition et le suivi des indicateurs pour la mise en œuvre du programme d'Appui à l'Intégration Economique puissent tirer parti de l'existant et que les éventuelles lacunes identifiées puissent faire l'objet d'un appui précis.

## **2.3. Finances publiques**

### *2.3.1. Gestion des finances publiques*

L'aide européenne est majoritairement apportée sous forme d'un appui budgétaire (80% des décaissements de l'aide européenne en 2007) qui traduit une certaine maturité de la coopération fondée sur une longue expérience de programmes jugés satisfaisants et une appropriation certaine des réformes.

Les informations fournies par l'étude de la Banque Mondiale portant sur l'évaluation des responsabilités fiduciaires en matière de gestion financière (CFAA) publié en 2003, révèlent une gestion saine des finances publiques (pour ce qui est de la préparation et de l'exécution du budget de l'Etat). Cependant, les informations de cette étude doivent être réactualisées et validés. Conformément au Règlement ENPI 2006/1638, la Commission a rappelé aux autorités la nécessité d'une évaluation de la gestion des finances publiques, de préférence suivant la méthodologie commune PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability). Nos discussions avec les autorités préconisent la réalisation du PEFA pendant la mise en œuvre du programme.

### *2.3.2. Budget national et perspectives financières à moyen terme*

L'appui communautaire prévu dans le Programme d'Appui à l'Intégration économique devrait représenter 0.2% des recettes budgétaires, 2.4% du déficit budgétaire (hors dons et privatisations), et 0.2% des réserves de change si la durée initiale de trois ans est confirmée.

Les résultats provisoires de l'exécution 2007 confirment un déficit budgétaire de 3.1% avec un solde primaire légèrement positif à 259 Mio de DT, soit 0,6% du PIB produit d'une relative maîtrise budgétaire. La pression fiscale (21,2%) est en légère augmentation en 2007 par rapport à 2006 (20,6%) grâce à l'augmentation des recettes fiscales de 8,9% (contre 7,2% fin 2006) tandis que les dépenses ont été contenues en dépit d'une faible marge de manœuvre (salaires, service de la dette et dépenses à caractère social) et des pressions inflationnistes enregistrées tout au long de l'année (prix du pétrole et des céréales). Ainsi, l'endettement public demeure relativement élevé malgré sa baisse sensible ces deux dernières années (53.9% du PIB en 2006 et probablement 50.9% en 2007).

Les projections budgétaires à moyen terme (2007-2012) font converger le déficit à un taux proche de 2% (hors dons et privatisations), un solde primaire équilibré puis significativement positif à partir de 2009 et une dette extérieure totale qui passerait au dessous du seuil de 50% du PIB en 2012. Les autorités poursuivent la mise en place d'une gestion budgétaire basée sur les objectifs et d'un cadre budgétaire à moyen terme global et sectoriel, dans un premier temps au sein de ministères pilotes. Les autorités ont opté pour une approche graduelle et prudente, afin d'ajuster leur système de gestion des finances publiques, avec un objectif à moyen terme.

#### **2.4. Enseignements tirés**

Conformément au guide pratique pour les appuis budgétaires communautaire et aux recommandations de la Cour des Comptes Européenne (rapport spécial n°1/2002) le programme accorde une grande importance aux réformes des finances publiques, en vue de réduire le risque fiduciaire et d'augmenter l'efficacité des dépenses publiques (yc des fonds communautaires).

Enfin, compte tenu de la complexité des nouvelles réformes proposées il semble important d'accompagner l'appui financier par une assistance technique complémentaire appropriée. Ce besoin semble confirmé par la partie tunisienne.

#### **2.5. Actions complémentaires**

La Facilité d'Ajustement Structurel (FAS IV), clôturée en 2007, avec une enveloppe de 78 mio EUR et axée sur la consolidation du cadre macroéconomique et l'amélioration du climat de l'investissement privé.

Le Programme d'Appui à l'Accord d'Association (P3A) a fait l'objet d'une convention de Financement signée en Août 2003 pour un budget de plus de 30 Mio EUR. Le programme consiste à appuyer l'administration et toutes les institutions publiques tunisiennes contribuant à la mise en œuvre de l'AA.

Le programme d'appui à la compétitivité (PAC) fait l'objet d'une convention de financement signée le 8 octobre 2007 pour une durée de 4 ans et un montant de 38 Mio EUR apportés sous forme d'appui budgétaire et 3 Mio EUR en Aide complémentaire.

#### **2.6. Coordination des bailleurs de fonds**

Depuis 1996, la Banque Africaine de Développement (BAD) s'est associée au processus de programmation conjointe mise en place entre la Banque Mondiale et la Commission Européenne pour ce qui concerne les programmes d'appuis économiques. Chaque bailleur établit toutefois sa propre convention de financement avec le partenaire tunisien (FAS pour la Commission européenne, ECAL pour la Banque Mondiale, PAC pour la banque Africaine de Développement). Des missions conjointes sont organisées pour les différentes phases de formulation et de suivi de l'exécution. La Banque Mondiale est traditionnellement le chef de file jouant le rôle de point focal auprès des autorités.

Un groupe de coordination thématique de bailleurs de fonds en matière de réformes économiques est également actif depuis 2006.

### 3. DESCRIPTION

#### 3.1. Objectifs

**L'objectif général** du programme est de favoriser la croissance et l'emploi par l'intégration à l'économie mondiale et le renforcement de la compétitivité des entreprises.

**L'objectif spécifique** se décompose en trois composantes étroitement liées les unes aux autres et qui se renforcent mutuellement : (i) l'accélération de la croissance et la préservation des équilibres macroéconomiques et financiers, (ii) la poursuite de l'intégration économique et commerciale de la Tunisie et (iii) le renforcement de la compétitivité des entreprises.

#### 3.2. Résultats escomptés et principales activités

Le programme conjoint pourra comporter les trois axes suivants :

##### **Composante 1 : l'accélération de la croissance et la préservation des équilibres macroéconomiques et financiers**

- Préservation des équilibres macroéconomiques et financiers : la poursuite de la réduction du déficit public, du solde primaire et de la dette publique. La poursuite du désengagement de l'Etat de l'économie, avec une différente articulation des rôles entre Etat et secteur privé même en matière de prestations dans les services sociaux. L'amélioration du système financier et une meilleure adéquation du capital aux risques. La consolidation des comptes publics.
- Assurer la cohérence et la coordination des politiques macroéconomiques (budgétaire, monétaire et du taux de change) : la mise en place de mécanismes de ciblage d'inflation. L'utilisation des instruments du marché monétaire. L'introduction progressive des ajustements relatifs aux mécanismes du marché dans les arbitrages des politiques macroéconomiques.
- Ouverture progressive du compte de capital en vue de la convertibilité du dinar: la rationalisation/simplification des comptes en devise et en dinar convertible. La poursuite de réduction de contrôle de change.

##### **Composante 2 : la poursuite des politiques d'intégration**

- Approfondissement de la libéralisation des échanges : poursuite de la réforme tarifaire. Convergence normative et réglementaire en vue de la diversification des exportations.
- Préparation à l'intégration des services : la mise en place d'une base de données sur les services en Tunisie (inventaire de l'existant et potentiel) et une veille stratégique (tendances et opportunités). L'élaboration de stratégie d'exportation de services et renforcement de la coordination des structures concernées.
- Amélioration de la logistique du commerce extérieur : le développement d'un cadre réglementaire et institutionnel adapté pour rendre plus performants les services logistiques et attirer les IDE.

## **Composante 3 : l'amélioration de l'environnement des affaires pour renforcer la compétitivité des entreprises.**

### **(a) Financement des entreprises**

- Amélioration de l'accès au financement bancaire par les PME et entreprises innovantes, notamment à travers la réduction de l'effet d'éviction, l'amélioration de l'appréciation et de la gestion du risque (Centrale des Bilans, un système de notation interne des banques), l'amélioration d'un cadre réglementaire pour le développement de la micro finance.
- Amélioration de l'accès au financement non-bancaire, notamment par le développement des opérations de leasing, l'augmentation du nombre de sociétés cotées au premier marché, une introduction en bourse facilitée pour les groupes à vocation internationale, l'insertion de la bourse de Tunis dans l'espace méditerranéen, l'augmentation du nombre de sociétés cotées au marché alternatif, le développement de l'épargne institutionnelle à long terme, la libéralisation du marché des assurances, le renforcement du fonctionnement des marchés obligataires, une amélioration de la gestion collective SICAR/OPCVM, le développement du champ d'activité des SICAR).

### **(b) Autres aspects de l'environnement des entreprises**

Le potentiel compétitif des activités porteuses est accru. En particulier (i) les coûts de transaction sont réduits (notamment par une réforme des autorisations administratives - nombre, contenu, délais d'obtention- et du système des cahiers de charges) ; (ii) les rigidités du marché du travail sont identifiées ; (iii) le rôle des instances de régulation est renforcé avec des dotations budgétaires suffisantes et les attributions entre la DG Concurrence et le Conseil pour les enquêtes sont clarifiées ; (iv) les mécanismes d'appui et d'incitation et aux entreprises sont rationalisés ; (v) le rapprochement on- et offshore sur le plan des procédures est atteint.

### **3.3. Parties prenantes**

L'ensemble des parties prenantes inclut les Ministères du Développement, des Finances, du Commerce, de l'Industrie, le Premier Ministère, la Banque Centrale, d'autres organismes publics chargés d'études et de la promotion du secteur privé, ainsi que les institutions représentatives du secteur privé.

### **3.4. Risques et hypothèses**

En vue de la réussite du Plan et du Programme en préparation, certains facteurs de risque doivent être pris en considération dans la définition du cadrage macroéconomique. Notamment :

- Vulnérabilité aux chocs extérieurs et risques macroéconomiques : l'augmentation des prix du pétrole et des produits alimentaires (céréales) et le ralentissement de la croissance européenne risquent d'affecter l'équilibre macroéconomique intérieur et extérieur. Les mesures du programme seront élaborées en tenant compte de ce risque.

- Risques sociopolitiques : lié notamment à l'amplification de la crise du Moyen Orient et au nombre croissant de chômeurs diplômés, qui pourraient donner lieu à des tensions et des revendications sociales. Le programme vise à améliorer la résorption du chômage et consolider la croissance, à travers la dynamisation du secteur privé, notamment des PME.

### 3.5. Questions transversales

Certains aspects du programme touchant notamment au plafonnement des montants alloués à la caisse de stabilisation dans un contexte de volatilité des prix, ou à l'amélioration de l'environnement des affaires par notamment une meilleure 'employabilité', auront des implications sociales.

## 4. MISE EN ŒUVRE

### 4.1. Budget et calendrier

Le budget alloué au projet est de 50 Mio EUR. A titre indicatif, ce montant consistera en une enveloppe de 47 Mio EUR d'appui budgétaire et d'une enveloppe complémentaire de 3 Mio EUR dédiée à des activités d'assistance technique, suivi, évaluation et audit. L'appui budgétaire sera décaissé, en principe, en trois tranches de montants équivalents. La durée de mise en œuvre opérationnelle est envisagée, en principe, pour 36 mois. Ces éléments nécessitent la validation dans le cadre finale des négociations avec les autorités tunisiennes et les autres partenaires de développement.

### 4.2. Modalités de mise en oeuvre

Les ressources du programme, hors aide complémentaire, seront déboursées sous la forme d'appuis budgétaires directs non ciblés.

Pour la partie "aide complémentaire" (gestion décentralisée) la Commission soumet les procédures de passation de marchés et d'attribution des subventions à des contrôles ex ante pour toutes les subventions et pour les marchés publics de plus de 50 000 EUR, et à des contrôles ex post pour les marchés ne dépassant pas 50 000 EUR. Dans le cadre des devis-programmes, les paiements sont décentralisés pour les coûts de fonctionnement et pour les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds mentionnés ci-dessous.

L'ordonnateur s'assure, par l'utilisation des modèles de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement au sein de l'entité décentralisée sera effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements dans les limites précisées ci-dessous.

| Travaux       | Fournitures   | Services      | Subventions   |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| < 300 000 EUR | < 150 000 EUR | < 200 000 EUR | • 100 000 EUR |

#### **4.3. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions**

Tous les contrats mettant en œuvre l'aide complémentaire mentionnée ci-dessus (assistance technique, suivi, et évaluation) seront attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

#### **4.4. Suivi de l'exécution et critères de décaissement**

Le suivi se fera au travers d'un Comité de Pilotage constitué autour du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale, en collaboration avec les Institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme. Une liste plus précise des membres du Comité ainsi que le mode de fonctionnement seront précisés au cours de la deuxième phase de la mission de formulation. Ce Comité pourra proposer, le cas échéant, la constitution de comités spécifiques de suivi.

Un système de suivi sera mis en place, moyennant le recours à une assistance technique privée, pour appuyer la Délégation dans le processus de suivi, en coordination avec les autres institutions partenaires.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Le programme fera l'objet d'une évaluation externe par la Commission à la fin de son exécution. Les dispositions des Conditions générales des conventions de financement relatives aux vérifications et contrôles par la Commission, l'Office européen de lutte anti-fraude et la Cour des Comptes des Communautés européennes sont applicables.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Des actions de communication sur la réforme et de visibilité de l'appui communautaire à la réforme seront financées dans le cadre de l'aide complémentaire à l'occasion d'ateliers, de séminaires et de publications. A définir au cours de la deuxième mission de formulation.