



المركز التونسي للإقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie

policy brief | N°3

Tunisie et FMI, Injustices Transitionnelles

Observatoire Tunisien de l'Economie

20/04/2017

Résumé

Depuis son indépendance, la Tunisie est passée par deux périodes de transition, la première en 1987-1986, du régime de Bourguiba au régime de Ben Ali et la seconde en 2011-2010 vers la mise en place d'un régime démocratique. Ces deux périodes de transition se sont toutes deux accompagnées de deux mêmes accords avec le FMI, le recours à un accord de confirmation puis au mécanisme élargi de crédit (1988/1986 puis 2016/2013). Malgré un changement notable dans le narratif des rapports du FMI à la suite de la révolution tunisienne en 2011, les conditionnalités de politiques exigées en contrepartie du versement des tranches de prêts, s'inscrivent dans la continuité de celles du plan d'ajustement structurel de 1986. Depuis 2012, l'histoire se répète et le FMI et la Banque Mondiale se coordonnent et travaillent de concert afin de continuer la dérégulation et libéralisation de l'économie tunisienne, entreprises déjà depuis 1986, face à des gouvernements successifs de plus en plus fragilisés et n'ayant pas de véritable vision pour le pays. Libéraliser sans améliorer les capacités de production du pays risquent d'augmenter le chômage, de détériorer d'autant plus la balance des paiements et la balance commerciale, déjà largement déficitaires, augmentant ainsi le recours à l'endettement.

Jihen Chandoul
Head of Policy &
Advocacy

jihen.chandoul@economie-tunisie.org

Mots clés :

FMI, Banque Mondiale, conditionnalités, Caisse Générale de compensation, libéralisation, dérégulation,

Recommandations

- Mettre en place une véritable stratégie de développement en l'occurrence une stratégie industrielle et agricole de moyen-long terme qui vise à renforcer la production locale afin de créer des emplois, de la valeur ajoutée et d'être plus compétitifs.
- Conditionner toutes négociations de réformes avec le FMI et la Banque Mondiale ou autres IFI en fonction de cette stratégie afin de maintenir certains instruments et leviers de la politique de développement aujourd'hui démantelés petit à petit au gré des réformes (régulation de l'investissement orientés en fonction de la stratégie industrielle et agricole, politique d'incitations et de subventions ciblées, politique de change etc.).
- Auditer régulièrement la dette publique extérieure et les conditionnalités afférentes afin de mieux négocier ces dernières et d'évaluer leurs impacts au vu de l'endettement exponentiel de la Tunisie.
- Mettre en place une stratégie de négociation de l'endettement sur la base des résultats des audits réguliers
- Revoir la loi sur l'indépendance de la BCT promulguée en avril 2016 sous la pression du FMI en amendant les articles qui accordent l'indépendance de la BCT vis-à-vis de l'exécutif et revenir aux objectifs de la BCT selon la loi 119 – 88 qui, dans son article 33, expose : « La banque centrale a pour mission générale de défendre la valeur de la monnaie et de veiller à sa stabilité.

Introduction

En 2012, le gouvernement tunisien a sollicité le Fonds monétaire international (FMI) pour une assistance financière qui lui a été accordé le 7 juin 2013, sous la forme d'un accord de confirmation (Stand-By Agreement ou SBA). En 2016, le gouvernement a sollicité une deuxième assistance financière du FMI qui a été accordée le 20 mai 2016, le mécanisme élargi de crédit (MEC) à la suite de l'adoption par le Parlement de la loi sur l'indépendance de la Banque Centrale, de la loi bancaire et de la loi sur les faillites en avril 2016, conditions préalables à la négociation du financement. Le MEC porte sur un montant équivalent à 2,9 milliards de dollars, en contrepartie d'un "programme de réformes économiques et financières" à savoir un plan d'ajustement structurel. Le gouvernement s'est engagé à entamer les conditionnalités douloureuses en contrepartie du MEC.

Pour mieux comprendre les implications de ce financement du FMI, il est important de replacer l'intervention du FMI en Tunisie dans son contexte. En effet, cette intervention s'inscrit, après le déclenchement du processus révolutionnaire en janvier 2011, dans le cadre du partenariat de Deauville. Le partenariat de Deauville est un cartel de différents bailleurs de fonds constitué en mai 2011 pour faire face aux révolutions dans les pays arabes et ainsi coordonner leurs actions et intérêts en termes de conditionnalités. Il a émergé lors du sommet du G8 à Deauville en France les 26 et 27 mai 2011. Lors de cette réunion, les pays du G8 ont décidé de répondre aux « pays arabes en transition » par ce partenariat qui consiste en un cartel des pays du G8, la Turquie et les pays du Golfe ainsi que des institutions financières internationales afin de faciliter massivement l'accès aux prêts conditionnés (prêts- projet et appui budgétaire) aux pays arabes en transition (Tunisie, Maroc, Jordanie, Yémen, Egypte) en contrepartie de la mise en place d'un ensemble de réformes néolibérales et de réformes institutionnelles dans leur pays.

Le partenariat de Deauville, dont on entend très peu parler, est une pierre angulaire des politiques économiques en Tunisie durant toute la période de transition, à savoir depuis mai 2011. Il répond à la même logique et tendances historiques qui ont débuté déjà depuis le dernier plan d'ajustement structurel du FMI en 1986 et qui vise à renforcer et approfondir la libéralisation de l'économie tunisienne.

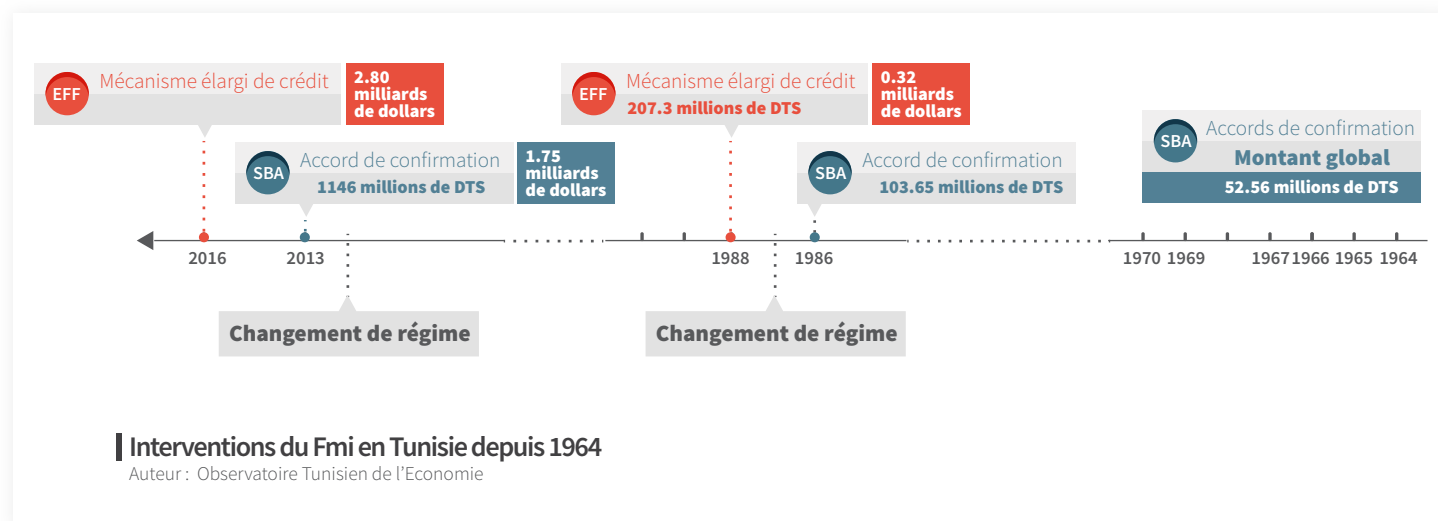
Depuis 2011, la dette publique extérieure a augmenté de manière significative dans le cadre de ce partenariat, de %40,7 du PIB en 2010 à %63,7 du PIB en 2017. A travers cet endettement croissant, les gouvernements successifs se sont vus perdre de plus en plus leur marge de manœuvre (PolicySpace) sur les choix de politiques économiques. Cette tendance s'observe déjà depuis 1986 avec le premier plan d'ajustement structurel du FMI et s'est d'autant plus renforcée en 2011 au travers le partenariat de Deauville qui promeut un agenda néolibéral.

Or, l'intervention du FMI, dans un contexte de transition politique, d'un régime autoritaire à un régime démocratique, fragilise grandement la réussite de cette transition. D'une part, en raison de leur nature juridique, les accords du FMI ne sont pas adoptés par l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP) mais sont un engagement unilatéral du Pouvoir Exécutif auprès du FMI en contrepartie du respect des réformes. Ainsi, par ce mécanisme, le Pouvoir Exécutif fait pression sur l'ARP en vue d'adopter les réformes économiques au travers de projets de loi de façon précipitée et sans véritable débat sous peine de chantage financier. Ce mécanisme et ces pressions constantes de l'Exécutif pour implémenter les réformes rapidement fragilisent le Pouvoir législatif au risque que ce dernier (re)devienne une chambre d'enregistrement.

A partir des documents du FMI, à savoir la dernière revue du FMI concernant l'accord de confirmation de juin 2013 (basé sur l'article IV), ainsi que la demande de MEC (Request for EFF) en février 2016, nous discuterons des différentes conditionnalités de politiques exigées par le FMI en contrepartie du versement des tranches. Nous nous focaliserons sur trois conditionnalités phares : la réforme du « climat des affaires », la politique de change, les subventions alimentaires. Nous verrons dans quelle mesure ces trois conditionnalités visent à approfondir la dérégulation et libéralisation de l'économie tunisienne et risquent d'approfondir les inégalités et les dysfonctionnements du modèle de développement.

Le FMI en Tunisie : l'Histoire se répète ?

Depuis son indépendance, la Tunisie est passée par deux périodes de transition, la première en 1987-1986, du régime de Bourguiba au régime de Ben Ali et la seconde en 2011-2010 vers la mise en place d'un régime démocratique. Il est intéressant de faire un parallèle entre ces deux transitions qui se sont toutes deux accompagnées de deux mêmes accords avec le FMI, le recours à un accord de confirmation puis au mécanisme élargi de crédit.

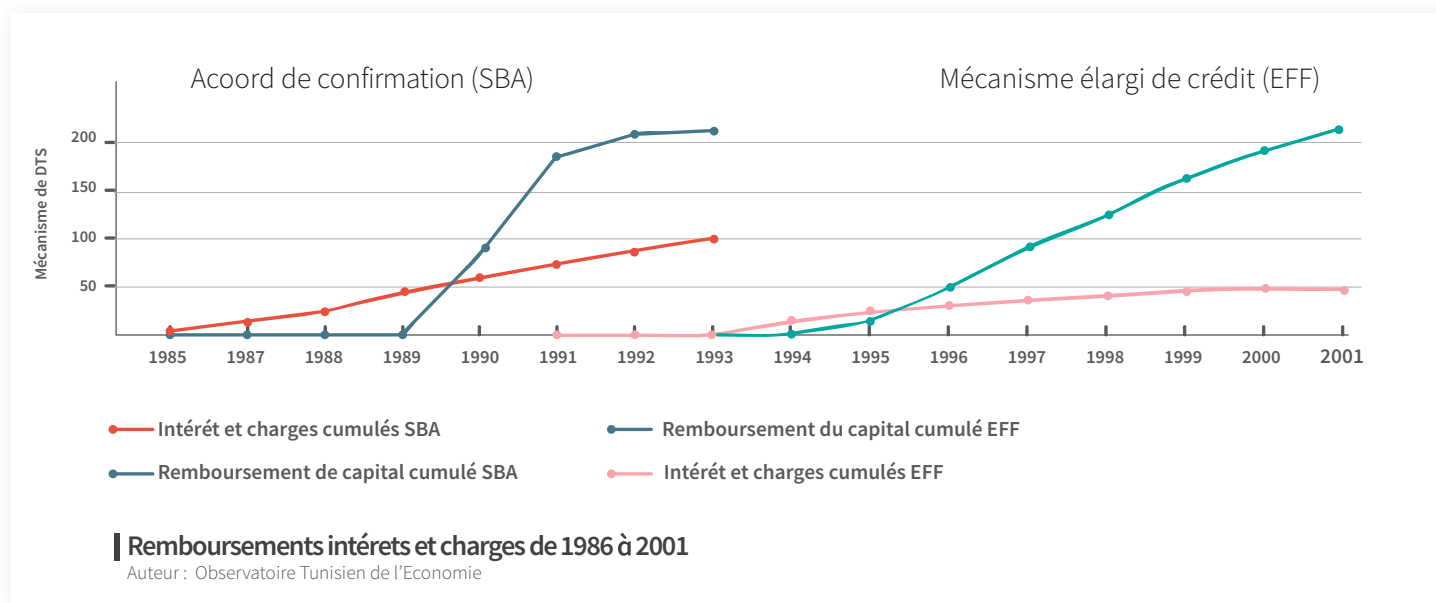


Si l'on étudie de plus près l'intervention du FMI durant la période de transition de 1986 à 2001, on constate que la Tunisie a sollicité un accord de confirmation avec le FMI en 1986 qui lui a permis d'avoir accès au financement par tranche, à travers des "tirages" de 1986 à 1988 avec un remboursement du prêt (capital et intérêt) qui s'est étalé pendant six ans entre 1987 et 1993. En 1988, la Tunisie a sollicité un mécanisme élargi de crédit (MEC) dont le retrait et remboursement des tranches se sont étalés selon le même mécanisme de 1991 à 2001.

¹ 'Tunisia: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Tunisia', IMF, accessed 7 April 2017, <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43932.0>.

² Jihen Chandoul, 'Le partenariat de Deauville, à l'origine des politiques économiques en Tunisie', L'économie politique en temps de transition, 2016, <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyse/economique/actes-conference-partenariat-deauville-politiques-economiques-tunisie>.

³ Louati Ahmed, 'Synthèse Des Résultats Des Finances Publiques (Budget de l'Etat)', Portail Du Ministère Des Finances Tunisien, accessed 7 April 2017, http://finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=134:indicateurs-des-finances-publiques&catid=36:synthese-des-resultats-d-execution-du-budget-de-l-etat&Itemid=304&lang=fr.



“ The proposed loan would support the completion in all major respects of the liberalization of external trade, prices and the financial sector and would permit market forces to operate effectively ”

A cette époque, le FMI et la Banque Mondiale se coordonnaient pour assurer l'implémentation des réformes requises : « Coordination between the Bank and the IMF has been excellent »⁴. Les principales conditionnalités de politiques de l'accord de confirmation de 1986 puis le mécanisme élargi de crédit de 1988 sont conformes au programme d'ajustement structurel du FMI à savoir : libéralisation du commerce extérieur, de l'investissement, du secteur financier, des prix et désengagement du rôle de l'Etat au profit du secteur privé : « The proposed loan would support the completion in all major respects of the liberalization of external trade, prices and the financial sector and would permit market forces to operate effectively »⁵. Le recours au MEC à la suite d'un accord de confirmation est un signal d'autant plus préoccupant car il signifie des réformes profondes de moyen-long terme et un suivi des recommandations du FMI sur une période de 4 et 10 ans.

Bien qu'on observe un changement dans le discours (narrative) des rapports du FMI sur la Tunisie citées précédemment, à travers les concepts de « croissance inclusive », de « justice fiscale », de « transparence et anti-corruption », de « réduction des inégalités sociales et régionales », on constate néanmoins une continuité et un approfondissement des recommandations de politiques du FMI depuis 1986.

Analyse critique des principales recommandations du FMI

La suppression des subventions alimentaires au profit d'un système de ciblage (Targeting plans and social safety nets)

Le FMI préconise au gouvernement d'éliminer les subventions alimentaires (via l'instrument de la Caisse Générale de compensation) afin de réduire le poids des dépenses en adoptant un système de ciblage des plus vulnérables concernant ces mêmes subventions: « First, eliminating untargeted subsidies and controlling the public sector wage bill would create the fiscal space for more public investment »⁶. D'après la demande du MEC (Request for an EFF) en février 2016, le gouvernement s'est engagé à mettre une base de données des ménages vulnérables et de mettre en place un identifiant unique : « In addition to existing cash transfer schemes, whose coverage and importance increased over the past two years, a better-targeted social safety net would be introduced in June 2017, with the introduction of a unique social identification number and a new database on vulnerable households (end-March 2017 SB) »⁷.

Tout d'abord, il est à noter que cette réforme a également été exigée par le FMI et la Banque Mondiale, lors de leur intervention coordonnée durant la période de

⁴ The World Bank, 'Tunisia - Economic and Financial Reforms Support Loan' (The World Bank, 25 May 1995), <http://documents.worldbank.org/curated/en/501481468311655596/Tunisia-Economic-and-Financial-Reforms-Support-Loan>.

⁵ idem

⁶ 'Tunisia: Selected Issues', IMF, accessed 7 April 2017, <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43696.0>.

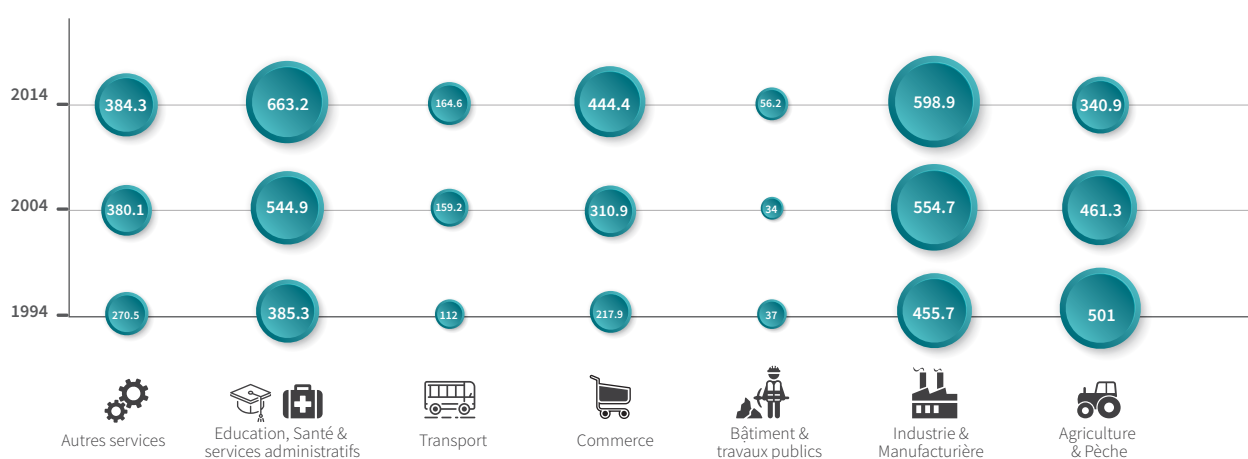
⁷ Request for an EFF, p 17

transition 1988-1986, en adoptant le même argumentaire qu'aujourd'hui: «The present system of consumer subsidies is an inefficient way of helping the poor inceitsubsizes prices and, hence, benefits the better-off to the extent that they consume more of the same products than the poor. The items subsidized consist of basic articles of consumption such as certain heat products milk, sugar, and vegetable oil, and some agricultural inputs such as fertilizers and animal food. Since these items are widely consumed, their subsidies have high budgetary costs and are politically sensitive. »⁸

Sous la pression de ces deux institutions, le gouvernement sous le régime de Bourguiba a décidé d'augmenter de %100 le prix du pain et de la farine à la fin de l'année 1983 ce qui a provoqué les « émeutes du pain » en janvier 1984, un soulèvement populaire qui a débuté au Sud puis au Nord composé principalement des jeunes et des paysans pauvres, des travailleurs saisonniers ou des chômeurs. Au vu de l'impact socio-politique de ces réformes et de leur impopularité d'une part et la pression continue des institutions de Bretton Woods d'autre part, les gouvernements de cette époque ont opté pour une augmentation graduelle de certains produits moins sensibles que les dérivés céréaliers en l'occurrence tels que la viande bovine.

Ce qu'omettent de préciser les rapports successifs du FMI et de la Banque Mondiale durant la transition de 1988-1986 et durant la transition actuelle, c'est que depuis 1970, la politique de compensation a pour objectif non seulement la protection du pouvoir d'achat des couches à faible revenu contre les fluctuations des prix des denrées alimentaires mais également à soutenir les agriculteurs tunisiens. En effet, la politique de subvention aux agriculteurs en Tunisie est réalisée à travers un système de subventions par les prix des céréales en garantissant l'achat de la production locale et des revenus aux agriculteurs. Il s'agit ainsi également d'une politique de soutien à la production et donc d'emplois à travers la Caisse Générale de Compensation qui intervient dans la régulation des prix tant à la production qu'à la consommation dans le secteur agricole et les autres secteurs de l'économie⁹.

Ainsi, cette politique de compensation ne cible pas uniquement des « pauvres » et « non-pauvres », mais répond à des objectifs économiques de soutien à la consommation de produits fondamentaux pour les plus pauvres, du pouvoir d'achat des classes moyennes mais également de soutien aux agriculteurs. Au gré des réformes néolibérales, le secteur de l'agriculture et de la pêche est passé de premier secteur en termes d'emplois à sixième de 1994 à 2014, en l'espace seulement de 20 ans.



Evolution du nombre d'emplois par secteur

Source: Recensement general de la population et de l'habitat 2014¹⁰

⁸ *Idem*

⁹ Ali Abaab and Mohamed Elloumi, 'Options Méditerranéennes En Ligne - Collection Numérique - Effets Des Politiques de Prix, de Subvention et de Fiscalité Sur Les Performances de L'agriculture Tunisienne,' accessed 7 April 2017, <http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=C1971486>.

En effet, la réduction des subventions aux intrants¹¹ et la suppression des subventions qui visent à garantir les prix à la production et les revenus des agriculteurs risquent de fragiliser d'autant plus les agriculteurs et leurs emplois et d'accroître le déficit de la balance agricole et alimentaire.

Par ailleurs, dans les différents rapports du FMI, il est fait uniquement référence à la classe des « pauvres » et « non-pauvres » sans définir exactement qui ils représentent d'une part et en réduisant la distribution des classes sociales en classes pauvres et riches, occultant ainsi la classe moyenne. Or, d'après une étude réalisée en 2012 conjointement par la Banque Africaine de Développement et l'INS¹², 9,2 % des subventions vont aux ménages les plus démunis, 60,5 % aux ménages de la classe moyenne, 7,5 % à la population aisée et 22,8 % sont transférés hors ménages (restauration, cafés, touristes, commerce illégal aux frontières). Dans l'étude précitée, une définition de ce qui est entendu par « ménages les plus démunis », « classes moyennes » ou encore « population aisée » en termes de revenus aurait été appréciée pour mieux comprendre à qui bénéficie les subventions. Il n'est pas fait mention de la classe moyenne dans les rapports du FMI, intégrerait-il cette classe sociale dans les « non-pauvres » lorsqu'ils parlent de pauvres vs non pauvres? 60,5% des subventions bénéficient à la classe moyenne ce qui signifie que la suppression des subventions risquent de réduire leur pouvoir d'achat et de les appauvrir.

Enfin, les recommandations du FMI concernant la mise en place d'un système de ciblage des plus démunis au travers de transferts directs sont difficilement réalisables dans le contexte tunisien de façon à effectivement cibler les plus démunis et n'en exclure aucun : « pour les transferts directs, le système idéal nécessite une observation parfaite du revenu de chaque ménage et de la capacité du chef de ménage à gagner ce revenu. Or, ce type d'informations sont rarement communiquées et fiables dans un pays où le travail informel est important.¹³ ».

Certes, la Caisse Générale de Compensation comporte des problèmes de gestion, qu'il faudrait auditer afin d'optimiser sa gestion sans que cela ne porte préjudice aux plus vulnérables et aux agriculteurs, mais les recommandations préconisées par le FMI sont loin de pouvoir répondre à ces dysfonctionnements. Supprimer purement et simplement les subventions est une solution généralement privilégiée du FMI et de la Banque Mondiale: supprimer les subventions (via les soutiens au prix pour les agriculteurs, les subventions aux fertilisants, les incitations ciblées par secteur etc.) et supprimer la régulation, deux outils phares utilisés par les pays en voie de développement pour se développer. C'est ce que l'on observe également pour la réforme du nouveau code d'investissement.

Réforme du “climat des affaires”

Depuis 2012, le FMI, conjointement avec d'autres Institutions financières internationales dont la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement, a incité fortement le gouvernement depuis 2012 à la réforme du « climat des affaires » à savoir, entre autres, l'adoption d'un cadre légal pour les partenariats public-privé, la réforme du code des marchés publics et du code d'incitations aux investissements de 1993.

Dans la 6^{ème} revue du FMI de l'accord de confirmation de juin 2013 et la demande pour un mécanisme élargi de crédit de février 2016 (request for an extended arrangement under the extended fund facility), le FMI insiste grandement sur la nécessité de réformer le « climat des affaires » : “Effort to streamline existing business procedures and enhance market access through a new investment code and the

¹⁰ Résultats Du Recensement 2014, INS, accessed 7 April 2017, <http://www.ins.tn/fr/resultats>.

¹¹ Le rapport d'achèvement du Prêt sectoriel à l'ajustement agricole (1991) conditionnait le déblocage des différentes tranches de ce prêt à l'état d'avancement dans la réalisation des objectifs fixés, dont, principalement, la suppression graduelle des subventions aux intrants et l'alignement des prix à la production sur les prix.

¹² Distribution et Incidence Des Subventions Indirectes Sur Les Ménages Pauvres, Institut National Des Statistiques, accessed 7 April 2017, <http://www.ins.tn/en/node/748>.

¹³ *idem*.

implementation of the competition law and the law on PPP are essential to promote private sector developments and create jobs”¹⁴.

A travers les conditionnalités de l’EFF de 1988 et le prêt «Economic and Financial Reforms Support Loan» de 1991, le FMI et la Banque Mondiale avaient profité de la crise durant la transition 1986/1987 pour instaurer un code d’investissement unifié et supprimer plusieurs autorisations et mesures de régulation pour le secteur privé: « Les codes d’investissements existants, qui visent des activités sectorielles, doivent être remplacés par un Code unique» . La Banque Mondiale a conditionné les versements des tranches à son adoption : « The loan became effective, with release of the first tranche of US\$100 million equivalent, on December 23, 1991 (...) The third tranche was released a year after the release of the second. It could have been released earlier but the promulgation of the Investment Code implementing legislation took longer than anticipated.¹⁶ »

Le FMI et la Banque Mondiale ont ainsi été les principaux instigateurs de la réforme du code d’incitations aux investissements de 1993 qu’ils décrivent aujourd’hui sans souligner leur responsabilité dans cet échec, pire en manipulant et falsifiant les données pour la Banque Mondiale afin d’appuyer leur agenda libéral¹⁷.

Le FMI et la Banque Mondiale ont ainsi incité dès 2011 le gouvernement tunisien à réformer son code d’investissement et à mettre en place le cadre légal sur les Partenariats Public-Privé de telle manière à renforcer l’accès au marché via la dérégulation, renforcer la protection et les droits des investisseurs (primauté de l’arbitrage international, libre rapatriement des capitaux, la clause du traitement non moins favorable et la clause du traitement juste et équitable, l’accès à la propriété des terres agricoles aux investisseurs étrangers¹⁹) : « Improving the business climate. Key measures include improving the adoption of a new investment code, the streamlining of tax incentives, and the simplification of procedures to reduce entry barriers and protect investor rights. The simplification of about 530 tax, customs, and business formalities completed over the past two years are expected to reduce administrative burden faced by businesses and increase government efficiency²⁰ ».

La méthodologie d’élaboration du nouveau code d’investissement « Regulatory Guillotine Strategy », qui s’inscrit dans le cadre du programme de réformes DPL financé par la Banque Mondiale (BIRD et SFI)²¹, est une stratégie de dérégulation. Cette stratégie vise à supprimer et simplifier jusqu’à cinquante pour cent des réglementations et textes de régulation dans tous les secteurs économiques en un temps court et rapide. Cette opération de dérégulation avait déjà débuté avant la révolution au gré des interventions de la Banque Mondiale²².

Cette stratégie trouve son origine dans « la théorie de la capture de la réglementation » ou « théorie de la capture », une théorie initiée par Samuel P. Huntington (1953) et Marver H. Bernstein (1955)³, puis formalisée et explicitée par Georges Stigler, économiste américain proche de Milton Friedman (1971) et Peltzman (1976)²⁴. Pour résumer, cette théorie analyse la réglementation comme le résultat des relations entre les entreprises et le législateur et/ou l’autorité réglementaire et donc analyse l’influence des groupes de pression servant les intérêts privés. Cette approche est connue sous le nom de théorie de la capture de la réglementation, parce que le législateur et/ou l’autorité réglementaire devient un agent entièrement au service des intérêts privés. Pour limiter l’action de ces groupes de pression, les tenants de cette théorie, en l’occurrence Stigler, préconisent une solution radicale qui consiste à retirer à l’État le droit de réglementer : La réglementation étant soumise à l’influence des groupes de pression, elle n’est plus garante de l’intérêt général, il faut donc supprimer la réglementation.

¹⁴ Request for EFF, p 3.

¹⁵ Economic and Financial Reforms Support Loan, Annexe II du document de prêt

¹⁶ World Bank, Economic and financial loan, completion report, 1991

¹⁷ Chafik Ben Rouine, “All in World Bank” Manipulation in the Name of Deregulation’ (Observatoire Tunisien de l’Economie), accessed 7 April 2017,

<http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyse/economics/all-world-bank-manipulation-deregulation-tunisia>.

¹⁸ Idem

¹⁹ Jihen Chandoul, ‘La propriété des terres dans le nouveau code d’investissement: vers une recolonisation agricole?’, Text (Observatoire Tunisien de l’Economie, 9 May 2014),

<http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyse/economics/recolonisation-agricole-code-d%E99%80%2investisseme>.

²⁰ Request for an EFF, p 4

²¹ Set-up of Tunisia Investment Authority | Mena Transition Fund; accessed 7 April 2017, <https://www.menatransitionfund.org/documents/set-tunisia-investment-authority>.

²² Mohamed El-Shiati, ‘Public Private Dialogue in Tunisia’, accessed 7 April 2017, <http://publicprivatedialogue.org/workshop%202014/Public20Private20Dialogue20in20Tunisia.pdf>.

²³ Marver H. Bernstein, *Regulating Business by Independent Commission* (Princeton: Princeton University Press, 2015)

²⁴ Sam Peltzman, ‘The Economic Theory of Regulation after a Decade of Deregulation’, *Brookings Papers on Economic Activity, Microeconomics*, Washington DC, Brookings Institution, 1989.

C'est cette théorie qui fonde les recommandations du FMI et de la Banque Mondiale pour justifier la suppression d'un maximum de mesures de régulation. Or, la conclusion pourrait être toute autre si l'on faisait le raisonnement inverse: réglementons l'activité de ces groupes de pression pour les intérêts privés voire même interdisons-les.

Cette réforme du code d'investissement exigée par la Banque Mondiale et le FMI conclut à la simplification et la suppression de barrières non-tarifaires (les autorisations et incitations dans le code d'incitations aux investissements, les mesures de régulation dans le code des marchés publics ou encore la loi sur les PPP²⁵) pour permettre aux sociétés étrangères de s'implanter aisément et accéder au marché tunisien sans limitations. Or, il apparaît clairement que la dérégulation sert principalement les entreprises étrangères et groupes d'intérêts privés au détriment des entreprises et producteurs locaux qui risquent de ne pas pouvoir faire face à la concurrence étrangère. Libéraliser sans améliorer les capacités de production du pays et renforcer l'accès au marché des entreprises étrangères en dérégulant risquent de détériorer d'autant plus la balance des paiements ainsi que la balance commerciale déjà largement déficitaires, augmentant ainsi le recours à l'endettement.

Politique de change

La politique de change en Tunisie est définie par la Banque Centrale de Tunisie (BCT). La BCT a historiquement eu pour objectif de stabiliser la valeur du dinar afin de défendre les intérêts économiques du pays. En effet, l'article 33 de la loi 119-88, stipulait : « La banque centrale a pour mission générale de défendre la valeur de la monnaie et de veiller à sa stabilité. ». Le choix de la BCT pour faire face aux régimes de change flottants, dans le cadre d'une économie de plus en plus intégrée dans la globalisation économique et financière, a été d'opter pour un régime de change encadré dont l'objectif principal était d'ajuster la valeur du dinar par rapport à un panier de devises contenant, entre autres, l'euro principalement du fait de l'importance du commerce extérieur avec l'UE, mais aussi le dollar par rapport à l'endettement extérieur du pays. Ce régime de change encadré donne ainsi un pouvoir discrétionnaire très fort à la BCT pour stabiliser, dans la mesure du possible, la valeur du dinar tout en l'ajustant pour défendre la compétitivité des entreprises exportatrices tunisiennes.

Cependant, le FMI et la Banque Mondiale, n'ont cessé de vouloir libéraliser la politique de change et transférer la gestion de la politique de change du public, à travers la BCT, au privé, à travers les banques commerciales et les « forces du marché ». Le FMI et la Banque Mondiale se sont coordonnés en imposant des mesures structurelles qui ont pour conséquence de déstabiliser la valeur du dinar et de manière générale ont tout fait pour affaiblir la BCT²⁶.

Pour comprendre la première, il faut présenter un principe économique appelé Triangle d'incompatibilité ou Triangle de Mundell²⁷. Ce principe énonce qu'il est impossible d'atteindre simultanément les trois objectifs suivants : un régime de change fixe ; disposer d'une politique monétaire souveraine ; avoir une parfaite mobilité de la circulation des capitaux. Jusqu'à présent, la BCT a tenté de garder un équilibre entre un régime de change encadré, un compte de capital asymétriquement et partiellement libéré et donc une certaine liberté sur sa politique monétaire. Cependant, à travers le nouveau code d'investissement voté en Septembre 2016, le FMI et la Banque Mondiale ont poussé la BCT à libérer totalement les flux de capitaux et plus particulièrement les sorties de capitaux à court terme.

²⁵ Jihen Chandoul, 'Note de synthèse à propos du projet de loi sur les PPP en Tunisie', Text (Observatoire Tunisien de l'Economie, 4 June 2015),

<http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/projet-loi-ppp-tunisie>

²⁶ Chafik Ben Rouine, 'L'indépendance de La Banque Centrale Tunisienne: Enjeux et Impacts Sur Le Système Financier Tunisien' (Observatoire Tunisien de l'Economie), accessed 7 April 2017,

<http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/Independance-de-la-banque-centrale-tunisienne-enjeux-et-impacts>

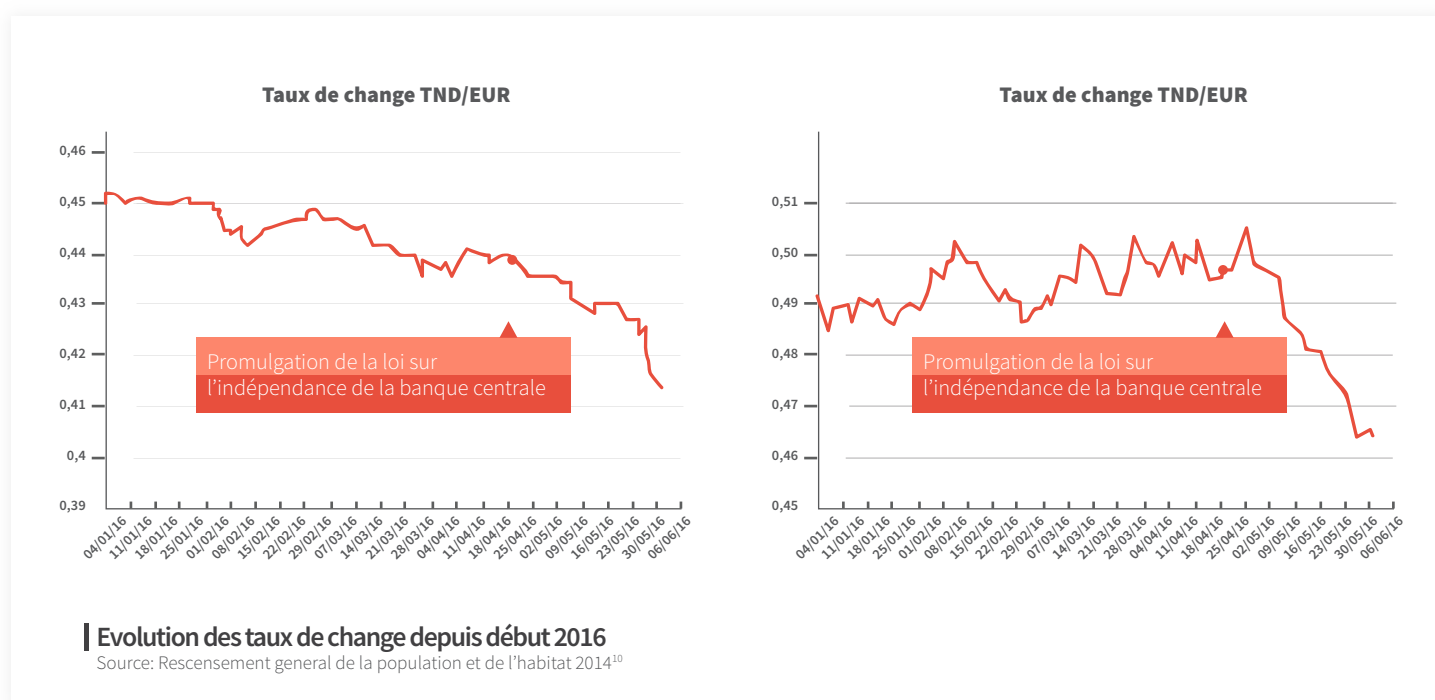
²⁷ Triangle d'incompatibilité, Wikipédia, 11 June 2015, https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Triangle_d27%incompatibilit%C3A9&oldid=115916281.

²⁸ Les Mécanismes de Transmission de La Politique Monétaire En Tunisie' (Banque Centrale de Tunisie), accessed 7 April 2017, https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Etude_BCT_20150113.pdf.

²⁹ Request for EFF, note 1. P15.

De telle sorte qu'avec une totale libéralisation des flux de capitaux, la BCT, pour conserver son pouvoir de mener une politique monétaire autonome, doit obligatoirement abandonner le régime de change encadré et céder la maîtrise du taux de change du dinar aux forces du marché. Ceci est confirmé par la BCT qui, dans une récente étude²⁸, observe que « la maîtrise du taux de change par la BCT a été facilitée par les restrictions imposées sur les opérations en capital et plus particulièrement, les capitaux de court terme. » Ainsi, par des entrées et surtout par des sorties massives de capitaux à court terme, le dinar pourra facilement être attaqué par des spéculateurs malintentionnés. La crise asiatique à la fin des années 90 en est un exemple parfait.

D'ailleurs, dès le vote de la loi sur l'indépendance de la BCT en Avril 2016, le taux de change entre le dinar tunisien et le dollar a chuté.



Ceci a pour conséquence de renchérir les importations alors que les secteurs exportateurs sont en crises (phosphates, tourisme) et ne peuvent donc pas compenser le renchérissement des importations. Le FMI, tout au long des revues dans le cadre du Stand-By Agreement, a imposé à maintes reprises la dévaluation du dinar tunisien. Cependant, le FMI est bien conscient des conséquences de la baisse de la valeur du dinar sur l'endettement public : « For the public sector, a large exchange rate depreciation would raise public debt ratios and increase external debt service »²⁹.

Conclusion

La contradiction est notable entre le discours et la réalité des conditionnalités de politiques du FMI, supposées promouvoir l'emploi et la résilience socio-économique de la Tunisie, et qui en réalité approfondissent les dysfonctionnements du modèle de développement. Un audit interne du FMI publié en octobre 2014³⁰ s'est par ailleurs révélé très critique vis à vis des conseils du FMI, notamment les mesures d'austérité excessives, durant la crise 2009-2008. Ces mesures d'austérité et de libéralisation prévues dans le cadre de l'EFF sont sources de tensions sociales et politiques élevées et le gouvernement tente de gagner du temps à entreprendre les réformes coûteuses socialement.

A cet effet, notons que le FMI a gelé le versement de la deuxième tranche du financement prévue en décembre 2016 et a retardé la première revue économique de l'EFF en raison de la lenteur dans l'avancée des réformes pour mettre la pression sur les autorités tunisiennes. Une mission de revue est en cours en Tunisie depuis le 7 avril 2017 afin d'évaluer les avancées et déclencher ou pas le versement de la seconde et troisième tranche du financement prévu.

Les réformes jugées prioritaires dans le cadre de cette revue sont la restructuration des banques publiques et la réduction de la masse salariale dans le secteur public. Cette pression s'illustre à travers les déclarations de la ministre des finances, Lamia Zribi, puis les déclarations contradictoires et hésitantes du chef de gouvernement Youssef Chahed sur les réformes à entreprendre dans le secteur bancaire au vu de leur impopularité.

Les package de réformes sur lesquels s'engagent l'Exécutif devrait faire l'objet de discussions et d'adoption par le Parlement avant de s'engager auprès du FMI et transmettre la lettre d'intention. Par ailleurs, il devient indispensable de mettre en place une véritable stratégie de développement en l'occurrence une stratégie industrielle et agricole de moyen-long terme qui vise à renforcer la production locale afin de créer des emplois, de la valeur ajoutée et être plus compétitifs.

Cette stratégie doit conditionner toutes négociations de réformes avec le FMI et la Banque Mondiale afin de maintenir les instruments et leviers des politiques de développement d'un Etat aujourd'hui démantelés petit à petit au gré des réformes (régulation de l'investissement orientée en fonction de la stratégie industrielle et agricole, politique d'incitations et de subventions ciblées, politique de change etc.). De plus, au vu de l'endettement croissant de la Tunisie et donc la réduction de sa marge de manœuvre dans le choix des politiques économiques, la mise en place d'un audit régulier de la dette publique extérieure s'impose afin de mieux négocier les conditionnalités et d'évaluer leurs impact.

³⁰ IMF Response to the Financial and Economic Crisis' (IEO), accessed 7 April 2017, <http://www.imo-imf.org/ieo/pages/EvaluationImages227.aspx>.

Bibliographie

Abaab, Ali, and Mohamed Elloumi. 'Options Méditerranéennes En Ligne - Collection Numérique - Effets Des Politiques de Prix, de Subvention et de Fiscalité Sur Les Performances de L'agriculture Tunisienne'. Accessed 7 April 2017. <http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI971486>.

Ahmed, Louati. 'Synthèse Des Résultats Des Finances Publiques (Budget de l'Etat)'. Portail Du Ministère Des Finances Tunisien. Accessed 7 April 2017. http://finances.gov.tn/index.php?option=com_content&view=article&id=134:indicateurs-des-finances-publiques&catid=36:synthes-e-des-resultats-d-execution-du-budget-de-l-etat&Itemid=304&lang=fr.

Bank, The World. 'Tunisia - Economic and Financial Reforms Support Loan'. The World Bank, 25 May 1995. <http://documents.worldbank.org/curated/en/501481468311655596/Tunisia-Economic-and-Financial-Reforms-Support-Loan>.

Ben Rouine, Chafik. "'All in World Bank" Manipulation in the Name of Deregulation'. Observatoire Tunisien de l'Economie. Accessed 7 April 2017. <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/all-world-bank-manipulation-deregulation-tunisia>.

Ben Rouine, Chafik. 'L'indépendance de La Banque Centrale Tunisienne: Enjeux et Impacts Sur Le Système Financier Tunisien'. Observatoire Tunisien de l'Economie. Accessed 7 April 2017. <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/Independance-de-la-banque-centrale-tunisienne-enjeux-et-impacts>.

Bernstein, Marver H. *Regulating Business by Independent Commission*. Princeton: Princeton University Press, 2015. doi:9781400878789/10.1515.

Chandoul, Jihen. 'La propriété des terres dans le nouveau code d'investissement: vers une recolonisation agricole?' Text. Observatoire Tunisien de l'Economie, 9 May 2014. <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/recolonisation-agricole-code-d%E99%80%2investissement>.

Chandoul, Jihen. 'Le partenariat de Deauville, à l'origine des politiques économiques en Tunisie'. *L'économie politique en temps de transition*, 2016. <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/actes-conference-partenariat-deauville-politiques-economiques-tunisie>.

Chandoul, Jihen. 'Note de synthèse à propos du projet de loi sur les PPP en Tunisie'. Text. Observatoire Tunisien de l'Economie, 4 June 2015. <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseeconomics/projet-loi-ppp-tunisie>.

Distribution et Incidence Des Subventions Indirectes Sur Les Ménages Pauvres'. Institut National Des Statistiques. Accessed 7 April 2017. <http://www.ins.tn/en/node/748>.

El-Shiaty, Mohamed. 'Public Private Dialogue in Tunisia'. Accessed 7 April 2017. <http://publicprivatedialogue.org/workshop202014%/Public%Private%Dialogue%in%Tunisia.pdf>.

IMF Response to the Financial and Economic Crisis'. IEO. Accessed 7 April 2017. <http://www.imo-imf.org/ieo/pages/EvaluationImages227.aspx>.

Les Mécanismes de Transmission de La Politique Monétaire En Tunisie'. Banque Centrale de Tunisie. Accessed 7 April 2017. https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/documents/Etude_BCT_20150113.pdf.

Résultats Du Recensement 2014'. INS. Accessed 7 April 2017. <http://www.ins.tn/fr/resultats>.

Set-up of Tunisia Investment Authority | Mena Transition Fund'. Accessed 7 April 2017. <https://www.menatransitionfund.org/documents/set-tunisia-investment-authority>.

Triangle d'incompatibilité'. Wikipédia, 11 June 2015. https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Triangle_d%27incompatibilit%C%3A9&oldid=115916281.

Tunisia: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Tunisia'. IMF. Accessed 7 April 2017. <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43932.0>.

Tunisia: Selected Issues'. IMF. Accessed 7 April 2017. <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43696.0>.

Fond Monétaire International (FMI). 2015. 'Consultations de 2015 au titre de l'article IV', octobre 2015, Rapport Pays 285/15, Fond Monétaire International, Washington, <https://www.imf.org/external/french/pubs/ft/scr/2015/cr15285f.pdf>

Fond Monétaire International (FMI). 2016. 'Tunisia Program Note', <https://www.imf.org/external/np/country/notes/pdf/tunisia.pdf>

Fond Monétaire International (FMI). 2016. 'Tunisia Selected Issues', Rapport Pays 47/16, Fond Monétaire International, Washington, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr1647.pdf>

Fond Monétaire International (FMI). 2016. 'Demande d'accord élargi au titre du mécanisme élargi de crédit', Rapport 138/16, Fond Monétaire International, Washington, www.imf.org/external/french/pubs/ft/scr/2016/cr16138f.pdf