

LA PROBLEMATIQUE DU DEVELOPPEMENT REGIONAL EN TUNISIE

PAR
ABDELHAMID TRIKI

En dépit des politiques et des programmes mis en œuvre depuis le début des années soixante pour favoriser le développement régional, les déséquilibres entre les régions de l'intérieur et les régions côtières demeurent importants en raison du plus grand dynamisme observé dans les régions côtières alors que les premières sont restées à la traîne, accumulant des retards et des handicaps (enclavement, sous équipement, rareté des ressources...)

Les événements du 14 janvier 2011 ont révélé l'ampleur des inégalités entre les régions : les bénéfices de la croissance n'ont pas été distribués de manière équitable entre les différentes régions du pays

Le taux de croissance annuel moyen a été de 5% au cours des vingt dernières années, mais les vingt-quatre régions, qui composent le pays, se différencient par leurs contributions au PIB ainsi que par leurs potentialités socio-économiques. Celles de l'intérieur du pays pèsent peu dans l'économie nationale en comparaison aux régions du littoral.

Selon l'étude de la Banque Mondiale¹, « les trois villes côtières Tunis, Sousse, et Sfax contribuent à hauteur de 85% au PIB national. La concentration de l'activité économique et de la population n'est pas propre à la Tunisie. La moitié de la production mondiale a lieu sur une surface équivalente à 1.5 pourcent de la superficie mondiale. Au Japon, Tokyo compte 4 pourcent de la surface du territoire mais génère 40 pourcent de la production nationale. En France, Paris ne représente que 2 pourcent du territoire mais assure 30 pourcent du produit du pays ».

« Mais malgré la concentration de l'activité économique, il est relevé dans ces pays une convergence dans l'accès aux services de base : la croissance déséquilibrée a été accompagnée par un développement inclusif. Lorsque le développement est inclusif et les niveaux de vie convergent, les bénéfices de la croissance sont partagés au-delà des frontières régionales. Or, ce n'est pas le cas en Tunisie où les disparités de revenus sont significatives entre les régions, les bénéfices de la croissance économique n'ont pas profité à

¹ Révolution inachevée de mai 2014

l'intérieur du pays et n'ont pas donné lieu à de meilleures opportunités dans les zones défavorisées ».

Six ans après la révolution, la Tunisie se trouve encore confrontée aux mêmes problèmes de déséquilibres régionaux. Les revendications socio-économiques des régions de l'intérieur persistent et les ressources nationales se rétrécissent. La Tunisie est confrontée aujourd'hui à d'importants défis qui risquent de mettre en échec le processus visant à améliorer le niveau et la qualité de vie de la population des régions, à savoir assurer une dynamique de convergence entre les régions et réduire la pauvreté, le chômage et la marginalisation.

Cette présentation traitera des trois aspects suivants :

- ▮ Etat des lieux des disparités régionales
- ▮ Les facteurs qui expliquent ces disparités
- ▮ Les grandes lignes des stratégies élaborées dans le cadre des études
- ▮ Orientations clés assurant un développement inclusif et mieux équilibré.

I. ETAT DES LIEUX DES DISPARITES REGIONALES

Des disparités flagrantes existent entre les régions de l'intérieur et les régions côtières. Ces disparités concernent plusieurs indicateurs socioéconomiques dont notamment la pauvreté, le chômage, les indicateurs de santé et d'éducation, l'infrastructure. Toutefois, la connaissance de ces indicateurs ne permet pas d'avoir une perception claire pour faire un classement des priorités régionales. Pour cela l'Institut Tunisien de Compétitivité et d'Etude Quantitative (l'ITCEQ) a construit un indicateur synthétique de développement régional pour dresser, sur la base d'un ensemble d'indicateurs, une cartographie des différentes délégations qui permet de discerner l'état de développement de ces différentes délégations

A- Les disparités régionales

Ces disparités concernent notamment :

1- La pauvreté

La pauvreté est davantage concentrée dans les régions Ouest du pays. Malgré un recul global du taux de pauvreté au niveau national, les gains en termes de réduction de la pauvreté demeurent fragiles et inégalement répartis. A titre d'exemple, le taux de pauvreté sur le Grand Tunis avoisine les 9 pourcent, alors qu'il atteint un maximum de 32 pourcent dans la région du Centre Ouest.

L'écart dans la moyenne de consommation des ménages entre le Grand Tunis et la région du Centre Ouest a atteint 56 pourcent.

2- Le chômage

L'évolution du taux de chômage durant les dernières années a enregistré une nette amélioration dans les zones côtières (7 pourcent dans le gouvernorat de Monastir) pendant qu'elle s'est davantage détériorée dans les régions de l'intérieur. La hausse du taux de chômage a essentiellement affecté les régions qui avaient déjà un taux de chômage élevé, à savoir les régions les plus pauvres du pays (le Nord-Ouest, le Centre-Ouest, le Sud Ouest et le Sud-est). Le gouvernorat de Gafsa enregistre le taux chômage le plus élevé avec un taux de 28,3 pourcent, soit le double de la moyenne nationale de 13 pourcent. Le taux de chômage s'élève à 23,6 pourcent à Tataouine 20,7 pourcent à Kasserine, 17,7 pourcent à Jendouba et 14,7 pourcent à Sidi Bouzid.

Pour les diplômés du supérieur, les écarts sont également élevés. Pour le gouvernorat de Gafsa, le taux est de 47,4 pourcent soit le double du taux national de 23,3. Il est de 40,1 pourcent à Jendouba, 41,0 pourcent à Sidi Bouzid, 39,4 pourcent à Gabes, à 39,1 pourcent à Tataouine, 38,9 pourcent à Kasserine contre une moyenne nationale de 31 pourcent.

3- L'accès aux services de base

Les disparités régionales sont également excessives en termes de développement humain et d'accès aux services publics de base : services, d'éducation, de santé, d'eau et d'assainissement.

3-1/ L'éducation : Pour l'accès aux services éducatifs, la région du Centre Ouest (gouvernorats de Kasserine, Kairouan et Sidi Bouzid) est particulièrement marquée par l'analphabétisme, elle affiche le taux le plus élevé du pays (32 pourcent contre 12 pourcent à Tunis). Dans ces gouvernorats, plus d'un élève sur quatre habite à plus de 3 kilomètres de l'école primaire la plus proche. Ceci se traduit par un plus grand risque de redoublement et d'abandon scolaire qui ont atteint respectivement 20,1 pourcent et 12,7 pourcent du total des élèves inscrits au lycée de Kasserine. L'accès aux études universitaires est également largement favorable aux habitants des zones urbaines, avec 74 pourcent des inscrits en université vivant dans des délégations se situant à 1 heure d'une grande ville. Ceci est dû aux insuffisances en termes d'établissements universitaires, d'équipements pédagogiques et de qualité du personnel enseignant dans les régions de l'intérieur.

3-2/ La santé : Les habitants des régions intérieures font notamment face à une discrimination en matière d'accès aux services de santé au regard du nombre de médecins par habitant et au nombre de lits dans les hôpitaux. L'accès aux services de santé est particulièrement concentré autour des grandes villes (moins de 1 pourcent des Centres de santé de base de la Tunisie se trouvent dans des délégations se situant à plus de 2 heures d'une grande ville). Cet obstacle a des conséquences désastreuses ; les taux de mortalité maternelle dans les zones rurales sont 3 fois plus élevés que dans les zones urbaines (70

décès pour 100.000 naissances vivantes contre 20), car les femmes des zones rurales bénéficient de moins de services prénataux (seulement 55 pourcent des femmes peuvent bénéficier d'au moins 4 visites prénatales, contre 75 pourcent dans les zones urbaines) ou de traitement pour les grossesses à risque. Les enfants des zones rurales ont 2 fois plus de risques de développer un retard de croissance par rapport à ceux vivant dans les zones urbaines (10 pourcent dans les zones rurales contre 4 pourcent).

3-3/ L'eau, assainissement : Alors que 97 pourcent des ménages du Grand Tunis sont desservis en eau courante, ce taux chute à seulement 55 pourcent dans les zones rurales. Le taux de logements reliés au réseau public d'assainissement avoisine les 93 pourcent à Tunis, alors qu'il n'est que 12 pourcent à Sidi Bouzid.

3-4/ L'infrastructure

- ▮ Faiblesse de l'infrastructure de transport dans les régions de l'intérieur et absence de système de transport moderne notamment au niveau du transport ferroviaire et des télécommunications. Plusieurs régions demeurent isolées notamment dans les zones rurales. L'on relève également le niveau élevé des prix de transport dans ces régions et la défaillance de coordination pour le secteur de camionnage.
- ▮ Sous équipement des gouvernorats de l'intérieur en zones industrielles par rapport aux régions côtières ; le littoral compte 80 pourcent de la surface des zones industrielles, alors que les gouvernorats du Nord-ouest ne compte que 7 pourcent et le Centre Ouest compte moins de 10 pourcent de la surface totale des zones industrielles.

3-5/ L'investissement privé

Les investissements privés cumulés sur la période 1992-2010 dans les régions de l'intérieur sont nettement plus faibles que les investissements réalisés dans les gouvernorats situés sur le littoral. Le montant des investissements privés par tête d'habitant réalisés dans ces gouvernorats s'élève à 9508 dinars/habitant pour Zaghuan ; 8672 dinars/habitant pour Monastir ; 8189 dinars pour Bizerte contre 2758 dinars pour Sidi Bouzid ; 2635 dinars pour Jendouba ; 2613 dinars/habitant pour Gafsa et 2601 dinars pour Siliana.

L'activité du secteur privé est lourdement concentrée le long des côtes. La majorité des entreprises industrielles est implantée aux alentours des trois villes côtières de Tunis, Sfax et Sousse alors que 56 pourcent de la population seulement vivent dans ces mêmes régions. La taille des entreprises est également plus importante dans les régions côtières que dans les régions de l'intérieur. Les entreprises privées sont le plus souvent de très petite taille et les quelques firmes de grande taille sont des sociétés offshores qui se trouvent dans les régions côtières. Dans le Centre Ouest, 94 pour cent des entreprises privées sont des sociétés unipersonnelles (travailleurs indépendants) alors que cette proportion baisse à 83 pourcent dans le Centre Est.

B- La construction d'un indicateur synthétique de développement régional pour mesurer le degré de marginalisation/développement des régions

La multitude d'indicateurs ne permet pas d'avoir une perception claire du niveau de développement/marginalisation des différentes régions, d'où la construction d'un indicateur synthétique de développement régional qui permet de faire un classement des priorités en fonction du niveau de développement des régions favorisées et de régions défavorisées. Un premier indicateur a été construit en 2012 par l'ITCEQ. Il a été utilisé pour la répartition budgétaire entre les régions, et un deuxième indicateur a été construit en 2014-2015 qui sera utilisé pour appuyer la politique d'investissement du gouvernement. Il indique les délégations auxquelles il faut accorder des incitations aux investisseurs de venir s'y implanter. L'élaboration de cet indicateur s'est basée sur les données du recensement de la population de 2014 et l'enquête de consommation de 2015.

Pour la construction de cet indicateur de développement régional, 35 variables pertinentes ont été retenues, réparties entre quatre domaines qui sont ;

- ▮ **Variable d'infrastructure** : les routes classés, l'accès aux services aéroportuaires et portuaires, la distance aux pôles (Tunis, Sousse et Sfax) taux de raccordement aux réseaux d'assainissement, taux de raccordement aux réseaux d'eau potable
- ▮ **Variables socioculturelles** : accès aux services de santé, disponibilité et diversité des services de loisir pour 1000 habitants, nombre de familles nécessiteuses pour 1000 habitants, taux de pauvreté, taux d'analphabétisme, taux de dépendance, croissance moyenne de la population (2008-2012), Solde migratoire.
- ▮ **Marché du travail** : nombre d'entreprises pour 1000 habitants, taille moyenne de l'entreprise, part de l'emploi salarié, taux de chômage, indice de diversification/spécialisation (emploi), indice de diversification/spécialisation (entreprises).
- ▮ **Capital humain** : Nombre d'élèves par classe, nombre d'élèves par enseignant, part de la population instruite.

Pour la construction de l'indicateur², le calcul s'est limité au niveau des délégations et pour l'analyse des résultats par gouvernorat un indicateur par gouvernorat est calculé sur la base de l'indicateur synthétique par délégation.

Les principaux résultats par gouvernorat sont les suivants :

² Pour la méthodologie de construction de l'indicateur de développement régional voire « notes et analyses de l'ITCEQ no 24-décembre 2014 »

- ▮ Les régions intérieures telles que Kasserine, Sidi Bouzid, Le kef, Siliana, Jendouba et Gafsa sont les plus marginalisées et constituent les régions les plus défavorisées par rapport au reste du pays. Cette situation est tirée essentiellement par les facteurs socio démographiques et le capital_humain
- ▮ La majorité des régions côtières ont un niveau de développement relativement élevé par rapport au reste des gouvernorats.

Ces inégalités s'expliquent essentiellement par des écarts en matière d'équipement et d'infrastructure routière, de santé et de loisir comme c'est le cas pour les gouvernorats de Kasserine, Sidi Bouzid, Gafsa, Jendouba, Kébili et Kairouan qui restent en retard par rapport à la moyenne nationale et à la moyenne des gouvernorats de l'intérieur, ce qui signifie que les inégalités existent entre la côte et l'intérieur mais aussi entre les gouvernorats de l'intérieur.

II. POURQUOI UN TEL ECART INTER ET INTRA REGIONAL

A. Le développement régional constitue depuis l'indépendance l'une des préoccupations du planificateur tunisien mais les résultats étaient limités

Dès l'indépendance du pays, la réduction des inégalités, dont les inégalités régionales, est considérée comme l'un des objectifs prioritaires de la construction et du développement national.

Ainsi, dès les années 1960, le développement des régions de l'intérieur apparaît avant tout comme une exigence de justice et de solidarité nationale ; il s'agissait alors pour la Tunisie indépendante de prouver par des réalisations concrètes la fin de la domination de l'exploitation coloniale à des populations profondément traumatisées et paupérisées par la colonisation. C'est ainsi que la sucrerie de Béja, l'usine de pâte à papier de Kasserine et l'implantation des ICM à Gabès témoignent de cette volonté de réduire les disparités flagrantes entre le littoral et l'intérieur du pays.

Par ailleurs, l'ampleur de l'exode rural à partir de ces régions et la prolifération des cités populaires autour de Tunis ont amené les responsables à s'interroger sur les conséquences de cet exode rural massif, d'où la mise en place progressive de projets de développement rural destinés, par la création d'emploi et l'amélioration des infrastructures rurales, à réduire sinon à maîtriser un exode rural devenu inquiétant.

Ainsi aux préoccupations de justice sociale viennent interférer des motivations de traitement des problèmes sociaux, d'où la création d'une multitude de projets de développement rural dits « intégrés »

Cependant, la faiblesse des résultats obtenus a amené les responsables à repenser les programmes de développement rural dans le sens d'une plus grande efficacité et à leur consacrer plus de crédits, en particulier pour les régions frontalières.

Durant la période 1987-2010 un réajustement au niveau des investissements publics régionalisés a été réalisé ; les gouvernorats de développement régional (14 gouvernorats) ont bénéficié de 50 pourcent de ces investissements pour une population qui représente 40 pourcent de la population totale. Toutefois l'investissement privé n'a pas suivi puisqu'il n'a représenté que 30 pourcent par rapport au total pour toute la période. Ce taux est encore plus faible pour les gouvernorats de l'intérieur.

B. La forte centralisation du pouvoir et l'absence d'autonomie des régions n'a pas permis l'exploitation des potentialités des régions de l'intérieur

La Tunisie a tenté à plusieurs reprises de décentraliser les systèmes administratif et budgétaire vers les instances locales. Les mesures les plus importantes ont touché les pouvoirs des autorités locales en matière d'imposition, ainsi que les sources et le montant des subventions et des prêts accordés par l'Etat aux communes. Les conseils municipaux élus ont vu leurs pouvoirs étendus et des impôts nouveaux ont été institués pour augmenter les recettes locales et renforcer les capacités des communes à entreprendre des actions de développement.

Cependant, le succès de ces réformes a été mitigé. Les communes, en particulier celles des zones rurales, continuaient de dépendre des subventions nationales, étant donné que leur base d'imposition demeurait négligeable. Ces subventions n'ont cessé d'augmenter à tel point que les instances locales se trouvaient de plus en plus dépendantes du pouvoir central.

Ces dernières années, les troubles politiques et socioéconomiques ont montré qu'à ce jour, la décentralisation du pouvoir n'a répondu à aucune des attentes susmentionnées. Au contraire, la situation des instances locales s'est gravement détériorée, limitant ainsi l'accès du plus grand nombre d'entre elles aux opportunités socioéconomiques durables.

Au niveau juridique, les autorités locales ne sont ni reconnues ni protégées par la loi. Leur légitimité et celle de leurs conseils élus ou désignés sont donc souvent contestées.

Au niveau financier, les recettes fiscales locales sont faibles, et en dépit des importantes subventions accordées par l'Etat central, la structure du budget de nombreuses communes n'est pas tenable et plusieurs d'entre elles sont de plus en plus endettées, en raison notamment de la masse salariale (qui dépasse 80 pourcent du budget dans certaines communes) et de l'absence d'épargne brute. Cette dépendance à l'égard de l'Etat central affaiblit au plus haut point leur autonomie.

Ainsi, la plupart des instances locales ne fournissent pas à leurs citoyens les services sociaux efficaces qu'ils attendent, les disparités géographiques dans la fourniture de services publics sont énormes.

Les communes tunisiennes manquent également de structures locales efficaces pour favoriser le développement des PME, l'innovation et l'entrepreneuriat. Dans cet environnement peu propice, la plupart des communes n'ont réussi ni à attirer ni à maintenir les investissements locaux, ce qui n'a pas permis de créer des emplois.

C. Certaines politiques économiques ont accentué le déséquilibre entre les régions

La concentration de l'activité économique et de la population le long des zones côtières et dans les centres urbains est naturelle étant donné les nombreux avantages commerciaux, d'accès aux marchés et de disponibilité de plusieurs services essentiels. Mais, ces tendances naturelles d'occupation de l'espace ont été exacerbées par la politique industrielle (notamment à travers le Code d'Incitations aux Investissements) tournée essentiellement vers la promotion des exportations ce qui a encore encouragé les entreprises à s'installer près des infrastructures d'exportation le long de la côte. Pourtant le code d'investissement avait accordé d'importantes incitations au développement régional: exonération, subventions,

III. LES GRANDES LIGNES DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT REGIONAL PROPOSEES

Depuis la révolution du 14 janvier 2017, beaucoup de travaux - études, forums, conférences, analyses dans les médias - ont été réalisés sur le développement régional en Tunisie, impliquant notamment la société civile, les universitaires, et les bureaux d'études.

Parmi ces travaux nous proposons d'examiner les stratégies développées dans :

- ▮ Le chapitre 10 de l'étude de Banque Mondiale « la révolution inachevée : S'attaquer aux disparités régionales »,
- ▮ Le livre blanc du développement régional élaboré par le ministère du Développement Régional
- ▮ L'étude élaborée par la Banque Africaine de Développement sur « la stratégie suédoise de développement régional, une source d'inspiration pour la Tunisie ».

Nous présenterons également les politiques préconisées par le Plan de développement 2016-2020 pour stimuler le développement régional : Concrétiser les ambitions des régions.

A. Etude de la Banque Mondiale : « s'attaquer aux disparités régionales »

Pour intégrer les régions phares et celles qui accusent du retard, l'on doit faire face à un double défi qui impose d'équilibrer les résultats au niveau spatial et l'efficacité économique. D'un côté, l'efficacité indique que les investissements en matière d'infrastructure sont susceptibles de donner un plus grand rendement aux alentours des principales agglomérations urbaines dans les régions leaders là où la population, les entreprises et les activités économiques sont déjà en place. D'un autre côté, pour des considérations d'équité, les investissements devraient plutôt être entrepris prioritairement dans les régions à la traîne. Toutefois, les forces du marché n'étant pas en train d'amener les entreprises et les gens vers ces zones, certaines ressources pourraient être gaspillées. D'autres investissements, tels que les investissements dans l'infrastructure sociale, auront de grands avantages dans les régions à la traîne et à travers tout le territoire national et peuvent provoquer des augmentations en terme aussi bien d'efficacité que d'équité. Ainsi, la politique de développement régional devrait mettre l'accent sur :

- ▮ L'amélioration des conditions de vie à travers le pays pour assurer la qualité des services de base (tels que la santé, l'éducation et le transport),
- ▮ L'accès à une bonne infrastructure (comme le transport et les télécommunications),
Et plus généralement la qualité de vie (dont les événements culturels et les loisirs).

Sur la base de ces considérations, Les décideurs politiques ont devant eux quatre voies d'intervention :

1. S'assurer que les politiques économiques sont neutres par rapport au facteur spatial

Les politiques économiques actuelles sont en train d'exacerber les disparités régionales. Il y a lieu de les réviser pour qu'elles ne favorisent pas une région par à une autre.

Le Code d'Incitation aux Investissements favorise les régions côtières en accordant des incitations généreuses aux exportateurs. Les conventions collectives sectorielles imposent des seuils minimums de salaire à travers le pays au détriment des régions les plus pauvres de l'intérieur. Les subventions agricoles favorisent les cultures pour lesquelles les régions de l'intérieur ne possèdent pas d'avantage comparatif au profit des régions du Nord. Il importe alors de revoir ces politiques pour retirer les distorsions et assurer des règles de jeu équitables à travers tout le pays.

2. Etendre les services de base : Penser au-delà des investissements en matière d'infrastructure

La généralisation des services de base et l'accès à des services de santé et d'éducation de bonne qualité peuvent contribuer à réduire les disparités régionales en Tunisie. Les décideurs politiques devraient penser au-delà de la mise à disposition de l'infrastructure et

se pencher sur la tarification et sur le recouvrement des coûts ce qui permettra l'accès et d'améliorer la qualité des services.

Mettre à contribution le secteur privé soit à travers des partenariats, pour l'infrastructure ou pour l'exploitation, peut étendre les réseaux et améliorer la qualité du service. Les partenariats public-privé peuvent inciter la participation privée dans des projets et des emplacements vers lesquels l'investisseur privé n'ira pas tout seul.

3. Relier les régions défavorisées aux marchés et aborder les défaillances du marché

Améliorer la connectivité des régions défavorisées³ est également un facteur clé qui permettra d'offrir à toutes les régions du pays les mêmes opportunités. Améliorer la connectivité et la mobilité au profit des entreprises et des gens dans les régions défavorisées peut stimuler le commerce et leur permettre d'aller vers les régions dans lesquelles ils sont les plus productifs. En reliant les populations pauvres avec de grandes villes et des régions phares et en réduisant les coûts du transport, les pays créent une situation gagnant-gagnant à travers la promotion du développement inclusif. La connexion des régions défavorisées avec les grands marchés et les autres régions phares permet d'augmenter la concentration spatiale de l'activité économique dans les zones phares (hausse de l'efficacité) et améliore aussi la croissance globale

4. Offrir des incitations aux entreprises et aux personnes pour se déplacer : Gaspiller les ressources au lieu de les épargner

L'expérience tunisienne montre que les incitations ne sont pas la solution idoine pour réduire les disparités régionales en matière d'activité économique. Depuis 1993 le Code d'Incitations aux investissements révisé en 2011, permet d'accorder des incitations à l'investissement privé dans les régions défavorisées ou les zones prioritaires. D'autres pays ont également essayé de réduire les disparités régionales en déconcentrant l'activité économique ou en offrant des incitations à la délocalisation de la population et la plupart d'entre eux ont échoué. Toutefois, les transferts interrégionaux peuvent être utilisés pour faire converger les niveaux de vie.

³Pour améliorer la connectivité entre les régions défavorisées et le reste du pays, il importe de baisser les prix du transport. Les investissements en matière d'infrastructure qui facilite le flux des marchandises, des personnes et des informations entre les régions phares et celles défavorisées peut soutenir la concentration économique dans les régions leaders et promouvoir la convergence de la qualité de vie. Dans la majeure partie de la Tunisie, le principal goulot d'étranglement ne semble pas être une faiblesse au niveau de l'infrastructure. Améliorer la connectivité en Tunisie nécessite aussi l'action du gouvernement afin de garantir le fonctionnement du marché en mettant fin aux défaillances de coordination et en améliorant l'efficacité et la compétitivité du secteur du camionnage. Il semblerait qu'il y ait un grand besoin d'avoir un système de prestation logistique tierce partie pour la coordination des opérations de camionnage,

L'expérience internationale a montré que ces transferts sont exploités au mieux lorsqu'ils sont utilisés pour faire converger le niveau de vie. Les ressources sont gaspillées lorsqu'elles sont distribuées dans l'optique de façonner l'activité économique.

B - La stratégie du développement régional proposée dans le livre blanc

L'objectif est d'augmenter le revenu moyen de la population des régions défavorisées sans sacrifier ni compromettre la compétitivité des gouvernorats du littoral.

Cette stratégie repose sur une vision à trois dimensions :

- 1-** Mise à niveau des régions en retard par la réduction des inégalités socio-économiques en réduisant les disparités en matière d'infrastructures de transport, de santé et d'éducation
- 2-** Relier les zones en retard aux zones avancées afin d'exploiter les effets d'entraînement et de diffusion exercés par les agglomérations notamment en améliorant les liaisons de transport et en révisant le découpage des régions pour exploiter davantage la proximité géographique des grandes agglomérations. Le découpage régional vise plus particulièrement à réduire les déficits des zones pauvres en les rattachant à des gouvernorats moteurs capables de les tirer vers le haut comme il vise à structurer les grandes régions⁴.
- 3-** Insertion de toutes les régions dans l'économie mondiale de manière à les inscrire dans une perspective de développement dynamique et ce en exploitant leurs sources potentiels d'avantages comparatifs issues des ressources naturelles, culturelles et historiques, en créant un environnement propice aux affaires et favorisant la compétitivité des firmes dans les régions.

En plus de ces trois dimensions, la stratégie comporte un axe se rapportant à l'amélioration de la gouvernance locale. Les propositions formulées à ce niveau s'articulent autour :

1 D'une simplification radicale des structures décentralisées

⁴Le livre blanc propose, sur la base d'un certain nombre de critères tels que l'efficacité, la fonctionnalité, l'accessibilité, l'effet d'entraînement, la proportionnalité et l'équilibre, le découpage du territoire en cinq régions :

1. Le Grand Tunis qui constitue une région à part entière :
2. Le Nord avec deux gouvernorats dynamiques Nabeul et Bizerte qui tirerait vers le haut les autres gouvernorats du Kef, Béja, Jendouba, Siliana et Zaghuan
3. Sousse, Monastir, Kairouan et Kasserine constitueraient une région ou les gouvernorats du littoral auraient des effets de diffusion sur les autres.
4. Sfax et les gouvernorats limitrophes ; Mahdia, Sidi Bouzid et Gafsa forme une zone cohérente.
5. Les gouvernorats de Gabes, Médnine, Kébili, Tataouine et Tozeur constituent pourraient constituer une région puisqu'ils forment un ensemble cohérent et homogène.

- ▮ D'une contractualisation du développement régionale
- ▮ D'une gestion paritaire de la politique de développement régional
- ▮ De la conception d'une nouvelle administration territoriale de l'état
- ▮ D'une refonte des finances locales et d'une réforme du système d'information régional.

C- Le modèle de développement régional suédois, une source d'inspiration pour la Tunisie

Les difficultés rencontrées par la Suède dans les années 30 ont des ressemblances avec la situation actuelle en Tunisie

Dans les années 30, la Suède faisait face à un environnement économique international difficile, des disparités régionales, une répartition inégale de la population, des ressources naturelles peu abondantes, un climat difficile et des conditions socioéconomiques peu favorables à une croissance inclusive et durable. Aujourd'hui, la Suède est, comme les autres pays nordiques, parmi les pays les plus prospères de la planète.

Pour la Tunisie, les disparités régionales, les inégalités sociales et les revendications pour l'emploi, la justice et la croissance inclusive sont au cœur de la révolution de 2011 et confirment l'urgence des réformes en Tunisie.

Les instruments de politique générale mis en place en Suède durant les 80 dernières années pourraient-ils inspirer les décideurs tunisiens dans leur aspiration à améliorer les conditions de vie de leur population.

La note de la Banque Africaine de Développement analyse les similitudes entre la Tunisie actuelle et la Suède des années trente, présente le modèle suédois de développement régional et dégage les leçons que la Tunisie pourrait tirer de cette expérience (voir les grandes lignes en annexe)

La Suède a surpassé la plupart des pays d'Europe dans les années qui ont suivi la Première Guerre mondiale. Ayant atteint une certaine prospérité économique, le pays a été rapidement confronté à deux grands problèmes :

- ▮ Comment assurer une croissance inclusive dans l'ensemble du pays ?
- ▮ Comment renforcer et garantir l'obligation de rendre compte et la participation des citoyens ?

L'approche suédoise s'appuyait sur une décentralisation administrative et budgétaire efficace et un contrat social bien défini entre les principales parties prenantes de la société, le tout cimenté par une bonne gouvernance.

En dépit d'un environnement économique difficile, d'une pénurie de ressources naturelles, des disparités régionales, d'une population inégalement répartie et d'un climat rude, la Suède a réussi à tourner le destin en sa faveur. Le chômage endémique des années 30, les disparités régionales et la mauvaise qualité des services publics ne sont plus, aujourd'hui, qu'un mauvais souvenir.

L'approche suédoise pourrait inspirer la Tunisie qui, au lendemain de la révolution de 2011, est aux prises avec des difficultés socioéconomiques similaires à celles que la Suède a connues.

La transposition du modèle suédois à la Tunisie requiert trois orientations majeures s'articulant autour de la décentralisation, le contrat social et la gouvernance.

1. Décentralisation de l'Etat

Accorder l'autonomie aux régions permettrait une redistribution plus équitable des richesses et une participation plus effective dans le processus décisionnel. Mais au préalable, il est primordial de reformer la justice et de restaurer l'Etat de droit, de combattre la corruption et d'instaurer les pratiques de bonne gouvernance au sein des institutions de l'Etat.

2. Contrat social

Dans le contexte postrévolutionnaire tunisien, le dialogue social est indispensable pour réaliser un consensus sur des solutions à moyen et long termes à même d'améliorer le marché du travail, de réduire les inégalités et d'assurer une croissance plus durable et plus étendue. D'après l'Organisation internationale du travail (OIT), les possibilités de dialogue social national n'ont pas été suffisamment exploitées, la concertation s'étant limitée à l'examen des stratégies politiques avec le gouvernement en place, sans prendre en compte les questions sociales et économiques figurant à l'ordre du jour.

3. Gouvernance

En ce qui concerne la gouvernance, la Tunisie est toujours aux prises avec les notions de confiance, de transparence et de responsabilité.

D'après le Diagnostic de la croissance réalisé en 2012 par la BAD, le gouvernement tunisien et le gouvernement des Etats-Unis, la mauvaise gouvernance est l'une des deux grandes contraintes qui entravent la croissance généralisée en Tunisie. Au lendemain de la révolution, le diagnostic de la croissance a montré que l'instabilité sociopolitique a influé négativement sur les droits de propriété et le climat de l'investissement.

Même si la corruption à grande échelle a reculé, elle continue de sévir aux niveaux inférieurs. La Global Financial Integrity Foundation (Fondation mondiale pour l'intégrité financière) a estimé le coût de la corruption en Tunisie à un milliard de dollars US par an.

D - politiques de développement régional préconisé par le Plan 2016-2020 : concrétiser les ambitions des régions

Les politiques préconisées dans le Plan de développement 2016-2020 s'articulent autour des axes suivants :

1. Interconnexion des régions

- ▮ Infrastructure de transport (routes, autoroutes, transport ferroviaire), logistique
- ▮ Répartition équitable des investissements publics (indicateurs objectifs et scientifiques ; Indicateurs de développement Régional - IDR)
- ▮ Discrimination positive selon l'Indice de Développement Régional

2. Stimulation du développement dans les régions et amélioration de leur attractivité

3. Développement et adaptation du système de financement du développement régional à travers (i) l'optimisation des ressources financières et institutionnelles (ii) le financement des PME et (iii) le nouveau code des investissements (nouvelle gouvernance)

4. Amélioration des conditions de vie au niveau local et régional :

- ▮ Avantages comparatifs des régions (Marketing territorial)
- ▮ Coopération décentralisée
- ▮ Equipements socio-collectifs (proximité et qualité)
- ▮ Programmes spécifiques dans les régions rurales et frontalières

5. Décentralisation et gouvernance locale :

- ▮ Cadre institutionnel des collectivités locales en application de la nouvelle constitution de 2014, notamment l'article 14 comportant l'engagement de l'Etat pour stimuler la décentralisation et le chapitre 7 relatif à l'autorité locale
- ▮ Renforcement des capacités financières et humaines des collectivités locales
- ▮ Fiscalité locale
- ▮ Nouveau découpage du territoire : réalisation d'études pour explorer les scénarios possibles pour le découpage du territoire tunisien en régions et districts pour assurer la complémentarité entre les gouvernorats et réduire les disparités

IV. LES ORIENTATIONS CLES DE LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT INCLUSIF ET EQUILIBRE

A la lumière des analyses précédentes et d'expériences d'autres pays (OCDE) trois principes fondamentaux et cinq orientations se dégagent pour arrêter une stratégie de développement inclusif.

Les trois principes sont

- ▮ Instaurer un dialogue social impliquant toutes les parties concernées pour réaliser un consensus sur des solutions à moyen et long termes à même et d'assurer une croissance plus durable et plus étendue, d'améliorer le marché du travail et de réduire les inégalités
- ▮ Concentrer sur les opportunités dans les régions plutôt que sur les handicaps
- ▮ Mettre l'accent sur l'amélioration de la compétitivité et la performance des entreprises locales pour exploiter au mieux les opportunités et les atouts endogènes.

Pour ce qui est des orientations il s'agit de :

- ▮ Améliorer la qualité de vie et favoriser le développement inclusif
- ▮ Améliorer la connectivité des régions : renforcer l'infrastructure et des tarifs abordables en matière de transport dans les régions défavorisées.
- ▮ Garantir la bonne gouvernance à tous les niveaux (administration centrale, structures régionales et locales et autres),
- ▮ Favoriser la décentralisation administrative et fiscale.
- ▮ Envisager un découpage du territoire tunisien en régions homogènes pour favoriser les effets d'entraînement entre les gouvernorats dynamiques et les autres pour réduire les disparités.

Ces orientations sont interdépendantes, leur mise en œuvre progressive favorisera un développement inclusif et harmonieux pour toutes les régions.

A. Améliorer la qualité de vie et favoriser le développement inclusif

La couverture par les services de base (éducation, santé, eau, électricité, assainissement...) est presque universelle dans les zones urbaines alors que les zones rurales sont restées pour compte. Ces disparités sont associées à des niveaux de revenus plus bas.

Un accès universel et de bonne qualité des services de base dans les régions défavorisées et l'amélioration des conditions de vie dans tout le pays doivent constituer les objectifs clés de l'action du gouvernement, du secteur privé et de la société civile.

Le retour à un rythme de croissance du PIB de 5 pourcent et le passage ultérieurement à un nouveau palier de croissance permettra une réduction significative de la pauvreté et une amélioration nette des indicateurs de développement humain. Mais cela n'est pas suffisant pour assurer un développement équitable et inclusif. Des actions spécifiques doivent être

mises en œuvre en faveur des régions défavorisées pour réaliser une convergence des niveaux de vie pour ces régions.

Ces actions devraient comprendre, entre autres, les éléments suivants :

- ▮ Le renforcement de l'assistance au profit des catégories vulnérables et des personnes vivant sous le seuil de pauvreté,
- ▮ Le renforcement des équipements collectifs dans les régions : éducatifs, de santé, culturels, sportifs...
- ▮ La dotation en infrastructures et services de base (eau, électricité et télécommunications) des régions défavorisées pour développer des activités locales spécifiques,
- ▮ La réhabilitation et l'optimisation de l'usage des structures sanitaires de première ligne dans les petites villes et localités rurales isolées:
- ▮ L'encouragement à la construction de logements économiques et sociaux dans les régions,

La mise en œuvre de ces actions nécessite des financements importants. La création d'un fonds de développement régional, alimenté par des ressources locales et un transfert du budget de l'Etat pourrait être proposée ainsi que la mobilisation de ressources de financement extérieurs appropriées

Rappel des principales actions préconisées dans le Plan 2016-2020 :

- ▮ Avantages comparatifs des régions (Marketing territorial)
- ▮ Coopération décentralisée
- ▮ Equipements socio-collectifs (proximité et qualité)
- ▮ Programmes spécifiques dans les régions rurales et frontalières

B. Améliorer la connectivité des régions

L'amélioration de la connectivité des régions permet de relier les zones en retard aux zones avancées afin d'exploiter les effets d'entraînement et de diffusion exercés par les agglomérations, notamment en améliorant les liaisons de transport par le renforcement de l'infrastructure et surtout en garantissant des tarifs abordables dans les régions défavorisées.

Pour ce qui est de l'infrastructure routière, le Plan 2016-2020 accorde une attention particulière à l'interconnexion des régions

D'abord au niveau des orientations stratégiques :

- ▮ Mise en place de routes express et d'un réseau autoroutier qui permet un découpage autoroutier qui limite la distance entre les différentes régions à une moyenne ne dépassant pas les 60 Km.
- ▮ Mise en place d'un réseau de base qui permet de relier les différentes régions au réseau autoroutier et assurer une meilleure distribution du trafic.
- ▮ Mise en place d'un réseau local qui garantit la complémentarité pour le transport en commun dans le cadre du système de transport au niveau régional.

Pour ce qui est des programmes stratégiques, le Plan retient notamment :

- ▮ L'extension du réseau autoroutier, de 359 Km actuellement à 1000 Km en 2020 et à 1200 en 2025
- ▮ Le renforcement de la liaison entre les régions de l'intérieur et les régions côtières par la réalisation d'axes transversaux de routes express. Dans ce cadre, il est prévu la construction d'un corridor routier est- ouest de 300 Km qui permet de relier les gouvernorats de Kasserine, Gafsa et Sidi Bouzid à Sfax et Gabes et à l'autoroute A1.
- ▮ L'amélioration de la connexion des régions frontalières par la programmation de 130 Km de routes.
- ▮ Poursuite de la rénovation du réseau routier régional pour réduire les tronçons coupés

Pour le transport ferroviaire, le Plan 2016-2020, une attention particulière lui est également accordée qui apparait au niveau des orientations stratégiques :

- ▮ Renforcement de l'infrastructure existante
- ▮ Mise à niveau des lignes existantes et mise en place de nouvelles lignes pour connecter les régions isolées et les intégrer dans la sphère économique.

Dans ce cadre, les principaux projets inscrits dans le Plan sont ; la réouverture de la ligne ferroviaire Mateur-Tabarka et de la ligne Sousse-Kasserine, la rénovation et la modernisation de plusieurs dessertes ferroviaires (Tunis- Kasserine,)), la création d'une ligne Siliana-Lakhouet et l'extension de la ligne ferroviaire Tunis-Gabes jusqu'à la ville de Médenine.

Au-delà du renforcement de l'infrastructure, l'amélioration de la connectivité implique une meilleure coordination au niveau du transport de marchandises par camionnage. Ceci nécessite un système de prestation logistique grâce notamment la création de zones logistiques.

La Tunisie est en train de développer des zones logistiques à Rades et à Djebel Oust

Il est programmé, dans le cadre du Plan, de développer trois zones logistiques à Zaghouan, Zarzis et Ghannouche. Il est proposé de développer des zones logistiques dans d'autres villes telles que Jendouba, Sfax et Sousse.

C. La gouvernance locale

Une gouvernance locale efficace ou performante est le fruit d'un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus au travers desquels les citoyens et les groupes peuvent formuler leurs intérêts et leurs besoins, communiquer sur leurs différences et exercer leurs droits et obligations au niveau local.

Cela implique une participation effective des citoyens, un flux d'informations transparent et des mécanismes de rendus de comptes fonctionnels.

Pour une bonne gouvernance locale il est requis notamment :

Le renforcement de capacité au niveau local aussi bien des institutions que des ressources humaines

▮ La mise en place de mécanismes de contrôle

Un système de contrôle doit être développé pour permettre aux citoyens de vérifier facilement les résultats de leurs instances locales aux plans des finances, de la transparence, de la participation populaire à la prise de décisions, de la fourniture des services publics et d'autres domaines d'intérêt public.

▮ Encourager la transparence

L'ouverture et la transparence dans les affaires publiques montrent comment les fonds publics sont répartis entre les instances locales et facilite le suivi des flux financiers et permet des évaluations ex post et des questions sur l'exécution, la mise en œuvre et les acquisitions.

L'ouverture et la transparence sont donc indispensables. Elles aident les autorités centrales à contrôler les institutions locales, et vice-versa, et les citoyens peuvent ainsi contrôler les autorités locales et centrales, de sorte que le sens de la responsabilité est renforcé à tous les niveaux.

D. Décentralisation

La décentralisation consiste à transférer des prérogatives publiques des niveaux supérieurs de gouvernance aux niveaux inférieurs. Il peut s'agir de :

- ▮ pouvoirs administratifs (transfert de fonctionnaires et de missions publiques au niveau local),

- ▮ budgétaires (délégation des ressources et des capacités à exercer des activités rémunératrices),
- ▮ politiques (délégation du pouvoir de prise de décisions), ou encore d'un mélange entre ces différentes prérogatives.

La décentralisation devrait avoir un impact positif sur les couches défavorisées dans la mesure où elle devrait

- (i) permettre aux pauvres de mieux se faire entendre ;
- (ii) améliorer leur accès à des services publics de meilleure qualité ; et
- (iii) réduire leur fragilité.

Une véritable délégation des pouvoirs ouvre la voie à l'instauration d'institutions démocratiques au sein desquelles les pauvres pourront participer activement, prendre des décisions et défendre leurs intérêts.

Certains facteurs liés à la conception et à la mise en œuvre de la réforme de décentralisation (engagement des élites, pouvoirs et ressources délégués, informations sur les institutions locales, mécanismes participatifs, etc.) sont essentiels pour la réussite d'une décentralisation favorable aux pauvres.

- ▮ L'engagement des élites/ du gouvernement central, mais aussi la mise en place d'un processus transparent et participatif, sont essentiels. Des investissements dans les capacités humaines locales doivent être réalisés. Une bonne circulation des informations entre les gouvernements locaux et la population permet aux citoyens de participer aux prises de décision. Une société civile forte et l'adoption de mesures visant à l'intégrer dans le processus de décentralisation pourraient venir conforter un peu plus ces résultats favorables aux pauvres.
- ▮ IL faut une répartition claire des fonctions entre les différents acteurs. Il faut également consacrer du temps au renforcement des capacités locales et régionales. Les gouvernements centraux tendent à justifier leur ingérence dans la politique locale en insistant sur le manque de capacités locales. Pourtant, cet argument masque en général une vraie réticence à déléguer les pouvoirs. La délégation des pouvoirs peut engendrer des processus « d'apprentissage par la pratique » qui, grâce aux initiatives prises par les autorités locales, les aident à consolider leurs capacités.
- ▮ L'octroi aux autorités locales de ressources garanties est vital. Lorsque les gouvernements locaux devaient se contenter de financer leurs politiques par les impôts locaux, la décentralisation a accru les inégalités interrégionales. Parallèlement, le financement des politiques locales qui passe surtout par des transferts du gouvernement central est typique d'États qui cherchent à saper la

réforme. La dépendance à l'égard de ces transferts réduit l'autorité et la légitimité des autorités locales. **Les ressources doivent donc provenir à la fois des gouvernements centraux et des impôts locaux.** Les autorités locales peuvent aussi rechercher l'appui du secteur privé (à but lucratif et ONG) pour la prestation de services publics, en déléguant totalement les responsabilités et fonctions à des prestataires privés (privatisations) ou en adoptant des formes institutionnalisées de collaboration qui prévoient un partage des risques et des dépenses entre tous les acteurs (partenariats publics/privés)

- ▮ Les collectivités locales servent de point d'entrée pour l'instauration et l'amélioration des politiques favorables aux pauvres; mais le gouvernement central continue de jouer un rôle important. Une fois la décentralisation réalisée, il convient de prendre des mesures qui permettent de suivre les progrès réalisés en termes d'amélioration du ciblage, de la participation, de la prestation de services et des procédures administratives. La responsabilité globale de l'adoption de politiques favorables aux pauvres relève cependant toujours de l'État central.

La constitution de 2014 stipule dans l'article 14 que « L'État s'engage à renforcer la décentralisation et à la mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire national, dans le cadre de l'unité de l'État ».

Pour la mise en œuvre de la décentralisation, l'approche à suivre pour la délégation des pouvoirs doit être une approche progressive tout en préparant, au fur et à mesure, les conditions de réussite de cette décentralisation, dont notamment le renforcement des capacités humaines locales notamment par l'apprentissage qui, les aident à consolider leurs capacités, la disposition d'un système d'information fiable au niveau local et surtout la bonne gouvernance locale (comme développé précédemment)

L'ITES dans l'étude stratégique 2025, a recommandé, dès les premières années du Plan 2016-2020, un programme de déconcentration d'abord et de décentralisation ensuite (ou les deux à la fois) et, de manière **concomitante**, de gouvernance locale au profit de toutes les régions. La gouvernance locale portera en particulier sur la participation, la transparence et la redevabilité.

La décentralisation sera progressive et concernera les trois volets : administratif, fiscal et politique.

De profondes réformes seront engagées au niveau de la répartition des pouvoirs et des ressources entre le gouvernement central et les collectivités locales.

E. Découpage du territoire tunisien en régions homogènes

La constitution de 2014 ajoute, par rapport à la constitution de 59, un troisième niveau de décentralisation, en plus des conseils municipaux et des gouvernorats, à savoir la région.

La région constitue un espace géographique disposant de potentialités propres, regroupant des gouvernorats à niveaux de développement différents qui, grâce à l'effet d'entraînement et de diffusion exercés par les grandes agglomérations des gouvernorats dynamiques, permettrait de réduire les disparités au niveau des gouvernorats défavorisés.

Le livre blanc élaboré par le Ministère de développement régional propose, sur la base d'un certain nombre de critères tels que l'efficacité, la fonctionnalité, l'accessibilité, l'effet d'entraînement, la proportionnalité et l'équilibre, le découpage du territoire en cinq régions

- ▮ Le Grand Tunis qui constitue une région à part entière
- ▮ Le Nord pourrait constituer une région avec deux gouvernorats dynamiques Nabeul et Bizerte qui tirerait vers le haut les autres gouvernorats du Kef, Béja, Jendouba, Siliana et Zaghouane à travers les effets d'entraînement
- ▮ Sousse, Monastir, Kairouan et kasserine constituerait une région ou les gouvernorats du littoral auraient des effets de diffusion sur les autres.
- ▮ Sfax et les gouvernorats limitrophes ; Mahdia, Sidi Bouzid et Gafsa forment une zone cohérente.
- ▮ Les gouvernorats de Gabes, Médnine, Kébili, Tataouine et Touzeur constituent pourraient constituer une région puisqu'ils forment un ensemble cohérent et homogène.

Toutes les régions comporteraient des gouvernorats complémentaires ayant de grands pôles ou même de bi-pôle urbains rayonnant sur les autres.

Annexe : grandes lignes de l'étude de la BAD : la stratégie suédoise de développement régional ; source d'inspiration pour la Tunisie

A- similitudes entre la Tunisie et la Suède des années trente

Durant les années 30, l'économie Suédoise était parmi les plus affectées par la grande dépression, avec une baisse de 6,5 pourcent du PIB. Pour la Tunisie depuis 2008, la croissance du PIB a chuté à 3,1 pourcent contre 6,3 pourcent en 2001 et a réalisé des taux de croissance plus faibles depuis 2011, les transferts de fonds des travailleurs ont chuté, les exportations de produits manufacturiers ont ralenti, l'économie tunisienne a été frappée à la suite de la hausse des prix des combustibles et des céréales sur le marché mondial et le conflit libyen a aggravé les problèmes économiques de la Tunisie.

Pour ce qui est des conditions socioéconomiques, les comparaisons entre la Suède durant les années 30 et la Tunisie actuellement font ressortir ce qui suit :

- ▮ Une forte augmentation du chômage pour la Suède, de 10 000 en 1900 à 189 225 en 1933, il en est de même en Tunisie, ou le taux de chômage est élevé surtout pour les diplômés du supérieur
- ▮ Une aggravation de la pauvreté : Prés de 25% de la population en Suède vivait en dessous du seuil de pauvreté. En Tunisie le taux de pauvreté atteint une moyenne de 15,5 % (45,5% dans certaines régions).
- ▮ Des services sociaux inefficaces : les services publics essentiels, notamment l'enseignement primaire, les pensions pour personnes âgées, les soins de santé n'étaient pas garantis, et même si c'était le cas, leur qualité laissait à désirer. En Tunisie, la révolution a mis en relief les profondes disparités dans l'accès aux services sociaux.

Au niveau de la population, des ressources et leur répartition, la Tunisie et la Suède présentent de nombreuses caractéristiques communes

- ▮ La Tunisie et la Suède ont un environnement similaire ; un climat difficile et un littoral étendu
- ▮ Dans les deux pays, la population est inégalement répartie sur le territoire. En Tunisie 25% du total de la population est concentrée dans la zone du grand Tunis, pour la Suède, Stockholm abritait plus de 20 % de la population en 1930.
- ▮ Les deux pays ne sont pas producteurs de pétroles mais sont entourés de grands producteurs.

- ‡ La Tunisie actuelle et la Suède des années trente souffrent de disparités régionales : les régions du nord en Suède étaient les plus touchées par les difficultés économiques, démographiques et géographiques. En Tunisie, les disparités sont essentiellement ; un taux de chômage particulièrement élevé à l'intérieur du pays, des investissements privés plus importants dans les régions côtières, les régions de l'intérieurs sont particulièrement défavorisées aux plans des prestations de services publics (éducation, santé,).

B- le modèle suédois de développement régional

La Suède a surpassé la plupart des pays d'Europe dans les années qui ont suivi la Première Guerre mondiale. Ayant atteint une certaine prospérité économique, le pays a été rapidement confronté à deux grands problèmes :

- ‡ Comment assurer une croissance inclusive dans l'ensemble du pays ?
- ‡ Comment renforcer et garantir l'obligation de rendre compte et la participation des citoyens ?

La Suède a résolu ce dilemme en renforçant le développement régional et en décentralisant (administration et budget) l'Etat, tout en s'appuyant sur un contrat social entre les différentes parties prenantes de la société, le tout dans le cadre d'une bonne gouvernance.

1. Décentralisation de l'Etat

A partir des années 50, le pays a commencé à s'organiser au niveau des comtés et des municipalités. Dès lors, ces entités ont remplacé l'Etat central en devenant les principaux prestataires de services sociaux et en répondant aux besoins quotidiens des citoyens.

- Délégation de pouvoirs pour l'exécution et la planification...

L'ensemble de la structure administrative suédoise a été articulée autour de la délégation de pouvoirs. La Suède a été divisée en 21 "conseils de comté régionaux" et 20 "municipalités".

Ces deux entités se caractérisent par une large autonomie et un degré élevé de responsabilité (capacité d'exécution) d'une part, et par le droit de prélever des impôts pour financer leurs activités (capacité de financement) d'autre part.

Les conseils de comté et les municipalités sont tellement importants pour le processus de décentralisation de l'Etat suédois qu'ils sont cités dans la législation suédoise qui les protège.

Les autorités locales bénéficieront de ressources financières suffisantes provenant essentiellement des taxes et impôts locaux qu'elles peuvent fixer elles mêmes, dans les

limites de la loi, et qu'elles peuvent utiliser librement dans le cadre des prérogatives qui leur sont dévolues.

Les conseils de comté ont été explicitement chargés de promouvoir activement le développement régional, notamment la planification régionale, la recherche de l'égalité entre hommes et femmes, la culture, le tourisme, le commerce, la conservation de la nature etc.

Les municipalités, pour leur part, sont responsables des installations et services, notamment les écoles (cycles primaire et secondaire), de la prise en charge des handicapés, des personnes âgées et des enfants, des bibliothèques, du logement, des routes, de la planification urbaine etc.

L'autonomie locale en Suède se caractérise également par le fait que le pouvoir de décision est exercé par des assemblées élues. Ainsi, les habitants élisent leurs maires, leurs représentants et leurs conseils. En 2012, on comptait environ 46 000 élus dans les 290 municipalités et 350021 dans les 21 conseils de comtés

- Moyens financiers nécessaires pour mettre en œuvre l'Etat providence.

Afin d'exécuter efficacement les tâches décentralisées, les conseils de comté et les municipalités doivent disposer de ressources financières suffisantes et de l'autorité nécessaire pour prendre les décisions en matière de dépenses.

L'autonomie budgétaire est un élément essentiel de la décentralisation. Le principe de la décentralisation budgétaire a donc été inscrit dans la Constitution suédoise. Les conseils de comté et les municipalités peuvent non seulement lever des impôts auprès de leurs administrés, mais aussi fixer, dans certaines limites, leurs propres taux d'imposition et décider de la destination des recettes ainsi générées.

L'autonomie budgétaire permet, aux conseils de Comtés et aux municipalités de répondre aux besoins de leurs administrés en matière de services communautaires, mais aussi de contribuer au développement régional en leur permettant de mobiliser leurs propres ressources pour attirer les investissements et instaurer un climat des affaires attrayant. Les investisseurs ont joué un rôle crucial dans le bien-être des localités en contribuant notamment à créer des emplois et à rendre la région concernée plus attirante, assurant, un développement régional durable.

En permettant aux autorités régionales ou locales d'élire leurs représentants, de collecter leurs propres recettes et de prendre des décisions en matière d'investissements, la décentralisation en Suède va bien au-delà de la simple déconcentration ou de la délégation d'autorité du gouvernement central.

2. Développement harmonieux

Dans les années 30, la Suède avait un secteur privé industriel étendu, un mouvement syndical de grande envergure, une société civile solide et un gouvernement qui jouait un rôle actif dans l'élaboration des politiques du marché du travail et était résolu à assumer davantage de responsabilités sociales.

Ce qui manquait c'étaient un contrat social entre ces principales parties prenantes de la société et les conditions nécessaires à l'égalité des chances pour toutes les autorités locales de Suède pour mettre en place un réseau de protection sociale dense pour tous et partout.

Le contrat social suédois est un accord entre les acteurs privés représentés par la confédération des employeurs suédois, les syndicats, la société civile et l'Etat qui visent à réaliser des objectifs communs de croissance économique, de création d'emplois et d'amélioration du niveau de vie de l'ensemble de la population. Durant la Deuxième Guerre mondiale, une commission comprenant des représentants de toutes les parties prenantes a établi un programme d'action détaillé sur la manière de mettre sur pied un contrat social global. Finalement, un programme en 27 points a été adopté en 1944.

L'un des aspects essentiels est l'égalisation budgétaire, ou la redistribution des transferts entre les différentes régions. Cette redistribution était nécessaire en raison des disparités régionales aigues, sachant que certaines régions affichent de bons taux de croissance, tandis que d'autres souffrent de problèmes économiques, démographiques ou géographiques, notamment du déclin de la population et de la dureté du climat. Afin d'assurer des conditions équitables dans tous les comtés et toutes les municipalités, quelle que soit l'importance de leur base fiscale (par habitant), de permettre aux moins favorisés d'entre elles de maintenir des normes de services publics similaires à celles du reste du pays.

De manière générale, le système d'égalisation des impôts et de redistribution interrégionale visait à assurer et maintenir une croissance inclusive et à réduire sensiblement les disparités régionales

3. Bonne gouvernance

La culture de la transparence qui a dominé la politique et l'administration en Suède dès les années 50, a renforcé la décentralisation de l'Etat et le développement régional harmonieux qui s'ensuivit. La société suédoise demeure à ce jour caractérisée par un degré de confiance élevé entre : (i) les citoyens ; (ii) entre les citoyens, l'Etat et les institutions publiques ; et (iii) entre les responsables politiques et les fonctionnaires, comme le montre le système fiscal du pays. Les Suédois sont les deuxièmes plus grands contribuables du monde (48,2 % du PIB).

La quête suédoise de la bonne gouvernance a abouti à la mise en place de deux mécanismes ; le premier se rapporte au contrôle, le second à l'information et à la transparence.

- Mise en place de mécanismes de contrôle :

Les organismes publics de régulation et de contrôle ont été mis en place tout au long des années 30 et 40. Depuis les années 50, à la fin de chaque exercice budgétaire, les comptes de tous les comtés et de toutes les municipalités sont examinés par des vérificateurs et les résultats sont rendus publics. Il existe même un système de mise à l'index sur la base de la comparaison ouvert à tous, qui permet aux citoyens de vérifier facilement les résultats de leurs instances locales aux plans des finances, de la transparence, de la participation populaire à la prise de décisions, de la fourniture des services publics et d'autres domaines d'intérêt public.

Outre les commissions d'enquête et des organismes de contrôle, il existe également un médiateur, chargé de suivre les activités des organismes administratifs et des fonctionnaires pour s'assurer qu'ils appliquent les lois, les règlements et les normes générales de bonne procédure qui régissent leurs fonctions..

Les instruments de contrôle permettent également aux autorités locales de défendre plus facilement les intérêts de la base au niveau central. C'est ainsi qu'à ce jour, les autorités locales attirent souvent des politiciens locaux de premier plan et la participation aux élections locales est généralement très forte.

- Encourager la transparence

L'ouverture et la transparence dans les affaires publiques en Suède montrent comment les fonds publics sont répartis entre les instances locales et facilite le suivi des flux financiers, de la source au point de destination.

Ainsi, la transparence budgétaire permet même des évaluations ex post et des questions sur l'exécution, la mise en œuvre et les acquisitions, au lieu d'une simple formulation et approbation. Les citoyens peuvent vérifier si les fonds du gouvernement central ont bien atteint leur destination et, si c'est le cas, à quelle date, et quel montant a été dépensé pour quelles ressources, autant de questions pertinentes d'un véritable système d'obligation de rendre compte.

Le niveau élevé d'ouverture et de transparence contribue également à révéler les éventuelles lacunes de la gestion des Finances publiques, étant donné que les données d'information publiques sur le budget sont liées aux différents plans et projets.

L'ouverture et la transparence sont donc indispensables. Elles aident les autorités centrales à contrôler les institutions locales, et vice-versa, et les citoyens peuvent ainsi contrôler les

autorités locales et centrales, de sorte que le sens de la responsabilité est renforcé à tous les niveaux.

La demande pour un contrôle public de l'administration et la publication des documents officiels est très forte en Suède.

Ce qui distingue la culture suédoise de la confiance par rapport aux autres pays, c'est le fait que leur vision de l'ouverture s'appuie sur les deux piliers ci-après : le principe du libre accès aux documents officiels et le principe de la protection des informateurs. Par ailleurs, la personne qui demande à consulter un document peut rester anonyme et n'a pas à dévoiler le motif de sa démarche.

Le 28 novembre 2017