



(أيام) المؤسسة
Les Journées de l'Entreprise

33^{ème} EDITION

LES JOURNEES DE L'ENTREPRISE

L'ENTREPRISE ET LES REFORMES DE RUPTURE

7 et 8 Décembre 2018

Comité de supervision

M. Taieb BAYAHY, Président, IACE

M. Slim ZEGHAL, Coordinateur des Journées de l'Entreprise 2018

M. Walid BELHADJ AMOR, Comité Directeur, IACE

M. Mohamed BRIDAA, Comité Directeur, IACE

M. Youssef KORTOBI, Comité Directeur, IACE

M. Nafaa ENNAIFER, Comité Directeur, IACE

M. Ahmed KARAM, Comité Directeur, IACE

M. Amine BEN AYED, Comité Directeur, IACE

M. Ahmed MASMOUDI, Comité Directeur, IACE

M. Ali KOOLI, Comité Directeur, IACE

M. Mohamed BECHEUR, Comité Directeur, IACE

Équipe des Experts

M. Majdi HASSEN, Coordinateur, Enseignant, Université de Tunis

M. Sami REZGUI, Enseignant, Université de Tunis

M. Moez LABIDI, Enseignant, Université de Monastir

M. Mohamed KOSENTINI, Enseignant, Université Sfax

M. Hatem KOTRANE, Enseignant, Université de Tunis

Mme. Sarah HANACHI, Consultante en Digital

Comité de rédaction

Mme. Asma GUERFELI, Chef Département, Media, Public relations, Advocacy and Projects Department, IACE

Mme. Hager KARAA, Chef Département Etudes et Recherches, IACE

Mme. Safa BENMABROUK, Economic Researcher, IACE

Table des matières

Chapitre 1 : Cadre Théorique : Réformes structurelles : apports, choix et contraintes.....	7
Introduction.....	7
Chapitre 2 : L'entreprise tunisienne : Entre conservatisme de la réglementation de change & durcissement de la politique monétaire	43
Introduction.....	43
Section 1 : Le dilemme de la politique de change.....	48
Section 2 : Le dilemme de la politique monétaire.....	59
Section 3 : Politique monétaire & Politique de change : La face cachée de l'iceberg	68
Conclusion.....	72
Chapitre 3 : La réforme fiscale : Ressource et Pression.....	74
Introduction.....	74
Section 1 : La simplification du système fiscal.....	76
Section 2 : L'exploitation optimale des gisements et ressources du pays	79
Section 3 : L'allègement de la fiscalité des entreprises organisées.....	98
Section 4 : L'efficacité de l'appareil administratif chargé du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude fiscale.....	110
Chapitre 4 : Le nouveau droit du travail et l'appel à une égalisation effective dans le progrès.....	115
Introduction.....	115
Section 1 : Relations individuelles du travail : Moderniser le droit du travail et l'adapter aux nouvelles exigences de la flexisécurité et de la mobilité du travail ..	121
Section 2 : Relations collectives du travail : Mettre en place un vrai partenariat social pour le progrès	143
Section 3 : Traduire les valeurs constitutionnelles du Travail décent, promouvoir le label social et lutter contre les pratiques malsaines nuisibles au marché du travail	152
Conclusion.....	153
Chapitre 5 : Les Métiers de Demain.....	155
Introduction.....	155
Section 1 : L'impact de la transformation digitale sur le marché de travail	156
Section 2 : L'adaptation de l'enseignement supérieur et la formation professionnelle aux besoins des métiers de demain	173
Section 3 : Propositions des réformes innovantes pour s'alligner avec les futurs profils du marché de travail.....	195

Conclusion.....	197
Annexes	199
Références bibliographiques.....	208

Liste des tableaux

Tableau 1.1 : Les stratégies de réformes possibles en présence de contraintes sur la croissance	23
Tableau 1.2 : Mécanismes déclencheurs de réformes structurelles dans un contexte de crise	36
Tableau 5. 1 : Les diplômes fournis par les institutions publiques et privées : Filière des Ingénieurs.....	176
Tableau 5. 2 : Les diplômes fournis par les institutions Publiques : Spécialité Gestion	180
Tableau 5. 3 : Répartitions des inscrits en Formation sanctionnée par un certificat de compétence dans le secteur public	186
Tableau 5. 4 : Répartition des inscrits en Formation sanctionnée par un certificat de compétence dans le secteur privé	186

Liste des figures

Figure 2. 1 : La BCT face au dilemme de change	45
Figure 2. 2 : La BCT au dilemme de la politique monétaire.....	47
Figure 2. 3 : Régime de change : deux orientations différentes – Analyse comparative Tunisie & Egypte	54
Figure 2. 4 : Principaux Indicateurs de l'Inflation.....	61
Figure 2. 5 : Interaction entre politique monétaire et politique macro prudentielle	65
Figure 2. 6 : Le processus de désindustrialisation et ses collatéraux : Une Economie défigurée	71
Figure 5. 1 : La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC)	157
Figure 5. 2 : Impact de la Transformation Digitale sur les Métiers.....	166
Figure 5. 3 : Impact des technologies digitales sur les emplois et les secteurs	168
Figure 5. 4 : Les compétences techniques les plus recherchées dans les pays émergents, pour les métiers de demain	171
Figure 5. 5 : Les compétences comportementales les plus recherchées dans les pays émergents, pour les métiers de demain	172
Figure 5. 6 : Répartition des diplômés du secteur public.....	186
Figure 5. 7 : Répartition des diplômés du secteur privé	187
Figure 5. 8 : Réalisations Crédit Impôt (Avril 2018)	188
Figure 5. 9 : Répartition des bénéficiaires des droits de Tirage pour l'année 2016	189

Liste des graphiques

Graphique 1.1 : Identification des contraintes à la croissance	21
--	----

Chapitre 1

Cadre Théorique : Réformes Structurelles

Introduction

Recommandées par le Consensus de Washington pour les pays en développement ou par l'OCDE pour les économies développées et émergentes en temps de crise, les réformes structurelles se situent aujourd'hui au cœur des choix de décideurs politiques en quête de relance économique. Par ailleurs, au-delà même des inducteurs externes qui concourent à l'engagement de réformes, l'adoption de réformes profondes plutôt que de demi-mesures de réforme est plus que jamais promue au rang de facteur majeur de facilitation des affaires. C'est du moins l'enseignement principal qu'il faut tirer du récent classement *Doing Business 2019* (World Bank, 2018).

L'engagement dans un processus de réformes structurelles n'est cependant pas un fait ponctuel. Il s'inscrit dans la durée. Du milieu des années 80 et tout au long de la décennie 90, beaucoup de pays en développement ont procédé à des réformes structurelles. Ceci, après avoir procédé à la stabilisation indispensable des fondamentaux macroéconomiques détériorés par des poussées inflationnistes insupportables, des déficits publics abyssaux, un surendettement asphyxiant, et une position extérieure critique.

Pour l'essentiel, les réformes engagées sous l'impulsion des bailleurs de fonds internationaux ont concerné les secteurs réel et financier¹. Leurs objectifs premiers étaient de réduire les distorsions et de favoriser une réallocation des

¹. Il est à noter au passage que ces réformes ont été adoptées dans les années 80 par certains pays en développement suite à l'insistance de la Banque Mondiale sur l'impératif d'une libéralisation économique. Cette libéralisation était un préalable à la mise à disposition de fonds au titre de l'ajustement structurel. A cette époque, on ne parlait pas de Consensus de Washington. Ce n'est qu'à travers les mêmes politiques de libéralisation étendues, codifiées et recommandées dans les années 90 en particulier aux pays d'Amérique latine que le Consensus de Washington prendra forme.

facteurs de production porteuse de plus de productivité et de croissance². Plus grande ouverture aux échanges internationaux et facilitation de ces échanges, dérégulation des monopoles d'Etat et promotion de la concurrence, élimination des entraves réglementaires d'accès au marché des biens et services, renforcement des droits de propriété, réduction des imperfections du marché des capitaux, renforcement de la régulation et de la supervision du secteur bancaire et élimination des entraves à l'accès au crédit constituaient l'essentiel du paquet de réformes des sphères réelle et financière. Dans la mesure où l'effet de crise structurelle justifiait la nécessité d'un changement, l'adoption et la mise en œuvre rapide de ce paquet de réformes ne pouvaient rencontrer de résistances majeures. Ceci d'autant plus que l'expérimentation des réformes structurelles constituait une voie nouvelle susceptible de mener vers la sortie espérée de la crise.

L'ensemble de ces réformes appelaient néanmoins d'autres réformes complémentaires qui relèvent plus largement des orientations budgétaires de l'Etat. Ces dernières ont plutôt pour objectif d'agir sur les incitations des agents tout en gardant un œil vigilant sur la soutenabilité de la dette et l'efficacité budgétaire. Le paquet des réformes complémentaires inclut la réforme de la fiscalité (pour accroître l'incitation des firmes à innover), la réforme du secteur public (pour accroître son efficacité), l'allègement des charges sociales (pour éviter les distorsions capital-travail) et l'orientation des dépenses publiques vers les investissements publics porteurs d'externalités positives pour le secteur privé. L'affectation des ressources de l'Etat vers des secteurs stratégiques comme l'éducation, la santé et la recherche a pour finalité de doter l'économie d'une main d'œuvre qualifiée, opérationnelle et capable de relever les défis technologiques.

². Voir Kouamé et Tapsoba (2018) pour l'évaluation empirique de l'impact de ces réformes sur les gains de productivité au niveau des firmes situées dans les pays en développement au cours de la période 2006-2014.

I. Du Consensus de Washington aux récentes crises : que peut-on attendre des réformes structurelles

En résumé, le Consensus de Washington des années 90 s'accorde sur le fait que les réformes structurelles censées permettre la réalisation d'une convergence des économies en développement vers celles des pays développés doivent s'articuler autour de trois piliers : la stabilité macroéconomique, la promotion de l'économie de marché et une plus grande ouverture économique.

Cependant, si le paquet conventionnel des réformes de première génération inspiré de ce consensus est appelé à booster la productivité, des délais d'ajustement sont nécessaires. En outre, rien ne garantit la pérennité des effets positifs de ces réformes sur le long terme. Des effets négatifs à court terme ne sont pas également à exclure.

A cet égard, Christiansen et al. (2013) considèrent que les effets positifs des réformes structurelles sont différés dans le temps à cause des délais et des coûts d'ajustement. Il faut d'abord du temps pour réallouer les facteurs de production et pour réaliser certains investissements outre les coûts induits par cette réallocation de facteurs (formation du capital humain, adaptation du processus productif). Ils notent également que les gains de productivité associés aux réformes structurelles ne persistent que sur un horizon maximal de 6 ans et finissent par s'estomper sur un plus long terme. Enfin, ils soulignent qu'une réforme structurelle tel que la libéralisation commerciale peut provoquer une baisse de productivité y compris à court terme en l'absence d'une réallocation de facteurs des secteurs les moins productifs (agriculture) vers ceux les plus productifs (industrie).

Pour Hausmann et al. (2008), les réformes structurelles ne peuvent être un remède à tous les maux d'une économie en panne de croissance. Par ailleurs, des réformes structurelles fondées sur la logique du "*one-size-fits all*" ou du "*everything goes*" ne peuvent donner les résultats escomptés lorsque des goulots d'étranglement existent et/ou des contraintes persistantes ne sont pas levées pour libérer le potentiel de gains de productivité.

Sur ce point, le message des auteurs est on ne peut plus clair lorsqu'il est question d'engager un processus de réforme efficace : la première étape de ce processus suppose d'établir un diagnostic qui permet d'identifier les contraintes à la croissance. La seconde étape implique de définir et d'appliquer des réformes ciblées sur ces mêmes contraintes. Au-delà donc de l'action de réformer, Hausmann et al. Préconisent d'inscrire les réformes structurelles dans le cadre d'une véritable stratégie de réforme dotée d'objectifs explicites et basée sur une priorisation des actions de réforme en fonction de l'importance des contraintes identifiées. Ce point sera approfondi ultérieurement.

En se basant sur des évidences empiriques, Dabla-Norris et al. (2013) reconnaissent pour leur part que l'impact attendu des réformes de première génération dépend à la fois de facteurs propres aux pays en développement et des contraintes qui peuvent apparaître en cours de route. En d'autres termes, les effets attendus des réformes structurelles de première génération ne sont ni universels ni atemporels. Une seconde génération de réformes s'impose, celle-ci doit tenir compte à la fois de la spécificité des économies en développement et de la nécessité d'adapter les réformes au fur et à mesure qu'apparaissent de nouvelles contraintes.

S'agissant des facteurs spécifiques qui sont pour la plupart endogènes au fonctionnement des économies des pays en développement, ils portent notamment sur les rigidités du marché du travail, le non-respect des règles de droit et la faible application des contrats, une économie politique des réformes qui agit en tant que frein aux réformes, un séquençage inapproprié des réformes et un cadre institutionnel qui apparaît souvent comme le maillon faible du processus de réforme.

Selon un benchmark sectoriel établi par Debla-Norris et al. (2013), des réformes qui réduisent l'effet contraignant de ces facteurs peuvent significativement contribuer à la transformation structurelle d'une économie. A titre d'exemple, une réforme du marché du travail qui irait vers plus de flexibilité renforcerait davantage le secteur des services. Ce faisant, cette flexibilité contribue à une plus grande compétitivité des services non

échangeables. Cela sert le développement du secteur des biens échangeables (secteur exportateur) dès lors que ces services constituent un input essentiel à la production de ces biens. Outre la conséquence sectorielle de la flexibilité du marché de l'emploi, il est de plus en plus admis que cette flexibilité constitue un vecteur de réduction des délais d'ajustement aux chocs et un facteur de résilience et de stabilité macroéconomique (IMF, 2015).

Pourtant, alors que ces différents arguments paraissent convaincants, notamment pour les adeptes du Consensus de Washington, plusieurs contre arguments sont mis en avant pour relativiser l'impact des réformes structurelles.

Effet, pour Tommasi (2003), tout effort de sortie de crise par des réformes structurelles serait vain si le fonctionnement du pouvoir politique ne fait pas lui-même l'objet de réforme. Pour l'auteur, les réformes ne sont après tout qu'un ensemble d'actions sur des "règles de niveau inférieur" (*low-level rules* ou *RL*) décidées par le politique (décideurs) ou dans le cadre du *policymaking*, autrement dit par la prise de décision politique (modifier les taux de taxation pour faire un signal de prix, par exemple). Le *policymaking*, guidée par l'initiative de l'action de réforme, peut également concerner les "règles de niveau intermédiaire" (*medium-level-rules* ou *RM*) qui portent essentiellement sur la répartition des pouvoirs (autonomie des instances de régulation, indépendance d'une Banque Centrale...). En revanche, ce qui détermine le fonctionnement du pouvoir politique et par ricochet le *policymaking*, c'est des "règles de niveau supérieur" ou *High-level rules* (règles constitutionnelles, règles électorales, usages politiques...).

En partant de cette hiérarchisation des règles, Tommasi estime que sans une réforme des institutions politiques qui implique d'agir sur les règles de niveau supérieur, la mise en œuvre des réformes, aussi "bonnes"³ soient-elles, sera

³ . Il convient à ce niveau de s'entendre sur ce que peuvent être les bonnes réformes et les bonnes politiques de réforme. Au sens de Tommasi, les bonnes réformes sont celles qui sont implémentables. Quant aux meilleures politiques de réformes, elles doivent être stables, adaptables, conduite dans le cadre d'une coordination parfaite entre les centres de décision

difficile. La réforme de l'étage supérieur s'avère donc aussi déterminante que les réformes spécifiques aux étages inférieur et intermédiaire. Une réforme des règles de niveau supérieur implique fondamentalement de privilégier l'équilibre coopératif inter-temporel entre des acteurs clés : le législateur, les décideurs politiques, la bureaucratie et les agents économiques concernés. Au sens de Rodrik (1996), cet équilibre coopératif n'est possible que dans la mesure où le processus qui accompagne l'engagement des réformes n'est pas entachée de coûts de transactions. De plus, la réalisation d'un tel équilibre passe inévitablement par l'activation des mécanismes de compensation au profit des perdants de la réforme⁴.

Pour Stiglitz (2008), la question de l'adoption des réformes structurelles et de leur impact sur les économies des pays en développement ne doit pas être isolée du contexte de la gouvernance économique mondiale. En effet, alors que les économies sont de plus en plus intégrées à l'économie mondiale, cela justifie que la gouvernance économique mondiale soit guidée par des principes d'action collective. Une des manifestations de cette logique d'action collective est observée notamment lorsque l'économie mondiale subit de plein fouet des crises financières systémiques. On constate alors un empressement des pays les plus touchés par ces crises (pays développés) à vouloir imposer de nouvelles régulations au système financier international pour contrecarrer les effets récessifs des crises financières.

Mais après tout, qu'une telle action collective puissent être conduite avec autant de vigueur n'est pas pour desservir les intérêts des pays en développement en raison de la synchronisation totale de leur cycle réel d'affaires avec ceux des économies développées. Toutefois, lorsqu'il s'agit du partage des risques associés à des réformes structurelles comme la libéralisation du marché des capitaux ou la libéralisation commerciale, l'action collective disparaît pour céder la place aux rapports de force. Les pays

et donnant lieu à un degré suffisant d'investissement dans l'amélioration de la capacité des décideurs à les mettre en œuvre [op.cit, p11].

⁴ . Les réflexions de D. Rodrik (1996) renvoient plus largement à une interprétation de la gouvernance politico-institutionnelle des réformes au sens du théorème de Coase qui est fondé sur la recherche de solutions négociées.

en développement se retrouvent alors dans l'obligation d'assumer des risques qu'ils sont les moins bien placés pour en supporter les conséquences. Il en est ainsi des risques de volatilité des taux de change et des taux d'intérêt sur les emprunts extérieurs liés à une libéralisation du marché des capitaux. Dans ces conditions, la récompense en termes de croissance plus rapide n'est pas garantie et la réforme devient un vecteur d'instabilité macroéconomique (Prasad et al., 2003). En ce qui concerne la réforme du secteur externe fondée sur la libéralisation des échanges, elle présente également le risque de pousser les pays en développement vers des accords commerciaux déséquilibrés où le partenaire le plus fort demeure le moins disposé à faire des concessions. Ceci est parfaitement le cas de l'Union Européenne s'agissant de la subvention des produits agricoles dans le cadre de la PAC (Politique Agricole Commune). Une logique de rapports de force prédomine également les aspects liés à la réglementation des droits de propriété intellectuelle dont l'acceptation en l'état induirait de fortes contraintes sur un secteur aussi stratégique que celui de l'industrie des médicaments. Le débat sur la question de la gouvernance économique mondiale ouvert par Stiglitz suggère, *in fine*, l'impératif de réformer cette gouvernance et de promouvoir une gouvernance plus coopérative et qui s'abstient de recommander aux pays en développement des choix de réformes pouvant conduire davantage à l'appauvrissement qu'à la croissance du revenu par tête.

Quant à Rodrik (2016), il reproche aux adeptes du Consensus de Washington leur amnésie partielle et leur mémoire sélective ! Pour illustrer son propos, il cite le cas de la Grèce qui a été poussée par la *Troika* (FMI- Commission Européenne et Banque Centrale Européenne) à engager des réformes structurelles tout en sachant que les mêmes réformes produisaient des résultats peu voire non probants dans d'autres pays. Pire encore, le FMI et les crédateurs européens savaient pertinemment que l'austérité budgétaire imposée à la Grèce conduisait inéluctablement à une exacerbation de cycle à court terme (accentuation de l'effet récessif et hausse du chômage). Quant à la relance de la productivité, la même *Troika* estimait que cet effet compensatoire ne se réalisera qu'à long terme et sous l'impulsion des forces

du marché ! Le comble, c'est qu'une étude du FMI reconnaitra après coup avoir sous-estimé les effets récessifs induits par l'austérité budgétaire recommandée dans le cadre du paquet de réformes ⁵ [ibid. p28]. N'oublions pas enfin que le traitement réservé à une Grèce en crise semble particulièrement surprenant pour un pays membre à part entière d'un espace économique développé ! Mais la raison des exigences d'une monnaie unique semblait plus forte que le sentiment du devoir de solidarité entre pays membres !

Au-delà de cette parenthèse grecque qui n'est pas tout à fait représentative des problèmes propres aux pays en développement, Rodrik consent que les réformes structurelles dans ces pays peuvent avoir des effets positifs sur le long terme. Cependant, il y a peu de raisons de penser que ces réformes puissent générer des effets positifs sur le court terme. Une réforme du secteur réel conduirait certes à l'élimination des opérateurs inefficients pour ne garder que ceux qui sont les plus productifs. Toutefois, la mortalité des opérateurs inefficients n'est pas sans laisser de traces en termes de pertes d'emploi même si l'entrée libre de nouvelles firmes peut contribuer à amortir ces pertes. Par le biais de la privatisation, autre réforme du secteur réel, il est également possible d'aboutir à une plus grande rationalisation de la production et à une plus grande productivité du travail par l'élimination progressive des sureffectifs créés sous le parapluie des cycles politiques. Mais là encore, on ne peut ignorer l'impact à court terme sur la demande notamment en l'absence de possibilités de reconversion et de prise en charge compensatoire.

⁵ . Il faudrait noter que des études récentes du FMI reconnaissent la difficulté d'estimer l'impact des réformes structurelles. En effet, dans un document de travail intitulé "*When do structural reforms work? On the role of business cycle and macroeconomic policies*", Bordon et al. (2016) stipulent que l'estimation de l'effet des réformes structurelles est difficile pour une variété de raisons: d'abord, il n'est pas évident de distinguer l'effet d'endogénéité. Cet effet signifie l'existence d'une corrélation probable entre l'impact d'une réforme et l'effet de cycle (cas des réformes Hartz en Allemagne). Ensuite, certaines réformes peuvent accentuer les effets récessifs notamment si elles sont adoptées durant une période de récession. Enfin, il se trouve parfois que l'impact macroéconomique d'une réforme peut lui-même dépendre des marges de manœuvre disponibles en matière de politiques macroéconomiques d'accompagnement (*supportive macroeconomic policies*).

D'un autre côté, les gains de productivité attendus ne se concrétisent que dans la durée. En effet, l'expérience montre que la contribution des réformes structurelles à la convergence n'est que de 2% par an en moyenne. Cela signifie que les réformes structurelles ne contribuent qu'à une réduction annuelle moyenne de 2% de l'écart entre le revenu observé et le revenu potentiel, ceci dans la mesure où l'économie se trouve dans une position de cycle haut⁶. En outre, plus l'économie est éloignée de son niveau de revenu potentiel, plus les réformes structurelles mettront du temps pour produire une relance importante de la croissance. L'explication est simple : un écart de production (*output gap*) significatif n'est en fait que le reflet du degré d'inefficacité de l'allocation des ressources. Partant de là, réduire l'*output gap* implique une meilleure réallocation des ressources. Or, faut-il le rappeler, la réallocation des facteurs de production n'est ni instantanée ni spontanée.

On peut néanmoins s'interroger, comme le fait à juste titre Rodrik, sur les épisodes de croissance rapide (*growth acceleration*) observés dans certains pays - classés auparavant dans la catégorie "en développement"- et attribués à l'effet des réformes structurelles. Deux exemples sont cités de manière récurrente : L'Inde et la Corée du Sud. Tout en admettant que les épisodes de croissance rapide liés aux réformes structurelles sont historiquement peu fréquents, il y a lieu néanmoins de souligner deux caractéristiques majeures aux réformes structurelles conduites dans le cas précis de ces deux pays : d'abord, ces réformes ont été davantage *pro-business* qu'elles n'ont été *pro-market*. Ensuite, ces réformes ont donné lieu à des changements de nature incrémentale qui ont conduit progressivement à l'élimination des différentes distorsions empêchant l'accélération de la croissance.

⁶. Dans le cas des pays développés, l'objectif n'est pas tant de converger vers le niveau de revenu potentiel mais d'agir en vue d'augmenter ce revenu. La relance passe par la mise sur agenda et la mise en œuvre de réformes structurelles 2.0 gage d'une prospérité future. Le récent débat conduit au sein du groupe de travail "France Stratégie" insiste notamment sur les nouveaux horizons des réformes structurelles : objectifs qualitatifs en matière d'éducation, de formation continue du capital humain, de politique d'innovation, d'efficacité de la dépense publique, de qualité des politiques publiques, de qualité des institutions et d'adaptation à l'économie numérique...[France Stratégie, 2018].

Mais, dans la mesure où ces exemples sont des exceptions qui ne font pas la règle, ce qu'il convient de retenir est qu'au-delà de l'adoption de réformes structurelles, c'est l'approche des réformes qui s'avère la plus déterminante. Car, l'adoption de réformes en dehors d'une approche structurante peut conduire à des choix de réforme totalement incohérents et aux effets contradictoires : que peut-on par exemple espérer d'une réforme fiscale qui se veut incitative alors qu'elle s'avère irréalisable dans un contexte d'endettement excessif et de recouvrement fiscal défaillant ? A quoi pourrait servir une réforme rendant plus flexible le marché du travail si l'avantage compétitif en termes d'économies de coûts du travail qui en résulte est contrebalancé par une hausse des prix de l'énergie imposée par l'austérité budgétaire ? Enfin, à quoi bon vouloir introduire des réformes structurelles brutales au nom de la fenêtre d'opportunité qu'offre la crise, alors que l'on mesure à priori les conséquences douloureuses d'une telle approche de réforme sur le court terme et que les bénéfices espérés à long terme ne se matérialisent qu'à travers un fort ancrage externe⁷ ?

Toutes ces questions ont le mérite de lancer le débat sur les modalités d'une approche structurante des réformes (II), de discuter de l'opportunité de procéder à des changements conséquents ou, éventuellement, introduits de manière graduelle (III) et enfin d'engager des réflexions sur les conditions d'une mise en œuvre efficace des réformes structurelles dans un contexte de crise et pour une sortie de crise (IV).

II. Approche structurante des réformes : cadre de référence et stratégie

Les réformes structurelles ne peuvent être engagées sans une connaissance préalable des canaux de transmission de l'effet de ces réformes, des conditions initiales de l'économie et de l'évolution des cycles réels des affaires. Il convient

⁷ . Il est utile de souligner que c'est dans la perspective d'adhésion à l'Union Européenne que la plupart des pays d'Europe centrale et en particulier la Pologne ont consenti à engager des réformes structurelles (libéralisation du marché du travail, privatisations..) douloureuses à court terme. En étant membre de l'Union Européenne, ces pays espéraient profiter du marché commun pour booster leur croissance sur le long terme.

également de cerner les mesures d'accompagnement aux réformes structurelles afin d'en limiter les impacts négatifs éventuels sur le court terme et pour garantir leurs effets à long terme. Compte tenu de l'importance de ces préalables, il y a manifestement un besoin de se référer à la fois à un cadre expérimental des réformes structurelles (2.1) et à des repères pouvant guider la stratégie à suivre en la matière (2.2).

1. Contexte et cadre des réformes

N'étant pas adressée aux pays en développement, une note récente du FMI proposait des "*guidelines*" pour définir les modalités pratiques d'établissement d'un ordre de priorité des réformes structurelles dans le cas des pays du G20 (IMF, 2016). Cependant, plus que des guidelines, ce document constitue en fait un cadre pour les réformes structurelles. Ce cadre a pour finalité de suggérer des choix de réformes qui donnent le meilleur rendement en termes de croissance économique. Ceci, sous réserve que chaque pays procède au départ à une auto-évaluation du gap de ses politiques structurelles par rapport aux meilleures pratiques possibles. Une étape consécutive à l'auto-évaluation consiste à tenir compte du contexte macroéconomique qui prévaut avant l'engagement des réformes structurelles. Les points de repère retenus pour décrire le contexte macroéconomique sont au nombre de trois: le niveau du revenu, la position par rapport au cycle d'affaires et les marges de manœuvre budgétaires pour financer les réformes⁸.

Sans aller plus loin dans l'exploration de ces guidelines, on peut toutefois y relever un élément important à savoir le besoin de disposer d'une approche pour l'engagement des réformes structurelles qu'il s'agisse d'économies avancées ou de pays émergents. Or, paradoxalement, le travail de Deblat-Norris et al. (2013) se contente, pour le cas des pays en développement, d'établir une matrice des réformes structurelles calibrée en fonction du niveau

⁸ . Sur ce dernier point, les auteurs du document stipulent que "*where budget constraints are binding, the sequencing of reforms might have to be adjusted to favour lower or no-cost measures with positive demand effects of their own, or budget-neutral reform packages. In contrast, where there is fiscal space, available resources should be used to offset any short-term costs of growth-friendly structural reforms*" (ibid., p2).

de développement (*Low-income, Low middle income, Upper middle-income*). Dans cette même matrice, on y retrouve les recommandations habituelles qui, pour l'essentiel, tournent autour des réformes des secteurs réel et financier supposées stimuler l'offre (ibid., p4). Plus loin (ibid., p20 et s), le même document propose également d'apporter la preuve empirique selon laquelle certaines réformes structurelles, prises une à une, contribuent à l'accroissement de la productivité globale des facteurs et donc à la croissance. Et pour convaincre les plus sceptiques, l'exemple de la Corée du Sud est retenu en guise de benchmark !

Une comparaison sommaire des deux documents précités suscite au moins deux interrogations. La première interrogation concerne les effets à court terme des réformes structurelles qui sont totalement occultés dans le document de Debla-Norris (2013). L'insistance sur les effets de long terme serait-elle une tentative de masquer les difficultés persistantes quant à l'établissement d'un benchmark des effets de court terme des réformes structurelles ? Quelques travaux récents permettent de répondre à cette question du moins en ce qui concerne les pays développés et émergents !

En effet, l'étude empirique effectuée par Bouis et al. (2012) dans le cas des pays de l'OCDE n'exclut pas une réaction négative des variables de performances (croissance, emploi) aux réformes structurelles mises en œuvre dans le domaine fiscal, du marché du travail et du marché des produits. Selon les auteurs, des réponses négatives à court terme peuvent être relevées en particulier lorsque les réformes sont appliquées en période de récession économique⁹. Quant à l'opportunité d'amortir l'effet des réformes à court terme par des politiques macroéconomiques accommodantes, les avis sur la question ne semblent pas tranchés. Pour Bouis et al., les *supportive macroeconomic policies* ne sont pas indispensables en l'absence de réponses négatives à court terme des variables de performances dans la mesure où les

⁹. En se basant sur l'estimation d'un modèle d'équilibre général dynamique, Cacciatore, Duval et Fiori (2012) montrent qu'une réforme du marché du travail allant dans le sens de la réduction du coût des licenciements peut augmenter temporairement le chômage y compris lorsque ces réformes sont introduites en temps normal.

réformes sont introduites en temps normal¹⁰. En revanche, Caldera-Sanchez et al. (2016) considèrent que la distinction entre réformes introduites en temps normal et en temps de crise est non seulement nécessaire pour mieux apprécier les effets à court terme des réformes, mais également afin de mieux procéder au ciblage des politiques macroéconomiques d'accompagnement censées atténuer l'impact négatif de ces réformes du côté de la demande.

A titre d'exemple, les gains en terme d'emploi que l'on peut escompter à travers une plus grande flexibilisation du marché du travail peuvent s'estomper dès lors que la crise ne stimule pas la demande de travail. Dans ces conditions, l'incertitude sur le revenu salarié induite par une réforme du marché du travail en temps de crise devrait être contrecarrée par des politiques de soutien à l'investissement privé pour stimuler la demande de travail. De plus, le choix des politiques de soutien doit être fait en fonction de leur efficacité sur le court terme. S'agissant de la politique monétaire, son efficacité dépendra de l'impact qu'elle peut avoir sur la réduction de la contrainte de liquidité subie par les agents consommateurs et producteurs. Son impact dépend également du fonctionnement du marché financier. Si ce marché connaît un disfonctionnement, il ne pourra répondre aux besoins d'investissement des entreprises. Pour ce qui est de la politique d'accompagnement budgétaire et sous l'hypothèse qu'elle soit menée dans un cadre budgétaire neutre, son efficacité dépendra dans une large mesure de son apport en termes de financements des investissements publics générant un effet *crowding in* rapide sur l'investissement privé ou en termes d'allègement de la fiscalité pour stimuler notamment la demande d'emplois non qualifiés.

La deuxième interrogation suscitée par les recommandations de réformes structurelles pour les pays en développement est relative à l'argumentation empirique. En effet, dans l'hypothèse où les pays en développement sont

¹⁰ . Ces réformes seraient par ailleurs d'autant moins indispensables que le risque déflationniste est faible. Cependant, si une variable de performance tel que l'emploi réagit négativement à la réforme du marché du travail, le risque déflationniste rend inévitable l'adoption d'une politique monétaire accommodante à travers la baisse des taux d'intérêt directs. Une telle politique serait toutefois contrainte par le plancher zéro du taux d'intérêt.

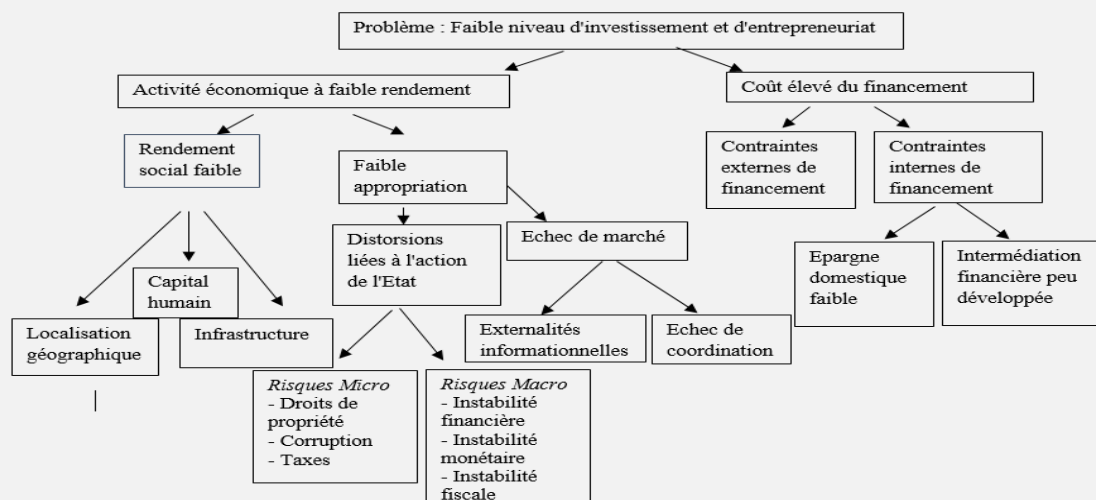
appelés à adopter un paquet de réformes, cela ne rend-il pas plus difficile l'évaluation de la contribution individuelle de chaque réforme ? Sur ce point, Christiansen et al. (2013) apportent des réponses empiriques plus complètes notamment sur les effets joints des réformes structurelles et sur les canaux de transmission de l'impact de ces réformes. En considérant trois réformes structurelles majeures à savoir la réforme du marché financier domestique, l'ouverture du compte capital et la libéralisation commerciale, les auteurs montrent que dans le cas des pays à revenu intermédiaire, la réforme du marché financier domestique apporte la plus grande contribution à la croissance suivie de la libéralisation commerciale. Par ailleurs, la contribution de la réforme du marché financier domestique se réalise davantage à travers le canal de la productivité des facteurs (augmentation du résidu de Solow) plutôt qu'à travers la stimulation de l'investissement privé. Enfin, les auteurs estiment que la consolidation des droits de propriété constitue un préalable indispensable au bénéfice des effets positifs de ces réformes.

Il en ressort de ce tour d'horizon de la littérature empirique que le cadre général des réformes structurelles et les conditions de leur adoption constituent des points de repère incontournables. Toutefois, la pratique des réformes mérite en elle-même un cadre de réflexion propre, cadre permettant de définir et de justifier les choix ou les stratégies de réforme.

2. Identification des goulots et stratégies de réformes

Cette partie s'appuie sur la démarche proposée par Hausmann et al. (2008) pour diagnostiquer les contraintes à la croissance et pour définir les stratégies de réformes permettant d'atténuer ces contraintes. La méthode d'identification des goulots d'étranglement est basée sur une logique d'arbre de décision comme l'illustre le graphique qui suit.

Graphique 1.1 : Identification des contraintes à la croissance



Source : Hausman et al.(2008)

Les difficultés spécifiques à la relance de l'investissement privé constituent un exemple à partir duquel les réformes envisageables sont supposées s'inspirer de solutions théoriques de second rang. En effet, Hausmann et al. Partent du fait que lorsqu'une économie est peu performante et qu'elle est dans le besoin d'être réformée, cela ne peut qu'être révélateur de l'existence d'imperfections de marché et/ou de l'existence de distorsions rampantes dans cette économie.

Les distorsions peuvent être spécifiques à l'action des décideurs publics : taxation non incitative, imprévisible ou quasi confiscatoire, faible gouvernance institutionnelle.... Quant aux distorsions liées à des échecs de marché, elles sont la résultante soit d'une mauvaise coordination des activités des firmes, soit d'externalités qui affectent négativement le rendement de certains investissements (cas de l'innovation, par exemple). Or, distorsions et imperfections de marché empêchent non seulement l'utilisation efficace des ressources disponibles mais contribuent également à creuser un fossé entre l'évaluation privée et sociale du rendement de certaines activités économiques. Plus ce fossé est grand, autrement dit plus le rendement social dépasse le rendement privé de l'investissement, moins il y aura d'investissement privé.

C'est cette contrainte supplémentaire que doivent gérer des décideurs publics (neutres) maximisant le bien-être collectif outre la contrainte sur les ressources disponibles. Par ailleurs, dans la mesure il y aurait autant de contraintes supplémentaires que d'activités économiques affectées par des distorsions et des imperfections de marché, les réformes à entreprendre doivent tenir compte des effets directs et croisés. Les effets directs sont ceux liés aux distorsions et imperfections de marché spécifiques à une activité x donnée. Les effets croisés concernent l'impact des distorsions et imperfections de marché spécifiques à d'autres activités y et z et affectant l'activité x .

Ainsi, compte tenu de la multiplicité des distorsions et des imperfections de marchés dont il va falloir identifier les effets directs et croisés et étant donné le nombre d'activités concernées, adopter une stratégie de réforme qui éliminerait toutes les distorsions possibles pour toutes les activités économiques (*wholesale reform*) n'est que théoriquement le choix optimal. Dans la pratique néanmoins, une telle stratégie de réforme est irréalisable. Partant de là, plusieurs autres stratégies de réforme restent possibles comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 1.1 : Les stratégies de réformes possibles en présence de contraintes sur la croissance

Stratégies de réformes	Nature des réformes	Principes	Limites
<p>Faire autant de réformes possibles de la meilleure manière possible</p> <p><i>(Do as much reform as you can, the best you can)</i></p>	<p>Réformes de type "Laundry list":</p> <ul style="list-style-type: none"> -réformes centrées sur l'effet direct des distorsions -réformes politiquement faisables - Réformes dont la mise en œuvre est sujette à une faible conditionnalité 	<ul style="list-style-type: none"> - Toute réforme améliore le bien-être collectif par réduction de l'impact direct des distorsions - Réformer le maximum d'activités économiques sujettes à distorsions -Entreprendre des réformes approfondies au niveau de chaque activité. 	<ul style="list-style-type: none"> -Résultats peu probables en termes d'amélioration du bien-être collectif si les effets croisés ne sont pas pris en compte. -Ignore l'impact de la multiplicité des effets croisés lorsque plusieurs activités à la fois font l'objet de réformes.
<p>Réformes ciblant les interactions entre activités objet de distorsions (effets croisés)</p> <p><i>(Second Best reform)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réformes à envergure limitée. Peu d'activités sont concernées. -Réformes plus sensibles aux effets de distorsions croisés qu'aux effets directs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Réformes partielles : seules les activités où l'impact négatif des effets croisés l'emporte sur les effets directs des distorsions. -Des réformes focalisées prioritairement sur les interactions entre des activités où existent des distorsions et des imperfections de marché 	<ul style="list-style-type: none"> - Les interactions entre activités sujettes à distorsions sont difficilement identifiables et ne sont révélées qu'à postériori. - Une méconnaissance <i>ex ante</i> des effets croisés réduit l'apport de cette stratégie de réforme.

<p>Se focaliser sur les distorsions les plus importantes.</p> <p><i>(Target the biggest distorsions)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réformes dont l'envergure dépendra du nombre de distorsions majeures identifiées. - Réformes pas à pas: éliminer les distorsions les plus importantes l'une après l'autre. 	<ul style="list-style-type: none"> - L'importance des distorsions est mesurée par l'écart entre rendement social et privé de l'investissement dans l'activité concernée. - Etre en mesure d'identifier les distorsions et les imperfections de marché susceptibles d'être classées en fonction de leur importance. - L'ordre d'importance à établir concerne les distorsions ayant des effets directs et croisés 	<ul style="list-style-type: none"> - Stratégie de réforme difficilement applicable car certaines distorsions liées à des échecs de marché ne sont pas facilement et toujours détectables. - Les distorsions majeures peuvent concerner des activités à faible impact sur la croissance. Par exemple une réforme ciblant une activité économique fortement taxée (distorsion majeure identifiée) a peu d'intérêt si l'activité en question contribue faiblement à la croissance.
<p>Se focaliser sur les contraintes majeures</p> <p><i>(Focus on the most binding constraints)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réformes à envergure assez large. Seules les activités impactées directement par des distorsions majeures sont concernées. 	<ul style="list-style-type: none"> - l'impact des effets croisés étant difficilement identifiable, seules les effets directs les plus contraignants doivent être pris en compte. - Identifier les sources potentielles de croissance (épargne, investissement, éducation, infrastructure, productivité...). - Agir sur les distorsions les plus importantes affectant directement les sources potentielles de croissance. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ignore complètement l'effet croisé des activités impactées par des distorsions ou des imperfections de marché.

Source : inspiré de Hausmann et al. (2008)

Partant du tableau qui précède, il faut se rendre à l'évidence que peu de stratégies de réforme sont opérationnelles pour le cas des pays en développement. En effet, compte tenu de la multiplicité des distorsions affectant un nombre important d'activités économiques dans ces pays, seule une stratégie de réforme focalisant les contraintes les plus fortes semble la plus éligible à la mise en œuvre. Il s'agit en particulier des contraintes qui affectent négativement les sources potentielles de la croissance. Cette stratégie de réforme est d'autant plus indiquée que l'état de l'art de la modélisation de l'impact croisé des distorsions ne fournit pas encore de repères satisfaisants.

III. Des réformes graduelles ou un big bang

Alors que les développements précédents insistent sur le cadre des réformes et sur la stratégie à adopter en la matière, la question qui demeure entièrement posée est relative à la manière d'introduire les réformes. Avant de développer les arguments qui plaident en faveur d'une approche gradualiste ou en faveur d'une thérapie de choc (big bang), une définition de ces deux approches permettrait de mieux en saisir la portée.

1. Gradualisme ou thérapie de choc : les leçons de la théorie

Par définition, *"une thérapie de choc ou un big bang consiste en la mise en œuvre de plusieurs réformes simultanément sur une période de temps courte. Par contre, une approche gradualiste suppose un étalement des réformes sur une période de temps plus longue"* (Wei, 1997, p1235). De cette définition, il faut en déduire que la thérapie de choc est plus proche d'une logique de rupture fondée sur la nécessité d'un changement rapide sur plusieurs fronts alors que l'approche gradualiste prône une introduction séquentielle des réformes qui permet de donner du temps au temps de chaque réforme. Mais, ceci n'exclut pas, comme le souligne Wei, qu'un séquençage des réformes puisse s'opérer par des *"bangs"* successifs lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des groupes de mesures de réformes plus ou moins interdépendantes (minimum bangs). Dans ces conditions, le gradualisme s'apparente davantage à une approche de réforme par à-coups (*peacemeal approach*).

Toutefois, alors que les gains d'efficacité induits par les réformes devraient être le critère essentiel du choix entre gradualisme et thérapie de choc, la littérature théorique inspirée souvent du cas des ex pays de l'Est renvoie quasi systématiquement à des discussions sur les déterminants politiques de ce choix. Ainsi, le choix entre gradualisme et big bang se trouve réduit à de strictes considérations de gestion politique du processus de réforme abstraction faite de l'apport de la réforme elle-même¹¹.

Pour les tenants de la thérapie de choc, ce sont les arguments politiques et les faiblesses de l'approche séquentielle qui plaident en faveur du big bang. Lipton et Sachs (1990) estimaient que la thérapie de choc est recommandée pour un nouveau gouvernement se trouvant dans une situation d'état de grâce. Introduire une ensemble de réformes d'un coup pendant la période d'état grâce accroît également la crédibilité de l'action de réforme du nouveau gouvernement¹². Pour Kruger (1993), la thérapie de choc est préférable au gradualisme car ce dernier présente l'inconvénient de donner du temps à ceux qui s'opposent à la réforme. En disposant d'un temps suffisant, ceux qui s'opposent à la réforme peuvent s'organiser et seront ainsi en mesure de manifester une résistance farouche à toute réforme.

Pour Martinelli et Tommasi (1995), chaque fois qu'un programme de réformes nécessite une approbation consensuelle, la planification séquentielle des réformes s'avère totalement inopérante car elle conduit à une incohérence temporelle. L'incohérence temporelle liée à la gradualité des réformes s'explique de la manière suivante : les gagnants de la séquence 1 des réformes vont automatiquement s'opposer à la séquence 2 si cette séquence les met dans une position de perdants. Sachant ce comportement, les perdants de la séquence 1 vont s'opposer aux

¹¹ . Même si la question des gains d'efficacité auxquels contribue la réforme se trouve reléguée à un second plan, quelques travaux lui accordent toutefois un intérêt particulier. Pour Dewatripont et Roland (1992), les réformes devraient au moins contribuer à une plus grande efficacité institutionnelle qui devrait largement contrebalancer les coûts de transition et les coûts de compensation des perdants de la réforme. Dans un autre registre, Roland et Verdier (1994) estiment que les réformes ne peuvent être porteuses de plus d'efficacité que par un effet de masse critique notamment lorsqu'il s'agit de réformer le secteur public.

¹² . Wei conclut également que si le soutien populaire à un programme de réforme est important dès le départ, alors l'approche de la thérapie de choc est préférable à toute autre schéma de réforme partielle ou graduelle (ibid, p1245).

mesures de réformes introduites lors de cette même séquence. La thérapie de choc apparaît alors comme la seule voie qui permet de défaire ce nœud Gordien.

Par rapport à ces positions assez tranchées des partisans du big bang, on notera le flou qui entourait le point de vue de la Banque Mondiale (World Bank, 1991). En effet, tout en recommandant la thérapie de choc à cause de la rapidité de ses résultats, la Banque mondiale privilégiait également l'approche gradualiste étant donné qu'elle permet un processus d'essai-erreur et des possibilités d'ajustements en cours de route.

D'autres arguments plaident également pour les réformes séquentielles. Il est en effet considéré que l'approche graduelle évite une chute importante des standards de vie et permet aux gouvernements un gain incrémental de crédibilité (Fang, 1996). La prise en compte de l'incertitude des résultats des réformes constitue un autre argument défendu par Dewatripont et Roland (1995) pour justifier le gradualisme. Ainsi, puisqu'il est difficile d'identifier à priori les gagnants et les perdants d'une réforme, le séquençage permet de réduire les coûts d'expérimentation des réformes comparativement à la thérapie de choc. En outre, la complémentarité de certaines réformes peut faire pencher la balance en faveur d'une introduction graduelle plutôt qu'une implémentation simultanée de toutes les réformes. En effet, puisque des réformes partielles ne peuvent produire les résultats escomptés que si elles sont complétées par d'autres réformes, chaque séquence du processus de réforme donnera lieu à une validation des réformes antérieures avant d'engager les réformes ultérieures. Par conséquent, la validation étape par étape des réformes réduit progressivement les forces de résistance et augmente la probabilité de survie du programme de réformes.

2. Gradualisme et rupture en pratique

L'argumentation théorique qui sous-tend au choix de l'approche des réformes offre très peu d'éclairages sur les conséquences pratiques de l'adoption graduelle ou de l'implémentation simultanée des réformes. Pour Caldera et al. (2016), le choix de l'approche de réforme présente un côté pratique compte tenu des effets interactifs entre les politiques de réformes adoptées. En considérant les réformes du marché des produits et du marché du travail engagé en temps normal, les auteurs

distinguent quatre dimensions par rapport auxquelles gradualisme et simultanée des réformes se distinguent du point de vue de leur impact :

- **Dimension 1** : *L'effet paquet de réforme*. Lorsque les réformes du marché des produits et du marché du travail sont introduites de manière simultanée, les ajustements observés sont plus rapides et les coûts de transition plus faibles. Par contre, lorsque ces réformes sont introduites séparément, l'impact sur la croissance et l'emploi s'avère nettement plus faible. L'explication de ces constats est la suivante : une réforme du marché des produits contribue à réduire les barrières à l'entrée de nouvelles firmes. Or, si au même temps, le marché du travail est rendu plus flexible, les pertes d'emplois qui en découlent sont rapidement contrebalancées par des embauches rapides opérées par les nouvelles firmes entrantes. Dans le cas contraire, autrement dit si seule la réforme du marché du travail est engagée, une hausse temporaire du chômage n'est pas à exclure. Or, plus la réforme du marché des produits tarde, plus le chômage induit par la réforme du marché du travail devient persisté. Dans ces conditions, même l'entrée de nouvelles firmes peut s'avérer insuffisante pour réduire ce chômage.

- **Dimension 2** : *L'effet de crédibilité*. En admettant que la crédibilité des réformes augmente avec l'engagement sur une réforme simultanée du marché du travail et du marché des produits, Blanchard et Giavazzi (2003) montrent que cette démarche permet d'utiliser la dérégulation du marché des produits pour préparer la flexibilisation du marché du travail. L'explication donnée par les auteurs est la suivante : la dérégulation du marché des produits élimine les rentes de monopoles. Ce faisant elle réduit l'incitation des travailleurs à vouloir bénéficier d'une partie de ces rentes. Toutefois, en éliminant les rentes, les travailleurs peuvent être gagnants en leur qualité de consommateurs du fait de la hausse de leur salaire réel¹³ même s'ils peuvent être perdants du fait de la remise en cause de leur statut de salariés permanents. Par ailleurs, une annonce crédible de la réforme du marché des produits et du marché du travail engendre des anticipations positives sur les

¹³ . La dérégulation du marché des produits est susceptible d'engendrer une baisse du niveau général des prix qui peut être d'autant plus significative que cette dérégulation est généralisée. Or, en admettant que la dérégulation du marché du travail ne conduit pas à une renégociation des salaires nominaux et qu'elle porte sur la réduction du coût des licenciements, le salaire réel ou le pouvoir d'achat des salariés peut augmenter.

effets à long terme de ces réformes ce qui accélère l'investissement des firmes sans pour autant déprimer la consommation des ménages. En effet, la perspective d'une hausse des investissements constitue un signal de création d'emplois futurs ce qui réduit l'incertitude sur l'emploi souvent responsable d'une plus forte propension à l'épargne de précaution (Anderson et al., 2014).

- **Dimension 3** : *le rythme des réformes (pace of reforms)*. Faut-il un rythme lent ou un rythme accéléré des réformes ? La réponse à cette question mérite de s'attarder à la fois sur les conséquences à court terme des réformes du marché des produits et du marché du travail et sur les anticipations des agents économiques (producteurs et consommateurs). Deux scénarios sont possibles : dans le premier scénario, on peut supposer que la réforme du marché des produits induit une baisse de prix à court terme conduisant à une hausse du taux d'intérêt réel. Or, dans la mesure où la politique monétaire s'avère inopérante et que les marges budgétaires sont très limitées voire épuisées¹⁴, la réforme du marché des produits induit simultanément une baisse de l'investissement et un décalage temporel de la consommation. En résumé, le scénario 1 est un scénario de contraction (baisse de la production réelle) et il serait inopportun d'envisager une réforme concomitante du marché du travail puisqu'elle ne peut que provoquer la hausse du chômage. Le scénario 2 est plutôt un scénario d'expansion. En effet, si les ménages n'anticipent pas une baisse de leur revenu permanent suite à une flexibilisation du marché du travail, alors l'effet demande demeurera intact grâce au lissage de la consommation¹⁵ et les entreprises consentiront à augmenter leurs investissements contribuant ainsi à la hausse de la production réelle. Quid alors du rythme des réformes ? Pour Coeuré (2014), un rythme long et décalé des réformes structurelles contribuerait au prolongement du scénario 1. A contrario, un rythme accéléré des réformes donnerait plus de chance au scénario 2 de prévaloir.

¹⁴ . La politique monétaire devient inopérante pour une raison purement technique : le niveau plancher des taux d'intérêt. Quant au rôle de la politique budgétaire, il consiste à contrecarrer la baisse des prix à travers une stimulation de la demande.

¹⁵ . Lorsque la demande des ménages n'est pas affectée, il n'y aurait pas de raison de penser au risque déflationniste. Les anticipations de l'évolution des prix seraient plutôt à la hausse ce qui entraîne automatiquement une baisse du taux d'intérêt réel toutes choses égales par ailleurs (Coeuré, 2014).

- **Dimension 4** : *L'audace des réformes (reform boldness)*. Pour Cournède et al. (2015), des réformes qui remplacent des restrictions fortes sur les marchés des produits et du travail par des restrictions de niveau intermédiaire peuvent augmenter la croissance mais au prix d'une plus grande instabilité microéconomique subie en particulier par les ménages. En revanche des réformes plus appuyées réduisent cette instabilité. L'explication donnée par les auteurs est basée sur des évidences empiriques. En effet, les pays qui engagent des réformes partielles des marchés des produits et du travail subissent le plus souvent une sorte de "trappe aux réformes" qui les conduit automatiquement à un arbitrage difficile entre objectif de croissance et volatilité du revenu disponible des ménages. La trappe aux réformes signifie que des mesures graduelles de réforme du marché des produits qui relaxerait partiellement l'entrée et la sortie libre des firmes peut être un vecteur de croissance de la productivité mais au détriment de la stabilité du nombre d'heures travaillées. Au même temps, si les mesures de protection de l'emploi demeurent rigides en dépit d'une réforme partielle du marché du travail, cela ne peut que renforcer l'instabilité des revenus des ménages. Les auteurs concluent cependant que des réformes structurelles audacieuses des marchés des produits et du travail qui peuvent être garantes d'un plus grand potentiel de croissance n'éliminent pas forcément l'instabilité microéconomique. Ceci laisse donc ouvert le débat sur la question de l'arbitrage social entre préférence pour la croissance et aversion au risque d'instabilité.

IV. Les réformes structurelles en temps de crise

La crise économique constitue-t-elle un cadre particulier où l'engagement de réformes structurelles suppose des modalités différentes de celles suivies en temps normal ? Se poser une telle question est tout à fait légitime dans la mesure où les questions résolues en temps normal ou avant une crise deviennent les questions non résolues ou à résoudre après une crise. Par rapport à ces deux événements (avant et après crise), on se rend compte en fait de l'existence d'un contraste évident entre ce que suggère l'orthodoxie économique établie et la réalité économique. Moins prononcé en temps normal, ce contraste est encore plus fort en temps de crise.

En effet, alors qu'en temps normal, il est possible d'espérer que des réformes structurelles puissent produire des effets positifs dans un contexte de demande effective solvable, le contexte de la crise affaiblit ce levier de la demande effective et par là même la demande de travail. Dans la foulée, les gouvernants des pays en développement se rabattent sur les mesures de réforme les moins contraignantes. Le plus souvent, les décideurs publics de ces pays optent pour un mix de réforme du marché du travail, du marché des produits et de la fiscalité dont la mise en œuvre ne fait pas appel à des structures institutionnelles complexes ni à un dialogue social poussée. Promouvoir l'entrepreneuriat, élargir l'accès à l'emploi public, généraliser la formation professionnelle et, à un degré moindre, subventionner l'emploi dans le secteur privé représente l'essentiel du mix de mesures censées soutenir la reprise économique souhaitée (Cazes et Verick, 2010). Aller au-delà de ce mix en empruntant les voies des politiques actives de l'emploi et des politiques de formation qui renforcent l'employabilité et la mobilité des offreurs d'emploi induirait des contraintes techniques, institutionnelles et financières fortes qui semblent hors de portée de certains pays en développement.

Au même temps, la crise économique crée par elle-même le besoin d'un changement profond tout en entretenant des aspirations élevées qui sont par ailleurs difficilement mesurables en pratique¹⁶. L'idée du changement, voire de la rupture par rapport aux politiques préexistantes, relayée par le discours politique instaure une sorte de dynamique de confiance en ceux qui le prononcent ou promettent de le mettre en œuvre. Sauf que, ce discours tend à proposer une version sur-simplifiée du changement ce qui en fait une arme à double tranchant. Ainsi, il peut autant entraîner de forts espoirs en les vertus d'un changement porté par des réformes structurelles majeures que de risques de forte déception si les malentendus sur la nature de ce changement ne sont pas dissipés. Un préjugé favorable au changement pourrait alors se transformer en une défiance généralisée au changement qui sera plus facilement récupérable par le discours populiste (Lebaron, 2013).

¹⁶ . Selon Tommasi (2003), la crise n'est après tout qu'un état mental: "*In a sens, crisis is a mental state related to country specific aspiration levels, something that is relatively hard to capture in empirical analysis*".

S'agissant notamment de la réforme du marché du travail, elle est souvent présentée en des termes plus convenus comme étant une *réforme pour la modernisation du marché du travail* fondé sur le principe de la flexisécurité (*flexicurity*). Or, il est impératif, compte tenu des dangers du discours simplificateur, d'en expliquer la portée à travers un discours transparent, ouvert au débat et émanant de décideurs-réformateurs responsabilisés (dans le sens de *accountable*).

A cet égard, il est important de noter que les tendances les plus abouties en matière de réforme du marché du travail comportent deux volets: un premier volet qui apporte des réponses temporelles à la crise à travers des mesures qui concernent le temps de travail¹⁷ et/ou l'autorisation d'une gestion assouplie des contrats de travail atypiques¹⁸. Le second volet porte plutôt sur des mesures à caractère permanent qui concernent la modification de la réglementation sur les licenciements¹⁹ ainsi que les modalités de conduite des négociations collectives (en privilégiant notamment leur plus grande décentralisation).

Notons d'emblée que de telles mesures de réformes qui ont été adoptées dans les pays développés ne sont pas aujourd'hui sans soulever de critiques d'ordre institutionnel. Ces critiques portent d'abord sur le non-respect des règles démocratiques par un exécutif qui abuse de ses prérogatives constitutionnelles. Il est utile de rappeler à cet égard que la réforme des lois ou code du travail dans la plupart des pays Européens s'est faite soit dans le cadre de procédures d'exception²⁰, soit par un contournement du parlement (Clauwaert et Schoman, 2012).

Quant au principe d'une réforme structurelle allant dans le sens d'une modernisation du marché du travail, son interprétation et les conditions de son application méritent une attention particulière. En effet, l'idée de promouvoir la

¹⁷ . Parmi ces mesures, il y a les arrangements du temps de travail et le déplafonnement des heures supplémentaires.

¹⁸ . Tel que la durée et la fréquence de renouvellement des CDD, l'autorisation des heures supplémentaires pour les contrats à temps partiel, les modalités de recours aux contrats d'intérim...

¹⁹ . Définition du licenciement économique, assouplissement des procédures de licenciement, réduction des coûts du licenciement.

²⁰ .Le cas le plus connu étant celui de la loi El Khomri (loi travail) qui a été adoptée par recours à l'article 49 alinéa 3 (49.3) de la Constitution Française.

transition du marché du travail n'est pas à l'origine corrélée à l'avènement des crises économiques. Datant du début des années 2000, cette idée constituait pour ses instigateurs institutionnels (la Commission Européenne) une solution qui permettrait le meilleur ajustement possible du marché du travail aux cycles réels des affaires. L'ajustement préconisé repose sur deux principes : la flexibilisation de la demande de travail ou encore la flexibilisation de l'usage de l'emploi salarial notamment en termes d'ajustement du temps du travail (1) et une sécurisation de cet emploi par la mise en œuvre de mécanismes permettant de gérer la transition intra et inter-emplois (2). Définie en ces termes²¹, la flexi-sécurité qui représente le cœur du dispositif de la réforme du marché du travail est supposée générer des effets socio-économiques bénéfiques par sa contribution à l'amélioration de la productivité du travail et à la transition en douceur du marché du travail. Cependant, l'exercice d'équilibrisme sous-jacent au principe de flexi-sécurité n'est pas sans avoir de conséquences à la fois politiques et économiques. Sur le plan politique, la mise en œuvre de ce principe conduirait en apparence à satisfaire les exigences des employeurs au détriment des employés donnant ainsi l'impression d'une réforme pro-business. Les avis d'experts stipuleront néanmoins que les fluctuations de l'activité économique sont incompatibles avec un marché du travail rigide et qu'une destruction temporelle d'emplois (notamment par l'assouplissement des règles de licenciement) peut, *in fine*, être porteuse de plus d'efficacité tout en étant créatrice d'emplois !

L'idée que la flexi-sécurité puisse être créatrice d'emploi repose principalement sur la composante sécurisation de l'emploi. Or, c'est à ce niveau que se situent les conséquences économiques de la flexibilisation du marché du travail. En effet, la sécurisation de l'emploi est supposée être prise en charge intégralement par les pouvoirs publics. Or, excepté la mission de garant de la fiabilité des arrangements contractuels employeurs-employés dont le coût est davantage institutionnel que

²¹ . La flexi-sécurité est définie par la Commission Européenne comme étant " *une stratégie intégrée qui augmente, au même temps, la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail*" (Heyes, 2013). La Commission Européenne propose cependant une distinction entre flexi-sécurité interne et flexi-sécurité externe, le premier concept inclut la flexibilité de l'usage de l'emploi salarial par les entreprises alors que le second concept reprend le principe de sécurisation de l'emploi (ibid., p72).

financier, toutes les autres missions de sécurisation de l'emploi dévolues aux pouvoirs publics auront des incidences financières significatives. Il en est ainsi des politiques actives de l'emploi, des politiques de formation pour la reconversion, des politiques de promotion de la mobilité du travail, des politiques d'aide à l'emploi et des politiques sociales d'accompagnement (filet de sécurité). La sécurité de l'emploi étant en apparence coûteuse y compris en temps normal, comment alors la budgétiser en temps de crise et sous la contrainte de l'austérité budgétaire ?

1. Les crises sont-elles propices aux réformes ?

L'idée que les crises soient la cause ou l'élément facilitateur des réformes est historiquement vérifiable. La littérature dédiée à l'étude de la relation crises-réformes apporte également une argumentation théorique et empirique qui soutient la thèse que la manifestation de crises sévères, exogènes ou endogènes²², constitue un terrain propice à l'engagement de réformes structurelles. Pour, Drazen et Grilli (1990), les périodes d'hyperinflation créent une incitation à la résolution des conflits sociaux qui en découlent et favorise des réformes structurelles qui améliorent le bien-être collectif. En revanche, des politiques qui auraient pour objectif de réduire le coût de l'inflation par l'indexation ne peuvent que l'accentuer et ne feront que différer les réformes. Selon Rodrik (1996), les réformes deviennent une issue naturelle lorsque les politiques en place sont perçues comme étant inopérantes. La crise n'est alors que la manifestation de l'extrême faillite de ces politiques. Il affirmera également que *"...si aucune réforme n'est engagée dans une économie en crise, c'est que l'on estime que la crise n'est pas suffisamment sévère"*.

Drazen et Easterly (2001) proposent pour leur part une évaluation empirique de la relation crises-réformes en retenant différents types de crises qu'ils considèrent comme étant "des cas pathologiques": l'hyperinflation, l'existence d'une prime du marché parallèle des devises²³ (Black Market Premium, BMP), les déficits courants

²² . La crise est exogène si elle résulte d'un choc externe. Toutefois, les crises peuvent aussi être le résultat d'une détérioration endogène à l'inadaptation des politiques préexistantes ou à une rupture de confiance endogène des acteurs économiques en ces mêmes politiques (Tommasi, 2003).

²³ . Il s'agit de la différence entre le taux de change officiel et le taux de change pratiqué sur le marché parallèle des devises. L'importance du BMP est corrélée au degré d'ouverture économique (ouverture du compte capital). Plus cette ouverture est faible, plus important est le BMP.

importants, les déficits budgétaires importants et la croissance négative du revenu par tête. Les conclusions des auteurs sont tout à fait surprenantes du point de vue des cas pathologiques déclencheurs de réformes. En effet, d'après Drazen et Easterly, seules les situations d'hyperinflation et de BMP extrêmes provoquent des réformes. En revanche, tous les autres cas pathologiques conduisent au rejet de l'hypothèse crise-réforme, autrement dit ces cas ne sont pas déclencheurs de réformes. L'explication intuitive avancée par les auteurs est la suivante : dans les cas extrêmes de déficit courant significatif et de déficit budgétaire abyssal, les réformes ne se déclenchent pas notamment à cause de l'intervention de l'aide étrangère (sous forme d'appui budgétaire ou de crédits). Tout se passe comme si l'aide étrangère vient masquer l'effet de crise ou, dit autrement, comme si l'aide étrangère atténue la perception de la sévérité de la crise. A cela, s'ajoute le fait qu'en présence des déficits budgétaire et du compte courant importants, l'ajustement par la réforme n'est pas instantanée ce qui peut donner l'impression d'absence de réforme alors que la crise est jugée sévère²⁴. Par contre, en raison de leur manipulation plus facile, certaines variables monétaires (contrairement aux variables réelles), nécessitent de "simples" ajustements pour que des effets rapides se produisent. Par exemple, pour éliminer le BMP, il suffit en une nuit de prendre discrètement la décision de dévaluer la monnaie.

Adoptant une toute autre approche d'analyse du diptyque crise-réforme, Tommasi (2003) estime qu'un contexte économique dégradée devraient provoquer une série de mécanismes favorables à un changement par les réformes structurelles. Pour souci de simplification, une synthèse de ces mécanismes est présentée dans le tableau 2 qui suit :

²⁴ . Comme le notent les auteurs, "*it is very hard to reduce a current account deficit of 48 percent of GDP to a current account deficit of 5% of GDP (or to eliminate a budget deficit of 28 percent of GDP.....).Correcting imbalances that require implementing and sustaining structural reforms is neither easy nor quick. It is difficult to get agreement on structural reforms; even when reforms are adopted and continued, results are far from immediate*" [ibid., p150].

Tableau 1.2 : Mécanismes déclencheurs de réformes structurelles dans un contexte de crise

Mécanismes	Caractéristiques
Mécanisme 1 : l'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> - Les crises contribuent au développement d'un apprentissage sur ce que peut être le "bon modèle à suivre". - Le désordre économique que crée la crise conduit à une réévaluation du schéma représentant les liens entre les politiques adoptées et les résultats obtenus
Mécanisme 2 : des politiques exceptionnelles	<ul style="list-style-type: none"> - Croyance que c'est dans les pires moments que naissent les meilleures opportunités d'engager des réformes. - La situation exceptionnelle justifie une politique exceptionnelle (<i>special politics ou extraordinary politics</i>)
Mécanisme 3 : la délégation de pouvoirs	<ul style="list-style-type: none"> - Le législatif doit accorder plus de pouvoir à l'exécutif - La délégation de pouvoir est née de l'urgence créée par la crise - Un gouvernement de réformateurs est nécessaire (lequel gouvernement peut disposer de son propre agenda politique)
Mécanisme 4 : la réduction du pouvoir de nuisance des opposants aux réformes	<ul style="list-style-type: none"> - Guerre d'usure - Capitulation des plus faibles - Agir en présence d'une opposition désorganisée
Mécanisme 5 : l'action sur le comportement des agents	<ul style="list-style-type: none"> - Transformer les équilibres non coopératifs en des équilibres coopératifs²⁵ - Casser les équilibres inter-temporels de cohabitation²⁶.
Mécanisme 6: la prise de risque	<ul style="list-style-type: none"> - La crise place les gouvernements dans les pires états de la nature - La prise de risque associée à l'adoption des réformes est justifiée par des considérations de bien-être collectif.

Source : Tommasi (2003)

Cependant, tous les mécanismes décrits précédemment peuvent soit ne pas être systématiquement fonctionnels soit ne conduisent pas à des réformes implémentables. Pour Tommasi, le mécanisme 1 (apprentissage) fait souvent défaut dans ce qu'il considère comme étant le scénario de réforme idéal avec "*happy end*".

²⁵ . Par exemple, aucun agent ne veut être privé de subventions mais l'équilibre non coopératif qui résulte de cette préférence réduit le bien-être collectif car il conduit à une baisse des bénéfices attendus de la politique de subvention. Sachant les conséquences du jeu non coopératif, une réforme de la politique de subvention devrait conduire les agents vers un équilibre plus coopératif.

²⁶ . Pour Tornell (1995), les crises ont le mérite de casser l'équilibre inter-temporel de cohabitation entre des groupes occupant une position de rente (ceux qui bénéficient du protectionnisme, par exemple). En effet, certains groupes vont accepter la réforme juste pour infliger des pertes à d'autres groupes de rentiers ou éventuellement pour les faire disparaître. Casser l'équilibre inter-temporel de cohabitation fonctionne selon le principe de "if I don't Shoot, he will shoot" [ibid., p54-55].

En effet, les *policy makers* ont souvent tendance à sur-simplifier le discours sur les réformes et à faire des raccourcis intellectuels. L'auteur considère également que les réformes engagées dans le cadre de politiques exceptionnelles (*special politics*) inhibent les délibérations constructives permettant de soutenir les choix de réformes qualitativement les meilleurs et qui ont le plus de chance d'être implémentables.

2. Quel séquençage des réformes en temps de crise ?

La problématique du séquençage optimal des réformes structurelles s'est posée de manière concomitante aux recommandations du Consensus de Washington au cours des années 90 (Funk, 1993). Le cas typique sur lequel revient souvent la littérature porte notamment sur le séquençage des réformes de libéralisation commerciale et de libéralisation du compte capital. La question essentielle qui était posée à l'époque était de savoir s'il fallait relaxer les contraintes sur les mouvements de capitaux avant de procéder à la réduction des barrières à l'échange international ou l'inverse. Ce choix de séquençage des réformes est par ailleurs d'autant plus crucial qu'une erreur de séquençage peut être responsable d'une plus grande vulnérabilité aux crises. En effet, opter pour un ordre de priorité des réformes qui privilégie l'ouverture du compte capital en premier n'est pas sans conséquences sur le taux de change réel. Il est ainsi théoriquement connu que l'afflux soudain de capitaux extérieurs induit par une ouverture financière prématurée contribue systématiquement à l'appréciation de la monnaie ce qui affecte la compétitivité internationale d'une économie.

Les conséquences de cette appréciation sont d'abord subies par le secteur exportateur dont la profitabilité se trouve négativement affectée. Toutefois, le danger réel d'une ouverture prématurée du compte capital provient particulièrement du phénomène de "*sudden stop*". Il s'agit en fait d'un arrêt soudain et brutal de l'afflux des capitaux souvent à caractère spéculatif qui entraîne dans son sillage une chute brutale du cours de la monnaie provoquant des crises de change et de balance des paiements coûteuses. Ce même phénomène a été observé à partir du milieu des années 90 et jusqu'au début des années 2000 dans plusieurs pays notamment au Mexique, dans les pays de l'Asie de l'Est (par

effet de contagion), en Russie, au Brésil, en Argentine et en Uruguay. Dans la plupart des cas, l'erreur de séquençage s'est traduite par une baisse significative de la production réelle accompagnée d'un chômage conséquent²⁷.

La problématique du séquençage des réformes renvoie également au débat sur l'opportunité du gradualisme. Il est d'abord considéré que du fait de la spécificité sectorielle des facteurs capital et travail, l'introduction de réformes rapides risque de conduire à une contraction de l'activité économique en raison d'une faible ou d'une lente transférabilité intersectorielle des facteurs de production. Plus en cohérence avec l'idée du séquençage des réformes, l'approche gradualiste offre également la possibilité d'amortir l'impact à court terme des réformes en particulier du point de vue de la redistribution des revenus qu'elles engendrent, redistribution qui peut elle-même constituer un facteur de blocage politique des réformes (Martinelli et Tommasi, 1995). Mais au-delà du gradualisme, il existe un large consensus sur le fait que, dans le cas des pays en développement, la priorité doit être accordée d'abord aux réformes de stabilisation monétaire et fiscale et de réforme du secteur financier domestique avant même d'aller plus loin vers les réformes de libéralisation commerciale et des mouvements de capitaux (Nsouli et al., 2002).

Une littérature plus récente propose également d'associer à l'approche séquentielle des réformes la prise en compte de la substituabilité ou de la complémentarité des réformes engagées (Aurias et al., 2016). En effet, dès lors que le séquençage implique d'établir un ordre de priorité entre plusieurs réformes structurelles, la question qui se pose est comment vont interagir les différentes réformes prises deux à deux. Selon Aurias et al., deux réformes introduites de manière séquentielle sont qualifiées de substituables si l'impact positif qu'exerce l'une d'entre elles est contrebalancé par l'impact négatif de la seconde. En revanche deux réformes sont dites complémentaires si l'impact positif exercé par l'une est renforcé par l'impact de la seconde.

²⁷ . En étudiant empiriquement le risque d'erreur de séquençage des réformes, Edwards (2008) conclut qu'une libéralisation financière qui se réalise avant la libéralisation commerciale augmente d'autant plus la vulnérabilité à la crise lorsqu'un pays adopte un régime de change fixe et que le déficit de sa balance courante est important.

A titre illustratif, les auteurs considèrent qu'une réforme qui réduit les barrières au commerce international et une autre réforme qui réduit le coût d'entrée de nouvelles firmes représentent deux réformes substituables. En effet, la réforme qui contribue à la réduction des barrières au commerce est censée favoriser un processus de sélection où seules les firmes les plus efficaces et les plus orientées vers l'export résistent. Or, une réforme qui réduit le coût d'entrée des firmes entraîne un ralentissement du processus de sélection et peut encourager la prévalence de firmes inefficaces sur le marché²⁸. Par contre, une réforme qui renforce l'application des contrats et qui est donc favorable à la création de nouvelles firmes serait complémentaire avec une réforme qui réduit le coût d'accès au marché. Dans le cas de ces trois réformes, le séquençage optimal consiste à privilégier d'abord la réduction des barrières au commerce. Ce faisant, il est possible d'imposer un filtrage serré des firmes les plus efficaces et de dissuader l'entrée des firmes inefficaces une fois les deux autres réformes mises en œuvre.

Il faut noter toutefois qu'en dépit de la richesse de la littérature théorique sur le séquençage des réformes structurelles, il existe peu de travaux qui offrent des éclairages spécifiques sur les modalités du séquençage des réformes pour des économies en pleine crise. Or, ce point est primordial car un agenda des réformes établi en temps de crise aurait peu de chance de conduire à une sortie de crise si l'ordonnement des réformes à entreprendre comporte des erreurs manifestes de séquençage et si ce même ordonnement ne prend pas en considération les marges de manœuvre disponibles. Dans le cas de plusieurs pays en développement, il est clair que la sortie de crise passe par des réformes qui stimulent l'offre par les gains de productivité. Au même temps, il est de plus en plus admis que pour des considérations de cycle d'affaires, les gains de productivité ne peuvent se matérialiser en l'absence d'autres réformes majeurs qui concernent notamment le fonctionnement du marché du travail et le marché des biens et services. Cependant, engager de telles réformes dans un contexte de crise n'est pas sans risque d'exacerber le cycle. Cette exacerbation du cycle est d'autant plus

²⁸. La prévalence de firmes inefficaces est liée à l'installation d'un phénomène particulier d'hystérèse. En effet, il est dans ce cas possible de constater la présence de firmes ayant accédé au marché grâce à la baisse des coûts d'entrée alors que rien ne justifie leur présence puisque leur rentabilité est de plus en plus faible (ibid., p46).

probable que les politiques macroéconomiques d'accompagnement (notamment la politique budgétaire) sont elles-mêmes contraintes.

Pour être plus concret, supposons que des gains de productivité soient réalisables suite à une réforme du marché des produits (biens et services). En effet, une telle réforme est de nature à promouvoir la concurrence dans des secteurs qui sont souvent protégés. La baisse des prix (ou du mark-up) qui en résulte devraient également conduire à une restructuration des firmes et à la disparition de celles les moins efficaces. La réallocation de facteur qui en résulte se réalisera sans pertes grâce à l'apport de nouvelles firmes entrantes et à l'expansion d'autres secteurs productifs. L'effet baisse de prix concoure aussi à la stimulation de la demande. Tout cela laisse penser qu'un dénouement heureux est possible. Cependant, le même type de réforme engagé en temps de crise ne garantit pas forcément un dénouement heureux. En effet, la baisse de prix induite par la concurrence peut ne pas stimuler la demande notamment si cette baisse engendre un comportement inter-temporel qui favorise la consommation future, les consommateurs attendant davantage de baisse de prix pour consommer. Dans ces conditions, la réallocation de facteurs espérée risque d'être inopérante compte tenu du fait que les firmes entrantes devront faire face à de faibles perspectives de profits et éventuellement à des contraintes de plus en plus fortes d'accès au crédit (Lee et Mukoyama, 2011).

Quid de la réforme du marché du travail ? On a tendance à penser qu'un séquençage des réformes structurelles qui donne la priorité à la réforme du marché des biens services permet de mieux amortir l'impact de la réforme du marché du travail. Ainsi, dans l'hypothèse où la réforme du marché du travail n'induit pas de pression sur les salaires nominaux mais conduit uniquement à des ajustements du temps de travail, l'effet baisse de prix attendu de la réforme du marché des biens et services contribuerait à un rattrapage en termes de salaires réels.

Or, comme il a été souligné précédemment, la réforme des biens et services ne garantit pas forcément un redéploiement total de la main d'œuvre. La perspective du chômage peut alors affecter les anticipations des ménages dont le comportement sera porté davantage sur l'épargne de précaution. Faut-il alors

inverser la séquençage en privilégiant d'abord la réforme du marché du travail ? L'expérience montre à cet égard que la réforme du marché du travail peut avoir des effets positifs y compris à court terme si elle est conduite à un moment où la conjoncture internationale devient favorable et si elle est portée par un secteur exportateur développé. Il faut rappeler en ce sens que la réforme du marché du travail en Allemagne engagée en temps de crise ne devait son succès qu'au retournement de conjoncture et aux capacités des exportateurs allemands à conquérir des marchés étrangers concurrentiels. En dehors de cette expérience particulière, une réforme du marché du travail engagée dans un contexte de crise doit être précédée d'une réforme ciblant les disfonctionnements du système financier domestique afin de réduire la contrainte d'accès au crédit.

Notons, enfin, que la présence de contraintes budgétaires fortes peut accentuer l'effet de contraction économique provoqué par la réforme du marché du travail. Ceci dans la mesure où les décideurs publics ne pourront pas activer le levier budgétaire pour financer la sécurité de l'emploi ou pour assurer les transferts indispensables en faveur de ceux qui seraient les perdants d'une telle réforme (Duval, 2008). Mais au même temps, la présence de contraintes budgétaires fortes plaide en faveur de la réforme du marché des biens et services et en particulier la restructuration du secteur public ce qui pourrait dégager les marges de manœuvre nécessaires pour financer la réforme du marché de l'emploi.

Conclusions

Par définition, les réformes structurelles supposent d'adopter des mesures qui modifient fondamentalement le cadre institutionnel et réglementaire régissant l'activité économique et affectant le comportement des agents producteurs et consommateurs. Ces réformes doivent cependant être engagées dans le but de stimuler une croissance équilibrée fondée sur des critères d'efficacité, d'équité et d'inclusion sociale. Compte tenu de cet objectif, il s'agit donc de définir et d'implémenter les réformes qui sont susceptibles d'améliorer l'environnement des affaires en réduisant les contraintes au développement de l'activité des entreprises et en permettant une meilleure visibilité sur le moyen et le long terme. Il s'agit également d'entreprendre des réformes qui améliorent le bien-être des uns sans

détériorer le bien être des autres. C'est dans cet esprit d'optimalité parétienne, certes difficile à atteindre, que les réformes structurelles pourraient être porteuses de plus de bien-être collectif

Tout au long de ce chapitre, plusieurs pistes de réflexions argumentées théoriquement et empiriquement nous ont conduit à recadrer le débat sur les réformes structurelles tant en ce qui concerne leur apport, les choix qu'elles impliquent et la nécessité de tenir compte des contraintes qu'elles imposent notamment lorsqu'elles sont engagées en temps de crise. Bien entendu, les leçons que l'on peut tirer à partir des diverses pistes de réflexions ne peuvent qu'être inspirés à la fois de faits historiques et empiriques mettant en évidence ou évaluant la contribution des réformes structurelles à la croissance dans des cadres différents et selon des modalités différentes. Dans le cas des pays en développement, il apparaît cependant nécessaire et de plus en plus évident que les réformes structurelles doivent être engagées dans le cadre d'une stratégie de réforme qui libère le potentiel de gain de productivité en agissant sur les contraintes fortes qui affecte plus largement la productivité globale des facteurs et plus spécifiquement l'investissement, l'éducation et l'innovation. C'est à ce prix que la stimulation de l'offre sera rendue possible en vue d'une sortie de crise par le haut.

En revanche, les cycles d'affaires imposent d'autres types de réformes majeurs qui sont par nature politiquement sensibles en raison de leurs effets redistributifs. Il s'agit notamment de la réforme du marché des produits et de celle du marché du travail. L'état de l'art relatif à l'évaluation de ces réformes et leur séquençage concerne aujourd'hui exclusivement le cas des pays du G20. Toutefois, même si le contexte est différent, quelques enseignements peuvent être tirés de cet état de l'art s'agissant notamment de l'impact à court terme de ces réformes, des conséquences de leur adoption en temps de crise et de la perspective de leur mise en œuvre en fonction des marges de manœuvre disponibles en termes de politiques d'accompagnement. Ces enseignements ont aussi le mérite d'encadrer le discours politique sur l'opportunité de réformer le marché des produits et de l'emploi et de laisser le moins de place possible aux messages simplificateurs qui auraient tendance à minimiser les conséquences de ces réformes.

Chapitre 2

L'entreprise tunisienne :

Entre le Conservatisme de la Réglementation de Change et le Durcissement de la Politique Monétaire

Introduction

Le durcissement de la politique monétaire et la rigidité de la réglementation du change demeurent les deux points qui fâchent dans le monde des affaires en Tunisie. L'entreprise tunisienne subit quotidiennement la rigidité de la réglementation, la chute du dinar et la hausse du taux d'intérêt. Un climat déjà défavorable pour l'investissement et l'attractivité du site Tunisie, sans ajouter la couche d'incertitude politique qui plane sur l'environnement des affaires à la veille d'une année électorale.

Le **glissement du dinar** et ses collatéraux sur les fondamentaux de l'économie (Dette, inflation, déficit courant, déficit budgétaire...) interpellent le monde des affaires sur l'intérêt d'une telle politique : quelle efficacité pour une politique de dépréciation continue du dinar, lorsqu'elle alimente le déficit commercial au lieu d'inverser son trend haussier ? Ce glissement remet sur la table encore une fois le débat sur la modernisation du code de change : Pourquoi l'heure d'une rupture avec une réglementation de change de suspicion tarde à sonner ? Comment l'entreprise tunisienne peut-elle gérer la forte dépréciation du dinar lorsqu'elle est constamment étouffée par une réglementation trop conservatrice ?

Le **resserrement de la politique monétaire**, observé ces dernières années a ravivé les craintes du monde des affaires sur le timing de la hausse, l'efficacité et les retombées négatives d'un cycle haussier des taux directeurs. En dehors de l'arme des taux, la BCT a-t-elle d'autres instruments à sa disposition pour enrayer le dérapage inflationniste ? Quelle efficacité pour une hausse des taux directeurs lorsque les origines du dérapage inflationniste se logent hors de la sphère monétaire ? Peut-on espérer une reprise de l'investissement privé dans une

économie marquée par une croissance embryonnaire, quand les taux d'intérêt et les coûts des services bancaires prennent un trend haussier ?

Esquisser des politiques de rupture sur le terrain monétaire et du change est un exercice d'autant plus délicat que l'hostilité de l'environnement politique (montée de la fièvre revendicative, courses aux élections, chassé-croisé des alliances politiques, montée des thèses populistes, ..) a débouché sur des politiques économiques orphelines de toute vision stratégique.

Dans la **première** section de ce chapitre nous analysons les deux dilemmes auxquels est confrontée la Banque centrale de Tunisie sur le terrain de la politique de change et la politique monétaire.

La **deuxième** section présente les contraintes qui pèsent sur la politique de change de la Tunisie où nous nous interrogeons sur l'opportunité de certaines propositions de réforme soulevées avec la chute du dinar.

Au niveau de la **troisième** section, une série de mesures sont proposées pour assouplir la réglementation de change et rassurer du coup, les intervenants (entreprises ménages, banquiers). Des mesures incontournables pour booster les opérations commerciales et financières.

La **quatrième** section porte sur l'essoufflement des instruments classiques de la politique monétaire et le durcissement des conditions de financement de l'entreprise.

La **cinquième** section aborde l'opportunité de l'élargissement de la gamme des instruments mis à la disposition de la BCT pour faire face à ce nouveau contexte marqué par la montée des dérapages inflationnistes et l'assèchement de la liquidité bancaire.

Enfin, la **dernière** section analyse les origines profondes qui expliquent le glissement du dinar et la perte de la marge de manœuvre de la politique monétaire. Le choc de la révolution et ses collatéraux en termes de dégradation des fondamentaux (dérapage inflationniste et glissement du dinar tunisien) ont compliqué la conduite de la politique monétaire et de la politique de change. Mettant ainsi la BCT face à un double dilemme : *un dilemme au niveau de la politique de change et un autre au niveau de la politique monétaire.*

❖ Le dilemme de la politique de change

La banque centrale se trouve face à un vrai dilemme [Figure 1] :

Faut-il accorder la priorité à la stabilité du cours du dinar via des interventions massives sur le marché de change (vente de devises contre achat de dinar), avec le risque de ramener davantage les réserves de change à un niveau qui pourrait alimenter la spéculation sur le dinar ? Ou, au contraire, faut-il refuser toute intervention sur le marché pour préserver les réserves et aussi être en conformité avec les exigences du FMI, quitte à encaisser de fortes pressions baissières exercées sur le dinar ?

Une situation difficilement soutenable à moyen terme pour l'économie tunisienne compte tenu du niveau du stock de devises et des contraintes de financement qui pèsent sur les finances publiques [Labidi (2014)]. Les pays qui ont réussi la stabilité du taux de change de leur monnaie nationale, sont surtout ceux qui disposent d'un matelas très confortable de réserves de change. Du coup, leur force de frappe est très forte pour garantir la stabilité de leur monnaie si des pressions baissières s'abattaient sur elle. C'est le cas de la majorité des pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) dont le choix était justifié aussi par la structure de leurs exportations. Ces dernières sont dominées par des revenus pétroliers indexés sur le dollar via le prix du baril.

L'histoire économique nous montre que la force d'une monnaie rime avec la solidité des fondamentaux. Ainsi, le creusement des déficits jumeaux et la hausse de l'inflation ne peuvent qu'alimenter la dépréciation de la monnaie.

Figure 2. 1 : La BCT face au dilemme de change



Source : Auteur

D'autres économies qui ont opté pour la stabilité du taux de change, ont fini par renoncer à cette politique.

Le **Maroc**, qui malgré sa maîtrise de l'inflation (1.6%), un niveau très proche de celui de son partenaire européen, et malgré le niveau relativement confortable de ses réserves de change, n'a pas pu résister longtemps à l'ancrage du dirham à la monnaie européenne à cause de la dégradation de ses finances publiques, le creusement du déficit courant et l'essoufflement de la croissance économique. Il a fini par opter pour la flexibilité du dirham.

L'**Egypte** aussi, a fini par renoncer au régime de change fixe, qui est devenu coûteux en termes de déséquilibres macro-économiques : dérapage du déficit budgétaire et développement du marché parallèle des devises. Un choix certes, très douloureux en terme de dérapage inflationniste : le taux d'inflation a atteint 33% en juillet 2017. L'Egypte a fini par le ramener à 11.4% en mai 2018 et à faire disparaître le marché parallèle des devises [IMF (2018)].

La **Jordanie** continue d'adopter jusqu'à aujourd'hui une politique d'ancrage au dollar qui date depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, avec certaines périodes marquées par un ancrage plutôt au DTS (*Droits de Tirages Spéciaux*, la monnaie de référence du Fond Monétaire International) [IMF (2017)]. L'ancrage aux DTS a montré une grande stabilité sur l'indice des prix par rapport à l'ancrage au dollar [Alqalawi1, Jemel & Alwaked, (2017)]. La Jordanie a pu résister à toutes les pressions sur le change grâce au niveau élevé de ses réserves générées par l'aide internationale versée après la guerre de l'Irak, les transferts de la diaspora, et surtout le soutien inconditionnel des pays du Golfe ! L'ancrage au dollar a permis à la Jordanie de maîtriser le niveau de l'inflation. Toutefois, l'économie jordanienne reste vulnérable aux chocs externes [Bhattacharya (2003)]. Aujourd'hui, des signes d'essoufflement commencent à se faire ressentir depuis 2017 (un déficit courant dépassant les 10%, une croissance lente de 2%, un chômage de 18,5%) après le tarissement de l'aide internationale et les difficultés rencontrées par les pays du CCG (Conseil de Coopération des pays du Golfe) suite à la chute des cours pétroliers. Une situation, qui est appelée à s'aggraver dans les prochaines années compte tenu des spécificités démographiques de la Jordanie, un tiers de la population a moins de 14 ans. Cependant le choix de l'ancrage au dollar devient

difficilement soutenable surtout avec le durcissement de la politique monétaire américaine et la hausse du dollar et du dinar jordanien qui en résulte.

❖ Le dilemme de la politique monétaire

La politique monétaire, confrontée à un dérapage inflationniste dont les origines sont multiples, se retrouve aussi face à un vrai dilemme [Figure 2].

Faut-il choisir le resserrement monétaire, via une remontée des taux d'intérêt, pour enrayer toute dérive inflationniste et courir le risque de saper les espoirs de renouer avec une croissance solide ?

Ou au contraire, faut-il privilégier la relance de l'investissement, avec une baisse des taux d'intérêt, et courir le risque d'alimenter davantage la spirale inflationniste?

Le taux d'intérêt est-il l'arme la plus adéquate pour éliminer la spirale inflationniste?

Figure 2. 2 : La BCT au dilemme de la politique monétaire



Source : Auteur

L'inflation en Tunisie est une équation complexe. D'une part, avec la multiplicité des origines de l'inflation (glissement du dinar, banditisme des circuits de distribution, hausse du prix du baril du pétrole, hausse du prix de l'eau et flambée du prix des produits frais, hausse des salaires, injection de la liquidité par la BCT, ...), la hausse des taux n'aura pas certainement l'impact escompté. D'autre part, dans un environnement économique marqué par un manque de visibilité, à la fois politique et économique, le comportement des agents économiques demandeurs de crédits (investisseurs et consommateurs) n'est pas très sensible aux variations des taux d'intérêt. Ainsi, la hausse des taux aura plus d'impact sur la situation

financière des agents (entreprises et ménages) endettés que sur leurs décisions d'investissement.

Section 1 : Le dilemme de la politique de change

I. Cadre réglementaire et régime de change : la Tunisie a-t-elle fait le bon choix ?

Plusieurs interrogations interpellent les acteurs de la place de Tunis :

- **Jusqu'à quelles limites la Banque centrale peut-elle aller pour soutenir le dinar ?**

Dans le contexte actuel stabiliser le taux de change du dinar s'avère un exercice de haute voltige. Si théoriquement tout est possible, en tenant compte de l'état des fondamentaux de l'économie tunisienne, la question revient à s'interroger sur la capacité des autorités à gérer les collatéraux de la fixation du taux de change. Trois conditions sont nécessaires pour réaliser ce pari.

Premièrement, une politique monétaire efficace dans sa lutte contre l'inflation permettant de ramener l'inflation domestique à un niveau proche de celui de ses partenaires commerciaux.

Deuxièmement, une maîtrise du déficit budgétaire engendrant la baisse des ratios d'endettement à des niveaux soutenables.

Troisièmement, une maîtrise du déficit de la balance des paiements évitant le tarissement des réserves de change.

Or ces trois conditions ne sont pas vérifiées dans le cas tunisien : une inflation supérieure proche de 8%, une dégradation des ratios d'endettement, et des réserves de change sous pressions, malgré le dopage du soutien financier des bailleurs de fonds.

De ce fait la stabilité artificielle du dinar (grâce aux interventions de la Banque centrale) se présente aujourd'hui comme un exercice non soutenable pour le cas tunisien.

1. Un ancrage du dinar à une monnaie de référence comme l'euro serait-il le bon choix ?

Les défenseurs de la thèse de l'ancrage du dinar à l'euro espèrent récolter un « triple dividende » [Labidi (2015 a)] :

- Inverser les pressions inflationnistes : l'ancrage à la monnaie unique et la discipline monétaire qui en résulte devraient permettre d'importer la crédibilité monétaire de la Banque centrale européenne (BCE), et de ramener le taux d'inflation à un niveau proche de celui de la zone euro.
- Stopper le dérapage du niveau de la dette externe : compte tenu du poids de la dette externe dans le stock de la dette et compte tenu de la place de l'euro dans l'encours, l'ancrage à l'euro permettrait de tempérer le dérapage des ratios d'endettement. De même, un gain en crédibilité monétaire, généré par l'ancrage à l'euro, pourrait se traduire par une baisse de la prime de risque de la Tunisie sur le marché des capitaux, allégeant du coup, le service de la dette externe.
- Et éclaircir l'horizon prévisionnel des exportateurs et des importateurs tunisiens : l'ancrage du dinar à l'euro devrait permettre de neutraliser la volatilité du taux de change et d'offrir, ainsi, aux entreprises commerciales (Import/Export) et aux investisseurs internationaux (IDE/Investissement de portefeuille) plus de visibilité dans les perspectives de croissance économique.

Toutefois, l'ancrage est loin d'être la solution adaptée pour l'économie tunisienne. La littérature économique sur la question des régimes d'ancrage nous a permis de dégager un certain nombre de conclusions qui montrent les limites de cette option ;

- Les préalables ne sont pas réunis. Le stock des réserves de change n'est pas dans une situation confortable pour garantir la parité fixe entre l'euro et le dinar, et le secteur bancaire n'est pas suffisamment résilient pour s'engager dans une telle aventure.
- L'avalanche de chocs (de productivité, de sécurité, des élections, ...), encaissés par la Tunisie ces quatre dernières années, plaide pour plus de prudence. Dans un tel contexte, l'ancrage serait un choix dangereux, dans

la mesure où l'économie a besoin de flexibilité pour atténuer les effets déstabilisants de ces différents chocs externes [Labidi (2015 a)].

- Avec une inflation à dominante non monétaire, les retombées positives de l'ancrage en matière de stabilité des prix ne sont pas garanties.
- L'adhésion à des régimes d'ancrage à une monnaie de référence est souvent justifiée par la volonté de maintenir la compétitivité à l'exportation. Un choix qui devient très vite préjudiciable à la croissance économique une fois que la devise de référence subit un trend haussier. Le scénario d'une normalisation de la politique monétaire de la BCE et le risque d'appréciation de l'euro qui en résulte seraient néfastes pour une croissance tunisienne encore fragile.
- La pression des marchés internationaux pourrait aussi amener le pays à abandonner l'ancrage malgré la solidité de ses fondamentaux, surtout lorsqu'il est fort dépendant de l'investissement de portefeuille.
- Les régimes d'ancrage sont généralement considérés comme non viables à long terme, et leur durée de vie serait en moyenne inférieure à cinq ans.
- Si notre regard porte uniquement sur les déterminants de la compétitivité de l'économie tunisienne, le régime d'ancrage nominal à crémaillère serait plus adapté qu'un ancrage nominal dur à l'euro. Mais compte tenu de la place du dollar dans la composition de la dette tunisienne, il serait plus opportun de rester dans un régime de change de type flottement dirigé, et de veiller à l'amélioration des fondamentaux pour réussir la transition vers la flexibilité dans de bonnes conditions.
- Enfin, durant les périodes de dépréciation de la monnaie ancre, les taux de change effectifs réels de la plupart des pays qui ont choisi l'ancrage évoluent de pair avec la devise de référence, cette relation est souvent inversée lorsque cette devise s'apprécie au-delà d'un certain seuil [Coudert, Couharde & Mignon (2012)].

L'ancrage aux standards internationaux de bonne gouvernance et de professionnalisme dans le traitement des dossiers économiques doit devancer tout débat sur l'ancrage du dinar à l'euro.

2. Pourquoi la dépréciation du dinar n'a pas impacté positivement le solde commercial ?

Rappelons, que la théorie nous enseigne qu'une forte dépréciation améliore la balance commerciale. Elle améliore la compétitivité des produits nationaux sur les marchés étrangers poussant ainsi les exportations à la hausse. Mais d'un autre côté, le renchérissement des produits importés amène les nationaux à consommer davantage des produits domestiques, ce qui allège la facture des importations et améliore le solde commercial. Pourquoi cet effet escompté n'a pas été enregistré en Tunisie ?

Un certain nombre de raisons expliquent l'absence des effets positifs escomptés du glissement du dinar sur le solde de la balance commerciale.

Premièrement, seules les dépréciations qui sont significatives en terme réelle peuvent engendrer un effet positif sur le solde commercial. Or de 2011 à 2015, la dépréciation était uniquement en terme nominal car le dérapage inflationniste dépasse le rythme de la dépréciation. Il a fallu attendre 2016 pour retrouver une dépréciation en terme réel, mais qui n'est pas assez significative pour booster les exportations.

Deuxièmement, la zone euro souffre encore des séquelles de la crise de la dette souveraine [Slama, Belhedi & Labidi], la croissance européenne reste encore anémique, la crainte du risque déflationniste n'a pas totalement disparu du tableau de bord du Board de la BCE, comme en témoigne les taux d'intérêt qui demeurent plombés dans la borne zéro. L'incapacité de la zone euro, premier partenaire commercial de la Tunisie, de renouer avec une croissance solide prive ainsi l'économie tunisienne des dividendes du glissement du dinar sur les exportations. La crise récente des finances publiques italiennes complique davantage la donne.

Troisièmement, la dépréciation du dinar coïncide avec un climat social miné par la montée d'une fièvre revendicative touchant plusieurs secteurs. Une fièvre responsable du blocage de certaines entreprises exportatrices et du manque d'attractivité du site Tunisie. Cette situation a alimenté les craintes des investisseurs étrangers sur la viabilité de leurs projets et sur le risque de dévalorisation de leurs actifs et des bénéficiaires rapatriés. D'où un mouvement de fuite de capitaux (délocalisation, sorties de fonds par des circuits informelles et

rapatriement de la totalité des dividendes réalisés en Tunisie), pénalisant pour la balance courante et pour le dinar.

Quatrièmement, la dépréciation du dinar n'était pas d'un grand secours pour la balance commerciale. Elle n'a eu aucun effet sur les recettes des exportations des secteurs stratégiques (le cas du phosphate et ses dérivés). La multiplication des *sit-in* sauvages a causé des pertes colossales au niveau de la production et des recettes en devises, mais elle a surtout affecté négativement la crédibilité des grandes entreprises exportatrices. La Compagnie des Phosphates de Gafsa et le Groupe Chimique nous offrent un bon exemple. Une image ternie au niveau mondial, comme en témoigne la perte de marchés pour ces entreprises, difficilement récupérable même à moyen terme.

Cinquièmement, le poids des importations incompressibles neutralise la sensibilité des importations aux variations du taux de change. Le déficit énergétique représente près du tiers du déficit global.

Sixièmement, la dégradation de la qualité de la gouvernance administrative (*Rapports de Doing Business*) handicape les entreprises tunisiennes dans la concurrence internationale et décourage l'investisseur étranger à choisir la destination tunisienne.

Enfin, le glissement continu du dinar a nourri un comportement spéculatif chez les entreprises importatrices en les amenant à réviser leurs calendriers des achats. Ces entreprises passent leurs commandes à l'avance pour échapper au renchérissement de la facture générée par la chute de la monnaie tunisienne. Résultats : augmentations des stocks des entreprises et creusement du déficit commercial.

En somme, la dépréciation n'a pas eu les effets positifs escomptés. L'économie tunisienne a plutôt encaissé ses collatéraux (renchérissement des inputs importés, inflation importée et détérioration du pouvoir d'achat des ménages, renchérissement du prix du carburant et de la facture des subventions des produits

alimentaires, dégradation des ratios d'endettement, tarissement des réserves de change, ...).

3. La convertibilité totale est-elle la solution adéquate pour améliorer la compétitivité du site Tunisie ?

Il est certain que la convertibilité totale s'impose comme le régime le plus adapté pour une économie ouverte sur l'international. Toutefois, l'adoption d'un régime particulier de change, est avant tout un exercice qui repose sur la capacité du pays à gérer ses collatéraux.

Dans un régime de change fixe, la variable d'ajustement est le stock des réserves de change. Alors que dans un régime flottant, le taux de change représente la seule variable d'ajustement.

Toute la question est de savoir si le pays qui adopte la fixité du taux de change dispose d'une force de frappe en devises, lui permettant d'atteindre son objectif de stabilité de la monnaie nationale. De même, pour le choix du change flottant, la question devient : l'état des fondamentaux macroéconomiques est-il suffisamment solide pour réussir le passage à la convertibilité, et le gouvernement est-il suffisamment fort, politiquement, pour gérer les retombées négatives du flottement de sa monnaie (forte inflation et dégradation du pouvoir d'achat, durcissement de la politique monétaire, ...) ?

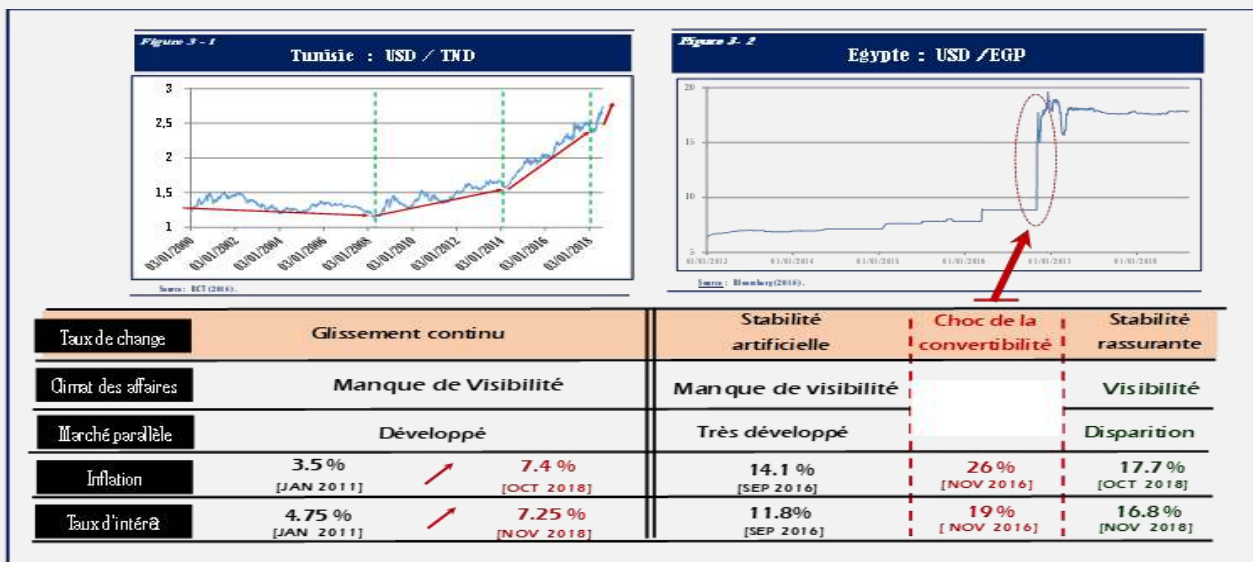
Partons du cas de l'Egypte, qui a réussi le passage à la convertibilité totale, et essayons de nous interroger sur l'opportunité d'un tel choix pour la Tunisie. [Figure 3].

Aujourd'hui, la Tunisie est doublement handicapée. D'une part, l'Egypte dispose d'un stock de réserves de change confortable alimenté par le soutien des pays du Golfe (Emirats et l'Arabie Saoudite) et par le prêt du FMI qui porte sur un montant de 12 milliards de dollars, passant de 93 jours avant le choc de la convertibilité à 165 jours aujourd'hui. Alors que les réserves de change de la Tunisie sont restées toujours sous pression, autour de 75 jours d'importation contre 147 jours à la fin de l'année 2010.

D'autre part, le choc de la transition à la flexibilité a été habilement géré par les autorités égyptiennes. Le dérapage inflationniste enregistré à la veille du

basculement (un taux d'inflation de 33% en juillet 2016) et aussi lors du passage à la convertibilité totale en novembre (un taux d'inflation de 26%) a été durement ressenti sur le plan social. Tous les mouvements de contestation animés par la flambée des prix à la consommation et la détérioration du pouvoir d'achat qui en résulte, ont été sévèrement réprimés par le pouvoir égyptien.

Figure 2. 3 : Régime de change : deux orientations différentes – Analyse comparative Tunisie & Egypte



Source : BCT – BCE (2018)

Un scénario inconcevable aujourd’hui dans la Tunisie démocratique. Le pouvoir politique n'aura pas assez de courage pour opter pour la flexibilité et courir le risque d'affronter des mouvements de contestation, surtout lorsqu'ils sont appuyés et encadrés par la centrale syndicale, l'UGTT.

L'Egypte commence à récolter les dividendes de son nouveau régime de change. Le marché parallèle a totalement disparu. L'inflation a été ramenée à 17.7% en octobre 2018 contre 26% en novembre 2016. Le déficit courant de l'année 2017-2018 (qui se termine le 30 juin) a chuté de 58.6% pour atteindre 6 milliards de dollars contre 14.4 milliards de dollars pour l'exercice 2016-17.

II. Vers une réglementation de change en phase avec les nouveaux défis de la compétitivité

Certes, ce n'est pas le bon timing pour le passage à la convertibilité totale du dinar, compte tenu du stock des réserves en devises et compte tenu aussi de l'incapacité des décideurs à gérer les collatéraux générés par le choc du basculement vers la convertibilité (surtout une perte de change pour certains opérateurs et une inflation à deux chiffres qui pourrait rendre le climat social explosif. Un climat déjà miné par la fièvre revendicative et la montée du populisme). Mais c'est toujours le bon timing pour assouplir davantage la réglementation du change en vigueur. Une réglementation qui, malgré les avancées enregistrées ces dernières années, demeure encore une source de blocage pour l'initiative privée, dans un monde où la réactivité administrative et la souplesse des textes réglementaires sur le change conditionnent la compétitivité [CAE (2018 a), CAE (2018 b), APTBEF-BCT-IACE (2016)]. Surtout lorsque nos concurrents régionaux ont réussi la modernisation de leurs réglementations de change en la ramenant, dans certains pays, à son niveau incompressible.

Ainsi, un certain nombre de mesures peuvent être prises immédiatement pour assouplir les opérations de change, booster les exportations et atténuer la pression baissière sur le dinar.

1. Assouplissement des opérations en devises pour les personnes physiques résidentes

❖ **Ouverture de comptes en devises pour les personnes physiques résidentes :**

Permettre aux personnes physiques résidentes d'ouvrir des comptes en devises, moyennant des contrôles de conformité, rémunérés aux conditions du marché international majoré par une prime (ou spread) (EURIBOR ou LIBOR + 2%) pour absorber une partie de la masse de devises étrangères qui circulent sur le marché parallèle, atténuer les pressions baissières sur les réserves de change, et limiter le montant des sorties du Trésor sur le marché financier international.

❖ **Réviser le plafond de l'Allocation touristique :**

Pour le plafond de l'allocation touristique, il est souhaitable qu'il soit défini par rapport à une devise de référence (Euro ou dollar). Nous proposons 3 000 €.

Rappelons qu'historiquement le relèvement du plafond n'a pas pesé sur le stock de réserves en devises.

2. Assouplissement des opérations en devises pour les personnes physiques résidentes

❖ **Suppression effective de la fiche d'investissement**

La fiche d'investissement pour les entreprises non résidentes est de nouveau exigée par certaines banques pour les opérations de transfert, alors que la réglementation ne l'exige plus. Une procédure contraignante pour les investisseurs étrangers qu'il faut impérativement supprimer.

❖ **Liberté aux titulaires des comptes d'attente et les comptes de capital**

Donner la liberté aux titulaires de ces comptes pour l'utilisation des disponibilités de ces comptes en couverture des dépenses locales en dinars.

3. Assouplissement des opérations en devises pour les entreprises résidentes

❖ **Réviser à la hausse le plafond des AVA (Allocation pour voyages d'affaires) :**

D'une part *l'augmentation du plafond s'avère nécessaire compte tenu de la forte dépréciation de la monnaie tunisienne face aux principales devises de nos partenaires étrangers (USD, EUR, JPY, GBP, ...).*

Et d'autre part, *en le fixant en référence à une devise étrangère.* Il serait plus judicieux de le définir par rapport à une devise de référence (Euro ou dollar) tout en laissant la porte ouverte à une majoration, moyennant une justification.

❖ **Supprimer l'obligation de rapatriement des bénéfices**

Suppression de l'obligation de rapatriement des bénéfices pour les entreprises tunisiennes installées à l'étranger, afin de leur offrir l'opportunité d'investir à l'étranger avec une liberté de choix du secteur d'activité.

❖ **Assouplissement des procédures d'établissement de la fiche d'investissement :**

La procédure de la fiche d'investissement est devenue trop contraignante pour les opérateurs. Il est souhaitable d'accepter tout moyen prouvant le financement par

importation de devises de l'investissement étranger et de relever les délais d'information (plus de 10 jours).

4. Assouplissement des opérations en devises pour les banques

❖ **Supprimer graduellement le nivellement couverture** qui défavorise les entreprises résidentes par rapport aux non-résidentes (*valeur jour*). Il est recommandé de ***mettre en application une mesure permettant de gérer la trésorerie devises des non-résidents*** à hauteur de :

- 20% (nivellement de 80%) pour 2018;
- 50% (nivellement de 50%) pour 2019;
- 100% (nivellement de 0%) pour 2020;

L'autorité de régulation pourrait opter pour renforcer son système d'inspection des banques de la place pour éviter tout dérapage.

❖ **Permettre aux banques résidentes de lever des fonds sur le marché international.** Face à l'assèchement de la liquidité et son corollaire le plafonnement des opérations de refinancement par la BCT et de hausse du taux du marché monétaire, les autorités monétaires devraient ***élaborer un cadre propice pour permettre aux banques résidentes de profiter des conditions avantageuses de refinancement sur le marché international***, et d'assurer la couverture contre le risque de change pour toute opération de funding initiée par ces banques.

❖ **Couverture contre les risques de fluctuations des prix des produits de base**
Autoriser les banques à effectuer, pour le compte de leur clientèle ou pour compte propre, des opérations sur le marché international destinées à couvrir le risque de fluctuation ou de prise de position sur les produits de base, comme c'est le cas, aujourd'hui, pour les banques marocaines.

5. Soutenir le stock des réserves en devises

Mesures ayant un impact positif immédiat sur le stock des réserves en devises :

❖ Choisir le bon timing pour l'amnistie de change :

La réussite d'une amnistie repose essentiellement sur la visibilité politique et économique. Ce qui est loin d'être le cas du contexte actuel. Un climat des affaires marqué par l'attentisme, une croissance encore fragile, et une monnaie sous pressions baissières, ne pourront déboucher que sur des résultats décevants, comparables à ceux des amnisties précédentes. Une fois les conditions sont réunies, il faudra élargir le périmètre de l'amnistie de change en *adoptant une amnistie fiscale*. Mais aussi, dans le cadre de cette amnistie, il est recommandé de donner l'occasion aux résidents d'*ouvrir des comptes en devises* avec les mêmes conditions précisées ci-dessus (taux d'intérêt attractif, contrôles de conformités, ..), pour garantir le succès de l'opération.

❖ Améliorer l'efficacité des services offerts par la SMT (Société monétique de Tunisie) :

La qualité des services offerts aujourd'hui et le niveau élevé des charges découragent les commerçants (des coûts de transaction de l'ordre de 2-3 % largement supérieurs aux benchmarks internationaux). Ainsi ***l'introduction d'un ou de plusieurs concurrents à la SMT serait très bénéfique*** à plusieurs niveaux. D'abord, pour ramener les coûts de transaction à un niveau proche de celui des pays développés. Ensuite, pour gagner la bataille du decashing et faciliter les transactions en devises à l'étranger pour les étudiants et les entrepreneurs. Enfin, pour améliorer la qualité du service car un meilleur service du système monétique pourrait éloigner tout souci technique permettant aux voyageurs de court (allocation touristique et AVA) ou de long séjour (étudiants) de réaliser leurs transactions via la carte bancaire tout en gardant leurs avoirs dans le secteur bancaire tunisien.

❖ **Permettre aux étudiants étrangers d'ouvrir des comptes en devises en Tunisie :**

Cette mesure vise d'une part à décourager le recours des étudiants étrangers aux circuits informels pour les opérations de change, et d'autre part, à les pousser à épargner davantage en devises, sans craindre la moindre restriction lors de l'opération de rapatriement du solde du compte vers leur pays d'origine à la fin de leurs études.

6. **Elargir la gamme des produits de gestion du risque de change**

❖ **Lancer de nouveaux produits dérivés de gestion du risque de taux et de change.**

Dans une économie où la monnaie nationale est constamment sous pressions baissières et où les taux d'intérêt sont instables, le recours aux produits dérivés (Currency swap, Swap de taux, ...) serait d'une grande utilité pour les opérateurs nationaux et étrangers. L'offre de ces produits par le secteur financier garantit une certaine visibilité dans le climat des affaires, encourage les entreprises résidentes à accroître leurs opérations à l'international et améliore l'attractivité du site Tunisie pour les investisseurs étrangers.

Section 2 : Le dilemme de la politique monétaire

I. La politique monétaire : assèchement de la liquidité et resserrement monétaire

1. Essoufflement des instruments classiques face à la dérive inflationniste

Le taux d'intérêt directeur demeure l'instrument privilégié de la politique monétaire de toutes les banques centrales dans le monde.

Le recours de la BCT à cet instrument, à travers des hausses successives, vise essentiellement à maîtriser les pressions inflationnistes. En augmentant son taux directeur, l'autorité monétaire pousse le taux du marché monétaire vers la hausse, amenant les banques à répercuter cette hausse sur le taux des crédits octroyés. De ce fait, la BCT renchérit le coût de financement pour les entreprises (crédits pour l'investissement) et les ménages (crédits à la consommation). Du côté des ménages,

une telle hausse décourage le crédit à la consommation et encourage l'épargne. Du côté des entreprises, la hausse des taux freine la demande du crédit. Au total, un recul de la demande de la liquidité favorisant la maîtrise de l'inflation.

L'assèchement de la liquidité résulte de plusieurs facteurs : la chute des recettes des exportations de certaines entreprises stratégiques et les fuites vers le secteur informel. La multiplication des émissions du Trésor sur le marché complique l'équation de la liquidité pour les autorités monétaires. Les marges de manœuvre de la BCT deviennent ainsi de plus en plus étroites. D'une part, à cause de l'étroitesse de la gamme des instruments dont elle dispose. Et d'autre part, du fait de l'efficacité incertaine d'une politique de hausse des taux face à une inflation à origines multiples.

La situation s'avère embarrassante pour la BCT. L'institut d'émission ne pourra pas aller très dans son cycle de resserrement monétaire. L'impact de la hausse des taux directs sur le résultat des entreprises n'est pas très lourd. La part des charges financières dans le total des charges de l'entreprise, ne dépasse pas les 4%. De même, en période d'incertitude et de manque de visibilité politique, le taux d'intérêt n'est pas la variable déterminante pour la décision d'investissement (assainissement du climat des affaires, stabilité politique, sécurité, bonne gouvernance administrative, ...). Par contre, la hausse des taux pèse sur la psychologie des entrepreneurs et de ce fait elle plombe leurs décisions d'investissement. Elle impacte, aussi, indirectement le monde des affaires via la surcharge d'intérêts, sur les crédits immobiliers et les crédits à la consommation, qui dégrade fortement le pouvoir d'achat des ménages, et du coup, affecte lourdement le chiffre d'affaires des entreprises. L'économie tunisienne ne pourra pas supporter pour une longue période l'ajustement monétaire de la BCT, compte tenu de ses retombées systémiques. Le surendettement des ménages et des entreprises finira par fragiliser davantage le secteur bancaire et précipiter le risque systémique.

Deux actions sont déterminantes pour éviter un tel scénario. D'une part, la politique budgétaire devrait supporter une bonne partie de l'ajustement pour que l'autorité monétaire puisse tempérer son cycle de resserrement monétaire. D'autre part, la BCT devrait renforcer son dispositif de régulation macroprudentielle pour que la politique monétaire gagne en crédibilité et en efficacité.

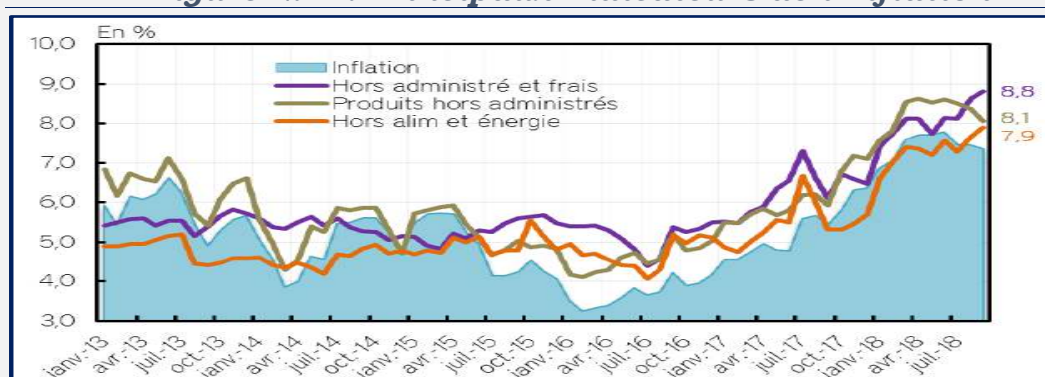
2. Raréfaction des ressources et durcissement des conditions de financement de l'entreprise

La mauvaise performance des secteurs sinistrés (tourisme et phosphate), les fuites vers le secteur informel et le creusement du déficit budgétaire, ont pesé lourdement sur la liquidité bancaire, expliquant les injections massives de liquidités (un refinancement positif) orchestrées par la BCT depuis 2011, plus de 16 milliards en novembre 2018, contre une ponction de liquidité (un refinancement négatif) d'un milliard de dinars en janvier 2010. Les craintes des retombées inflationnistes des interventions de la BCT, l'ont amené la BCT, en juillet 2017, à plafonner le refinancement hebdomadaire des banques à 7 milliards de dinars, ce qui a ravivé les pressions sur le financement interbancaire, justifiant ainsi, le resserrement de la politique monétaire.

La hausse du taux directeur de la banque centrale vise essentiellement à contrecarrer le dérapage inflationniste, à inverser la tendance baissière du taux d'épargne qui a chuté à 12%, contre 19% avant 2011, Un déficit chronique entre les crédits accordés et les dépôts reçus par les banques dépassant la barre des 12 milliards de dinars à la fin du premier semestre de l'année 2018, contre un excédent de 918 MD pour le premier semestre de l'année 2018. Le durcissement de la politique monétaire a pour objectif aussi de contenir la demande domestique via le financement bancaire afin d'atténuer aussi l'assèchement de liquidité qui pèse sur le marché interbancaire.

L'analyse de l'inflation sous-jacente (hors produits administrés et frais), qui exprime la tendance lourde de l'inflation et qui est du ressort de la Banque centrale, signale un dérapage important et une persistance dans le temps [Figure 2.4].

Figure 2. 4 : Principaux Indicateurs de l'Inflation



Source : INS & Calcul BCT (2018)

D'une part, l'inflation sous-jacente a dérapé après 2011, sur la période 2012-2017, elle a été en moyenne autour de 5%, contre son niveau moyen de 3% de la période 2005-2011 [BCT (2018)],

D'autre part, la composante sous-jacente de l'inflation a perdu son rôle stabilisateur de l'inflation globale, dans la mesure où elle a été un facteur modérateur pour la période 2005-2011, ce qui n'est plus le cas, depuis 2012.

Le trend haussier de l'inflation sous-jacente est une source de préoccupation pour toutes les banques centrales. Le resserrement monétaire, via le taux d'intérêt, s'avère incontournable. Il s'impose pour agir sur les anticipations inflationnistes.

La BCT craint que le dérapage puisse déboucher sur une inflation à deux chiffres difficilement gérables. Certes, la politique monétaire ne peut pas à elle seule juguler la dérive inflationniste, compte tenu de la diversité des origines de l'inflation. Mais la BCT n'a pas aujourd'hui assez de marge pour agir. Elle ne peut pas rester indifférente à la montée de l'inflation. Elle est devant un arbitrage délicat entre court et moyen terme. Son indifférence face à un dérapage inflationniste à court terme, sera payé à un prix fort, à moyen terme, sur le terrain de la croissance économique. De ce fait, elle opte pour le resserrement monétaire à court terme, malgré ses limites, compte tenu des retombées négatives de l'inflation sur la croissance à moyen terme. Même si l'inflation est difficilement maîtrisable, la perte de croissance à moyen terme, en cas de resserrement, sera nettement plus élevée, que celle du statu quo monétaire.

Rappelons aussi que dans le contexte actuel, le taux d'intérêt n'est pas la variable déterminante dans le comportement des investisseurs. Le climat des affaires et la stabilité politique se retrouvent mieux positionnés devant le taux d'intérêt. Le cas égyptien nous offre un très bon exemple. Un taux d'intérêt sur le marché interbancaire égyptien situé à 16.8% n'a pas empêché la croissance de renouer avec un taux de 5%. Alors que pour la Tunisie, la croissance n'a pas dépassé les 3% avec un TMM de 7.27%.

Le resserrement monétaire de la BCT frappe aussi bien les ménages (crédits à la consommation nouveaux et anciens) que l'Etat (financement du déficit budgétaire) et les entreprises (décisions d'investissement, trésorerie, anciens crédits, ...). Si l'autorité monétaire espère rationner le crédit à la consommation et décourager le

recours fréquent de l'Etat au marché domestique pour éviter le risque d'un effet d'éviction (*crowding-out effect*), la hausse des taux sera forcément pénalisante pour l'investissement. Pour remédier à cette situation, la BCT a mis en place, récemment, un nouvel instrument de refinancement à 6 mois destiné aux banques qui accordent des crédits à moyen et long terme pour le financement des projets d'investissement dans les secteurs productifs.

Dans la pratique du *central banking*, une banque centrale ne peut pas rester indifférente face à un dérapage inflationniste. Son indifférence affecte sa crédibilité et alimentent les anticipations inflationnistes. En revanche, parallèlement au resserrement monétaire, elle devrait offrir davantage d'instruments non conventionnels pour neutraliser les retombées négatives de la hausse des taux sur l'investissement dans le secteur réel.

II. Renouer avec une approche moderne de la conduite de la politique monétaire

Depuis quelques années, et avec la place prépondérante occupée par les marchés de capitaux, la conduite de la politique monétaire a connu une mutation profonde. L'approche dominante en économie monétaire qui ramène la politique monétaire à un exercice d'ingénierie, où la banque centrale mobilise un certain nombre d'instruments, qu'elle maîtrise, pour atteindre ses objectifs, a cédé la place à une approche moderne qui considère la politique monétaire sous l'angle de la stratégie. Au terme d'une réflexion sur la gestion de la crise financière des subprimes, certains auteurs n'hésitent pas à dénoncer le conservatisme des grandes banques centrales du monde, en les poussant à quitter leur "zone de confort" et à prendre des mesures plus audacieuses pour améliorer les perspectives économiques du monde [Urbide (2017)].

Or, pour le cas tunisien, la politique monétaire se retrouve scotchée à l'approche traditionnelle compte tenue de l'absence d'un marché obligataire secondaire dynamique.

1. Dégripper les canaux de transmission de la politique monétaire

Le rôle du marché monétaire est déterminant dans le processus de transmission de la politique monétaire, de par l'importance du mécanisme de transmission des taux directeurs aux taux d'intérêt bancaires (sur les crédits et les dépôts des

ménages et des entreprises) dans le financement de l'économie. Un processus de transmission largement dépendant de la solidité du secteur bancaire.

Mais il ne faut pas aussi sous-estimer le rôle du marché obligataire, et notamment les marchés des obligations d'Etat, dans l'efficacité de la politique monétaire. Nous pouvons repérer plusieurs canaux de transmission de la politique monétaire via le marché obligataire.

Le canal du bilan : la force de frappe des banques sur le marché du crédit est étroitement liée à la valorisation de leurs portefeuilles en obligations détenues sur le secteur financier et non financier.

Le canal des prix : les taux d'intérêt sur les obligations d'Etat demeure le benchmark de toutes les émissions de titres des émetteurs *corporates* (entreprises financières et non financières).

Le canal de la liquidité : l'offre de prêts bancaires est très sensible à l'utilisation des obligations d'Etat comme des collatéraux lors des opérations de refinancement.

Le canal du guidage des anticipations (*Forward guidance*) : l'efficacité de la politique monétaire repose aussi sur la capacité des autorités monétaires à guider les anticipations des opérateurs, surtout lors de l'essoufflement des politiques de taux d'intérêt. Un processus qui repose à la fois sur la crédibilité et sur l'efficacité de la stratégie de communication des autorités monétaires. . [Claeys G., Demertzis M. & J. Mazzam (2018)].

Or quelle crédibilité pour une autorité monétaire qui n'affiche pas ses objectifs en matière d'inflation. Toutes les banques centrales qui brillent par leur crédibilité affiche un objectif d'inflation (un taux ou une fourchette de taux). D'une part, la redevabilité (*accountability*), une des conditions de la crédibilité, suppose la publication de l'objectif. Car, ne pas fixer d'objectif revient à éviter de rendre des comptes devant le public. D'autre part, cette transparence est déterminante pour réussir l'ancrage des anticipations.

Enfin, le marché obligataire serait d'un grand secours pour les autorités monétaires lorsque les instruments traditionnels atteignent leurs limites, comme c'était le cas au lendemain de la crise des subprimes en 2009, où toutes les grandes banques centrales (FED, BCE, BOJ, BOE, ..) ont ouvert la boîte à outils des instruments non-conventionnels ("*Quantitative easing*", "*Credit easing*", "*Operation twist*", ...) quand les taux directeurs ont atteint la borne zéro.

2. Renforcer la surveillance macro-prudentielle

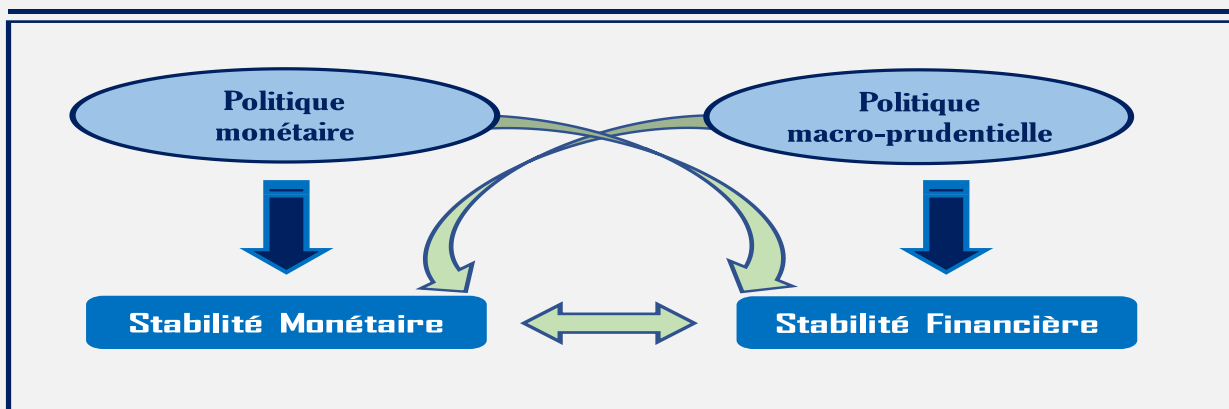
La politique macroprudentielle s'est imposée aujourd'hui comme une mission essentielle de nombreuses banques centrales. La crise des *subprimes* a révélé au grand jour les limites de la régulation microprudentielle, qui tend à considérer le risque comme exogène à chaque institution, et le manque d'efficacité des politiques monétaires excessivement focalisées sur la stabilité des prix et qui finiront par alimenter l'inflation des prix des actifs [Borio & Shim (2007), Labidi (2010), Dudley (2013)].

La crise a montré que le risque systémique est endogène, dans la mesure où il prenait naissance au sein du système financier pour se propager au reste de l'économie via les différents canaux de contagion [Nier & Kang (2016)].

La politique macroprudentielle est caractérisée par sa dimension préventive. Elle a comme objectif de réguler l'ensemble du système financier et de prévenir le risque systémique et non de réparer ses collatéraux une fois la crise est déclenchée [IMF (2013)].

D'une part, l'histoire récente de l'économie mondiale a révélé que la politique monétaire pourrait alimenter l'instabilité financière et le risque systémique. Et, d'autre part, la mauvaise gouvernance politique du dossier de certaines entreprises stratégiques (comme c'est le cas de Phosphate Gafsa et le Groupe Chimique en Tunisie) ou les chocs encaissés par des secteurs à caractère systémique (c'est le cas de l'immobilier et du Tourisme en Tunisie) pourraient fragiliser le secteur bancaire et nourrir le risque systémique.

Figure 2. 5 : Interaction entre politique monétaire et politique macro prudentielle



Source : Auteur

C'est dans un tel contexte qu'il est nécessaire d'épauler la politique monétaire par une politique macro prudentielle [Figure2.5] :

- Afin d'atténuer les retombées négatives de certaines politiques monétaires, évitant ainsi la crise systémique,
- Pour pouvoir bénéficier de l'assouplissement des exigences de la politique macro prudentielle (coussin pour le risque systémique, coussin de capital contra cyclique, ...) en période de stress financier, contribuant ainsi à préserver l'efficacité de la politique monétaire.

En évitant la pro cyclicité du secteur bancaire via les coussins pour les institutions d'importance systémique, les coussins contra cycliques, les exigences sectorielles en capital, le nouveau ratio de levier, les ratios de liquidité ..., la politique macro prudentielle augmente la marge de manœuvre de la politique monétaire, surtout dans les contextes minés par la montée du stress financier. Certes, la BCT s'est inscrite depuis quelques années dans cette dynamique d'ancrage aux normes baloises, mais le contexte tunisien impose plus de fermeté pour garantir la résilience du secteur bancaire et l'éloignement du spectre du *creditchunch* et ses retombées étouffantes pour l'entreprise et déflationnistes pour l'économie. Un secteur lourdement affecté par la mauvaise performance de certaines entreprises stratégiques (CPG et GCG) et des secteurs systémiques (immobiliers et tourisme), comme en témoignent les niveaux très élevés des créances accrochées, surtout pour les banques publiques et les banques mixtes, un niveau largement au-dessus des standards internationaux.

3. Vers des instruments non-conventionnels

❖ Un meilleur **policy-mix**

L'action de la **Banque centrale** gagne en efficacité lorsque le timing des ajustements du prix des carburant est bien choisi par le Gouvernement pour éviter les pics inflationnistes générateurs de dynamique d'anticipations inflationnistes difficilement maîtrisables par les outils conventionnels de la BCT. Comme c'était le cas au début de l'année 2018 suite à la hausse du prix des carburants et aux mesures prises dans le cadre de la LF 2018. Ainsi, il est toujours souhaitable de

disperser les hausses des prix surtout dans un pays où le banditisme des circuits de distribution fait la pluie et le beau temps.

La **Banque centrale** et le **Ministère du commerce** doivent aussi coordonner leurs actions pour limiter les exportations "sauvages" de produits frais (volailles, fruits, légumes, ...), qui génèrent une chute de l'offre sur le marché local et des pics de hausse des prix sur ces produits, provoquant ainsi une poussée inflationniste.

❖ **Une meilleure politique de communication du gouvernement** pour convaincre les partenaires sociaux et l'opinion publique :

- de l'inefficacité des hausses salariales dépourvues d'une hausse de la productivité.
- que la perte du pouvoir d'achat est beaucoup plus imputable à la dégradation de la qualité des services publics (santé, éducation, transport public, ...) qu'à la faiblesse du niveau des salaires.
- que la dérive de la masse salariale est étouffante pour les finances publiques et pour la marge de manœuvre du gouvernement sur le terrain des dépenses d'investissement (santé, transport, éducation).

❖ **Introduire un ciblage explicite de l'inflation**

Il n'est pas certain de réussir l'ancrage des anticipations d'inflation des opérateurs sans un ciblage explicite de l'objectif d'inflation. D'où l'intérêt de mettre en place un régime de ciblage explicite.

❖ **Création d'une autorité de réglementation et de surveillance bancaire**

Lancement d'une autorité de réglementation et de surveillance bancaire indépendante de la banque centrale pour garantir sa réactivité et la rapidité de son intervention et sa fermeté pour sanctionner en cas de dérapage dans l'application des textes réglementaires.

❖ **Recours aux instruments non conventionnels**

Lors de l'essoufflement de la politique monétaire conventionnelle (des taux directeurs proches de zéro dans une période de récession, des taux intérêt élevés avec une poussée inflationniste en période de croissance fragile), reposant sur le contrôle des taux d'intérêt, plusieurs banques centrales se retrouvent obligées de recourir à de nouveaux instruments qualifiés de non-conventionnels.

Cependant, contrairement à la BCT dont les marges de manœuvre sont très minces, les grandes banques centrales des pays développés ainsi que les banques

centrales de certains pays émergents, grâce à la profondeur de leurs marchés de capitaux, disposent de plusieurs outils non conventionnels. Si le recours à des taux d'intérêt négatifs ne se justifie pas pour le cas tunisien, compte tenu de la forte présence de pressions inflationnistes et de la faiblesse de l'épargne, le dynamisme du marché obligataire reste une piste prometteuse pour booster l'efficacité de la politique monétaire. La BCT ne peut pas espérer l'élargissement de la gamme de ses instruments non-conventionnels et l'amélioration de l'efficacité de ses actions sans une réforme sérieuse du marché financier et notamment du compartiment obligataire.

L'intervention de la banque centrale sur le marché obligataire serait d'une grande utilité pour contrecarrer l'essoufflement des instruments monétaires traditionnels [Labidi (2013 a)].

D'une part, les opérations d'achats de titres du trésor pourront faire baisser les taux longs et du coup, alléger les conditions de financement des entreprises (investissements) et des ménages (investissements immobiliers et consommation). D'autre part, dans une situation de grippage du canal bancaire, la banque centrale peut être amenée à intervenir directement sur le compartiment corporate du marché obligataire pour acheter les titres des entreprises. Elle pourrait même cibler ses opérations d'achats en achetant les titres des secteurs prioritaires.

Les autorités monétaires ont tout à gagner du dynamisme du marché obligataire et de l'émergence d'une courbe de rendement (*yield curve*) reflétant le dynamisme du marché secondaire, indispensable pour benchmarker les autres émissions et aussi pour guider les anticipations des opérateurs (*Forward guidance*) [Labidi (2013 a)]; Labidi[2015 c)].

Section 3 : Glissement du dinar et durcissement de la politique Politique monétaire : La face cachée de l'iceberg

La Tunisie post-révolution se retrouve dans une situation délicate, fruit d'une accumulation inédite d'handicaps, de conservatisme et de rigidités. La politique de change et la politique monétaire en sont un bon exemple. Et du coup, c'est l'entreprise tunisienne qui encaisse les retombées.

Certes, ce n'est pas le bon timing pour basculer vers la convertibilité totale du dinar. Les fondamentaux ont été lourdement affectés depuis la révolution. Mais c'est toujours le bon timing pour réformer en profondeur,

Les origines profondes de la chute du dinar et de l'essoufflement de la politique monétaire sont à rechercher à plusieurs niveaux :

- ❖ Dans le manque d'audace des décideurs et l'absence de vision dans le traitement des grands dossiers stratégiques. L'absence du courage politique pour en finir avec le scandale du feuilleton des blocages de la production du phosphate et du pétrole et ses implications négatives sur le niveau des réserves en devises et de la liquidité dans le secteur bancaire. La chute des recettes des exportations du phosphate et du pétrole ont déstabilisé à la fois le marché de change via le tarissement du stock des réserves en devises et le marché monétaire via l'assèchement de la liquidité bancaire, justifiant la pression baissière sur la monnaie tunisienne et limitant les marges de manœuvre de la politique monétaire. L'absence de vision réside dans les solutions cosmétiques dépourvues de toute rationalité économique : la création des sociétés de sauvegarde de l'environnement. Un gaspillage de l'argent public, tout simplement pour acheter la paix sociale. L'absence de vision se manifeste aussi à travers le manque de sérieux dans le traitement de la problématique de l'eau et la montée du stress hydrique qui alimente la hausse des prix des produits frais, une composante non négligeable dans l'indice des prix, limitant davantage les marges de manœuvre des autorités monétaires dans leur lutte contre les poussées inflationnistes. Mais aussi le manque de courage et de détermination pour contrôler les zones frontalières et ramener les transactions en devises du secteur informel à leur niveau incompressible, permettant ainsi de renforcer les avoirs en devises du secteur bancaire afin d'atténuer les pressions baissières sur le dinar.
- ❖ Dans la montée d'une fièvre revendicative applaudie par certains courants politiques et syndicaux. Une fièvre déstabilisante pour les grands équilibres macroéconomiques. [Labidi (2013 a). D'abord, pour les finances publiques, en forçant le Trésor à l'endettement externe et interne. Un recours accru à l'endettement externe, près de 70% du total de la dette, étouffant pour le budget

de l'Etat, surtout avec la dépréciation du dinar, la dégradation du rating de la Tunisie (B2 *Negative Outlook* aujourd'hui contre Baa2 *Stable Outlook* en 2010 chez Moody's; B+ *Negative outlook* aujourd'hui contre BBB *Stable Outlook* en 2010 chez Fitch Ratings) et ses retombées sur le spread Tunisie (près de 7% pour le *Eurobond* 2018), et la remontée des taux directeurs de la Federal Réserve américaine (2.25% aujourd'hui contre 0.25% avant décembre 2016). Et des interventions régulières du Trésor sur le marché domestique pour se refinancer, générant ainsi un effet d'éviction (*crowding-out effect*), provoquant la poussée des taux sur le marché obligataire et l'assèchement de la liquidité bancaire. Ensuite, cette fièvre revendicative débouche le plus souvent sur des majorations salariales génératrices d'effets inflationnistes de second tour (*second-round effects on inflation*). Les entreprises répercutent ainsi la hausse des salaires sur leurs prix de vente, d'où une inflation plus forte, affectant l'efficacité de la politique monétaire. Enfin, la fièvre est génératrice d'un effet d'annonce négatif pour les investissements étrangers, comme en témoigne la faiblesse des flux d'IDE à destination du site Tunisie, alimentant les pressions baissières sur le dinar.

- ❖ Dans la montée des thèses populistes dans la classe politique et le monde syndical.

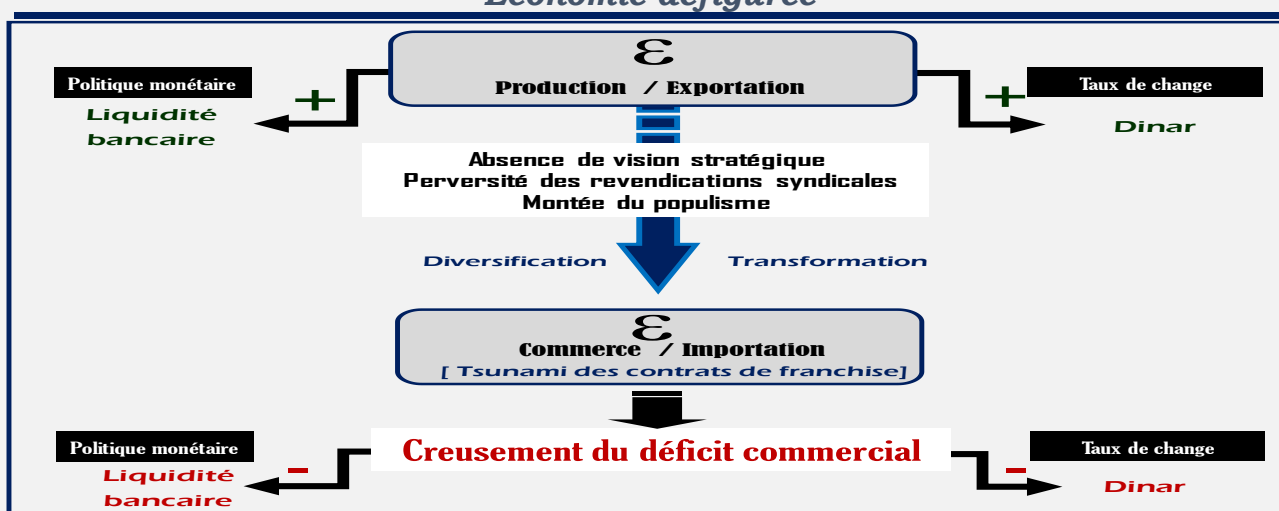
Sur le dossier de la production du pétrole, le durcissement de la réglementation du code des hydrocarbures a été néfaste pour les opérations de prospection, affectant négativement le niveau de la production et le solde énergétique. La flambée du cours du baril du pétrole sur le marché international est venue creuser davantage le déficit énergétique (1/3 du déficit commercial). Un déficit dévoreur de devises et pénalisant pour le dinar et la liquidité bancaire

Une autre thèse populiste véhiculée par le discours syndical, les médias et une large partie de l'opinion publique, c'est celle de l'importance des majorations salariales pour stopper la dégradation du pouvoir d'achat. C'est un leurre de croire qu'une hausse des salaires non accompagnée par des avancées sur le terrain de la productivité pourrait corriger la chute du pouvoir d'achat du ménage. De telles majorations, qui n'ont pas cessé de se reproduire ces dernières années, n'ont ni amélioré ni même stoppé la chute vertigineuse du pouvoir d'achat. Certes, la

hausse des salaires est un élément déterminant pour remédier à cette dégradation, mais le combat pour stopper la chute du pouvoir d'achat est plus complexe. D'abord, la productivité et la compétitivité sont des éléments incontournables du débat. Ensuite, c'est surtout sur le terrain de la dégradation des services publics (transport public, santé, éducation) qu'il faut chercher les sources d'amélioration du pouvoir d'achat. Avec des budgets familiaux criblés par les dépenses d'éducation (cours de soutien, enseignement privé, poursuites des études à l'étranger, ..), par les factures salées des cliniques privées, et par des crédits bancaires pour l'achat d'une deuxième, voire une troisième voiture à cause de l'absence d'un transport en commun de qualité, une hausse même de 20% du salaire ne pourrait inverser le trend baissier du pouvoir d'achat. Or comment peut-on oser revendiquer une hausse des salaires et bloquer les réformes sérieuses pour restructurer, des entreprises publiques de transport en déficit chronique, un système éducatif producteur de chômeurs diplômés, et un système de santé publique déserté même par la classe moyenne ?

La Tunisie a toutes les cartes en main pour arracher une bonne place dans la mondialisation. Mais l'excès de règles, le manque de courage politique et la capitulation devant le banditisme syndical et certains lobbies du formel et de l'informel ne peuvent que précipiter le blocage. Un blocage largement ressenti à travers un processus de désindustrialisation qui s'installe confortablement dans le paysage économique tunisien [Figure 2.6].

Figure 2. 6 : Le processus de désindustrialisation et ses collatéraux : Une Economie défigurée



Source : Auteur

Une dérive inquiétante de l'économie tunisienne où l'absence de vision, la perversité des revendications syndicales, et la montée d'un discours populiste très polluant pour le débat économique, ont poussé plusieurs entrepreneurs tunisiens à désertier le terrain des activités productives dans le cadre d'une stratégie de diversification ou tout simplement une volonté de conversion, pour se repositionner sur les activités commerciales, comme en témoigne le tsunami des contrats de franchise signés ces dernières années. Une dérive très dangereuse pour une économie en développement.

Un processus, très couteux en termes d'emplois dans une économie où le taux de chômage dépasse les 15% de la population active. Mais aussi, un processus vorace en de devises. Si les activités exportatrices confortent le stock des réserves de change et contribuent à la stabilité du dinar, et allègent les tensions sur la liquidité bancaire, Le basculement de l'entreprise tunisienne vers une entreprise importatrice est devenu très stressant pour le stock de réserves en devises, et de ce fait générateur de pressions baissières sur le dinar et d'assèchement de la liquidité bancaire.

Conclusion

Pour conclure, les autorités monétaires se retrouvent dans un contexte marqué par la montée de l'incertitude. L'objectif d'inflation est difficilement atteint. Les instruments conventionnels ont perdu de leur efficacité et la boîte à outils des instruments non-conventionnels brille par son étroitesse, compte tenu d'un marché obligataire secondaire quasi inexistant.

Une révision sérieuse du code de change, préparant le terrain pour sa disparition du paysage réglementaire tunisien, une fois les fondamentaux retrouvent leur zone de confort, couplée à l'élargissement de la gamme des instruments non-conventionnels dont dispose l'autorité monétaire, sont indispensables pour redonner de latitude au monde des affaires et atténuer le rythme du glissement du dinar et du durcissement de la politique monétaire.

Mais nous ne pourrions pas miser uniquement sur ces mesures d'assouplissement pour redonner des couleurs au dinar. La monnaie tunisienne ne pourra retrouver

sa stabilité, voire un trend haussier, et la politique monétaire ses marges de manœuvre :

- Tant que l'audace politique n'est pas au rendez-vous pour imposer le respect de l'application de la loi sur l'ensemble du territoire, et surtout dans les sites stratégiques de production de phosphate et de pétrole, sur les zones frontalières et au niveau du port de Rades ;
- Tant que les textes réglementaires sur le change demeurent imbibés dans la culture d'une réglementation de suspicion et n'ont pas évolué vers une réglementation qui instaure un climat de confiance entre les acteurs, où le contrôle est plutôt à posteriori.
- Tant que la culture de la bonne gouvernance n'est pas ancrée dans la gestion de l'administration et des entreprises publiques ;
- Tant que le syndicalisme ne déserte pas le terrain des revendications démesurées déstabilisantes pour les finances publiques et polluantes pour l'attractivité du site Tunisie, pour intégrer dans son radar les objectifs de productivité et de compétitivité ;
- Et tant que certains entrepreneurs tunisiens n'abandonnent pas la chasse des primes et des activités rentières pour rejoindre les activités productives et la chasse des opportunités innovantes à forte valeur ajoutée.

Seules de telles orientations accompagnées par une vision stratégique du décideur à la fois claire et crédible, pourront renverser les anticipations auto réalisatrices du déclin de l'économie. Sinon, la cure d'austérité avec son cortège : de dérapage inflationniste, de forte dévaluation du dinar, de montée des taux d'intérêt directs, et de salaires et de pensions de retraites amputés, ...etc, s'abattraient sur la Tunisie.

Chapitre 3

La réforme fiscale : Ressource et Pression

Introduction

Le thème de la réforme fiscale est le plus souvent associé à un phénomène de crise, à un contexte de tensions politiques, économiques ou sociales. L'aspiration consécutive consiste à transformer un système fiscal en un modèle d'équité, de simplicité, d'efficacité et de compassion²⁹.

La Tunisie n'a pas dérogé à ce constat puisque le mouvement de réforme fiscale a été entamé par l'ancien régime pré-révolution à l'issue du contexte politique de changement à la tête du pouvoir politique en 1987 et du contexte de crise économique, financière et sociale de l'époque. La réforme était progressivement réalisée et ce par la promulgation de plusieurs codes fiscaux :

- Le code de la TVA en 1988 ;
- Le code de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur les sociétés en 1989 ;
- Le code des droits d'enregistrement et de timbre en 1993 ;
- Le code d'incitations aux investissements en 1993 ;
- Le code de la fiscalité locale en 1997 ;
- Le code des droits et procédures fiscaux en 2000.

Ces réformes globales ne sont pas restées figées puisque les pouvoirs publics ont été amenés à prendre des mesures fiscales additionnelles ou modificatives du dispositif fiscal soit dans le cadre des lois de finances, (à l'image de loi de finances pour l'année 2007 qui a apporté d'importantes mesures relatives au traitement fiscal de la transmission des entreprises), soit dans le cadre des lois fiscales spéciales (à l'image de la loi du 18 décembre 2006 relative à la réduction des taux de l'impôt et à l'allègement de la pression fiscale pour les entreprises et la loi du 27 décembre 2007 relative à l'initiative économique qui contient des mesures liées à la fiscalité des entreprises).

²⁹ Voir Jean-Baptiste GEFROY, Grands problèmes fiscaux contemporains, Presses Universitaires de France, 1993, p. 477.

Le même phénomène aspirant à la réforme fiscale a été observé à l'issue de la révolution du 17 décembre 2010 – 14 janvier 2011. Le besoin psychologique de changement de la législation fiscale s'est fait sentir avec acuité en raison des changements à tous les niveaux du pouvoir et de la crise économique, financière, sociale et politique vécue par le pays ces dernières années.

Un projet de réforme fiscale a été élaboré en 2014³⁰. La lecture de ce projet nous a permis de conclure que la réforme proposée ne constitue pas « une réforme de rupture » dans la mesure où la majorité des recommandations se proposent de modifier le dispositif en vigueur sans le refonder ; les codes fiscaux adoptés par l'ancien régime resteront en vigueur et la classification des impôts sera maintenue sans changement. D'ailleurs, les lois de finances postérieures au projet ont entamé la mise en œuvre des recommandations de manière progressive ; action largement critiquée du fait que le gouvernement agit par des « mesurette » relevant d'une sorte de « bricolage » dans les lois de finances ; lesquelles lois ne constituent pas, aux dires de plusieurs experts, l'enceinte naturelle de la réforme fiscale.

L'état des lieux montre que le dispositif fiscal actuellement en vigueur a été modifié suivant les recommandations du projet par des retouches successives inachevées et parfois contradictoires ; lesquelles retouches ne peuvent pas être qualifiées comme une véritable réforme ; d'où la nécessité de penser à une « réforme de rupture ».

Une réforme fiscale « de rupture » nécessite non seulement d'apporter des remèdes efficaces aux maux du système fiscal en vigueur, mais aussi et surtout, de mettre « le compteur à zéro » en refondant l'architecture fiscale du pays en fonction de son potentiel et de ses gisements.

Il convient de signaler au préalable que les solutions à certains problèmes ne peuvent être apportées par la réforme fiscale envisagée. Il est en effet déroutant de penser que c'est dans la seule fiscalité que l'on trouvera des solutions pour lutter contre l'économie souterraine, contre la corruption et contre la fraude fiscale. Un package de réformes économique, juridique et fiscale doit être conçu afin que les solutions proposées soient faisables.

³⁰ Voir http://www.finances.gov.tn/assises_fiscalite/pdf/projet_reforme_fiscale_FR.pdf.

Les pistes de réflexion pour une réforme fiscale de rupture doivent tenir compte d'un certain nombre d'objectifs que l'on assigne à toute œuvre de réforme partout dans le monde à savoir : la simplification du système fiscal (première partie), l'exploitation optimale des gisements et ressources du pays (deuxième partie), l'allègement de la pression fiscale sur les entreprises organisées (troisième partie) et l'efficacité de l'appareil administratif chargé du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude fiscale (quatrième partie).

Section 1 : La simplification du système fiscal

Les pistes de réflexion pour la simplification du système fiscal peuvent être groupées dans les axes suivants :

I. Rompre avec l'éparpillement des textes fiscaux

L'éparpillement des textes fiscaux est source d'insécurité juridique pour le contribuable qui se trouve perdu dans un maquis de codes, de lois, de décrets et d'arrêtés. La solution la plus simple, qui est d'ailleurs recommandée dans le projet de la réforme fiscale de 2014 est celle d'élaborer un « code général des impôts » qui sera une référence unique pour toutes les parties prenantes en matière fiscale. Ce code général tarde à paraître, ce qui laisse entretenir des doutes sur l'existence d'une réelle volonté politique de codification, œuvre de simplification du système fiscal.

II. Le recensement et le toilettage des impôts, taxes et autres prélèvements en vigueur

Recenser tous les impôts, taxes et autres prélèvements en vigueur offre une meilleure lisibilité dans toute œuvre de réforme. Jusque-là, les efforts de réforme fiscale n'ont pas suivi cette démarche qui paraît ardue. Le recensement des impositions en vigueur est une opération aléatoire en raison justement de l'éparpillement des textes fiscaux ; si bien que le risque d'erreur et d'omission est patent.

A partir d'une lecture du « recueil des textes fiscaux » élaboré par l'éditeur Raouf YAICH, on a pu recenser 37 prélèvements fiscaux revenant à l'Etat, 18 aux collectivités locales et 55 affectés, soit un total de 110 prélèvements fiscaux détaillés dans l'annexe 1.

L'objectif derrière cette opération de recensement est de simplifier le système fiscal en le débarrassant des impositions désuètes et des découpages artificiels et ce par :

- **La fusion des impôts à assiette unique ou à objet unique** à travers :
 - La fusion entre la Taxe sur les immeubles bâtis et la contribution au fonds national d'amélioration de l'habitat ;
 - La fusion des diverses taxes sur les assurances dans une véritable « taxe unique sur les assurances », car cette taxe est aujourd'hui faussement qualifiée « d'unique ». Les diverses taxes à fusionner sont les suivantes : la contribution des entreprises d'assurance au profit du fonds de garantie des assurés, la contribution des assurés au profit du fonds de garantie des assurés, la contribution des entreprises d'assurance agréées pour pratiquer l'assurance de la responsabilité civile sur les véhicules et les remorques au profit du fonds de garantie des victimes des accidents de la circulation, la contribution des assurés au profit du fonds de garantie des victimes des accidents de la circulation, la contribution des entreprises d'assurance agréées pour pratiquer l'assurance de la responsabilité civile sur les véhicules et les remorques au profit du fonds de prévention des accidents de la circulation, la contribution des assurés au profit du fonds de prévention des accidents de la circulation, la contribution des sociétés d'assurance au profit du fonds de la protection civile et de la sécurité routière, la contribution des assurés au profit du fonds de la protection civile et de la sécurité routière.

Un dispatching du rendement de la taxe fusionnante entre les divers fonds spéciaux susvisés sera à opérer.

- La fusion des diverses taxes affectées à la caisse de compensation en regroupant les dix taxes en vigueur en quatre : la taxe à l'exportation, la taxe à l'importation, la taxe à la production et la taxe sur la consommation.
 - L'intégration du droit en contrepartie de la prestation de service de la formalité de l'enregistrement après l'expiration des délais de prescription et du droit de mutation et de partage sur les immeubles non immatriculés dans le code des droits d'enregistrement et de timbre.
- **L'évitement des problèmes de « rémanence fiscale »** : l'exemple le plus illustratif est celui de la TVA qui est assise sur une base incluant le droit de consommation et les taxes de compétitivité. Etant toutes des taxes assises sur le chiffre d'affaires, il faudrait penser à les fusionner dans une seule taxe, à savoir la taxe sur la valeur ajoutée, ce qui permettra de simplifier le système fiscal et d'éviter les problèmes de rémanence fiscale de taxes sur taxes.
- Il est recommandé de **supprimer progressivement le droit de consommation**, car, lors de sa mise en place en 1988, le ministre des finances de l'époque a déclaré devant la chambre des députés³¹ que le droit de consommation est un droit provisoirement institué pour compenser les moins-values de recettes consécutives à la réforme instaurant le code de la TVA et que ce droit sera supprimé dans quatre ans au grand maximum. Or, ce droit a survécu déjà une trentaine d'années alors qu'il aurait dû être supprimé depuis 1992. Il a même été alourdi considérablement par la loi de finances pour l'année 2018.

³¹ Voir, le Journal Officiel des délibérations de la chambre des députés, 1988, p. 2042.

III. Rompre avec la pluralité des taux d'un même impôt

La pluralité des taux d'un même impôt est une caractéristique de tous les grands impôts en vigueur. La TVA fonctionne à trois taux ; l'impôt sur les sociétés fonctionne à cinq taux auxquels on ajoutera probablement un sixième par la loi de finances pour l'année 2019. La simplification du système fiscal passe nécessairement par une réduction du nombre des taux de chaque impôt.

Le projet de la réforme fiscale de 2014 a recommandé une TVA à deux taux ; recommandation qui n'a pas été prise en compte lors des dernières modifications apportées au code de la TVA. Le lobbying a, semble-t-il, été derrière l'avortement de cette recommandation.

Quant aux taux de l'impôt sur les sociétés, il est recommandé d'uniformiser les trois taux proches en un seul taux (les taux préférentiels de 15%, 13,5% et 10% peuvent être uniformisés en un taux moyen de 12,5%).

Section 2 : L'exploitation optimale des gisements et ressources du pays

Pour tout système fiscal, la matière imposable se présente sous la forme de « *l'invariable triptyque* »³² : revenu, capital et dépense. L'appréhension fiscale d'une richesse s'articule autour de ces trois notions auxquelles la majorité des systèmes fiscaux se rattachent, bien que chacune de ces notions reste un sujet de débat inépuisable³³.

Le système fiscal tunisien en vigueur appréhende les trois dimensions de la matière imposable puisque nous disposons d'un impôt sur le revenu des personnes physiques et d'un impôt sur les sociétés appréhendant « la richesse revenu », d'une panoplie d'impôts et de taxes sur la dépense ou la consommation appréhendant « la richesse dépense » tels que la TVA, le droit de consommation et les taxes de compétitivité et des impôts analytiques sur

³² J. B. GEFFROY, *Grands problèmes fiscaux contemporains*, PUF, Paris, 1993, p. 76.

³³ *Idem.* p. 76.

le capital appréhendant « la richesse capital », tels que les droits d'enregistrement.

Malgré cela, force est de constater que bon nombre de gisements et de ressources échappent à l'emprise du fisc soit en raison de l'ampleur de la fraude corroborée par l'impunité, soit parce que les textes fiscaux les ignorent.

I. L'exploitation des gisements érodés

S'agissant des gisements abîmés par la fraude, nous songeons ici à l'économie souterraine, aux régimes forfaitaires, au secteur agricole et au secteur de l'immobilier locatif.

1. L'économie souterraine :

Les chiffres sont alarmants, se traduisant par une sorte de « somalisation » de la Tunisie. Environ deux millions de tunisiens sont des consommateurs de l'économie souterraine³⁴. Environ 54% du PIB est accaparé par l'économie souterraine³⁵. Environ 2,6 milliards de dinars d'impôts et taxes échappent à l'Etat ; des recettes qui fondent comme neige au soleil sur ce gisement érodé, celui de l'économie souterraine. Des emplois clandestins et à domicile, des logements non déclarés, des micro-entreprises « sauvages » non immatriculées au registre de commerce, des ventes sans facturations, sans garanties. On y trouve tout ce qu'on veut : de l'essence, des cigarettes, des bananes, des fruits secs, des fournitures scolaires, des jouets, de l'électroménager, des pièces de rechange des véhicules. Le terrain du souterrain a été aménagé par le régime de Ben Ali où le secteur était tenu par la famille et les proches. A l'issue de la révolution, ils ont été remplacés au pied levé par leurs seconds couteaux, qui, profitant de l'affaiblissement de l'autorité publique, ont proliféré en toute impunité. La révolution a même, semble-t-il, légitimé l'informel, puisque son déclenchement est imputé à un

³⁴ Voir Frida DAHMENI « Economie informelle en Tunisie : la république de la débrouille », Jeune Afrique, 20 mars 2018.

³⁵ Idem.

acteur de l'informel qui s'est immolé par le feu, lorsque l'on a essayé de lui appliquer la loi ; si bien que l'on est tenté aujourd'hui d'opérer une distinction au sein de l'informel entre ceux qui y vivent, les pauvres au bas de la pyramide, et ceux qui en font des richesses scandaleuses, les barons pour ne condamner que les seconds.

Les dommages causés par l'informel sont essentiellement ressentis par le secteur formel, par les entreprises organisées. Les prélèvements obligatoires supportés par ces entreprises rendent leurs produits non concurrents et conduisent à la faillite d'un certain nombre d'entreprises. Pour se maintenir sur le marché, les entreprises organisées se trouvent amenées soit à se convertir à l'informel, soit devenir une clientèle des micro-entreprises relevant du secteur informel.

Face à ces pratiques, les pouvoirs publics donnent l'impression qu'ils sont dans l'incapacité de contenir le secteur informel. L'ampleur du phénomène a-t-il conduit l'Etat à la résignation, voire à la tolérance ? L'Etat autorise-t-il ces pratiques en raison de leur impact sur des catégories sociales défavorisées et qui ne peuvent pas espérer trouver de l'emploi dans les secteurs organisés³⁶ ?

Il est certain que le problème complexe du chômage conduit les pouvoirs publics à faire des arbitrages au profit de l'emploi et au détriment de la rationalité de gestion. Ont-ils le choix de procéder autrement ? Les difficultés créées par la crise financière et économique actuelle rendent leur tâche encore plus difficile.

En tout état de cause, une meilleure Tunisie pour demain se doit de lutter contre ce fléau. Il est en effet nécessaire de ramener l'informel à 20% au maximum du PIB, seuil tolérable et peu nuisible à l'économie, estiment les experts et les instances internationales. Pour ce faire, les solutions ne relèvent pas du seul instrument fiscal. Le package de solutions que l'on peut

³⁶ Houda LAROUCI, Les yeux de l'institution et du secteur informel : entre légalité et illégalité, p. 11.

proposer s'articule autour des axes suivants, dont certains ont été déjà mis en place :

- Elaborer et diffuser des campagnes de dénigrement des produits de l'informel en mettant l'accent surtout sur leurs effets nuisibles à la santé, à la concurrence loyale, à l'économie organisée et au bien-être social ;
- Rompre avec l'impunité de fait des contrebandiers et ce à travers :
 - Une meilleure mise en œuvre des sanctions fiscales prévue par le Code des Droits et Procédures Fiscaux ;
 - Une meilleure mise en œuvre des mesures de limitation des paiements en espèces prévues par l'article 16 de la loi de finances complémentaire pour l'année 2016 (saisies des sommes en espèces d'un montant supérieur à 5000 dinars dont l'origine est injustifiée) ;
 - Généralisation de la campagne anti-corruption ; laquelle campagne n'a visé que le port de Radès en mai 2017, détournant les trafics vers les ports de Sfax, Sousse et Bizerte, sans oublier Ben Guerdane dans le sud et Kasserine dans l'ouest ;
 - L'évitement des solutions de facilité à l'image des amnisties qui ont été octroyées à répétition sans qu'elles aient des effets d'intégration de l'économie souterraine dans le secteur formel. Le gouvernement ne semble pas aller dans ce sens puisque le projet de la loi de finances pour l'année 2019 propose une mesure amnistiante pour les opérateurs de l'informel (article 40 du projet).

Une intégration progressive de l'économie souterraine dans le circuit formel et ce, à travers la réduction des impôts, droits et taxes dus à l'importation (TVA, droit de consommation, droits de douane et taxes assimilées) des produits par le secteur formel. Ces mesures limiteront le coût des produits du secteur organisé en les rendant plus compétitifs par rapport aux prix offerts par l'informel, réduisant ainsi l'attrait et des distributeurs et des consommateurs par l'informel. Sur ce plan, il faut insister sur

l'incohérence de la politique fiscale adoptée par le gouvernement. En effet, après avoir pris un ensemble de mesures de réductions des impôts, droits et taxes à l'importation des produits par le secteur organisé (loi de finances complémentaires pour l'année 2014 pour le droit de consommation³⁷ et loi de finances pour l'année 2016 pour les droits de douane et le droit de consommation³⁸), le gouvernement a procédé à un revirement spectaculaire en augmentant les taux du droit de consommation sur plusieurs produits, ayant entraîné un regain d'attrait de l'informel. Certes, cette augmentation est justifiée par les difficultés rencontrées par les finances publiques, mais, ce que l'on gagnera en recettes fiscales à court terme, on le perdra à moyen et long terme. Il est donc fortement recommandé de réviser cette dernière augmentation du droit de consommation.

2. Les régimes forfaitaires

A. S'agissant du forfait d'impôt relevant de la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux

Les chiffres avancés par le ministère des finances témoignent de l'ampleur de la fraude fiscale dans ce gisement.

- Plus de 400000 contribuables personnes physiques sont logés dans ce régime.
- La contribution de ce régime à l'effort fiscal national est modique : 28 million de dinars en 2016, avec une moyenne annuelle de 75 dinars par assujetti à ce régime.
- La contribution de ce régime a même baissé par rapport aux années précédentes, alors même que le nombre des assujettis a augmenté : 42 million de dinars en 2014 et 36 million de dinars en 2015.

³⁷ Voir l'article 22 de la loi de finances complémentaire pour l'année 2014.

³⁸ Voir les articles 41 à 45 de la loi de finances pour l'année 2016.

- 50% des assujettis à ce régime déposent leur déclaration annuelle, dont 60% dans les délais légaux. Les autres 50% sont en fraude totale et ne payent rien au fisc ;
- 90% de ceux qui payent déclarent un chiffre d'affaires annuel inférieur à 10.000 dinars. Ce qui dévoile l'existence d'une fuite de la matière imposable et l'existence de ce que l'on appelle des « faux forfaitaires ».

Les conséquences dommageables de cet état des lieux sont nombreuses :

- Sur le plan financier : un gisement érodé pour le trésor public ; le produit de l'impôt forfaitaire est tellement faible qu'il ne couvre probablement pas les frais de sa perception ;
- Sur le plan économique : le nombre démesuré des forfaitaires constituent, avec leur faible contribution au titre des prélèvements obligatoires, une **source de concurrence déloyale** et un autre facteur qui pénalise les entreprises fiscalement honnêtes qui supportent forcément une charge fiscale et sociale plus élevée que celle que laisse penser le taux nominal des prélèvements obligatoires.
- Sur le plan social : un sentiment d'iniquité et de frustration non seulement pour les entreprises organisées, mais aussi et surtout pour les salariés. Les différences de standing entre les forfaitaires et les salariés est source de psychose sociale.

Qu'a-t-on fait pour exploiter ce gisement érodé ?

Les pouvoirs publics se sont montrés actifs avec des remaniements successifs du régime forfaitaire parfois à mains tremblantes et en tout cas inefficaces. Lesdits remaniements peuvent être résumés dans les mesures suivantes :

- Le durcissement des conditions d'éligibilité au forfait d'impôt (lois de finances pour les années) ;
- Des modifications tarifaires continues : remplacement de l'impôt fixe par l'impôt proportionnel avec maintien de l'impôt fixe pour les micro-forfaitaires. Instauration injustifiée d'une sorte de progressivité par

tranche puisque ceux qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 10.000 dinars bénéficient du tarif fixe de 150 dinars ou de 75 dinars pour le chiffre d'affaires inférieur à 10.000 dinars. Rehaussement du taux proportionnel pour atteindre 3% du chiffre d'affaires ;

- Tentative à mains tremblantes d'amélioration des modalités de recouvrement de l'impôt forfaitaire par l'instauration d'une avance au taux de 1% sur les ventes effectuées par les entreprises industrielles et de commerce de gros au profit des forfaitaires par la loi de finances pour 2011 ; avance supprimée par le décret-loi du 18 avril 2011 ; puis ré-instituée par la loi de finances pour l'année 2013.

Ces remaniements ont été d'une inefficacité notoire comme l'atteste la baisse du rendement de l'impôt forfaitaire dans les recettes fiscales.

Notons par ailleurs que le gouvernement a tenté dans le projet de la loi de finances pour l'année 2017 de supprimer le régime du forfait d'impôt en le remplaçant par un régime dit des « micro-entreprises » ; tentative avortée par l'Assemblée des Représentants du Peuple ; avec la remarque que le régime des micro-entreprises proposé est lui-aussi un régime forfaitaire déguisé.

C'est dire que les pouvoirs publics ne se sont pas attaqués aux véritables problèmes du forfait d'impôt ; sinon pourquoi ce gisement continue à fuiter des recettes fiscales malgré les remaniements.

Quelles solutions à proposer pour exploiter ce gisement érodé ?

Songer à la suppression du forfait est une solution qui s'adapte mal avec la réalité économique du pays ; solution à écarter.

Le vrai problème du forfait d'impôt en Tunisie est celui du recouvrement et du contrôle fiscal. Le renforcement des moyens humains et matériels de l'administration fiscale est la seule piste qui est à même d'éradiquer la fraude dans ce régime.

B. S'agissant du forfait d'assiette relevant de la catégorie des bénéfices non commerciaux et plus particulièrement des bénéfices des professions libérales.

Le gisement des professions libérales rapporte très peu de recettes fiscales à l'Etat. Les acteurs dans ce secteur sont pointés du doigt comme « mauvais contribuables », et par le gouvernement qui a multiplié les mesures visant à lutter contre la fraude fiscale dans ce secteur et par leurs concitoyens salariés qui se voient spoliés par l'impôt par rapport aux professionnels libéraux protégés par un corporatisme parfois « sauvage ». Les chiffres sur la fraude fiscale des professions libérales sont sectoriels. L'on a appris à l'occasion des débats sur le projet de la loi de finances pour l'année 2017 que près de 60% des avocats, 50% des architectes et 25% des médecins de libre pratique ne déposent pas leurs déclarations fiscales. En matière d'impôt sur le revenu, la moyenne de ce que payent les professions libérales correspond à la moyenne de ce que payent les enseignants du secondaire (moyenne de 2740 dinars par an pour les avocats et de 2853 dinars par an pour les médecins de libre pratique).

Les mesures fiscales prises pour lutter contre la fraude fiscale dans ce secteur sont nombreuses dont notamment :

- La révision du forfait d'assiette en augmentant le revenu net imposable à 80% des recettes brutes au lieu de 70% par la loi de finances pour l'année 2014 ;
- La révision du minimum d'impôt dû sur les professionnels libéraux forfaitaires qui ne doit pas être inférieur à l'impôt sur le revenu dû sur les personnes exerçant une activité similaire dans le secteur public par la loi de finances pour l'année 2014 ;
- L'extension de l'obligation de retenue à la source pour certains paiements effectués par les professionnels libéraux forfaitaires par la loi de finances pour l'année 2016 ;
- L'instauration d'une obligation d'établissement d'une note d'honoraires par les professions libérales par la loi de finances pour l'année 2016 ;

- L'instauration de l'obligation de mention du matricule fiscal dans tout document émanant des professions libérales relatif à l'exercice de leurs activités par la loi de finances pour l'année 2017.

Certaines de ces mesures posent des problèmes de mise en œuvre et sont d'une efficacité limitée. Ainsi, la mesure apportée par la loi de finances pour l'année 2014 et consistant dans la révision du minimum d'impôt dû sur les professionnels libéraux forfaitaires qui ne doit pas être inférieur à l'impôt sur le revenu dû sur les personnes exerçant une activité similaire dans le secteur public n'a jamais été appliquée. De même, on ne dispose pas de chiffres officiels sur le respect par les professions libérales de l'obligation d'établissement des notes d'honoraires et de toutes les façons, la mise en œuvre de toutes les mesures fiscales susvisées nécessite une administration fiscale bien outillée, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Quelles solutions supplémentaires pour lutter contre la fraude fiscale des professions libérales ?

L'une des pistes de réflexion est celle de la suppression du forfait d'assiette dans la catégorie des bénéficiaires des professions libérales, synonyme d'approximation, de gestion artisanale des cabinets des professionnels libéraux et d'érosion « légalisée » de la matière imposable. Il est en outre absurde que la loi autorise l'option au régime du forfait d'assiette à tout professionnel libéral sans mettre en place un seuil de chiffre d'affaires maximal pour l'éligibilité à ce régime. Le forfait d'assiette doit être réservé, si on le maintient, aux seuls petits professionnels libéraux. Et, en tout état de cause, le terrain de la suppression du forfait d'assiette est aménagé par la loi de finances pour l'année 2014 qui a étendu la possibilité d'application du régime réel simplifié aux professions libérales réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 150.000 dinars. La généralisation du régime réel, avec ses deux composants (régime réel simplifié en deçà d'un chiffre d'affaires annuel de 150.000 dinars et régime réel de droit commun au-delà) facilitera le contrôle fiscal de la profession.

Il est proposé par ailleurs de mettre en place au sein de l'administration fiscale d'une structure interne de contrôle fiscal par profession, synonyme d'efficacité.

3. Le secteur agricole

❖ *Un secteur désorganisé :*

La désorganisation du secteur agricole est symptomatique de la Tunisie. La profession relève plutôt de l'amateurisme si l'on excepte les quelques entreprises organisées dans le secteur. Le répertoire national des entreprises indique que le nombre des entreprises dans le secteur agricole est estimé fin 2017 à 4098 entreprises. Le chiffre est naturellement biaisé du fait qu'il ne reflète que le secteur formel.

La profession refuse, semble-t-il, toute organisation ; l'on se souvient de la résurrection des agriculteurs contre la mesure insérée dans la loi de finances pour l'année 2013 qui obligeait les agriculteurs à déposer une déclaration d'existence aux bureaux de contrôle fiscal ; mesure votée en décembre 2013 et supprimée sous la pression de la profession dans les rues juste après quelques mois dans la loi de finances complémentaire pour l'année 2013. Les agriculteurs personnes physiques n'ont pas un numéro d'identification fiscale. Ils déposent leurs déclarations fiscales, s'ils le font d'ailleurs, selon le N° de leurs cartes d'identité nationale.

La récente loi n°2018-52 relative au Registre National des Entreprises ne concernera pas par ailleurs les agriculteurs personnes physiques. Cette loi prévoit dans son article 14 que l'identifiant fiscal est adopté comme identifiant unique de l'entreprise tout au long de son existence. Or, les agriculteurs personnes physiques n'ont pas d'identifiant fiscal ; si bien que la nouvelle loi sur le Registre National des Entreprises, qui se veut être révolutionnaire concernant l'organisation des professions en Tunisie, ne contribuera pas à l'organisation de la profession agricole.

Le résultat de la désorganisation étant la fraude fiscale ; une petite fraude certes, mais in-quantifiable puisque l'on ne dispose pas de chiffres précis sur l'ampleur de la fraude dans ce secteur.

- *Un gisement inexploité :*

Le secteur agricole se caractérise par sa vulnérabilité aux conditions climatiques instables du pays ; vulnérabilité attestée par l'instabilité du rendement de ce secteur dans le PIB en terme de valeur ajoutée : environ -8% en 2016, +2% en 2017 et +9% pour les trois premiers trimestres de l'année 2018.

Malgré la contribution notoire du secteur agricole dans la croissance économique au cours de l'année 2018, l'instabilité du rendement de ce secteur rend sa fiscalisation problématique. Les pouvoirs publics ne semblent pas d'ailleurs miser sur ce secteur comme pourvoyeur de recettes fiscales. Le régime fiscal applicable à ce secteur est tellement préférentiel qu'il ne contribue que modiquement à l'effort fiscal national :

- Un secteur hors champ d'application de la TVA ;
- Une forfaitisation de l'assiette du revenu agricole en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques qui limite l'attrait du régime réel et qui incite à une gestion « artisanale » de l'entreprise individuelle agricole ;
- Un taux d'impôt sur les sociétés de 10% pour les entreprises agricoles sociétaires ;
- Des avantages financiers et fiscaux généreusement accordés dans le cadre de la loi de l'investissement du 30 septembre 2016 et ses décrets d'application d'une part, et dans le cadre de la loi portant révision des avantages fiscaux du 14 février 2017.

Laisser un gisement qui contribue sensiblement surtout en 2018 à la croissance économique à l'abri des impôts est une perte inexplicable en termes de recettes fiscales.

Les pistes de réflexion pour exploiter ce gisement sont les suivantes :

- Organiser la profession à travers l'exigence de dépôt d'une déclaration d'existence ; la profession devra intérioriser l'idée que la transparence fiscale aura des retombées fructueuses et pour la gestion de l'entreprise agricole et pour l'économie et pour le fisc ;
- Subordonner l'éligibilité au forfait d'assiette dans la catégorie des bénéficiaires agricole à un seuil de revenu annuel. L'on ne peut en effet se permettre le luxe de continuer à ouvrir la porte du forfait aux grands agriculteurs ;
- Supprimer le régime dit « simplifié » pour la détermination du revenu agricole des personnes physiques comme mesure d'accompagnement à la précédente. Il convient en effet de passer du forfait au réel en fonction de la taille de l'entreprise agricole individuelle.
- Mener une étude sur l'extension du champ d'application de la TVA à l'activité agricole, sa faisabilité et son impact ; sur ce point, le projet de la réforme fiscale de 2014 en visage deux hypothèses :
 - Soit maintenir cette activité hors champ de la TVA étant donné la spécificité du secteur.
 - Soit Supprimer les droits et taxes sur les chiffres d'affaires au titre des ventes des produits agricoles et de pêche et les remplacer par une TVA à un taux super réduit. Dans le cadre de la seconde hypothèse et vue la spécificité des canaux de distribution des produits agricoles et de pêche (le paiement des droits et taxes au niveau du marché de gros), il est proposé d'appliquer la TVA selon le mécanisme de la retenue à la source sur les ventes au niveau du marché de gros et aux industriels.

4. Le secteur de l'immobilier locatif

La catégorie des revenus fonciers est un gisement fiscal érodé en raison de l'ampleur de la fraude en la matière attestée par le rendement modique de ce gisement dans les recettes fiscales estimé à 1% du rendement de l'impôt

sur le revenu³⁹ ; une fraude fiscale inquantifiable en raison non seulement de la sous déclaration, mais aussi et surtout de l'absence de déclaration notamment concernant :

- Les revenus locatifs issus de contrats de location des immeubles à usage d'habitation entre particuliers ;
- Les opérations de location d'habitations meublées pour les vacances estivales qui se traduisent par des moins-values de recettes fiscales en matière d'impôt sur le revenu et en matière de TVA.

La lutte contre cette petite fraude est difficile et ce, malgré les mesures jusque-là mises en place par les pouvoirs publics dont notamment :

- Le service de la légalisation de la signature des contrats de location par les services municipaux est subordonné à la présentation d'une attestation délivrée par le receveur des finances justifiant le paiement de la taxe sur les immeubles bâtis⁴⁰ ;
- L'enregistrement des contrats de location des immeubles est subordonné à la production d'une copie de la quittance de dépôt de la déclaration de l'impôt sur le revenu⁴¹ ;
- La réduction de la déduction forfaitaire dans le cadre de la détermination du revenu foncier locatif des immeubles bâtis de 30% à 20% au titre des charges de gestion, des rémunérations de concierge, d'assurance et d'amortissement⁴².

Ces différentes mesures ne sont pas à même d'éradiquer la fraude pour des raisons juridiques et pratiques.

Sur le plan juridique, les contrats de locations d'habitations meublées ne sont pas obligatoirement rédigés par écrit, tout comme les contrats de location d'habitations non meublées dont la période est inférieure à une

³⁹ Source : http://www.finances.gov.tn/assises_fiscalite/pdf/projet_reforme_fiscale_FR.pdf.

⁴⁰ Article 13 du Code de la Fiscalité Locale tel que modifié par la loi de finances pour l'année 2013.

⁴¹ Article 109 du Code des Droits et Procédures Fiscaux tel que modifié par la loi de finances complémentaire pour l'année 2014.

⁴² Article 28 du Code de l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques et de l'Impôt sur les Sociétés tel que modifié par la loi de finances pour l'année 2016.

année et ce conformément à l'article 729 du Code des Obligations et des Contrats ; si bien que ces contrats ne sont pas présentés à la légalisation de la signature.

Sur le plan pratique, et même pour les contrats de location pour une période supérieure à une année, les contractants ne se conforment pas à l'obligation de l'enregistrement desdits contrats, malgré le caractère symbolique du droit fixe d'enregistrement fixé à 5 dinars par contrat. De même, les cocontractants se contentent de la signature simple desdits contrats et ne recourent généralement pas au service de la légalisation de la signature et ce, afin d'échapper à tout recoupement entre les services fiscaux et municipaux.

C'est dire que la lutte contre la fraude fiscale dans ce gisement est difficile. D'ailleurs, les mesures proposées par le projet de la réforme fiscale de 2014 et consistant dans l'extension de l'obligation de paiement des acomptes provisionnels aux personnes réalisant des revenus fonciers et l'extension de l'obligation de retenue à la source à tous les redevables de loyers pour couvrir les BIC au régime forfaitaire, seront d'une efficacité limitée, car elles visent les revenus fonciers déclarés alors que la fraude dans ce gisement découle de l'abstention à toute déclaration.

Quelles solutions efficaces ?

A court terme, la solution la plus efficace serait d'établir un système informatisé intelligent permettant le transfert systématique des informations sur les contrats de location présentés à la légalisation de signature de la part des services municipaux vers l'administration du contrôle fiscal.

A long terme, il faut établir un système informatisé intelligent à l'occasion des opérations de recensement des immeubles bâtis par les communes ; un système qui permettra de transférer les informations sur la qualité des occupants des immeubles pour déceler l'existence de revenus locatifs non déclarés.

II. L'exploration de nouveaux gisements

Les gisements et ressources explorés jusque-là relèvent d'une économie archaïque. L'on continue à vanter le rendement de nos exportations de produits agricoles et industriels alors même que nos produits sont à faible valeur ajoutée et ont attesté une volatilité au niveau des prix à l'exportation. La création de la richesse en Tunisie doit poursuivre un autre chemin, celui des secteurs à forte valeur ajoutée, à même de favoriser une croissance soutenue et un développement durable et à contenu technologique.

La fiscalité a un rôle à jouer, cette fois, non pour ponctionner, mais pour stimuler la création de nouvelles richesses et la diversification de l'activité économique. L'on doit en effet passer de « l'impôt réponse » aux besoins financiers de l'Etat à « l'impôt projet » de développement durable et de croissance à contenu technologique.

Les pouvoirs publics tunisien l'ont bien compris, puisqu'un arsenal législatif et réglementaire a été mis en place depuis les années 1990 pour encourager l'innovation depuis la phase de la création de l'idée innovante, jusqu'au financement de la création de l'entreprise innovante en passant par son incubation :

- La phase de la création de l'idée innovante : il s'agit d'inciter l'activité de recherche et développement à travers des avantages fiscaux et financiers prévus par l'ancien Code d'Incitations aux Investissements et la loi d'orientation n° 2007-13 du 19 février 2007, relative à l'établissement de l'économie numérique ;

- La phase de l'incubation de l'entreprise innovante : il s'agit de créer des espaces d'incubation des entreprises innovantes à l'instar des pépinières d'entreprises⁴³, des technopoles⁴⁴ et des cyber-parcs⁴⁵ ;
- La phase du financement de l'investissement dans les entreprises innovantes : il s'agit de créer des investisseurs institutionnels pour accompagner les entreprises innovantes dans la concrétisation des projets et dans la formation du capital investissement à l'instar des SICAR, des fonds d'amorçage et des fonds communs de placement à risque. Des mesures fiscales d'accompagnement ont été mises en place afin d'encourager la création de ces organismes et de mobiliser l'épargne vers ces bailleurs de fonds, qui les placeront sous forme de participations au capital des entreprises innovantes.

Un bilan de cet arsenal, qui comprend bien d'autres mesures, a été élaboré dans un rapport intitulé « Diagnostic du système national de recherche et d'innovation en Tunisie » élaboré en 2015 par l'expert international Emmanuel HASSAN, initié par l'Union Européenne dans le cadre du « Projet d'Appui au Système Recherche et Innovation » (PASRI). Le diagnostic a relevé

⁴³ Initiées par la convention cadre conclue le 19 octobre 1999 entre le ministre de l'enseignement supérieur et le ministre de l'industrie, les pépinières d'entreprises sont définies conformément à l'article 36 de la loi n° 2007-69 du 27 décembre 2007, relative à l'initiative économique comme étant « *des espaces équipés pour aider les promoteurs dans les secteurs innovants et les activités prometteuses à concrétiser leurs idées de projets et les transformer en des projets opérationnels et pour héberger ces projets pendant une période déterminée et les aider à s'implanter en dehors de la pépinière après la période d'incubation* ».

⁴⁴ Créés par la loi n° 2001-50 du 3 mai 2001⁴⁴, les technopôles ou encore les pôles technologiques sont définis comme étant « *l'espace ou l'ensemble des espaces intégrés et aménagés pour accueillir des activités dans le domaine de la formation et de la recherche scientifique et technologique, d'une part, et les domaines de la production et du développement technologiques d'autre part, dans une spécialité déterminée ou un ensemble de spécialités, en vue de promouvoir la capacité concurrentielle de l'économie et de développer ses composantes technologiques, et ce, par l'encouragement des innovations technologiques et le soutien de la complémentarité et l'intégration entre ces activités dans le cadre des priorités nationales* ».

⁴⁵ Les cyber-parcs sont des incubateurs institués par la loi n° 2007-69 du 27 décembre 2007 relative à l'initiative économique. Ils sont définis par l'article 37 de la loi susvisée comme étant « *des espaces équipés pour héberger les promoteurs et les aider à réaliser leurs projets dans le domaine des services basés sur les technologies d'information et de communication à travers la prestation des services logistiques et des moyens nécessaires à l'exploitation et ce pendant une période déterminée* ».

tous les maux et toutes les faiblesses du système. L'on a pu lire dans ce rapport que « *Au-delà de ces aspects institutionnels liés à la gouvernance du système national de recherche et d'innovation, l'intervention publique au moyen de mesures à caractère financier et non financier pour soutenir la R-D et l'innovation est déséquilibrée. Trop d'efforts sont déployés par les pouvoirs publics pour soutenir la R-D et l'innovation du côté de l'offre par rapport à ceux visant à stimuler la demande pour la R-D et l'innovation, quand bien même les pouvoirs publics ne recourent pas à des mesures fiscales indirectes du côté de l'offre. Qui plus est, la combinaison des mesures publiques en faveur de la R-D et de l'innovation n'est pas axée suffisamment sur des populations d'entreprises précises ou des domaines/secteurs donnés. Enfin, cette combinaison de mesures n'est pas assez liée aux objectifs de la politique industrielle nationale du pays, celle-ci mettant peu l'accent sur la R-D et l'innovation* ». La leçon la plus importante est qu'il faut mettre en place un dispositif fiscal stimulant la demande de l'innovation.

Plus récemment, les pouvoirs publics ont renforcé le dispositif dédié à la création des entreprises innovantes, à forte valeur ajoutée et ce à travers :

- La loi de l'investissement du 30 septembre 2016 qui s'est fixé comme premier objectif « l'augmentation de la valeur ajoutée, de la compétitivité et de la capacité d'exportation de l'économie nationale et de son contenu technologique aux niveaux régional et international, ainsi que le développement des secteurs prioritaires ». Les décrets d'application de cette loi et plus précisément le décret n°389 du 9 mars 2017 ont accordé des incitations financières généreuses aux secteurs

qualifiés de « prioritaires »⁴⁶ et aux « filières économiques »⁴⁷. Les primes d'investissement dans ces secteurs sont généreuses puisqu'elles sont fixées à 15% du coût de l'investissement.

- La loi du 14 février 2017 portant révision de la législation sur les avantages fiscaux qui a accordé des avantages fiscaux aux secteurs innovants consistant dans le dégrèvement financier des bénéfices réinvestis dans le capital des « entreprises réalisant des investissements permettant le développement de la technologie ou sa maîtrise et des investissements d'innovation dans tous les secteurs économiques, et ce, à l'exception des investissements dans le secteur financier et les secteurs de l'énergie, autres que les énergies

⁴⁶ L'annexe 1 au décret n° 389 du 9 mars 2017 a fixé la liste des secteurs prioritaires comme suit :

- L'agriculture, la pêche, l'aquaculture, et les services liés
- Les activités de première transformation des produits de l'agriculture et de la pêche
- Industries de nanotechnologie
- Industries de biotechnologie
- Textile et habillement
- Industries électroniques
- Plastique technique et produits composés
- Industries automobiles, aéronautiques, maritimes et ferroviaire, et composantes
- Industries pharmaceutiques et dispositifs médicaux
- Les centres de recherche et développement et de recherche clinique
- Industrie des équipements industriels
- Industries militaires
- Industries culturelles et créatives
- L'assemblage, la valorisation, la transformation et le traitement des déchets solides et liquides
- Les projets de protection et de valorisation des filières naturelles, de biodiversité et de lutte contre la désertification
- La production des énergies renouvelables
- Les technologies de communication et de l'information
- Les services logistiques prêtés dans les zones logistiques
- Le tourisme : les projets d'hébergement et d'animation touristique réalisés dans le cadre du développement du tourisme culturel, écologique, de santé, du désert et le tourisme du golf
- Les centres sportifs et de loisirs.

⁴⁷ Les filières économiques sont définies par l'article 2 du décret n° 389 du 9 mars 2017 comme étant « les activités qui reposent principalement sur la valorisation des ressources en substances utiles et agricoles, le patrimoine naturel et culturel à travers l'industrialisation et l'exploitation dans les zones de production et contribuent au développement des chaînes de valeur par la transformation radicale de la nature du produit ». la liste des filières économiques est fixée par l'annexe 1 dudit décret ainsi :

- Filière des cultures géothermiques
- Filière des plantes médicinales et aromatiques
- Filière des matériaux extractives.

renouvelables, des mines, de la promotion immobilière, de la consommation sur place, du commerce et des opérateurs de télécommunication ».

- La loi n° 20 du 17 avril 2018 relative aux startups qui a accordé des incitations financières et fiscales aux entreprises innovantes et basées sur les nouvelles technologies, réalisant une forte valeur ajoutée et ayant une capacité compétitive sur le plan national et international.

Même s'il est tôt de faire le bilan de ces lois récentes, force est de constater que les pouvoirs publics continuent à utiliser les mêmes techniques fiscales et financières d'incitation à l'innovation du côté de l'offre et à ignorer la nécessaire stimulation de la demande de l'innovation. Plus précisément, la fiscalité tunisienne continue à ignorer la technique fiscale du « crédit d'impôt recherche & développement » ; laquelle technique est mise en place dans plusieurs systèmes fiscaux depuis des décennies à l'instar du Canada, de la France, des Etats-Unis, de l'Angleterre, du Portugal, de l'Australie etc. et a contribué sensiblement à la création d'idées innovantes et à contenu technologique. Certains pays, à l'instar de la France ont mis en place « un crédit d'impôt Innovation » témoignant de l'importance de l'encouragement des entreprises dans l'investissement dans l'innovation créatrice de nouvelles richesses économiques.

Techniquement, le crédit d'impôt recherche & développement consiste en une réduction d'impôt calculée sur la base des dépenses de recherche et de développement engagées par les entreprises. Ce crédit est déductible, non pas de l'assiette de l'impôt, mais du montant de l'impôt, lui-même frappant les bénéficiaires des entreprises au titre de l'année où les dépenses ont été engagées.

Il est par conséquent fortement recommandé de mettre en place la technique du crédit d'impôt recherche & développement comme mesure permanente, ciblant toutes les entreprises soumises au régime réel pour inciter la

demande à l'innovation et l'investissement dans l'innovation, comme moteur de croissance économique durable.

Section 3 : L'allègement de la fiscalité des entreprises organisées

Un diagnostic de l'état des lieux justifie les pistes de réflexion vers une réforme fiscale de rupture.

I. Etat des lieux

Trois reproches sont généralement adressés à la fiscalité des entreprises organisées. Le premier concerne la lourdeur de la pression fiscale sur ces entreprises ; le deuxième concerne les règles d'assiette qui aboutissent à un résultat fiscal gonflé brisant la compétitivité des entreprises tunisiennes organisées ; le troisième concerne l'existence de ponctions fiscales étouffantes pour la trésorerie des entreprises organisées mettent à mal leur pérennité.

1. La lourdeur de la pression fiscale sur les entreprises organisées

Le taux de la pression fiscale en Tunisie corrigé pour 2017 est de 24% du PIB. Si on lui ajoute le taux des prélèvements sociaux qui est de 8,5% du PIB, le taux des prélèvements obligatoires pour 2017 serait de 32,5% du PIB. Les experts l'ont qualifié comme le taux le plus élevé en Afrique et « fait partie des taux les plus élevés comparativement avec les autres pays développés sans parler des autres »⁴⁸. Outre le fait que le taux de la pression fiscale est très élevé, force est de constater que la pression fiscale est répartie de manière inéquitable dans un contexte d'indiscipline fiscale voire de fraude fiscale répandue chez un grand nombre de contribuables, si bien que le taux de la pression fiscale est tout simplement « un taux nominal » s'écartant sensiblement du taux « réel ». Un expert a supposé que « si l'économie informelle et l'économie faiblement fiscalisée représentent 40% de l'économie globale et que cette fraction de l'économie ne subit qu'une faible pression fiscale et sociale (que je vais estimer par hypothèse à 50% de la pression moyenne soit 16%), le poids moyen des prélèvements obligatoires sur les entreprises de l'économie structurée totalement fiscalisée devient : $32,5\% \text{ du PIB} - [(40\% \times 16\%) =$

⁴⁸Raouf YAICH « Pression fiscale et investissements », https://www.profiscal.com/pression_fiscale_et_investissements.pdf

6,4%] = 26,1 / 0,6 soit 43,5%, ce qui est excessif pour un pays en développement qui se fixe comme priorité le développement de l'investissement, la création d'emploi et la croissance »⁴⁹.

2. Des règles d'assiette compromettant la compétitivité des entreprises organisées

La compétitivité des entreprises organisées est mise à mal par les règles d'assiette des impôts auxquelles l'on a depuis toujours adressé les reproches suivants.

- L'assiette de l'impôt sur les bénéfices des entreprises soumises au régime réel est gonflée :

Etant donné que le bénéfice fiscal est calculé à partir du bénéfice comptable, les distorsions entre les règles fiscales et les règles comptables sont le plus souvent génératrices d'un « surplus d'imposition », puisque par le jeu des réintégrations, l'assiette (fiscale) est généralement nettement plus large que celle qui aurait été obtenue en observant les règles comptables. Ce surplus d'imposition qui est mesuré par référence à l'importance des réintégrations, semble être consistant en droit fiscal tunisien dans la mesure où les dispositions du CIRPPIS comportent le nombre le plus élevé des réintégrations, comparativement à la législation fiscale marocaine ou encore française⁵⁰. Il y a déjà une dizaine d'années et partant d'une analyse empirique sur un échantillon de 100 entreprises, un expert-comptable a pu dégager à l'appui de chiffres, le surplus d'imposition découlant des divergences entre les règles fiscales et les règles comptables. Sachant que le taux nominal de l'IS à l'époque était de 35 %, le taux d'imposition réel et effectif serait de 43,4 % ⁵¹ (du bénéfice comptable)⁵² soit un surplus d'imposition de 8,4 %.

Même si ultérieurement, des avancées ont été réalisées pour rapprocher le résultat fiscal du résultat comptable, essentiellement en matière d'amortissements, le constat sur l'existence d'un surplus d'imposition découlant du jeu des réintégrations demeure valable pour les provisions, les frais généraux et les déficits.

❖ Pour les provisions :

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ F. DERBEL « Fiscalité, finances et performances de l'entreprise », in. *L'entreprise, l'environnement juridique et fiscal*, Les journées de l'entreprise, IACE, 2001, p. 170.

⁵¹ *Idem.*, p. 170.

⁵² Ce taux étant fixé compte non tenu des déductions du bénéfice dues aux avantages fiscaux.

La déduction des provisions comptables constituées est doublement limitée.

La première limite concerne la nature de la provision déductible puisque le législateur n'admet la déduction que pour quatre types de provisions. Il s'agit des provisions pour créances douteuses, des provisions pour dépréciation des stocks destinés à la vente, des provisions pour dépréciation de la valeur des actions cotées en bourse et des provisions pour dépréciation de la valeur des actions et parts sociales (la déduction de la quatrième provision n'est permise qu'aux SICAR).

En droit comparé, le nombre des provisions déductibles est nettement supérieur à celui adopté par le législateur tunisien. En droit français par exemple, l'article 39-5 du Code Général des Impôts prévoit le principe de la déductibilité de toutes les provisions constituées en comptabilité quelques soient leur nature sauf exceptions.

La deuxième limite consiste dans le plafonnement du montant de la déduction des provisions à 50 % du bénéfice imposable (avant imputation des provisions)⁵³. Le rattachement de la déduction des provisions à la condition de l'existence d'un bénéfice est en soi discutable, car, par ce rattachement, le législateur évince les entreprises déficitaires et celles légèrement bénéficiaires de la possibilité de déduire les provisions constituées.

❖ Pour les frais généraux :

Même si l'article 12 du CIRPPIS semble avoir admis, sans réserve, la déduction des frais généraux, l'article 14 dudit Code a apporté plusieurs dérogations au principe de la déduction des frais généraux. Certaines de ces dérogations doivent être revues puisqu'elles sont adoptées, il y a déjà 20 ans, sans être révisées. Il en est ainsi des frais de cadeaux, de réception et de restauration dont la déduction n'est autorisée que dans la limite de 1 % du chiffre d'affaires avec un plafond de 20.000 dinars par exercice. Ce plafond doit être revu au moins pour tenir compte de l'inflation.

❖ Les déficits :

La déduction du déficit constaté au cours d'un exercice est sans doute admise. Mais, cette déduction est doublement limitée.

⁵³ Le plafond des provisions déductibles a connu une légère amélioration puisqu'il a passé de 30% à 50% du bénéfice suite à la modification de l'article 12 -4 du CIR par l'article 45 de la loi de finances pour l'année 2008.

La première limite consiste dans le fait que le législateur n'a admis que le report en avant des déficits⁵⁴. Le report en arrière, considéré comme un régime plus favorable pour l'entreprise que le report en avant, est totalement ignoré par le droit tunisien alors même qu'il est adopté par les législations fiscales de nos partenaires économiques, y compris la France.

La deuxième limite consiste dans le fait que le législateur n'a admis le report en avant du déficit que pour les quatre exercices ultérieurs à l'exercice de la constatation du déficit. Dans certains pays européens, le report déficitaire en avant est tantôt autorisé sans aucune limitation dans le temps (c'est le cas de la Belgique, du Royaume-Uni de l'Allemagne et du pays bas), tantôt autorisé pour une durée supérieure à celle adoptée par le législateur tunisien (10 ans en Espagne, 5 ans en France, 15 ans aux Etats-Unis).

3. L'assiette de l'impôt sur les bénéfices des entreprises favorise une économie d'endettement plutôt qu'une économie de fonds propres

Ce constat découle de la combinaison de deux facteurs :

Le premier est que le principe de la déductibilité fiscale des charges financières des entreprises et plus particulièrement des intérêts d'emprunt, conjugué avec une pratique bancaire peu exigeante en matière de transparence dans l'octroi de crédit, s'est traduit par une sorte de subvention fiscale au recours à l'endettement.

Le second est que l'abrogation du Code d'Incitations aux Investissement, suivie par la révision du dispositif des avantages fiscaux, a entraîné la suppression du dégrèvement physique qui était l'un des moteurs de financement de l'entreprise par fonds propres.

Le résultat étant un système fiscal qui encourage l'endettement, voire le surendettement au détriment du financement par fonds propres.

⁵⁴ Voir l'article 8 et 48 IX du CIR.

4. Les ponctions fiscales compromettant la trésorerie des entreprises organisées

Outre les divers prélèvements fiscaux et parafiscaux mis à sa charge, l'entreprise organisée est soumise à un certain nombre d'obligations fiscales qui affectent considérablement sa trésorerie. Plusieurs exemples illustratifs peuvent être cités :

❖ Concernant la TVA

Etant donné que le fait générateur de la TVA correspond à la livraison des biens et services et non à l'encaissement de la TVA collectée, la trésorerie de l'entreprise sera probablement compromise dans la mesure où elle sera obligée de reverser au trésor une TVA qu'elle n'a pas encore encaissée notamment en cas de vente à crédit ou d'impayés. L'entreprise qui ne procède pas au reversement de la TVA facturée sans être encaissée risque même d'être soumise à une sanction pénale grave prévue par l'article 92 du CDPF (emprisonnement de 16 jours à trois ans et amende de 1.000 dinars à 50.000 dinars). Cette disposition est absurde car elle institue une sanction disproportionnée à l'égard d'un contribuable lui-même victime de non-paiement de sa créance.

❖ Concernant la retenue à la source

Compte tenu de la rentabilité de la technique de la retenue à la source pour le trésor, le législateur a procédé tous les ans ou presque à une extension du domaine de la retenue à la source au point qu'on assiste à une « **généralisation de la retenue à la source** ». Loin de vouloir étudier les différentes retenues instituées par le législateur⁵⁵ et qui ont fait l'objet d'un ouvrage entier rédigé par l'expert-comptable M. YAICH, il n'est pas inutile de préciser que les retenues à la source rapportent au trésor environ 40% du rendement des impôts directs.

⁵⁵ La liste des retenues à la source figure aux articles 52 et 53 du CIR.

Néanmoins, l'efficacité de la retenue à la source pour le trésor public ne doit pas dissimuler les effets pervers de ces retenues sur la trésorerie de l'entreprise, que ce soit l'entreprise qui opère la retenue ou l'entreprise qui subit la retenue. D'une part, l'entreprise qui opère la retenue peut en pratique être amenée à supporter le montant de la retenue. A titre d'exemple, lorsque l'entreprise consulte un avocat ou un expert-comptable, et étant donné que les honoraires de l'avocat font l'objet d'une retenue à la source par l'entreprise, l'avocat peut exiger de l'entreprise le versement d'un montant déterminé d'honoraires compte non tenu de la retenue de sorte que la retenue sera en réalité supportée par l'entreprise, entraînant dès lors un renchérissement du coût des produits et services objet de retenues à la source. D'une manière générale, les demandeurs de rémunérations raisonnent en sommes nettes d'impôts. La technique de la retenue à la source fait de l'IR et de l'IS des impôts récupérables alors même qu'ils ne le sont pas juridiquement. Si ces retenues sont absolument nécessaires pour le contrôle fiscal, leurs taux excessifs peuvent aboutir au transfert de la charge fiscale sur l'entreprise.

D'autre part, l'entreprise qui subit la retenue peut, elle aussi, voir sa trésorerie étouffée lorsque le montant de la retenue est assez important ou lorsque la marge bénéficiaire de l'entreprise est réduite, auquel cas, la retenue à la source sera, en dépit de son imputation sur le montant de l'impôt normalement dû par l'entreprise, à l'origine d'un impôt payé en trop provoquant un « surcoût financier » pour la trésorerie de l'entreprise.

❖ Concernant les acomptes provisionnels

Les acomptes provisionnels sont dus par l'entreprise à compter de la 2^{ème} année d'activité et sont perçus en trois échéances égales dont chacune est fixée à 30 % du montant de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés payé au titre de l'année précédente⁵⁶. Ainsi, et sans attendre l'écoulement de

⁵⁶ Article 51 du CIR.

l'exercice fiscal, et grâce à la technique des acomptes provisionnels, le trésor perçoit l'IR ou l'IS au fur et à mesure de la réalisation du bénéfice par l'entreprise. Les acomptes provisionnels payés par l'entreprise pendant un exercice sont imputables sur le montant de l'IR ou de l'IS à verser au titre des bénéfices réalisés au cours du même exercice.

Toutefois, et en dépit de leur imputabilité, les acomptes provisionnels peuvent, dans certains cas, être à l'origine d'un crédit d'impôt, c'est à dire d'un impôt payé en trop au profit du trésor et ce pour plusieurs raisons :

La première raison tient au montant élevé des acomptes provisionnels qui correspond au taux incompréhensible de 90 % du montant de l'IR ou de l'IS payé au titre de l'année précédente.

La deuxième raison tient au fait que la législation ne tient pas compte pour la liquidation des acomptes des conjonctures économiques de crise dont souffrent plusieurs secteurs d'activité. L'entreprise en crise se trouve ainsi curieusement obligée de payer trois acomptes provisionnels tout en sachant qu'elle aura un excédent d'impôt qui étouffera la trésorerie de l'entreprise déjà en crise.

Signalons que l'assiette des acomptes provisionnels a connu une amélioration sensible par la loi de finances pour l'année 2007 puisque les acomptes provisionnels sont désormais calculés compte non tenu de la marge de l'impôt de l'année dernière ayant frappé un gain exceptionnel réalisé par l'entreprise et qui ne se reproduira pas au cours de l'exercice ultérieur (une plus-value de cession d'un élément de l'actif par exemple).

❖ Concernant l'avance au titre des produits de consommation importés

Instituée par l'article 45 de la loi de finances pour la gestion 1996, l'avance au titre des produits de consommation importés est due au taux de 10 % de la valeur en douane de ces produits. Cette avance est imputable sur l'IR ou l'IS dû par l'entreprise. Toutefois, et en dépit de son imputabilité, cette avance pourrait entraîner de lourdes conséquences financières sur

l'entreprise et ce compte tenu de son montant exorbitant (10 % de la valeur en douane). Cette avance se traduit par « **un crédit chronique d'impôt** » dont la restitution est souvent hypothétique.

Au moment où l'on s'attendait à ce que cette avance soit supprimée, sinon réduite quant à son taux, la loi de finances pour l'année 2018 a augmenté le taux de l'avance à 15%, et ce, sur les opérations d'importation réalisées au cours de la période allant du 1er janvier 2018 jusqu'au 31 décembre 2019. Les entreprises opérant dans ce secteur doivent réaliser une marge bénéficiaire supérieure à 50% de la valeur en douane desdits produits pour ne pas se trouver dans une situation de crédit d'impôt ; marge pratiquement insoutenable.

❖ Concernant le crédit d'impôt

Considéré comme l'un des droits élémentaires du contribuable, la restitution du crédit d'impôt ou encore de l'impôt payé en trop par l'entreprise ne peut malheureusement pas être rangé parmi les droits du contribuable. Le CDPF⁵⁷ a subordonné la restitution du crédit d'impôt à certaines conditions dont la rigueur notoire tend à transformer la restitution d'un droit à un privilège. Au titre des conditions, on peut citer :

- La nécessité de présenter une demande écrite de restitution ;
- Le demande doit être motivée ;
- Le contribuable doit avoir déposé toutes ses déclarations fiscales échues ;
- Le contribuable sera soumis à contrôle fiscal pour la vérification du bien-fondé de la demande en restitution.

Cette dernière condition qui soumet l'entreprise ayant demandé restitution de l'impôt à un contrôle fiscal systématique amènera l'entreprise à renoncer à demander restitution du crédit d'impôt par crainte d'un contrôle fiscal

⁵⁷ Voir les articles 28 et suivants du CDPF.

fortement redouté par l'entreprise, ce qui affecte considérablement la trésorerie de l'entreprise en renonçant à sa créance vis-à-vis du trésor.

Le cumul des dettes de l'Etat envers les entreprises en termes de crédit d'impôt est volumineux. Un expert a affirmé que les crédits d'impôt non restitués en matière d'impôts directs sont estimés à 70% du rendement des impôts directs⁵⁸.

II. Quelle réforme pour l'allègement de la fiscalité des entreprises organisées ?

1. Des règles d'assiette pour une meilleure compétitivité des entreprises organisées

La compétitivité de l'entreprise dépend dans une large mesure de la compétitivité du système fiscal auquel elle est assujettie. Une meilleure compétitivité de l'entreprise tunisienne commande une réforme en profondeur, voire de rupture concernant les règles d'assiette dans un contexte de mondialisation économique.

Les pistes de réflexion proposées sont les suivantes :

- Eriger l'alignement du résultat fiscal sur le résultat comptable en un « principe » et ce, à travers :
 - L'admission du principe de la déduction de toutes les provisions comptables sous réserve de quelques exceptions. Il s'agit de renverser carrément la donne puisqu'en l'état actuel de la législation, il existe un principe de non déductibilité des provisions comptables assorti de quelques exceptions.
 - Le déplafonnement de la déduction des provisions, sinon admettre la déduction des provisions dans la limite de la totalité du bénéfice imposable (avant imputation des provisions et avant dégrèvement pour réinvestissement).

⁵⁸ Rachid TMAR « Quelle fiscalité dans la loi de finances 2015 ? » <https://www.turess.com/fr/wmc/162570>.

- La réduction du nombre des réintégrations des frais généraux fiscalement non déductibles et ce à travers la revue vers la hausse des plafonds de la déduction des frais de cadeaux, de réception et de restauration en aménageant une progressivité des plafonds en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise, ainsi que l'admission de la déductibilité des amendes et pénalités.
 - La mise en place de la technique du report en arrière de la déduction des déficits et / ou allonger le report en avant pour le ramener à cinq ans au moins.
- Orienter les règles d'assiette pour être au service d'une économie de fonds propres plutôt que d'une économie d'endettement

La fiscalité se doit en effet d'être neutre quant au choix du mode de financement de l'entreprise en traitant sur un pied d'égalité les financements par l'emprunt et les financements par fonds propres.

Les alternatives pour une réforme de rupture avec l'état actuel de la législation fiscale qui favorise le recours à l'endettement sont les suivantes :

- La première mesure consiste à autoriser les entreprises à déduire du résultat imposable, non seulement les frais financiers, c'est-à-dire le coût de la dette, mais aussi un coût « imputé » des fonds propres, correspondant à l'intérêt qui aurait été supporté par l'entreprise, si les fonds propres étaient empruntés. Cette solution qui est mise en place en Belgique⁵⁹ résulte d'une vision très « *actionnariale* » de l'entreprise en transférant pour partie le risque d'entreprise de l'actionnaire au fisc. Cette solution est déjà expérimentée en Tunisie, mais provisoirement, à travers l'article 24-2 de la loi de finances complémentaire pour l'année 2014 qui dispose que « Les nouveaux investissements réalisés dans le cadre du code d'incitations aux investissements déclarés au cours des

⁵⁹ Voir, François MEUNIER « *Frais financiers : doivent-ils échapper à l'impôt sur les bénéfices ?* », le 20 juin 2007, in <http://www.telos-eu.com>.

exercices 2014 et 2015 et qui entrent en activité effective avant le 1er janvier 2017 bénéficient des avantages suivants : ...- déduction d'un montant calculé au taux de 5% des fonds propres employés pour le financement des investissements susmentionnés, et ce, pour la détermination de l'assiette de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés ». Il est fortement recommandé de généraliser cette solution à tous les investissements afin que la fiscalité des moyens de financement par fonds propres soit compétitive par rapport à la fiscalité des moyens de financement par l'emprunt et afin de lutter contre la sous-capitalisation et le surendettement de nos entreprises.

- La deuxième mesure consiste à accompagner la déduction des charges financières d'emprunt par une détaxation des intérêts créditeurs issus des placements de trésorerie de l'entreprise, c'est-à-dire par une exonération des revenus de capitaux mobiliers. Il s'agit en quelques sortes de renverser la logique actuelle du système fiscal qui détaxe les intérêts débiteurs et taxe les intérêts créditeurs. Cette mesure stimulera l'épargne, découragera le recours excessif à l'emprunt et servira à une meilleure gouvernance financière de l'entreprise.
- La troisième mesure consiste à rétablir le dégrèvement physique pour réinvestissement ; mesure qui favorise le recours au financement par fonds propres et les investissements par extensions. Certes, les pouvoirs publics ont dû remplacer le dégrèvement physique par le renforcement de la première annuité d'amortissement par une déduction supplémentaire de 30%⁶⁰. Cependant, outre le fait que cette mesure s'éloigne de l'essence de

⁶⁰ Article 12 bis VIII du CIRPPIS tel qu'ajouté par la loi n° 8 du 14 février 2017 portant révision du dispositif des avantages fiscaux.

l'amortissement (qui doit être calculé en fonction de la durée de vie de l'immobilisation, et du reste, instrumentalise faussement l'amortissement comme un avantage fiscal alors qu'il s'agit d'une technique de droit commun), elle ne permet pas de se substituer au dégrèvement physique, conçu comme une incitation au recours au financement par fonds propres. Une immobilisation amortissable peut être acquise via un emprunt, ce qui démentit le fait de considérer l'amortissement comme un substitutif au dégrèvement. Les pouvoirs publics doivent cesser de tirer sur la corde de l'amortissement. Mais, le projet de la loi de finances pour 2019 ne semble pas aller dans ce sens.

2. Pour une fiscalité qui ne compromet pas la trésorerie des entreprises

Les contraintes financières liées à la crise des finances publiques ont amené les pouvoirs publics à favoriser la trésorerie de l'Etat au détriment de la trésorerie des entreprises en établissant et en alourdissant les ponctions génératrices le plus souvent d'un crédit d'impôt dont la restitution est hypothétique, puisque subordonnée à un contrôle fiscal répugné par les entreprises.

Les problèmes liés à la restitution des crédits d'impôt n'auraient pas dû être posés si on a traité les problèmes en aval en s'attaquant aux origines et sources de trop perçus. Il faut éviter en quelque sorte le cercle vicieux créé par le système actuel : d'une part, les pouvoirs publics augmentent les chances de trop perçu par les avances et retenues et d'autre part, les entreprises ne demandent pas la restitution des crédits d'impôt par crainte d'un contrôle fiscal systématique.

Les solutions proposées sont essentiellement les suivantes :

- En aval :
 - Réduire les taux des retenues à la source au moins à mesure de la réduction des taux de l'IS. Rappelons que le taux de droit commun de l'IS a été réduit à deux reprises de 35% à 30% à partir de 2007

et de 30% à 25% à partir de 2014 sans que les pouvoirs publics ne réduisent corrélativement les taux des retenues à la source.

- Réduire les taux des acomptes provisionnels ou du moins permettre à l'entreprise de choisir de ne pas payer le troisième acompte si elle estime que ses résultats de l'exercice en cours seront inférieurs à ceux de l'année précédente.
- Réduire le taux de l'avance au titre de l'importation des produits de consommation à moitié.

Ces mesures sont à même de réduire les chances de création de trop perçus et d'éviter par conséquent les problèmes liés à leur restitution.

- En amont, il faut reconsidérer le droit à la restitution du crédit d'impôt et rompre avec la culture de suspicion en permettant la restitution intégrale dans un court délai. Le contrôle fiscal doit intervenir a posteriori⁶¹.

Section 4 : L'efficacité de l'appareil administratif chargé du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude fiscale

L'efficacité d'un système fiscal dépend en grande partie de l'efficacité de l'appareil administratif chargé de son exécution. Les principes de la justice et de l'équité qui sous-tendent l'élaboration de la loi fiscale peuvent se fondre neige au soleil si l'appareil administratif chargé de son exécution est inefficace.

S'agissant de l'administration fiscale tunisienne, le projet de la réforme de 2014 l'a considéré comme l'une des faiblesses majeures du système fiscal tunisien. Le diagnostic opéré a relevé les vices suivants : «

- Dispersion des tâches de législation de contrôle et de recouvrement.
- Absence d'une structure chargée de la gestion du risque.

⁶¹ Voir Saoussen JAMMOUSSI « Contrôle ciblé, modernisation et restitution des crédits d'impôts » <http://iace.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2016/10/Restitution-du-cr%C3%83%C2%A9dit-dimp%C3%83%C2%B4t-et-contr%C3%83%C2%B4le-cibl%C3%83%C2%A9.pdf>.

- Lourdeur et rigidité des procédures de gestion administratives et financières.
- Faiblesse inexpliquée de la contribution des moyennes entreprises dans les recettes fiscales.
- Absence des moyens de communications virtuelles avec le contribuable.
- Coût élevé de l'accomplissement du devoir fiscal, du recouvrement de l'impôt et des prestations des services au contribuable.
- Insuffisance des moyens de paiements.
- Complexité des procédures fiscales compte tenu de la multiplicité des procédures et des intervenants.
- Complexité des formalités due à l'intervention simultanée de plusieurs structures pour la réalisation d'un même service.
- Manque de moyens et faible structuration des équipes chargées des systèmes de qualité.
- Absence de standards qualité spécifiques à l'administration fiscale.
- La majorité des services fiscaux ne disposent pas d'une organisation administrative chargée de la communication avec le contribuable.
- Insuffisance des moyens efficaces de communication à distance avec le contribuable.
- Insuffisance des moyens humains, logistiques et bureautiques de l'administration fiscale ».

Au vu de ces faiblesses, le projet de la réforme de 2014 a présenté l'essentiel des actions à entreprendre pour moderniser l'administration fiscale autour de quatre axes :

- Axe système d'information : le système d'information représente le facteur clé de succès d'une administration moderne. C'est le point de départ de tout projet de transformation.
- Axe organisation et processus : la définition d'une organisation cible qui reflète la stratégie de la réforme ; la mise en œuvre de processus et

de procédures cibles (documentations, ...) ; la mise en place d'une politique RH structurée.

- Axe gouvernance et indicateurs de pilotage : la mise en place d'organes de gouvernance de l'administration ; le pilotage de la performance de l'administration en mettant en place des indicateurs de performance pour chaque entité de l'administration.
- Axe infrastructures et communication : la mise en place d'infrastructures modernes (réaménagement des locaux, ..) ; la mise en place d'une cellule de communication pour améliorer l'image de l'administration.

Sans vouloir reprendre les recommandations du projet de la réforme de 2014, qui du reste, devraient être prises en compte dans la réforme tendant à la modernisation de l'administration fiscale, nous insistons dans cette étude sur deux pistes de réflexion pour une administration fiscale efficace : poursuivre l'effort de digitalisation de l'administration fiscale ; limiter davantage les prérogatives inutilement exorbitantes de l'administration fiscale ;

I. La digitalisation totale de l'administration fiscale

L'ampleur de la fraude fiscale en Tunisie s'explique non seulement par le manque de civisme fiscal et le déficit de transparence chez une bonne partie des contribuables, mais aussi par l'échec de l'administration fiscale dans l'accomplissement de ses missions de contrôle et de recouvrement des impôts ; un échec dû essentiellement à l'insuffisance des moyens humains et matériels mis à sa disposition. Le résultat est alarmant : l'archaïsme des moyens matériels a entraîné une concentration du contrôle fiscal sur les entreprises transparentes, et notamment, celles qui demandent la restitution du crédit d'impôt ; si bien qu'en l'absence de demande de restitution du crédit d'impôt, la probabilité du contrôle fiscal est relativement faible. Du coup, et aussi paradoxalement que cela puisse paraître, c'est l'entreprise transparente qui subit le contrôle fiscal alors que ce dernier

devrait en principe cibler les gisements en fraude exposés dans la deuxième partie de cette étude.

Pourtant, la solution à ce problème ne relève pas d'un miracle : la digitalisation de l'administration fiscale par l'instauration d'un système d'information basé sur l'intelligence artificielle est à même de permettre de :

- Opérer de meilleurs critères de sélection des dossiers fiscaux objets du contrôle fiscal par l'exploitation intelligente et ciblée des données volumineuses et hétérogènes, issues de sources et de supports variés ;
- Eviter que seules les entreprises transparentes demandant la restitution du crédit d'impôt subissent le contrôle fiscal en orientant l'effort de l'administration fiscale vers les contribuables fraudeurs ;

II. La limitation des prérogatives inutilement exorbitantes de l'administration fiscale

Même si le Code des Droits et Procédures Fiscaux a été modifié à plusieurs reprises afin de renforcer les garanties du contribuable contrôlé, force est de constater que le déséquilibre entre les droits du contribuable et les prérogatives de l'administration fiscale est toujours notoire. Certes, l'on ne peut défendre l'idée d'un parfait équilibre car l'administration fiscale doit disposer des moyens de contrôle les plus efficaces pour juguler la fraude ; sauf que, certaines prérogatives sont nuisibles à la confiance et à la transparence de la procédure de contrôle fiscal et devraient être repensées vers le sens de la limitation. Les recommandations que l'on peut présenter à ce niveau sont les suivantes :

- Pour la vérification préliminaire : en raison du caractère limité des moyens d'investigation utilisés dans ce type de vérification, il est recommandé de prohiber certains chefs de redressements dans le cadre de la vérification préliminaire à l'image de la reconstitution du revenu sur la base de l'accroissement du patrimoine conformément

aux dispositions des articles 42 et 43 du CIRPPIS et du recours aux présomptions de fait et de droit⁶².

- Pour la vérification approfondie : la possibilité prévue par l'article 38 du CDPF de recourir aux présomptions de fait et de droit même en présence d'une comptabilité régulière et irréprochable doit être écarté⁶³.
- Pour l'arrêté de taxation d'office :
 - Prévoir la possibilité pour le contribuable de suspendre l'exécution de toutes les sommes taxées d'office y compris les retenues à la source et les pénalités fiscales administrative.
 - Compte tenu des délais excessivement longs du jugement dans le contentieux fiscal, il est recommandé, en cas de suspension de l'exécution de l'arrêté de taxation d'office par la présentation d'une caution bancaire, d'allonger le délai du recouvrement du montant objet de la caution auprès des banques d'une année à deux années.
- L'instauration du rescrit fiscal qui consiste à permettre au contribuable de demander l'avis de l'administration fiscale concernant une opération projetée avant que sa réalisation ne soit entamée. Le recours au rescrit fiscal, qui est par ailleurs prévu dans plusieurs systèmes juridiques comparés à l'instar de la France, des Etats-Unis, de l'Allemagne, de la Suède⁶⁴, permet une meilleure prévisibilité pour le contribuable et le rassure contre un éventuel contrôle fiscal de l'opération envisagée.
- L'instauration d'une garantie législative contre les changements de la doctrine administrative.

⁶² Voir Faez CHOYAKH « Le contrôle fiscal », Opus éd., 2013, p.1108.

⁶³ Idem. p.1126.

⁶⁴ Idem, p. 1124.

Chapitre 4

Le nouveau droit du travail et l'appel à une égalisation effective dans le progrès

Introduction

Nouveau droit du travail ! Le titre de cette étude pourrait prêter à polémique s'il n'avait pour but que de s'allier, injustement, aux recettes éculées du néolibéralisme appelant à une flexibilité tous azimuts et à une course effrénée au moins-disant social, fiscal et écologique et où « À l'État de droit (*rule of law*) est ainsi substitué le marché du droit (*law shopping*), en sorte que le droit se trouve placé sous l'égide d'un calcul d'utilité, au lieu que le calcul économique soit placé sous l'égide du droit »⁶⁵.

Une telle voie procéderait largement par méconnaissance de l'histoire du droit du travail et de ses fondements propres, ainsi que par confusion sur son rôle dans le processus économique en voulant à tout prix le réduire à des termes quantitatifs et marchands.

Pour autant, il faudrait en même temps être aveugle pour disconvenir de la nécessité d'une profonde réforme du droit du travail en Tunisie ! Le *Rapport Doing Business* 2019 de la Banque Mondiale et le *Rapport global de la compétitivité* de 2018 (*The Global Competitiveness Report* 2018) du Forum économique mondial de 2018 mettent en exergue, à cet égard, le manque d'efficacité du marché du travail en Tunisie.

Une refonte totale du droit du travail dans son ensemble, touchant l'ensemble des normes du travail, ainsi que le rôle assigné aux organes administratifs et judiciaires de contrôle, est-elle dès lors rendue nécessaire et ne doit pas être réduite à une révision de certaines dispositions du Code du travail du 30 avril 1966, qui n'était pas lui-même le résultat d'une véritable œuvre originelle de codification, mais plutôt l'addition de textes épars, apparus depuis 1910 et regroupés en 1966 selon une certaine logique dans un code unique qui est devenu depuis, à la faveur des

⁶⁵ Lire Alain Supiot, « Pour une réforme digne de ce nom- Et si l'on refondait le droit du travail ... », *Le Monde diplomatique*, Octobre 2017, Pages 1, 22 et 23.

réformes qui s'y sont ajoutées⁶⁶, un amas de dispositions disparates, sans cohérence d'ensemble, difficiles à lire et à comprendre, et donc à appliquer, même par les personnes rompues aux discussions et aux techniques juridiques.

Loin d'abandonner la quête de justice sociale, le nouveau droit du travail devrait, à l'instar de plupart des systèmes modernes de relations du travail, parvenir à établir de nouvelles formes de partenariat Etat-acteurs sociaux rompant avec le centralisme dans lequel l'Etat providence est considéré comme le seul agent du changement social pour une perspective où les acteurs sociaux jouent réellement un rôle déterminant dans les relations du travail.

C'est l'opinion qui a été au cœur du nouveau contrat social, signé entre le Gouvernement, l'UTICA et l'UGTT le 14 janvier 2013. Il ne s'agit pas de faire l'écho du mot d'ordre appelant au désengagement systématique de l'Etat. Il s'agit plutôt de redéfinir les modalités d'intervention de l'Etat, appelé à redynamiser le dialogue social et à redonner, ainsi, un sens à la démocratie, jusque-là strictement contournée dans le champ politique et qui gagnerait en réalité à être étendue aux domaines économique et social, dimensions vitales de l'activité humaine.

Dans le domaine propre du droit au travail, cette option appelle ne remet point en cause le fondement du droit du travail qui n'est autre chose que cette branche du droit économique définissant une sorte d'équilibre des rapports sociaux, à même d'associer l'entreprise, noyau de l'activité économique, à l'effort de développement économique et social. Il organise les rapports de travail et les encadrent, assoie le pouvoir patronal et explique, en contrepartie, les protections assurées aux salariés. « *Remettre en cause le droit du travail dans ses fondements propres reviendrait, en d'autres termes, à renier le pouvoir patronal et à ébranler un pur édifice de l'ordre libéral* »⁶⁷.

La Cour de cassation a confirmé récemment cette fonction du droit du travail et sa vocation à assurer un équilibre des rapports sociaux dans une affaire récente, où elle a rappelé que : « *Alors même que l'article 242 du Code des obligations et des*

⁶⁶ Les modifications les plus importantes apportées au Code du travail du 30 avril 1966 ont été introduites par les lois n° 73-77 du 8 décembre 1973 et 76-84 du 11 août 1976 ; ainsi que par les lois n° 94-29 du 21 février 1994 et n° 96-62 du 15 juillet 1996.

⁶⁷ Lire Hatem Kotrane, « Droit du travail, besoins de l'entreprise et politique de l'emploi », in *L'entreprise et l'environnement social*, Journées de l'entreprise, Sousse 1990, publication de l'Institut arabe des chefs d'entreprise, p. 87.

contrats consacre le principe de l'effet relatif du contrat et le principe de l'autonomie de la volonté en matière contractuelle, le législateur a réservé un traitement spécial aux contrats de travail portant restriction à la liberté contractuelle pour des raisons sociales et économiques établissant un équilibre entre la protection et la flexibilité dans les relations de travail, appelée Flexisécurité»⁶⁸.

"لنن مثل الفصل 242 م. ا. ع النص العام المحدد للأثر النسبي للعقود والمكرس لسلطان الإرادة في الالتزامات الإرادية فإن المشرع خص عقود الشغل بأحكام خاصة تقيد من الحرية التعاقدية لا اعتبارات اجتماعية وأخرى اقتصادية تعكس التوازن بين الحماية والمرونة Flexisécurité في العلاقات المهنية والمعبر عنها باللغة الأعجمية ."

Sous le bénéfice des développements précédents permettant une clarification des termes du débat, la réflexion sur le nouveau droit du travail pourra être bien recadrée et appellera à engager un débat nécessaire portant, non pas sur les fondements propres du droit du travail dans son ensemble, mais bien sur son contenu et son degré d'adaptation aux changements politiques, économiques et sociaux et aux réalités mouvantes du monde du travail contemporain.

Cela appelle, en particulier, à prendre conscience de l'évolution des relations de travail de plus en plus dominées par la révolution informatique entraînant une métamorphose technique de la prestation du travail et de la représentation même du modèle du travail dépendant, ainsi que par le passage d'un modèle classique des relations du travail, marqué par la stagnation et l'uniformisation des statuts, à un modèle plus actuel impliquant une plus grande capacité de mobilité et d'adaptation des tâches et des compétences aux besoins mouvants du marché du travail .

✚ La révolution informatique et la métamorphose technique de la prestation du travail : du travailleur subordonné au travailleur « branché »

Le droit tunisien du travail, à l'instar de la plupart des systèmes qui prètent à comparaison, notamment du droit français qui en constitue, historiquement, la source directe d'inspiration, a été construit sur le modèle du travail dépendant se développant essentiellement dans le secteur industriel, où le salarié abandonne

⁶⁸ Cour de cassation, arrêt civil n° 34164 du 3 octobre 2016, non publié.

- Cité par Wajdi Zayati, Code du travail enrichi par la jurisprudence de la Cour de cassation, (1960-2018), (en arabe), éd. Latrach, 2018, p61.

وجدي الزياتي، مجلة الشغل مثارة بفقهاء محكمة التعقيب"، نشر مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، تونس 2018، ص. 61

totale­ment son auto­nomie par un assujettis­se­ment au pou­voir pa­tronal et une obéissance qua­si-méca­nique aux ordres de la di­rec­tion de l'en­tre­prise.

Est-on sûr que ce mo­dèle du tra­vail dépen­dant, qui a do­miné tout au long du siècle der­nier et au­tour du­quel gra­vitent la plu­part des règles dé­finies dans le Code du tra­vail et dans les con­ven­tions col­lec­tives, est en­core adap­té à la réa­lité du monde tra­vail con­tem­porain lar­ge­ment af­fec­té par la ré­vo­lu­tion in­for­ma­tique, « *qui fait passer le monde du tra­vail de l'âge de la main-d'œuvre à celui du « cer­veau d'œuvre* »⁶⁹, c'est-à-dire du tra­vail­leur « bran­ché » : on n'at­tend plus qu'il obéisse méca­nique­ment à des ordres, mais on exi­ge qu'il réa­lise les ob­jec­tifs as­signés en réa­gis­sant en temps réel aux si­gnaux qui lui par­viennent.»⁷⁰.

Cette mé­ta­mor­phose tech­nique de la pre­sta­tion de tra­vail, qui ali­mente les dé­bats ac­tuels sur la ro­boti­sa­tion, la di­gi­ta­li­sa­tion et l'« uberisa­tion », « *offre une chance de conférer à tous les tra­vail­leurs une cer­taine auto­nomie, en même temps qu'un ri­sque de les sou­mettre tous — y compris les indé­pen­dants, les cadres ou les profes­sions in­tel­lec­tu­elles — à des formes ag­gra­vées de déshu­ma­ni­sa­tion de leur tra­vail. Cette ré­vo­lu­tion ne se li­mite pas, en effet, à la gé­né­ra­li­sa­tion de l'usage de tech­niques nou­velles, mais dé­place le centre de gra­vi­té du pou­voir éco­no­mique. Ce der­nier se situe moins dans la pro­priété ma­té­rielle des moyens de pro­duc­tion que dans la pro­priété in­tel­lec­tu­elle de sys­tèmes d'in­for­ma­tion. Et il s'exerce moins par des ordres à exé­cuter que par des ob­jec­tifs à at­teindre* »⁷¹.

De nou­veaux dé­fis sont ain­si lan­cés, ceux liés au dé­ve­lop­pe­ment de l'éco­no­mie et du tra­vail en ré­seaux à tous les ni­veaux de l'or­ga­ni­sa­tion du tra­vail : depuis les chefs d'en­tre­prise sou­mis aux exi­gences de leurs ac­tion­naires ou donneurs d'ordre, jus­qu'aux tra­vail­leurs sa­la­riés, dont on exi­ge une réac­ti­vité et une dis­poni­bi­lité de tous les in­stants. Les dé­bats sur l'uberisa­tion illu­strent le be­soin d'un cadre ju­ri­dique propre à tenir les pro­mes­ses (d'auto­nomie) et à con­ju­rer les ri­sques (de surexploi­ta­tion) inhé­rents à ces si­tu­a­tions en veillant, au­tant que faire se peut, à mettre ain­si les or­di­na­teurs au ser­vice des hommes et à faire en sorte que la ré­vo­lu­tion in­for­ma­tique laisse réel­le­ment place à plus d'auto­nomie.

⁶⁹ Michel Volle, « Anatomie de l'entreprise. Pathologies et diagnostic », dans Pierre Musso (sous la dir. de), *L'Entreprise contre l'État*, Manucius, Paris, 2017 ; Cité par Alain Supiot, article précité.

⁷⁰ Alain Supiot, article précité.

⁷¹ Ibid.

✚ **La mobilité du travail et la métamorphose du droit du travail : de l'uniformisation des statuts à la diversification des modèles et des réactions**

Adapter le droit aux nouvelles formes d'organisation du travail en prenant réellement en compte les aspirations humaines conduirait à prendre conscience d'une autre réalité traduite, en Tunisie comme dans la plupart des systèmes qui prêtent à comparaison, par le passage d'un modèle classique des relations de travail, marqué par la stagnation et l'uniformisation des statuts, à un modèle plus actuel impliquant une plus grande capacité de mobilité et d'adaptation aux besoins mouvants du marché du travail et de l'entreprise.

Le modèle classique correspond à une économie tournée vers le marché local, peu ouverte sur l'extérieur et où les entreprises bénéficient d'avantages stables et d'un quasi-monopole leur permettant d'échapper aux risques de la concurrence internationale.

Dans ce modèle, l'emploi désigne un échange : l'obéissance contre la sécurité⁷². Le salarié renonce à toute espèce d'autonomie dans son travail moyennant la limitation de sa durée, la négociation collective de son prix et la protection contre les risques de sa perte. L'emploi est, du même coup, stable et protégé. *« Ceci correspond à la fois à l'aspiration du salarié et à l'intérêt de l'employeur. Le salarié reçoit des avantages en fonction de son ancienneté. L'entreprise souhaite, de son côté, que la main-d'œuvre ne "tourne pas", mais lui soit fidèle. Les propriétaires de l'entreprise eux-mêmes sont connus et ne changent pas ou rarement. Bref ! Stabilité du capital, stabilité du travail font l'entreprise traditionnelle et caractérisent le plus nettement ce modèle initial »*⁷³.

Le modèle actuel correspond à une économie qui s'ouvre résolument aux exigences de la concurrence internationale et au libre échange des produits et des services qui s'opposent aux formes diverses de protectionnisme et de monopole.

« Dans ce modèle, le capital est mobile, fugace : il s'investit, se désinvestit. Les propriétaires changent à une cadence plus rapide. Le travailleur salarié, surtout si l'on monte vers le haut de l'échelle, est invité lui-même à la mobilité : à changer de lieu de travail ; à passer d'une filiale à une autre.

⁷² Lire Danièle Linhart, « Imaginer un salariat sans subordination », *Le Monde diplomatique*, juillet 2017, cité par Alain Supiot, article précité.

⁷³ Lire Gérard Lyon-Caen, « La mobilité vue de haut », *Revue de droit social* 1989, p.429.

- Lire également Hatem KOTRANE, « Vers un nouveau droit de la mobilité », *Revue Arabe des Chefs d'Entreprise*, 1996.

Ainsi, mobilité du capital et mobilité du travail vont de pair, même s'il reste, de bien entendu, qu'il est plus facile de mobiliser l'argent que de déplacer l'homme : ce dernier a des racines, l'argent non. »⁷⁴.

Toute la réflexion est-elle, dès lors, de savoir comment passer avec le minimum de difficultés du modèle initial des relations du travail au modèle plus actuel. Comment aménager la transition ?

La réflexion juridique peut contribuer à cette phase de transition au moyen d'un nouveau droit de l'adaptation et de la mobilité permettant, dans le contexte de la tertiairisation de l'économie et du développement des formes d'emploi atypiques, de remettre en cause l'idée traditionnelle selon laquelle le concept de salariat ou de dépendance correspond ou doit correspondre à un domaine homogène et compact. Il en est de même de l'idée selon laquelle le droit du travail produit des traitements uniformes, approche qui a conduit à de nombreux effets pervers et qui a paradoxalement créé " une inégalité par l'égalité ".

L'espace méthodologique qui serait ainsi créé appelle à de vraies réformes de rupture, en vue de l'aménagement d'un nouveau droit du travail en Tunisie, permettant d'aboutir, au travers d'une diversification croissante des règles de protection, à de nouveaux critères d'unification égalitaire, à une égalisation dans le progrès.

Dans cette perspective, le droit du travail est aujourd'hui appelé à renouveler ses techniques et ses méthodes de représentation de la doctrine des relations de travail en vue de parvenir à assurer des objectifs complémentaires et pas nécessairement divergents :

- Moderniser le cadre juridique applicable aux relations individuelles du travail et l'adapter aux nouvelles exigences de la flexi-sécurité et de la mobilité du travail, qui sera traité dans le premier chapitre de cette partie ;
- Renforcer les relations collectives du travail et mettre en place un vrai partenariat social pour le progrès qui fera l'objet du deuxième chapitre de cette partie.

⁷⁴ Gérard Lyon-Caen, article précité.

Section 1 : Relations individuelles du travail : Moderniser le droit du travail et l'adapter aux nouvelles exigences de la flexisécurité et de la mobilité du travail

Sans perdre de vue les principes et valeurs qui constituent le fondement de la politique sociale dans le domaine de la protection de l'homme dans le travail, de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité des chances devant le travail, la Tunisie doit aujourd'hui relever un nouveau défi, qui interpelle et associe l'Etat et l'ensemble des partenaires sociaux, celui qu'exprime la volonté consciente et délibérée de gagner le pari de la relance de l'économie tunisienne, dont l'entreprise et ses ressources humaines constituent le noyau irréductible.

Un renouvellement fondamental des modes de représentation et de la doctrine du droit du travail est plus que jamais nécessaire et permet d'introduire un point de vue pluraliste dans les schémas normatifs en vigueur. L'espace méthodologique qui serait ainsi créé ouvrirait la voie à un large mouvement d'adaptation et permettrait d'aboutir, au travers d'une diversification croissante des règles de protection, à de nouveaux critères d'unification égalitaire, à une sorte d'« égalisation dans le progrès ».

Deux axes de réflexion sont développés, ci-après, en vue de parvenir, autant que faire se peut, à moderniser les relations du travail et à les adapter aux réalités mouvantes du monde du travail :

- Diversifier les modèles et les réactions et favoriser une plus grande capacité de mobilité externe du travail. Cet axe sera analysé dans la première section de ce chapitre ;
- Assurer l'adaptation des tâches et des compétences et favoriser une plus grande capacité de mobilité interne du travail. Ce deuxième axe sera analysé dans la deuxième section de ce chapitre.

I. Diversifier les modèles et les réactions et favoriser une plus grande capacité de mobilité externe du travail

Diversifier les modèles et les réactions a été, sans doute, à la base des réformes substantielles ayant été introduites dans le Code du travail successivement en 1994⁷⁵ et en 1996⁷⁶ et qui ont touché une grande partie de ce code. Dans ce nouveau contexte, ces réformes se devaient de redonner au droit du travail tunisien un sens à partir de données beaucoup plus complexes que par le passé. Y sont-elles parvenues ? Ont-elles permis de surmonter dogmatisme et rigidité intellectuelle en offrant une synthèse cohérente et un traitement objectif des différentes situations qui se présentent ?

L'analyse révèle, à cet égard, une prédominance de la formule du contrat de travail à durée indéterminée et l'insuffisance du cadre juridique applicable aux autres formes d'emploi.

D'autres insuffisances sont relevées et ont trait à la rigidité entourant l'ensemble du régime juridique du licenciement.

1. Prédominance du contrat de travail à durée indéterminée

Une lecture attentive du Code du travail, même après la réforme introduite par la loi n° 96-92 du 15 juillet 1966, révèle que le droit tunisien donne une nette préférence et privilège la formule du contrat de travail à durée indéterminée (CDI) qui constitue l'idéal type conventionnel: une relation bilatérale ferme avec un employeur unique, un travail à temps plein, un même lieu de travail et, surtout, un emploi suffisamment stable par le poids des protections légales et conventionnelles contre le licenciement.

Or, l'orientation de plus en plus largement suivie en droit comparé est, sur ce point, que des situations de travail différentes exigent des mesures de protection différentes, sans que cela implique, toutefois, une opposition totale et rigide des statuts applicables aux différents modèles ou types de contrats. La différenciation nécessaire dans la protection ne peut être mise en œuvre si l'on continue à imputer grossièrement des effets totalement opposés selon que l'une (CDI) ou l'autre (CDD) des modalités du contrat est retenue. L'atypisme ou la différenciation normative,

⁷⁵ Loi n° 94-29 du 21 février 1994

⁷⁶ Loi n° 96-62 du 15 juillet 1996

au lieu d'être une source de discrimination scandaleuse et intolérable, pourrait s'avérer en réalité un facteur d'enrichissement du droit du travail.

La réglementation du contrat à durée déterminée demeure pourtant, en droit tunisien, assez confuse, parfois même source de discrimination intolérable, comme c'est le cas du contrat de travail dans les zones franches économiques, que la réforme a omis de réglementer les différents cas de recours au travail temporaire, où la réglementation s'avère lacunaire.

A. Le contrat à durée déterminée : une réglementation confuse

La nouveauté essentielle introduite par la loi n° 96-92 du 15 juillet 1966, précitée, réside, sans doute, dans la définition des situations dans lesquelles il peut être fait recours au CDD. Le législateur s'est essentiellement préoccupé, à cet égard, de définir des situations objectives et n'a pas pris en compte les secteurs d'activité et les postes ou emplois qui, de par leur nature, auraient pu se prêter, sans limite, à la formule du C.D.D. Ces situations objectives couvrent, aux termes de l'article 6-4-1° (nouveau) du Code du travail, les cas suivants :

- « - l'accomplissement de travaux de premier établissement ou de travaux neufs ;
- l'accomplissement de travaux nécessités par un surcroît extraordinaire de travail ;
- le remplacement provisoire d'un travailleur permanent absent ou dont le contrat de travail est suspendu ;
- l'accomplissement de travaux urgents pour prévenir des accidents imminents, effectuer des opérations de sauvetage ou pour réparer des défauts dans le matériel, les équipements ou les bâtiments de l'entreprise ;
- l'exécution de travaux saisonniers ou d'autres activités pour lesquelles il ne peut être fait recours, selon l'usage ou de par leur nature, au contrat à durée indéterminée ».

Hormis les situations objectives ci-dessus indiquées, l'article 6-4-2° (nouveau) du Code du travail autorise le recours au C.D.D comme formule de départ pour tout salarié, par accord des deux parties. En effet, aux termes dudit article 6-4-2° : « Le contrat de travail à durée déterminée peut également être conclu, dans des cas autres que ceux indiqués au paragraphe précédent, sur accord entre l'employeur et le travailleur et à condition que la durée de ce contrat n'excède pas quatre ans y compris ses renouvellements ; tout recrutement du travailleur concerné après l'expiration de cette période sera effectué à titre permanent et sans période d'essai.

Dans ce cas, le contrat est conclu par écrit en deux exemplaires, l'un est conservé par l'employeur et l'autre délivré au travailleur ».

La difficulté essentielle réside dans certaines options arrêtées quant à la définition des situations dans lesquelles il peut être fait, ainsi, recours au CDD et comportant, au moins, deux contradictions majeures :

❖ **Première contradiction**

Elle résulte de la durée exagérée fixée à l'article 6.4.2 du C.T, précité, autorisant le recours au C.D.D comme formule de départ pour une durée atteignant quatre ans, y compris ses renouvellements.

Une telle durée se conjugue alors mal avec les dispositions de l'article 6.4.1 du C.T, précité, les situations objectives justifiant le recours au CDD, renvoient implicitement, mais en puissance, à l'idée que le CDD ne peut avoir pour objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale de l'entreprise. Autrement, ces dispositions et les situations envisagées n'auraient aucun sens: quelle utilité rationnelle y a-t-il, en particulier, à mentionner, comme cas pouvant tolérer aux termes de l'article 6-4 1°/ le recours au CDD, celui du « *remplacement provisoire d'un travailleur permanent absent...* » ou encore celui justifié par " *l'exécution de travaux saisonniers...*" ou d'autres activités pour lesquelles, est-il expressément précisé par le même texte, " *il ne peut être fait recours, selon l'usage ou de par leur nature, au contrat à durée indéterminé*" si, de toute façon, il est en même temps permis d'utiliser la formule du CDD afin de pourvoir aussi durablement un emploi qui, de par sa nature, est paradoxalement lié à l'activité normale de l'entreprise ?

« Qui peut le plus peut le moins », comme l'affirme expressément l'article 550 du Code des obligations et des contrats, rangé parmi les règles générales de droit (articles 532 et suivant du C.O.C) ?

De toute évidence, un même article ne peut pas contenir une chose et son contraire. Entre les deux logiques, il faut choisir !

On comprend, dans ces conditions, les errements de la jurisprudence dans l'interprétation de ces dispositions. Ainsi, si de nombreux arrêts de la Cour de cassation appliquent rigoureusement la limitation légale de la durée des CDD à un maximum de quatre ans y compris ses renouvellements, en rappelant son caractère d'ordre public et en se dressant contre les pratiques consistant, en fraude à la loi,

à procéder à des interruptions artificielles des CDD en cours de façon à éluder les limites légales ainsi autorisées⁷⁷, d'autres arrêts de la Cour de cassation adoptent, cependant, des positions différentes :

- Ainsi, par exemple, dans un arrêt en date du 4 avril 2014, la Cour a jugé que « *Lorsque le salarié est employé sur la base d'un travail à durée limitée, la longueur ou non de la période séparant chacun des contrats par rapport aux autres n'a aucun effet sur sa situation et ne la transforme pas du statut de travailleur occasionnel à celui de travailleur permanent, dès lors que ces contrats sont l'objet d'un accord entre les parties et tiennent lieu de loi entre elles par application de l'article 242 du COC* »⁷⁸.
- Dans un autre arrêt, la Cour de cassation a jugé inapplicables aux entreprises publiques les dispositions de l'article 6-4 du Code du travail, en ce qu'elles dérogent aux règles définies par la loi n° 85-78 en matière de recrutement par voie de concours pour tous les agents, y compris les agents contractuels et occasionnels, ajoutant que « *[...] toute décision contraire violerait le principe de l'égalité face au concours, consacré par les statuts particuliers et le statut général des agents de ces entreprises, en harmonie avec la Convention (n° 111) de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), ratifiée par la Tunisie et qui a une autorité supérieure aux lois interne par application de l'article 20 de la Constitution* »⁷⁹ !

⁷⁷ Cf. par exemple, Cour de cassation, arrêt civil n° 57966 du 15 juin 1998, R.J.L 1998, partie civile, p. 449.

" إذا ثبت قيام العلاقة الشغلية بين الطرفين واسترسالها من تاريخ الانتداب إلى تاريخ الطرد فإن الاحتجاج بعقود محدودة المدة لا تغطي كامل مدة عمل الأجير لا تأثير له على الدعوى لكون تلك العقود صورة الغاية منها تغيير صفة الأجير من عامل قار إلى عامل وقتي".

⁷⁸ Cour de cassation, arrêt civil n° 7189 du 4 avril 2014, non publié,

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 55.

" درج فقه القضاء على أنه إذا عمل العامل على أساس الصبغة الوقتية فإن طول المدة الفاصلة بين كل عقد من العقود أو قصرها أو تعدد تلك العقود لا تأثير له على وضعية العامل ولا يحول من عامل وقتي إلى عامل قار باعتبار أن هذه العقود هي محل اتفاق بين طرفين ولم يقع الطعن فيها بأي وجه من الأوجه وتقوم بالتالي مقام القانون بين طرفيها تطبيقاً للفصل 242 من م.ا.ع."

⁷⁹ Cour de cassation, arrêt civil n° 38519, du 30 janvier 2019, non publié,

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 63.

" [...] اقتضى النظام الأساسي العام لأعوان المؤسسات العمومية غير الإدارية المحدث بموجب القانون عدد 78 لسنة 1989 أن الأنظمة الأساسية الخاص تطبيق على أعوان تلك المؤسسات ولا يقع اللجوء إلى النظام الأساسي العام إلا عند وجود فراغ تشريعي ثم الرجوع إلى قانون الشغل إن استمر الفراغ... في غياب قرار ترسيم العون العمومي فإنه لا يمكنه الانتفاع بأحكام النظام الأساسي الخاص بالمؤسسة وإن محاولة سحب أحكام مجلة الشغل وخاصة الفصل 4-6 بخصوص العامل القار تتعارض مع مبدأ المساواة أمام المناظرة الذي أقرته الأنظمة الأساسية الخاصة والنظام الأساسي العام والذي يعتبر تكريسا لأحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 المتعلقة بمنع كافة أشكال التمييز

Position curieuse qui, outre qu'elle procède d'une déformation des règles et objectifs de la Convention (n° 111) de l'OIT précitée, est contraire à l'article 3 de la loi n°1985-78 du 5 août 1985 portant statut général des agents des offices, des établissements publics à caractère industriel et commercial et des sociétés dont le capital est détenu directement et entièrement par l'Etat ou les collectivités publiques locales, aux termes duquel : « *Les dispositions du Code du travail s'appliquent aux agents visés à l'article 1^{er} ci-dessus lorsqu'elles ne sont pas contraires à la présente loi* ».

De surcroît, cette position aboutit à un résultat très curieux où les entreprises émanant de l'Etat, au lieu de servir d'exemple, violent directement les règles limitatives du travail précaire en s'octroyant des droits exorbitants leur permettant de se soustraire aux obligations imposées par l'Etat lui-même aux entreprises privées !

❖ **Deuxième contradiction**

Elle résulte du fait que le législateur n'a pas exigé la rédaction d'un écrit comportant les mentions obligatoires avant le recours à la formule du CDD. On comprend, ici aussi, les errements et les hésitations de la Cour de cassation à ce sujet :

- Ainsi, dans un arrêt en date du 14 septembre 2014, la Cour a jugé que « [...] *Le fait pour le tribunal de considérer le salarié comme travailleur permanent sur la base de l'article 6-4 du C.T en dépit de l'inexistence dans le dossier de contrats écrits conclus entre les parties...constitue une erreur et une violation claire des dispositions de l'article 6-4 du C.T* »⁸⁰.

- Dans d'autres décisions, la Cour de cassation revient à une position plus harmonieuse en rappelant, par exemple, que « *le caractère provisoire de la relations*

⁸⁰ Cour de cassation, arrêt civil n° 26608 du 14 septembre 2014, non publié.

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 56.

" [...] في غياب قرار ترسيم العون العمومي فإنه لا يمكنه الانتفاع بأحكام النظام الأساسي الخاص بالمؤسسة وإن محاولة سحب أحكام مجلة الشغل وخاصة الفصل 4-6 بخصوص العامل القار تتعارض مع مبدأ المساواة أمام المناظرة الذي أقرته الأنظمة الأساسية الخاصة والنظام الأساسي العام والذي يعتبر تكريسا لأحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 المتعلقة بمنع كافة أشكال التمييز في الانتداب والمصادق عليها من قبل الدولة التونسية وتصنف بالتالي في مرتبة أعلى من القوانين الأساسية عملا بمقتضيات الفصل 20 من الدستور".

du travail dans les cas autres que ceux prévus par l'article 6-4-1 du Code du travail ne peut être prévu que par écrit comportant toutes les caractéristiques du contrat de travail comme la durée ou le travail objet du contrat conformément à l'article 6-4-2 du Code du travail, d'où il résulte qu'en l'absence d'un écrit, le législateur a posé une présomption légale que la relation de travail est continue et ininterrompue...»⁸¹.

Mais les contradictions apportées par le texte de l'article 6-4 (nouveau) ne s'arrêtent pas là et, contrairement à la plupart des solutions retenues en droit comparé, l'écrit est paradoxalement exigé à l'expiration de la période de quatre ans comme condition de recrutement à titre permanent du salarié. Option curieuse qui tend à faire brutalement du CDD l'idéal type conventionnel alors que, pour l'harmonie de l'ensemble, il aurait été plus judicieux d'exiger la forme écrite au départ en maintenant, par contre, la transformation automatique du CDD en CDI par la seule expiration de la période tolérée par la loi. Comment, autrement, concilier cette exigence de l'écrit à l'expiration de la période de quatre ans couverte par le CDD avec les dispositions de l'article 17 du Code du travail, inchangées par la réforme, disposant que « *Lorsqu'à l'expiration du terme établi, le salarié continue à rendre ses services sans opposition de l'autre partie, le contrat se transforme en un contrat à durée indéterminée* » ? La Cour de cassation a fait, d'ailleurs, application de cet article 17 en décidant que « *Si la travailleuse continue à rendre ses services à son employeur après la fin du terme contractuel sans opposition ce dernier ni la conclusion d'un nouveau contrat, la relation de travail est considérée comme étant à durée indéterminée à rendre ses services sans opposition de l'autre partie, le contrat se transforme en un contrat à durée indéterminée* »⁸².

⁸¹ Cour de cassation, arrêt civil n° 9271 du 27 octobre 2014, non publié.

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 56.

"إن الصيغة الوقتية للعلاقة الشغلية في غير الحالات المذكورة بالفصل 6-4-1 من م.ش ومنها المدة أو العمل موضوع العقد طبق الفصل 6-4-2 من م.ش وفي غياب الكتب وضع المشرع قرينة قانونية على أن العلاقة الشغلية مسمرة ومسترسلة. إن استمرار العلاقة الشغلية وعدم انقطاعها لدى نفس المؤجر لمدة تفوق الأربع سنوات تجعل الأجير عاملاً قارراً ولا يمكن إنهاء عقد شغله بإرادة منفردة من المؤجر عملاً بالفصل 6-4-2 من م.ش."

⁸² Cour de cassation, arrêt civil n° 38853 du 10 octobre 2009, *Bulletin de la Cour de cassation*, 2009, 2^{ème} partie, p. 425.

"إذا تمادت العاملة على تقديم خدماتها لدى مؤجرها بعد انتهاء الأجل التعاقدية بدون معارضة هذه الأخيرة ولا إبرام عقد جديد تعتبر العلاقة الشغلية غير محددة المدة."

B. Le CDD, redevenu modèle dans les zones franches économiques : une forme de dumping social et une source de discrimination intolérable

Une autre difficulté doit être réglée par le législateur en vue de reconsidérer le régime d'exception aménagé par l'article 23 de la loi n° 92-81 du 3 août 1992, relative aux zones franches économiques (telle que modifiée par la loi n° 94-14 du 31 janvier 1994 et par la loi n° 2001-76 du 17 juillet 2001), aux termes duquel : "Nonobstant tout autre texte contraire, les contrats de travail entre les salariés et les entreprises implantées dans une zone franche économique sont librement réputés des contrats de travail à durée déterminée quelle que soit leur séance, durée ou modalités de leur exécution ».

Une telle disposition constitue, à elle seule, une négation des garanties légales essentielles définies par le Code du travail et reprises par le droit conventionnel collectif, dès lors que les salariés affectés dans une zone franche économique sont, légalement et de façon impérative (« *nonobstant toute clause contraire* »), réputés comme étant munis d'un contrat de travail à durée déterminée, auquel il peut être mis fin « [...] *par l'expiration de la durée convenue ou par l'accomplissement du travail objet du contrat* ». (Article 14, alinéa 1^{er} du C.T). Il s'agit là, à coup sûr, d'une disposition légale sibylline, voire d'une forme de *dumping social*, source de discrimination intolérable, en totale opposition aux principes majeurs du droit du travail, tant en Tunisie que dans la plupart des autres systèmes juridiques qui prêtent à comparaison, et qui appelle à une abrogation expresse dans le sillage de la mise en œuvre des principes de la justice sociale et du travail décent proclamés par la Constitution du 27 janvier 2014.

C. Le contrat de travail temporaire : une réglementation lacunaire

Dans le but de lutter contre le marchandage et d'éviter les abus en ce domaine, L'OIT a adopté en 1949 la Convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée) et, en 1997, la Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées.

La Tunisie, qui n'a ratifié ni la Convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée) ni la Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, a pourtant choisi la formule de la suppression pure et simple des bureaux de placement privés gratuits ou payants (article 285 du C.T). La révision du Code du travail par loi n°96-62 du 15 juillet 1996, précitée, a maintenu cette interdiction mais elle a apporté, en contrepartie, quelques tempéraments à la rigueur des textes

antérieurs qui conféraient aux services publics de l'emploi un monopole total en matière de placement de la main-d'œuvre. Il en résulte, notamment, que « *les travailleurs, qu'ils soient permanents ou non permanents, sont recrutés soit par l'intermédiaire des bureaux publics de placement soit directement...* » (Article 280, alinéa 1er (nouveau) du C.T). Les annonces des offres et des demandes d'emploi par les moyens d'information sont, par ailleurs, autorisées sans qu'elles aient désormais besoin d'être revêtues d'un visa préalable des bureaux publics de placement (Article 282 (nouveau) du C.T).

Certaines difficultés demandent néanmoins à être relevées et tiennent au développement de formes diverses de travail triangulaire qui paraissent, parfois, contredire les règles et l'esprit de la législation du travail en Tunisie, dès lors qu'elles peuvent dissimuler de réelles formes de « marchandage » ou de « trafic de main-d'œuvre », que répriment les articles 280 et suivants du C.T. Qu'il s'agisse des formes de travail dit, parfois, « intérimaire » ou « de mise à disposition » ou encore des formes de travail prenant l'appellation de « contrat de prestation de services », ces formes d'emploi triangulaire ne ressortent pas des formes légales expressément admises par la loi et ne peuvent, à cet égard, être couvertes par la formule de la « Sous-entreprise de main-d'œuvre », telle qu'elle est accueillie et définie dans le *Titre II du Livre I* du Code du travail (Articles 28 à 30).

C'est dire, en définitive, l'impérieuse nécessité de réglementer les diverses formes et pratiques de travail intérimaire ou temporaire qui ne peuvent à l'évidence faire l'économie d'une réforme omise par la loi du 15 juillet 1996, précitée, afin de concilier normes et pratiques professionnelles et d'encadrer, ainsi, les diverses formes de recours à ces formes d'emploi triangulaires.

2. Rigidité entourant le régime juridique du licenciement

A. Le licenciement pour motif personnel

Le Code du travail a connu, sans doute, certaines améliorations depuis la réforme introduite par la loi n° 94-29 du 21 février 1994, précitée, qui ont constitué autant d'innovations, comme l'exigence, préalablement à toute décision de licenciement, d'une cause réelle et sérieuse le justifiant, le plafonnement des dommages-intérêts dus en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse et la clarification de la

question du licenciement qui a eu lieu pour une cause réelle et sérieuse mais sans respect des procédures légales, réglementaires ou conventionnelles.

Sur nombre d'autres questions, par contre, la réforme du Code du travail s'avère insuffisante, entraînant nombre de contradictions et d'incohérences nourrissant les différends d'interprétation devant les tribunaux et ne parvenant pas, en définitive, à un arbitrage cohérent entre les besoins mouvants de mobilité exprimés par les entreprises et le souci de préserver un socle minimum de protections.

Ainsi en est-il, tout particulièrement, en ce qui concerne :

- la procédure du licenciement et le rôle attribué au conseil de discipline ;
- le maintien d'un régime de double indemnisation en cas de licenciement irrégulier au fond.

i. La procédure du licenciement et du rôle attribué au conseil de discipline

La difficulté concerne le pouvoir attribué en 1973 à la commission consultative d'entreprise par la convention collective cadre et consacré légalement, depuis la réforme introduite par la loi du 21 février 1994, précitée, lui conférant la mission de s'ériger en conseil de discipline et d'appliquer la procédure fixée par les textes législatifs, réglementaires ou conventionnels régissant l'entreprise (Article 160 (nouveau), e) du C.T).

L'institution du conseil de discipline pose, en effet, difficulté. Institution de droit public, notamment du droit de la fonction publique, elle apparaît en substance inadaptée à l'entreprise privée et y constitue un "corps étranger" et, en tout cas, une atteinte réelle à l'un des pouvoirs inhérents à la qualité d'employeur : le pouvoir disciplinaire.

L'autre inconvénient de l'institution du conseil de discipline est lié à cette déviation par rapport à la finalité fonctionnelle d'une structure voulue comme le cadre d'une collaboration directe et d'une coopération fructueuse des travailleurs à la vie de l'entreprise.

Enfin convient-il de rappeler les difficultés suscitées devant les tribunaux en cas de non traduction préalable du salarié licencié devant le conseil de discipline, parfois liée à l'inexistence même d'un tel mécanisme de contrôle au sein de l'entreprise. La Cour de cassation semble adopter sur cette question une position

stable en décidant que le licenciement revêt dans tous les cas un caractère abusif. Ainsi, a-t-elle été amenée à décider, par exemple, que :

- « [...] *Le licenciement de la salariée pour la commission d'une faute grave sans sa traduction devant le conseil de discipline suivant les exigences des dispositions de l'article 37 de la convention collective cadre constitue une violation d'une formalité essentielle et rend le licenciement abusif*»⁸³.

Mieux vaut en réalité supprimer l'institution du conseil de discipline et, à l'instar de la plupart des expériences de droit comparé, inviter l'employeur à respecter certaines formalités essentielles avant la décision finale de licenciement, telle la convocation du salarié à un entretien préalable, par lettre recommandée lui notifiant les griefs qui lui sont reprochés et lui indiquant la date, l'heure et le lieu de l'entretien ainsi que la possibilité de se faire, le cas échéant, assister par une personne de son choix. L'employeur qui, après cet entretien préalable qui doit se dérouler de façon contradictoire, décide de licencier le salarié, devrait être obligé, également, d'adresser à ce dernier une lettre de notification, en recommandé, etc.

ii. Le maintien d'un régime de double indemnisation en cas de licenciement irrégulier au fond

L'autre difficulté suscitée par Code du travail depuis la loi n° 94-29 du 21 février 1994, précitée, consiste dans le maintien d'un système de double indemnisation :

- La gratification de fin de service, d'une part, telle que définie par l'article 22 du Code du travail, aux termes duquel : « *Tout travailleur lié par un contrat à durée indéterminée, licencié après l'expiration de la période d'essai, bénéficie, sauf le cas de faute grave, d'une gratification de fin de service calculée à raison d'un jour de salaire par mois de service effectif dans la même entreprise, sur la base du salaire perçu par le travailleur au moment du licenciement, compte tenu de tous les avantages n'ayant pas le caractère de remboursement des frais. Cette gratification ne peut excéder le salaire de trois mois quelle que soit la durée de service effectif, sauf dispositions plus favorables prévues par la loi ou par les conventions collectives ou particulières* » ;

⁸³ Cour de cassation, arrêt civil n° 6253 du 22 septembre 2014, non publié !

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 105.

"طرد الأجيبة من العمل لارتكابها خطأ فادحا دون عرضها أمام مجلس التأديب حسبما تقتضيه أحكام الفصل 37 من الاتفاقية المشتركة الإطارية يجعل الطرد من العمل في غياب ذلك الإجراء يكتسي صبغة غير شرعية".

- Les dommages-intérêts pour licenciement abusif, d'autre part, « [...] qui ne se confondent pas avec l'indemnité due pour inobservation du délai de préavis ou avec la gratification de fin de service visée à l'article 22 du présent Code. » (Article 23 du Code du travail) et dont le montant « [...] varie entre le salaire d'un mois et celui de deux mois pour chaque année d'ancienneté dans l'entreprise sans que ces dommages-intérêts ne dépassent dans tous les cas le salaire de trois années. L'existence et l'étendue du préjudice résultant de ce licenciement sont appréciés par le juge compte tenu notamment de la qualification professionnelle du travailleur, de son ancienneté dans l'entreprise, de son âge, de son salaire, de sa situation familiale, de l'impact du dit licenciement sur ses droits à la retraite, du respect des procédures et des circonstances de fait. » (Article 23 bis du Code du travail).

La question majeure posée, en ce domaine, conduit à s'interroger s'il n'était pas plus judicieux de limiter l'intervention du législateur au minimum, c'est-à-dire à la fixation de la gratification de fin de service due à tous les travailleurs quelque soit la modalité du contrat – CDD ou CDI – et, pour tout le reste, c'est-à-dire les dommages-intérêts, d'aller au-delà d'un simple plafonnement et de confier carrément la définition de leurs conditions d'octroi et de leur étendue à l'action conjointe des acteurs collectifs qui y procéderaient, secteur par secteur, voire par accord d'entreprise, selon les réalités propres à chaque situation.

Une deuxième variation devrait être introduite dans le régime juridique du licenciement et tient à la taille de l'entreprise. Il paraît, en effet, inconcevable de continuer à réserver le même traitement juridique à toutes les entreprises quelle qu'en soit la taille ou le nombre de travailleurs. La législation du travail apparaît, en effet, forcément trop rigide pour une petite entreprise, peu rompue aux contentieux nés des licenciements et pour laquelle l'existence d'une législation tatillonne en ce domaine est une source d'embarras influant, dans bien des cas, sur sa stratégie d'embauche.

C'est l'orientation prise, par exemple, en droit français. Les sanctions et indemnités prévues en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse ou opéré en violation des règles de procédure sont limitées aux salariés justifiant de deux années d'ancienneté et travaillant dans une entreprise de 11 salariés au moins. Pour les autres salariés, notamment ceux des petites entreprises (moins de 11 salariés), la violation tant du droit substantiel que du droit procédural est sanctionnée par la

technique de l'abus du droit (article L.122-13, al1 du C.T français) dont le régime juridique et les conséquences matérielles sont moins contraignants pour l'entreprise: on relèvera, en particulier, que la faute même légère du salarié justifie alors le licenciement et que le salarié supporte, dans un tel système, la charge de la preuve.

Une autre variation mériterait d'être examinée et tient, cette fois-ci, à la catégorie professionnelle à laquelle appartient le salarié. Contrairement à l'ouvrier et à l'employé occupant un poste inférieur ou intermédiaire dans la pyramide des emplois, pour lesquels le modèle des tutelles protectrices semble avoir été aménagé, le cadre ou l'ingénieur paraissent plus en mesure de faire pression par la force de leur formation et de leurs aptitudes professionnelles, de négocier librement leurs conditions d'emploi et de protection et de réaliser, ainsi, leur émancipation dans l'autonomie, en dehors de toute tutelle extérieure.

B. Le licenciement pour des raisons économiques ou technologiques

Il faut rappeler, sur ce point, que l'institution du licenciement pour des raisons économiques ou technologiques tend, de par sa finalité, à octroyer un avantage juridique précieux à l'entreprise : si le licenciement est reconnu comme tel, le salarié ne reçoit qu'une indemnité forfaitaire sans rapport avec les montants qu'il aurait perçus du fait d'un licenciement pour motif personnel et injustifié. Il est dès lors normal que l'entreprise qui cherche à bénéficier de ce régime plus souple dans ses résultats ait à subir un certain contrôle en la matière.

Celui-ci prend, en droit comparé, soit la forme d'une autorisation que délivre l'administration après consultation des représentants du personnel, soit la forme plus souple d'une intervention de l'administration par voie simplement consultative mais obligatoire.

C'est cette dernière forme, plus souple, que le droit tunisien consacre dans l'article 21 du Code du travail (nouveau), tel que modifié récemment par la loi du 15 juillet 1996, puisqu'il n'est toujours question expressément - comme de par le passé - que d'un avis que donne la commission - régionale ou centrale - de contrôle du licenciement (CCL) sur l'opportunité du licenciement ou de la mise en chômage et, au cas où la demande est acceptée, " *sur la gratification de fin de service prévue par la législation en vigueur*" en s'employant, à cet égard, "à concilier les deux parties

concernées sur le montant de cette gratification et à faire procéder au règlement immédiat de celle-ci" (article 21-10 (nouveau) du Code du travail).

Cela veut dire, en termes clairs, que l'employeur reste en principe seul juge de l'opportunité d'une mesure de licenciement pour motif économique ou technologique. Il lui suffit de respecter la procédure établie par la loi et il pourra, par la suite, passer outre l'avis de la CCL : il appartiendra alors au juge judiciaire de régler les litiges en cas d'action intentée individuellement par tout salarié mécontent (article 21-11 (nouveau) du Code du travail).

Aurait-il été plus opportun, étant données les lenteurs administratives dans l'accomplissement de cette procédure préalable, de supprimer toute intervention de l'administration en la matière ?

C'est la solution adoptée par exemple en droit français, depuis les lois du 3 juillet et du 30 décembre 1985: la procédure y est limitée à une simple information *a posteriori* de l'administration en cas de licenciement touchant moins de dix salariés et, pour les licenciements touchant au moins dix salariés, un avis administratif préalable est requis, qui ne porte pas sur l'opportunité de la mesure en elle-même mais, essentiellement, sur les mesures sociales d'accompagnement qui doivent être obligatoirement proposées par l'entreprise (plan social, convention de conversion). Cet avis préalable doit, par ailleurs, être donné dans un délai assez bref (14 jours si le nombre de licenciés est inférieur à 100, 21 jours s'il est au moins égal à 100 et inférieur à 250, 30 jours s'il au moins égal à 250).

Convient-il de rappeler, par ailleurs, la simplification apportée par la *Loi Travail 2*, dite *Loi Macron*, qui a touché en profondeur le droit du travail français en accordant une place beaucoup plus importante aux accords d'entreprise (et donc à la négociation) pour régler les relations entre les employeurs et les salariés consistant, notamment, en la définition de critères plus adaptés à la situation des entreprises en matière de recours au licenciement économique, à savoir la baisse des commandes et la baisse du chiffre d'affaires, pour des périodes différentes selon la taille de l'entreprise :

- Entreprises de moins de 11 salariés : un trimestre de baisse du chiffre d'affaires ou de baisse des commandes ;
- Entreprises entre 11 et 49 salariés : deux trimestres de baisse du chiffre d'affaires ou de baisse des commandes ;

- Entreprises de 50 à 299 salariés : trois trimestres de baisse du chiffre d'affaires ou de baisse des commandes ;
- Entreprises de 300 salariés ou plus : quatre trimestres de baisse du chiffre d'affaires ou de baisse des commandes.

De telles orientations pourraient inspirer les solutions à adopter dans le cadre d'un nouveau droit du travail. Mais elles restent, en grande partie, tributaires de l'établissement d'un système d'assurance contre le chômage qui a été, convient-il de le rappeler, envisagé dans le nouveau contrat social et devrait, donc, être activement étudié et intégré dans le système tunisien de protection contre le licenciement économique.

En attendant, la voie adoptée dans le Code du travail suite à la réforme introduite par la loi n° 96-62 du 15 juillet 1996, précitée, consiste à impartir à l'administration un délai de rigueur : quinze jours pour une première tentative de conciliation à l'initiative de l'inspection du travail territorialement compétente ou la Direction Générale de l'Inspection du Travail, selon le cas, et quinze jours supplémentaires pour un examen de la demande de licenciement par la CCL à partir de la date de sa saisine par l'inspection du travail, laquelle intervient nécessairement dans les trois jours qui suivent l'accomplissement de la tentative de conciliation. Ce dernier délai de quinze jours imparti à la CCL peut toutefois être prolongé par accord des deux parties (Article 21-3 (nouveau) du Code du travail).

Une amélioration devrait, toutefois, être introduite consistant à reconsidérer l'organe administratif compétent en ce domaine. Certes, un projet de licenciement pour des raisons économiques annonce généralement le début d'un conflit social, de sorte que l'inspection du travail se trouve forcément concernée, de par la mission générale de conciliation qui lui est -dans des conditions qu'il convient d'ailleurs de redéfinir -reconnue.

Mais il ne faut pas oublier que le conflit latent n'est qu'une conséquence probable du projet de licenciement pour motif économique ; il n'en est pas l'essence ou le fondement.

Continuer à régir de telles situations avec une logique de crise et de conflit ne permet pas de parvenir à un traitement efficace des questions réellement posées et aboutit à dévier l'institution du licenciement pour des raisons économiques ou technologiques de ses objectifs et de ses finalités fonctionnelles. De surcroît, un

projet de licenciement pour des raisons économiques ou technologiques, n'étant pas, dans ses fondements propres, le résultat d'un conflit collectif, même s'il peut, parfois, y déboucher, il a besoin d'être examiné, non pas par des instances de conciliation ou de règlement des conflits, mais plutôt par des organes compétents et spécialisés dans l'analyse du marché de l'emploi et de ses réalités, qui donneraient leur avis motivé sur le projet présenté par la direction de l'entreprise et les mesures sociales d'accompagnement, après avoir recueilli, entre autres, l'avis des représentants des travailleurs, lequel pourrait être formulé dans le cadre de la commission consultative d'entreprise, dont il constituerait, ainsi qu'il sera rappelé plus tard, une des prérogatives principales.

3. Recommandations

Une nouvelle réforme du Code du travail touchant tout à la fois les formes juridiques d'emploi et le régime du licenciement s'avère nécessaire. Une telle réforme devrait, à notre avis, être substantielle et se présenter comme suit :

❖ Clarifier le régime du contrat de travail à durée déterminée (CDD) en suivant l'une des deux options suivantes :

Soit maintenir ce paragraphe premier de l'article 6-4 et le fondement implicite qui l'anime, celui d'un recours exceptionnel au CDD couvrant des situations objectives, en limitant alors, nécessairement, les possibilités d'un tel recours hors les situations ainsi délimitées et en les réservant, par exemple, à des formes d'incitation à l'emploi des jeunes où le CDD viendrait accompagner des stages de formation ou en faisant une sorte de contrat-relais destiné à des chômeurs inscrits dans les bureaux publics de l'emploi, etc. La durée du CDD serait, dans cette première option, limitée à un temps raisonnable - 18 à 30 mois -, sachant que l'employeur peut toujours faire précéder la conclusion d'un CDD ou d'un CDI par une période d'essai dont la durée, y compris le renouvellement, varie selon la catégorie à laquelle appartient le salarié⁸⁴.

⁸⁴ Cour de cassation, arrêt civil n° 6560 du 9 janvier 2006, non publié : « Rien n'empêche juridiquement la soumission du contrat à durée déterminée à une période d'essai conférant à chacune des deux parties le droit de mettre fin au contrat, à condition que cette période n'excède pas la période définie dans la convention sectorielle ».

- Cité par Wajdi Zayati, précité, p. 63.

- Soit, pour une meilleure option, supprimer purement et simplement le paragraphe premier de l'article 6-4 et toute référence aux situations objectives pouvant tolérer la conclusion exceptionnelle d'un CDD. Dans cette optique, le CDD jouirait d'une autonomie et d'une intégrité suffisante et, pour en faire une forme d'emploi attractive, il serait alors indiqué de limiter les effets diamétralement opposés qui séparent la formule d'emploi protégée (CDI) de la formule d'emploi non protégée (CDD) en étendant aux salariés occupés pour une durée déterminée le bénéfice, au moins, de la gratification de fin de service laquelle, à la différence des dommages-intérêts - on y reviendra -, ne poursuit aucune finalité de protection contre les licenciements abusifs et se présente davantage comme un complément de salaire, une sorte de prime à la fidélité à l'entreprise.

- ❖ Exiger, en toute hypothèse, la rédaction d'un écrit dès la phase du recrutement du salarié sous la forme d'un CDD, avec obligation d'y insérer des mentions sur la durée du contrat, le salaire et les autres conditions du travail.
- ❖ Abroger le régime d'exception aménagé par l'article 23 de la loi n° 92-81 du 3 août 1992, relative aux zones franches économiques (telle que modifiée par la loi n° 94-14 du 31 janvier 1994 et par la loi n° 2001-76 du 17 juillet 2001) qui constitue, à elle seule, une négation des garanties légales essentielles, voire une forme de *dumping social*, en totale opposition aux
- ❖ Réglementer les diverses formes de travail temporaire ou intérimaire ainsi que l'activité des bureaux de placement privés afin de concilier normes et pratiques professionnelles, conformément aux instruments internationaux de protection.
- ❖ Améliorer le régime juridique du contrat de travail à temps partiel et en faire un contrat plus attractif, et ce, en exigeant, d'une part, une durée minimale de travail qui ne saurait être inférieure à 50% de la durée normale du travail et en accompagnant, d'autre part, une telle mesure par une neutralisation partielle de l'incidence de cette forme d'emploi sur les cotisations de sécurité sociale.
- ❖ Appréhender la situation du travail et de la représentation des travailleurs dans les groupes de sociétés, y compris notamment en aménageant un minimum de règles garantissant les droits individuels et collectifs des salariés employés dans des conditions qui font apparaître l'existence, par-delà l'indépendance juridique

et formelle des diverses entités formant le groupe de sociétés, d'une seule unité économique et sociale de production : contrôle financier, activité réalisée au service du groupe, contrôle de l'activité par les dirigeants du groupe, etc.

- ❖ Reconsidérer le régime juridique du licenciement pour motif personnel en apportant notamment les modifications suivantes :
 - Supprimer l'institution du conseil de discipline et, à l'instar de la plupart des expériences de droit comparé, inviter l'employeur à respecter certaines formalités essentielles avant la décision finale de licenciement, telle que la convocation du salarié à un entretien préalable, par lettre recommandée lui notifiant les griefs qui lui sont reprochés et lui indiquant la date, l'heure et le lieu de l'entretien ainsi que la possibilité de se faire, le cas échéant, assister par une personne de son choix, ainsi que l'obligation de notification par écrit de toute décision finale de licenciement ;
 - lever l'incertitude concernant la question de la charge de la preuve dans les conflits nés des licenciements individuels en faisant supporter clairement le risque de la preuve à l'employeur ;
 - Mettre fin au système de double indemnisation en limitant l'intervention du législateur au minimum, c'est-à-dire à la fixation de la gratification de fin de service due à tous les travailleurs, quel que soit la modalité du contrat de travail (CDD ou CDI) ;
 - Déterminer les dommages-intérêts en cas de licenciement abusif suivant un système à protection progressive, compte dûment tenu de la taille de l'entreprise et de l'ancienneté du salarié, tout en confiant à l'action conjointe des acteurs collectifs la définition des conditions de bénéfice, par voie d'accords sectoriels et d'accords d'entreprise, selon les réalités propres à chaque situation.
- ❖ Améliorer le régime juridique du licenciement pour des raisons économiques ou technologiques, en vue notamment de :
 - Procéder à la définition précise des situations pouvant donner lieu à des licenciements pour motif économique y compris notamment la baisse des commandes et la baisse du chiffre d'affaires, pour des périodes différentes selon la taille de l'entreprise ;

- Donner effet à l'option inscrite dans le nouveau contrat social en vue de mettre en place un régime d'assurance contre le chômage comportant un système de cotisation, en entourant un tel système de garanties nécessaires.
- ❖ Reconsidérer l'organe administratif compétent en matière de contrôle du licenciement pour motif économique en confiant cette mission, non pas à des instances de conciliation ou de règlement des conflits, mais plutôt à des organes compétents et spécialisés dans l'analyse du marché de l'emploi et de ses réalités, qui donneraient leur avis motivé sur le projet présenté par la direction de l'entreprise et les mesures sociales d'accompagnement, après avoir recueilli, entre autres, l'avis des représentants des travailleurs, lequel pourrait être formulé dans le cadre de la commission consultative d'entreprise, dont il constituerait ainsi une des prérogatives principales.

II. Favoriser une plus grande capacité de mobilité interne du travail et d'adaptation des tâches et des compétences

1. Analyse de la situation

Parler de mobilité interne revient à s'interroger sur les prorogatives de l'employeur, inhérentes à sa qualité de chef d'entreprise assumant la responsabilité et les risques de production, en vue d'affecter les ressources humaines et matérielles disponibles aux activités et aux besoins mouvants de l'entreprise.

De fait, le fonctionnement d'une entreprise n'est pas figé. Aussi et pour rester compétitive, doit-elle progresser s'adapter aux évolutions économiques, concurrentielles et technologiques, mais aussi adapter son personnel, réorganiser les emplois, etc. Or, le Code du travail ne fixe, nulle part, la mesure dans laquelle le Chef d'entreprise, conformément à son pouvoir de direction de l'entreprise, est habilité à procéder à un ajustement du travail en fonction de l'aptitude du salarié, des nécessités du bon fonctionnement de l'entreprise ou de la conjoncture économique et sociale.

La loi n° 96-62 du 15 juillet 1996, précitée, n'y a que très partiellement pourvu en ajoutant un article 76-2 au Code du travail, aux termes duquel : *"Pour nécessité de service, le travailleur peut être chargé d'effectuer des travaux d'une catégorie inférieure ou supérieure à sa catégorie."*

Les modalités d'application des dispositions du paragraphe précédent sont fixées par les conventions collectives, les contrats individuels ou par arrêté du ministre chargé des Affaires Sociales, pris après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs concernées".³⁶⁴. Doctrine et jurisprudence s'accordent, toutefois, pour affirmer un principe général selon lequel l'employeur, maître de l'organisation et du bon fonctionnement de ses services, peut plus largement, et sans engager sa responsabilité, apporter, dans les limites de son pouvoir de direction, des aménagements dans l'exécution de la prestation du travail, dès l'instant où il ne porte pas atteinte pour autant aux "éléments substantiels du contrat" ou ne lui apporte pas de "modification essentielle" touchant à la qualification, aux attributions principales, aux conditions de travail ou à la rémunération.

Le droit conventionnel a comblé, en partie, le silence du Code de travail en prévoyant des dispositions explicites couvrant, notamment, deux situations

majeures pouvant s'apparenter à des cas de modifications essentielles de la prestation de travail :

- La première résulte de l'utilisation des travailleurs dans les fonctions autres que celles de leur grade (article 15 (nouveau) de la Convention Collective Cadre) ;
- La deuxième résulte du changement de résidence ou de la mutation du salarié : (article 22 (nouveau) de la Convention Collective Cadre).

Il n'est pas utile d'analyser, dans les détails, le contenu de ces dispositions introduites par l'avenant n°1 à la Convention Collective Cadre, signé le 17 novembre 1984, et généralement reprises dans les conventions sectorielles. Force est cependant de reconnaître qu'elles ont porté de sérieuses restrictions à ces diverses formes de mobilité, en faisant largement prévaloir les considérations sociales sur les besoins économiques de l'entreprise.

La question de la mutation donne un exemple des difficultés introduites par le droit conventionnel en ce domaine. L'article 22 de la CCC dispose à ce sujet : *"Les changements de résidence ou mutations ne peuvent être décidés que par nécessité de service et dans la mesure où il n'existe pas de volontaires parmi les travailleurs remplissant les conditions requises.*

Dans ce cas, il sera tenu compte de l'ancienneté du travailleur, de sa condition familiale et d'habitation, ainsi que de sa responsabilité syndicale.

Dans tous les cas, tous les frais engendrés directement par ce changement de résidence ou cette mutation seront à la charge de l'employeur "

Que la Convention collective cadre prenne soin de prévenir les cas extrêmes d'abus en interdisant les mesures de mobilité revêtant un caractère vexatoire ou qu'elle définisse les mesures sociales d'accompagnement et tendant à limiter les conséquences matérielles et sociales d'une telle mesure, l'affaire en soi est indiscutable et digne d'intérêt. Mais, en la circonstance, l'article 22 précité va bien au-delà, jusqu'à ignorer toute considération économique pouvant présider à la désignation par le chef d'entreprise du salarié qui, au regard du profil nécessaire et de l'efficacité recherchée, pourrait être le mieux à même à y répondre: le chef d'entreprise est alors contraint à abandonner ces considérations et à rechercher, quand la condition préalable de nécessité de service est établie, un candidat volontaire à la mutation et, seulement en l'absence d'un tel candidat, à choisir la

personne concernée en tenant compte au surplus de conditions toutes à caractère social, liées à sa situation professionnelle, familiale et syndicale !

Une réforme du droit s'avère-telle alors nécessaire, celle par laquelle les partenaires sociaux arrivent à un arbitrage plus cohérent entre les considérations économiques de mobilité et d'ajustement constant des prestations de travail selon l'aptitude du salarié et les nécessités du bon fonctionnement de l'entreprise, d'une part, et les considérations sociales devant normalement accompagner les mesures de mobilité interne, d'autre part.

2. Recommandations

Une réforme du droit du travail s'avère nécessaire, celle par laquelle les partenaires sociaux arrivent à un arbitrage plus cohérent entre les considérations économiques de mobilité et d'ajustement constant des prestations de travail selon l'aptitude du salarié et les nécessités du bon fonctionnement de l'entreprise, d'une part, et les considérations sociales devant normalement accompagner les mesures de mobilité interne, d'autre part.

- ❖ Reconsidérer le régime légal et conventionnel de la mobilité fonctionnelle, en précisant, d'une part, ce qui relève des conditions essentielles et déterminantes du contrat de travail, lesquelles ne peuvent être modifiées qu'avec l'accord du salarié, à savoir la rémunération, la qualification, le poste et le grade, les responsabilités et les attributions, la durée du travail, le type de contrat de travail, et le lieu de travail, s'il emporte modification du secteur géographique, et, d'autre part, ce qui entre dans le pouvoir de direction de l'employeur et s'impose au salarié, y compris notamment le pouvoir de l'employeur :
 - De procéder à la réorganisation des tâches et des responsabilités confiées à un salarié, dès lors qu'elles sont conformes à sa qualification et que restent inchangées sa classification et sa rémunération ;
 - De procéder à un changement de lieu de travail dans un même secteur géographique justifié dans l'intérêt de l'entreprise

Section 2 : Relations collectives du travail : Mettre en place un vrai partenariat social pour le progrès

Dans ce chapitre nous allons commencer par analyser la situation, puis des recommandations seront présentées, dans le même contexte.

I. Analyse de la situation

Un constat s'impose : celui de l'aggravation, toutes ces dernières années, des tensions sociales et de l'incapacité des mécanismes juridiques à offrir un cadre adapté au dialogue social et au règlement des conflits collectifs du travail, y compris notamment au niveau de l'entreprise.

La question du dialogue social revêt-elle alors une importance stratégique en Tunisie où, faut-il le rappeler, la politique sociale a été largement marquée par une recherche inlassable de la négociation sur les salaires par le décret n° 73-247 du 2 mai 1973 relatif à la procédure de fixation des salaires et à l'adoption de la Convention collective cadre, signée à Tunis le 20 mars 1973 entre l'Union Générale Tunisienne du travail et l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat.

C'est cette même orientation qui a été, *a priori*, au cœur du nouveau contrat social, signé entre le Gouvernement, l'UTICA et l'UGTT le 14 janvier 2013 et de la promulgation de la loi n° 2017-54 du 24 juillet 2017 portant création du Conseil national du dialogue social et de l'adoption du décret gouvernemental n° 2018- 676 du 7 août 2018 relatif à la fixation du nombre des membres du Conseil national du dialogue social.

Or, les pas ainsi accomplis suscitent de réelles interrogations au regard de la capacité du système tunisien des relations professionnelles à intégrer de nouvelles formes de représentation du dialogue social et de ses acteurs, en œuvrant dans le sens du pluralisme syndical qui s'oppose à toute forme de représentation syndicale exclusive.

Mais le système tunisien reste, surtout, marqué par une prééminence du rôle de l'Etat dans la production des normes du travail bénéficiant d'un statut hiérarchiquement supérieur, reléguant à un rôle secondaire la négociation collective, elle-même par ailleurs fortement centralisé. Cela a, pour conséquence,

notamment, un éclatement de la politique des salaires, ainsi que des conséquences négatives au double plan économique et social.

L'autre difficulté du système tunisien des relations professionnelles est son incapacité à endiguer les conflits sociaux, y compris notamment la grève.

1. Le conseil national du dialogue social et le maintien d'un modèle de représentation syndicale exclusive

La difficulté provient essentiellement des dispositions de l'article 2 du décret gouvernemental n° 2018- 676 du 7 août 2018 relatif à la fixation du nombre des membres du Conseil national du dialogue social lesquelles, en dépit du nombre important de représentants au sein du Conseil atteignant jusqu'à 105 membres, favorisent une logique de représentation exclusive au détriment de la logique de la représentation proportionnelle en limitant la représentation à : « 35 membres représentants de l'organisation de travailleurs la plus représentative », « 30 membres représentants de l'organisation la plus représentative d'employeurs dans le secteur non agricole » et « 5 membres représentants de l'organisation la plus représentative d'employeurs dans le secteur agricole », ce qui conduit nécessairement à limiter le droit de représentation syndicale à l'UGTT, à l'UTICA et à l'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP), et aboutit, en revanche, à l'exclusion de toutes les autres organisations professionnelles représentatives des travailleurs et des employeurs, à qui il devient interdit ou quasiment impossible d'exercer une représentation quelconque, perpétuant ainsi un système fondé sur le monopole syndical et la discrimination à l'égard des autres organisations syndicales; autant de pratiques abusives et restrictives qui permettent au gouvernement d'exercer sa discrétion incorrectement dans les activités des organisations représentatives des employeurs et travailleurs, malgré la reconnaissance officielle par la Constitution et la législation du pluralisme syndical. Le décret gouvernemental n° 2018- 676 du 7 août 2018, précité, contredit il alors ouvertement les dispositions de la loi n° 2017-54 du 24 juillet 2017 portant création du Conseil national du dialogue social, dont l'article 8 fait prévaloir expressément la logique du pluralisme syndical en prévoyant une composition de l'assemblée générale du Conseil « [...] d'un nombre égal de représentants du gouvernement, de représentants des organisations les plus représentatives des

travailleurs et de représentants des organisations les plus représentatives des employeurs dans les secteurs agricole et non agricole », ce qui renvoie logiquement et juridiquement à l'existence d'une pluralité d'organisations les plus représentatives, étant précisé que tout conseil national en ce domaine doit nécessairement se fonder sur l'ouverture de la consultation avec les représentants des employeurs et des travailleurs et non sur sa restriction ou sur la fermeture des portes du dialogue social à certains acteurs sociaux, sans égard au fait que ledit décret gouvernemental du 7 août 2018 contredit également les dispositions expresses du même article 8 de la loi du 24 juillet 2017 faisant obligation de désigner, au sein de l'assemblée générale, et à côté des membres désignés en leur qualité, les membres reconnus pour leur expérience et leur compétence dans les domaines juridiques, sociaux et économiques.

Tout ceci confirme ainsi que le décret gouvernemental n° 2018- 676 du 7 août 2018, précité, est de nature à légitimer à tout prix le monopole de représentation au bénéfice de l'UGTT, de l'UTICA et de l'UTAP, ce qui constitue un recul par rapport à toutes les expériences de structures de dialogue social, y compris celles qui prévalaient sous l'ancien régime, à l'instar du Conseil économique et social, qui constituait – à coup sûr – un espace pluraliste relativement plus ouvert en matière de consultation, de discussion et d'expression sur les questions importantes relatives à la politique économique et sociale.

2. Prééminence du rôle l'Etat dans la production des normes du travail

Un des reproches que l'on fait généralement au droit tunisien du travail est, nous semble-t-il, le retard qu'il met à saisir le mouvement de l'histoire. S'il a pu, très tôt, s'adapter à la première étape de l'évolution en dotant la Tunisie d'une réglementation sociale protectrice de l'homme au travail et résumant les préoccupations majeures du droit international en ce domaine, il n'a pas encore véritablement entamé la seconde étape de l'évolution consistant pour l'État à renoncer à garder le monopole de la production des normes et à en confier l'essentiel à l'action conjointe des partenaires sociaux dans le sens de l'aménagement d'un droit social traduisant plus volontiers les accords conclus de manière autonome entre les partenaires sociaux.

Le système tunisien a, en particulier, maintenu la même configuration d'un système fortement hiérarchisé, donnant la toute primauté à l'action de l'Etat et reléguant la négociation collective à un rang inférieur. Le système est, en même temps, fortement imprégné de l'idée de l'ordre public social et du principe de faveur, imposant une hiérarchie des sources précise et très figée :

- Au sommet, il y a le code du travail, qui se présente comme étant impératif jusqu'à ses moindres détails, auquel les conventions collectives ne sauraient déroger que dans un sens plus favorable aux travailleurs ;

- Les conventions collectives, elles-mêmes, sont organisées selon la même hiérarchisation. Le toujours plus social est la règle absolue : la Convention collective cadre (CCC), signée à Tunis le 20 mars 1973, rappelle à cet égard dans son préambule que « *Les dispositions des conventions particulières ne peuvent être moins favorables que celles de la convention cadre...* ». L'article 44 du Code du travail prévoit pour sa part que « *[...] Les conventions collectives d'établissements ne peuvent contenir des dispositions moins favorables pour les travailleurs que celles des conventions collectives agréées qui sont applicables aux établissements* ».

L'autre difficulté est liée au rôle déterminant reconnu au gouvernement dans le déclenchement et le déroulement de tout le processus de la négociation. Certes, on distingue habituellement et avec beaucoup d'artifices, nous semble-t-il, entre deux périodes présentées comme différentes : celle se situant avant 1973, marquée par la toute prééminence de l'Etat en la matière suite à l'interdiction de toute négociation sur les salaires - L'Etat opérait alors seul par voie réglementaire après avis de commissions de salaires, locales et centrales - et, celle amorcée depuis 1973 suite au dégel de la négociation sur les salaires et à la suppression de l'article 51 du Code du travail et réservant, depuis, une part importante à la négociation collective sur les salaires, substituant ainsi les conventions collectives aux règlements sectoriels de salaires.

Cette présentation doit pourtant être nuancée en ce qu'elle ne permet pas de rendre compte de l'évolution réelle de la politique des salaires. Le bouleversement introduit en 1973 n'est en réalité qu'apparent et une analyse juridique substantielle permet de révéler une certaine continuité dans le rôle central de l'Etat.

3. Eclatement de la politique des salaires

La politique de la négociation collective n'a pas réalisé suffisamment ses objectifs économiques et sociaux et a même abouti à un éclatement inéluctable de la politique des salaires et une pression accentuée sur l'Etat, ainsi amené à varier ses décisions au gré de la conjoncture, ce qui est de nature à engendrer des conséquences négatives au double plan économique et social.

i. Au plan économique

La centralisation de la révision des salaires et son uniformisation quasi-totale ont marqué une nette déviation par rapport à certains principes essentiels, notamment la capacité de l'entreprise et l'amélioration de la productivité. Cela engendre, en particulier, des distorsions sensibles et affecte la capacité de paiement de certains secteurs à forte intensité de main-d'œuvre et des petites entreprises. Il devient alors difficile d'éviter l'institution de pratiques économiques malsaines, où certaines entreprises ne peuvent survivre qu'en sous payant leur personnel. Comme il devient difficile d'éviter que la politique des salaires soit une véritable politique concertée, qui ne soit plus réduite à une simple négociation salariale inflationniste, mais donne réellement effet au principe inscrit à l'article 134-3 du Code du travail selon lequel une partie de la rémunération peut être fixée sur la base de la productivité.

ii. Au plan social

Il est incontestable que les conventions collectives n'ont pas pu réaliser leur portée sociale consistant en une conception dynamique d'une participation effectivement garantie des travailleurs à la vie de l'entreprise, à ses réalités et à ses résultats économiques. La forte centralisation de la négociation collective et la nette prééminence du gouvernement en ce domaine ont transformé les conventions collectives en un acte ressenti par les partenaires sociaux de l'entreprise comme relevant des prérogatives du gouvernement à tel point que l'on pourrait l'insérer, sans grands artifices, dans la liste des actes réglementaires classiques⁸⁵.

⁸⁵ Cf. pour plus de détails, Hatem KOTRANE, « Les Instruments juridiques de la politique des salaires : évolution et perspectives », *Revue Tunisienne de Droit Social*, 1987, p.153.

4. Incapacité à endiguer les conflits sociaux, y compris notamment la grève

L'autre difficulté du système tunisien des relations professionnelles est sa difficulté à endiguer les conflits sociaux. Le Code du travail prend, certes, le soin d'organiser l'exercice du droit de grève et du lock-out, en posant en particulier que « *Toute décision de grève ou de lock-out doit être précédée d'un préavis de 10 jours, adressé par la partie intéressée à l'autre partie et au bureau régional de conciliation ou, à défaut, à l'inspection régionale du travail territorialement compétente...En outre, la grève, ou le lock-out, doit être approuvé par la centrale syndicale ouvrière ou par l'organisation centrale des employeurs* » (Article 376 du Code du travail).

Ces dispositions sont, également, assorties de sanctions civiles et pénales. En effet, aux termes de l'article 387 du CT, « *En cas d'inobservation des dispositions du présent chapitre et notamment celles des articles 376, 376 bis et 376-3 du présent Code, la grève ou le lock-out est illégal.*

Les relations de travail sont rompues du fait de la partie responsable de l'inobservation des dispositions du présent chapitre ».

Les dispositions légales ainsi aménagées par le Code du travail restent pourtant insuffisantes à instaurer une paix sociale, tant il est vrai, en Tunisie comme ailleurs, que la capacité d'un système de relations professionnelles à infléchir le comportement des acteurs ne se déduit pas de sa configuration formelle que de l'usage que font les acteurs du dialogue social des moyens de lutte et de pression utilisés sur le terrain. La Constitution du 27 Janvier 2014 viendra consacrer cet état des choses, en élevant le droit de grève au rang d'un droit constitutionnel absolu. En effet, aux termes de l'article 36 de la Constitution, « *Le droit syndical est garanti, y compris le droit de grève ...* ». La seule restriction apportée à ce droit est qu'il ne s'applique pas à l'Armée nationale ni aux forces de sécurité intérieure et aux douanes.

Ces dispositions, convient-il de le mentionner, vont au-delà des garanties apportées en droit comparé. Il n'est pas d'usage qu'une constitution consacre une conception absolutiste du droit de grève, ainsi élevé par la Constitution Tunisienne au rang d'un droit quasiment inviolable et sacré, bénéficiant d'une vénération quasi-religieuse ! Même les instruments internationaux de référence - ainsi la Convention (n° 87) de l'OIT *sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical* et le Pacte

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁸⁶ - auxquels il est si souvent fait référence, de façon erronée, ne confèrent pas au droit de grève autant de latitude !

II. Recommandations

Des réflexions sont, depuis bien des années, menées en vue d'introduire une réforme en matière d'endiguement des relations collectives du travail et du dialogue social. Notre opinion est qu'une telle réforme doit revêtir la forme d'une révision substantielle du code du travail comportant, en particulier, les éléments suivants :

- ❖ Reconsidérer dans le cadre du nouveau code du travail l'ensemble des mécanismes de dialogue social, de manière à refléter les valeurs et principes de la liberté syndicale et du pluralisme syndical enchâssés dans la Constitution du 27 janvier 2014 et dans la loi n° 2017-54 du 24 juillet 2017, portant création du Conseil national du dialogue social et fixant ses attributions et les modalités de son fonctionnement.
- ❖ Réviser les dispositions de l'article 2 du décret gouvernemental n° 2018- 676 du 7 août 2018 relatif à la fixation du nombre des membres du Conseil national du dialogue social en ce qu'elles constituent une violation flagrante des principes de liberté syndicale et de pluralisme syndical, et ce, du fait qu'en dépit du nombre important de représentants au sein dudit Conseil atteignant jusqu'à

⁸⁶ Article 8 du Pacte : « 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

a) Le droit qu'à toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.

b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.

c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.

d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention ».

105 membres, ces dispositions favorisent une logique de représentation exclusive au détriment de la logique de la représentation proportionnelle.

- ❖ Adopter dans le cadre du nouveau code du travail une approche d'ensemble de la négociation collective et des relations professionnelles définissant, avec précision :
- ❖ Les acteurs du dialogue social aux différents niveaux national, sectoriel et celui de l'entreprise ;
- ❖ Les différentes étapes de la négociation ;
- ❖ Les devoirs des parties tout au long du processus de négociation, en établissant un devoir de négociation de bonne foi pendant toutes ses étapes.
- ❖ Reconsidérer le principe de faveur en procédant à une nouvelle articulation entre les sources légales et les sources conventionnelles, d'une part, et entre les accords collectifs entre eux d'autre part, et ce, en appliquant les règles suivantes :
- ❖ Autoriser expressément que les conventions collectives, à quelque niveau qu'elles se situent – y compris la convention d'établissement (ou convention d'entreprise) –, si elles ne peuvent déroger aux dispositions d'ordre public du droit du travail, pourraient par contre contenir des dispositions dérogatoires à la loi si celles-ci sont permises par ladite loi ;
- ❖ Garantir une adaptation des accords sectoriels aux réalités des entreprises, et ce, en autorisant expressément que les accords d'entreprise puissent comporter des clauses salariales dérogeant aux stipulations salariales définies dans les accords sectoriels accords sous réserve de respecter l'augmentation de la masse salariale totale et les salaires minima hiérarchiques ;
- ❖ Convenir que l'accord de niveau inférieur puisse comporter des dispositions moins favorables que l'accord de niveau supérieur à condition que ce dernier ne l'interdise pas expressément.
- ❖ Procéder à la création, dans les principales concentrations économiques, de tribunaux qui, en parallèle avec les conseils de prud'hommes, seraient spécialisés dans les relations collectives du travail et veilleraient, à la demande de l'une ou l'autre des deux parties, à lever les difficultés entravant le cours normal des négociations et les conflits qui les accompagnent.

- ❖ Redéfinir dans le nouveau code du travail le droit de grève et lever les difficultés suscitées par sa consécration, dans des termes absolutistes, par l'article 36 de la Constitution du 27 janvier 2014, en portant notamment obligation à s'abstenir de toute action collective portant sur les matières régies par des accords collectifs pendant toute la durée de validité de ces accords et en instaurant un devoir de paix sociale englobant l'obligation expresse d'épuiser les possibilités de négociation et de dialogue avant de recourir à la grève.
- ❖ Définir une meilleure politique concertée des salaires, qui ne soit plus réduite à une simple négociation salariale inflationniste, mais donne réellement effet au principe inscrit à l'article 134-3 du Code du travail selon lequel une partie de la rémunération peut être fixée sur la base de la productivité.
- ❖ Mettre en avant « l'exemple de l'Etat », responsable au premier chef de la politique salariale dans le secteur public et parapublic, en vue de l'amener à conduire, là où il gouverne directement et relativement aux agents qui dépendent directement de lui, une politique harmonieuse et exemplaire, qui puisse servir d'instrument de démonstration de ses propres objectifs pour le secteur privé.
- ❖ Garantir la stabilité des institutions, des acteurs et des pratiques de la représentation syndicale dans l'entreprise en procédant à son organisation précise dans le nouveau code du travail, tout en veillant à bannir la concurrence syndicale des lieux de travail lesquels devraient, en toute hypothèse, être organisés selon le principe de l'implantation syndicale unique « Une entreprise, un syndicat », avec une implantation conférant au syndicat majoritaire le monopole de représentation syndicale.
- ❖ Définir avec précision les obligations patronales en matière de consultation des institutions représentatives du personnel, en l'occurrence la CCE, y compris notamment les délais à observer avant telle ou telle décision à prendre, pour requérir l'avis de la CCE, le contenu des informations qui lui sont fournies, etc..
- ❖ Etendre, surtout, les prérogatives de la CCE dans le domaine économique, en prévoyant notamment son information détaillée et sa consultation obligatoire sur toutes les questions intéressant la situation économique de l'entreprise ainsi que sur les décisions de nature à affecter le volume de l'emploi ou la structure des effectifs, en portant obligation pour l'employeur de lui fournir des

informations écrites concernant la décision envisagée afin de lui permettre de formuler un avis motivé, y compris – on y reviendra ci-dessous – sa consultation en matière de licenciement pour motif économique ou technologique.

- ❖ Garantir le droit des travailleurs sans distinction d'aucune sorte de constituer des organisations et de s'y affilier, y compris le droit des mineurs ayant atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi d'exercer leurs droits syndicaux sans autorisation parentale ou du tuteur.
- ❖ Garantir le droit des organisations d'élire librement leurs représentants, y compris en levant les restrictions à l'égard des travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux, tout au moins après une période raisonnable de résidence en Tunisie.

Section 3 : Traduire les valeurs constitutionnelles du Travail décent, promouvoir le label social et lutter contre les pratiques malsaines nuisibles au marché du travail

Il est devenu superflu de parler du secteur informel et son lot de nuisances, économiques, sociales, voire politiques ! Une certitude règle à ce sujet, tant il est varié que le développement du secteur informel met en péril le modèle de l'Etat de droit (rule of law) et, dans le domaine propre des relations de travail, l'ensemble des droits fondamentaux de l'homme au travail, tels que proclamés notamment aux articles 36 et 40 de la Constitution du 27 janvier 2014, y compris notamment le droit à des conditions de travail justes et favorables avec un salaire équitable, sans égard aux inconvénients majeurs engendrés pour les entreprises du secteur formel en termes de concurrence déloyale et d'atteinte. Tout cela appelle l'Etat, en pleine concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à mettre en place les mesures et mécanismes adéquats, à même de réaliser ce qui suit :

- ❖ Assurer une égalisation des charges du travail par le haut en luttant plus efficacement contre les pratiques malsaines du travail clandestin dans la sphère de l'économie informelle, et ce, en renforçant en particulier les

mesures et mécanismes de contrôle de l'inspection du travail, de poursuites et de sanctions.

- ❖ Promouvoir, à l'instar de nombre d'expériences comparées, le label social visant à promouvoir la production socialement responsable, suivant des indicateurs qui permettent de mesurer la manière dont les entreprises mettent en œuvre leur responsabilité sociale en matière de droits sociaux dans un cadre prédéfini, qui permet aux entreprises d'envoyer un signal clair, lisible et surtout public à toutes les parties prenantes (stakeholders), notamment les consommateurs, les partenaires sociaux mais aussi leurs travailleurs.
- ❖ Associer les organismes de normalisation et de certification aux bilans sociaux, aux rapports sociétaux, en encourageant les systèmes de co-régulation entre les pouvoirs publics et les entreprises, alliant rentabilité économique et développement durable, respectant et défendant les droits sociaux fondamentaux.

Conclusion

La Tunisie gagne à engager, dans le cadre d'un large dialogue national entre le gouvernement et l'ensemble des organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, ainsi que les autres composantes de la société civile, y compris les organisations de la jeunesse – à qui l'avenir appartient – une réflexion profonde en vue d'adapter la législation du travail aux nouvelles réalités: un nouveau Code du travail alliant concision et rigueur méthodologique devrait être adopté dont l'objet devrait porter essentiellement sur la mise en œuvre des valeurs et principes essentiels et incontournables, ceux-là même proclamés dans le Préambule et aux articles 12, 35, 36 et 40 de la Constitution du 27 janvier 2014, et qui résument, en général, les tendances majeures consacrées par les conventions internationales du travail ratifiées par la Tunisie, à savoir le droit à la justice sociale, le droit à un travail décent sur la base du mérite et de l'équité et dans des conditions favorables et avec un salaire équitable, le droit à la liberté syndicale et au dialogue social. Pour tout le reste, tout ce qui a trait à la portée des engagements contractuels et aux droits et obligations respectives des parties, le législateur devrait se limiter à

poser des règles générales, renvoyant les données techniques à l'action conjointe des partenaires sociaux en matière de qualification des situations nouvelles, de définition des tâches et des compétences et d'adaptation des conditions d'emploi et de rémunération aux besoins spécifiques des différents secteurs d'activité et aux réalités mouvantes des entreprises et de l'emploi.

Chapitre 5

Les Métiers de Demain

Introduction

La Transformation Digitale est par définition l'exploitation continue des technologies innovantes pour créer de nouvelles sources de valeurs et augmenter l'agilité opérationnelle de l'entreprise. Elle nécessite de repenser, voire redéfinir la chaîne de valeurs, c'est une transition perpétuelle qui embarque clients, partenaires et employés sur la voie du changement, et qui provoque des disruptions à différents niveaux : amélioration de l'expérience client, transformation de la structure des coûts, augmentation de la rentabilité, transformation de la création de l'offre et du modèle de distribution...

La prolifération de l'usage des technologies digitales a radicalement changé le comportement du consommateur, ce dernier connecté en permanence grâce à son mobile, utilisateur quotidien d'au moins un réseau social, est devenu très informé, volatile et participatif. Il s'attend désormais à davantage d'interactions, et à être servi sans rupture et de manière cohérente, quel que soit le canal emprunté pour interagir avec l'entreprise. Sa forte intégration du digital dans sa vie privée le conduit à un niveau d'exigence accru, auquel l'entreprise doit désormais répondre. L'omnicanalité, l'immédiateté, la personnalisation de la relation client sont désormais des maîtres mots, qui imposent à l'entreprise de développer une capacité à s'adapter très rapidement aux innovations, pour ce faire elle doit systématiser les méthodes agiles, car au-delà de leur efficacité et de leur aisance à traiter des contextes de haute complexité, elles ont l'avantage de véhiculer les savoirs de façon accélérée entre les collaborateurs.

L'entreprise doit également s'organiser en équipes projets pluridisciplinaires, de manière à casser les différents silos organisationnels et adopter un management plus ouvert, plus délégatif, plus participatif, plus responsabilisant, incitant à la libération de l'intelligence collective, et favorisant l'acculturation digitale.

La gestion du capital humain s'avère alors un facteur déterminant, sinon le moteur de la transformation, et ce à plus d'un titre, en assurant l'engagement et l'adhésion

des collaborateurs autour de ce projet stratégique, en induisant les changements dans la culture, et en permettant à l'entreprise de se doter des compétences et des talents qu'elle a besoin d'attirer ou développer, pour mener à bien cette phase cruciale.

La transformation digitale provoque inévitablement des bouleversements profonds dans l'entreprise, impactant non seulement sa stratégie commerciale et marketing, mais aussi, ses modes opératoires, ses processus métiers, sa structure organisationnelle, sa politique RH et tout son business modèle.

Section 1 : L'impact de la transformation digitale sur le marché de travail

I. Le Management des RH pivot de la Transformation Digitale

Opérer une transformation digitale est un projet de longue haleine, qui implique tous les niveaux de l'entreprise. Il y a quelques années seules les directions Informatique et marketing étaient fortement impliquées dans ce projet, il était rare que l'attention se portait sur la DRH, dont le rôle se limitait à certains aspects purement administratifs : gestion de la paie, maîtrise des coûts salariaux, recrutement, gestion des plans sociaux...

Les initiatives menées par les entreprises pour accélérer leur transformation digitale, impliquent la création de nouveaux postes dans l'organisation, à commencer par le CDO (Chief Digital Officer) ou le Directeur de Transformation, le Responsable Marketing Digital, le Data Scientist, l'architecte cloud, Data Protection Manager, Chief Privacy Manager pour les entreprises qui doivent se conformer à la RGDP.... La Gestion des Ressources Humaines est alors un facteur déterminant pour entamer la démarche de transformation digitale.

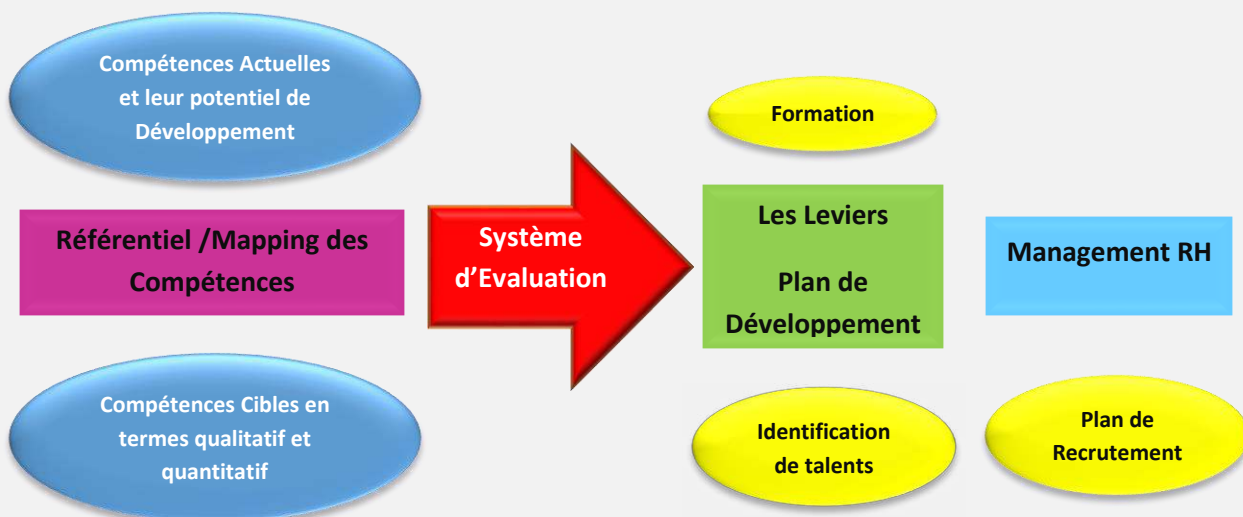
La fonction RH subit des mutations profondes et rapides, à l'instar de la fonction Marketing et IT, elle aussi prend le cap de la digitalisation, en changeant ces modes opérationnels par l'implémentation d'outils et services digitaux (gestion des talents, nouvelles techniques de recrutement digital, de collaboration, e-learning...). Elle se doit d'assurer la mission d'accompagnement de la transformation digitale à travers :

- L'intégration de compétences hybrides pour promouvoir l'innovation.

- Développer les compétences digitales au sein de l'organisation.
- Favoriser l'acculturation digitale de l'entreprise et la conduite du changement

Le recrutement et le développement des compétences est une étape capitale pour la transformation. En effet, la fonction RH doit élaborer une cartographie des compétences actuelles et la comparer aux compétences requises pour opérer le passage au digital, cette analyse différentielle permettra à l'entreprise de concevoir une politique RH en se basant sur différents leviers : le recrutement de nouveaux talents, le développement de plan de carrière, la formation...

Figure 5. 1 : La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC)



Source : Auteur

II. Adaptation du Modèle Social à la Révolution Digitale

La substitution de la force de travail par la machine n'est pas une conséquence propre à la révolution digitale, c'est un phénomène induit par la troisième révolution industrielle qui s'est caractérisée par l'introduction de la robotique et de l'automatisation dans les chaînes de production. Dès lors, l'automatisation a profondément changé le marché du travail et la composition sociodémographique de certaines régions, en offrant de nouvelles opportunités, mais aussi en creusant les différences entre les régions.

Si l'automatisation a apporté aux entreprises des gains de productivité et de rentabilité, et a eu des incidences positives sur le plan social, dans la mesure où elle a permis le développement des qualifications des travailleurs et l'augmentation de leurs rémunérations résultant en une amélioration accrue du niveau de vie. Elle a par ailleurs, contribué à créer une situation de précarité pour les emplois perdus sous l'effet de la substitution de l'Homme par la machine, les travailleurs ayant perdu leurs emplois, n'ont nécessairement pas les nouvelles compétences requises par l'évolution du marché du travail.

A chaque révolution industrielle, les facteurs de production (le capital mobilisé, le travail à accomplir) changent de nature. Alors qu'elle améliore significativement la productivité, la révolution digitale neutralise le mécanisme de partage de la valeur. Un des enjeux posés par cette nouvelle révolution est donc de déterminer la manière dont les gains de productivité générés par les entreprises seront partagés, notamment entre les détenteurs du capital et les travailleurs, mais aussi entre travailleurs plus ou moins qualifiés.

La digitalisation se caractérise par une extension sans précédent des possibilités d'automatisation, qui interroge la place de l'homme dans les processus de production, voire de décision. Des métiers de plus en plus nombreux sont impactés, et pour la première fois la production des biens matériels n'est plus la seule concernée, les services le sont aussi : big data, digitalisation, Machine Learning, Intelligence Artificielle, autant de tendances susceptibles de transformer profondément des activités de service, intellectuelles, qu'on croyait jusqu'ici épargnées de l'automatisation.

La révolution digitale risque de déstabiliser les grands équilibres économiques, sociaux et géographiques : polarisation des revenus, polarisation des chaînes de valeur, accroissement des inégalités. Ses effets seront plus frappants en termes de fragilisation, non seulement des emplois peu qualifiés et faiblement rémunérés, aussi bien dans l'industrie que dans le secteur tertiaire, mais aussi des fonctions administratives en entreprise, des métiers juridiques, ou des emplois d'encadrement intermédiaire constitués majoritairement d'activités facilement automatisables, ce qui mène à une fragilisation de la classe moyenne dans sa globalité.

L'économie de l'emploi est progressivement remplacée par une économie d'activité, dans laquelle les nouveaux intermédiaires aident notamment les sans-emploi à trouver un client, plutôt que de rester à l'écart du marché de travail. L'ubérisation bouscule indéniablement le modèle économique traditionnel en encourageant de nouvelles formes d'emploi telles que le micro-entrepreneuriat. Le revers de la médaille est que ce modèle disruptif repose largement sur un affranchissement du cadre fiscal et de protection sociale afin de réduire au maximum les coûts des services proposés, et fait naître un débat autour de la régression potentielle des droits des travailleurs de l'économie collaborative.

Les emplois créés par les nouvelles tendances technologiques ne se substitueront pas aux emplois détruits en termes de compétences. Comme toutes les vagues de gains de productivité, la prochaine tendra à accroître les besoins en emploi qualifié au détriment de l'emploi peu qualifié. Les nouveaux emplois tendront à être plus concentrés géographiquement et moins diffus sur le territoire. La dématérialisation des prestations réduira les besoins en proximité physique pour assurer la relation avec les clients, avec pour conséquence une concentration territoriale de la création de valeur autour des capitales, des métropoles plus denses en compétences, aggravant ainsi l'inégalité entre les régions.

Jusqu'ici, les services ont constitué un réservoir d'activité qui a absorbé les baisses d'emploi dans le secteur industriel : Les gains de productivité dans l'industrie permettaient de réduire le prix des biens et donc d'orienter le pouvoir d'achat des ménages vers le secteur tertiaire, sous la forme de services nouveaux ou d'un développement des services à la personne, à moindre valeur ajoutée ou de proximité. Cette extension de la demande en services a constitué également le moteur du développement du secteur tertiaire, à même de compenser la baisse de l'emploi industriel ; Ce mécanisme de transfert paraît aujourd'hui moins efficient que par le passé, du fait que l'amélioration des gains de productivité n'a pas nécessairement augmenté le pouvoir d'achat.

III. Les Incidences des Technologies Digitales sur le Rapport au Travail

La démocratisation de l'usage des technologies numériques et la transformation digitale ont des effets notables sur l'organisation, le management, la culture, le rapport au travail, les échanges, les compétences de l'ensemble des acteurs de l'entreprise.

La transformation digitale modifie en profondeur le rapport au travail par l'introduction de différents modes de collaboration, en offrant aux collaborateurs plus de flexibilité, d'autonomie et de participation, à un écosystème ouvert et mondialisé. A l'opposé, la digitalisation contribue à la détérioration des conditions de travail, d'autant plus facilement qu'elle contribue à développer une culture de l'urgence et de l'immédiateté, elle peut aussi générer une surcharge d'information, l'intensification et l'individualisation du travail, le renforcement du contrôle de l'activité, des contraintes excessives de réactivité, la réduction des marges de manœuvre et du temps alloué à l'apprentissage, la réduction de la frontière entre vie privée et vie professionnelle... autant de causes permettant l'émergence d'une usure professionnelle rapide et l'apparition de risques psychosociaux.

1. Les Incidences sur le Plan Individuel

La souplesse, l'adaptabilité mais aussi le business model de l'économie digitale a donné naissance à de nouvelles formes de travail hors salariat. En France, on estime qu'un travailleur du numérique sur 10 exerce déjà aujourd'hui hors du champ du salariat et cela devrait continuer à augmenter. Les freelance, personnes exerçant une activité comme travailleurs indépendants, représentaient, en 2014, 18% du secteur des services aux Pays-Bas, 11% en Allemagne et 7% en France.

Le nouvel environnement techno-économique a conduit à une évolution de la perception même du travail, et imposé au travailleur une plus grande responsabilisation de son parcours professionnel, aussi bien sur le plan de la formation, par la diffusion de nouvelles formes d'apprentissage en ligne et gratuites telles que les MOOC, et une plus grande mobilité professionnelle.

Le personal branding s'est développé pour devenir un nouveau levier de gestion des plans de carrière, le travailleur utilise notamment les réseaux sociaux professionnels tels que LinkedIn, pour faire le marketing de ses compétences, de

sa valeur ajoutée, et développer sa notoriété et son image numérique. Communiquer, parler de soi, se mettre en avant, convaincre de sa valeur, de la valeur de ce que l'on fait, nourrir des relations durables avec son réseau et savoir toucher sa cible... constituent désormais les composantes de la stratégie de communication personnelle sur l'identité professionnelle et une façon innovante de se positionner dans son environnement professionnel.

Le Personal Branding permet de :

- Faire évoluer la carrière au sein de l'entreprise.
- Optimiser les chances de décrocher un nouveau travail.
- Mettre en place une stratégie de communication personnelle efficace pour développer ses activités en tant qu'indépendant.
- Mettre les Réseaux Sociaux Professionnels au service de ambitions professionnelles.
- Savoir cultiver efficacement son réseau de contacts.
- Savoir parler de soi et convaincre ses interlocuteurs lors d'un entretien.
- Mieux se connaître pour gagner confiance en soi et booster son leadership.

Par ailleurs, les nouvelles générations (Millenials) sont en quête d'une réciprocité négociée avec l'entreprise à plus court terme : elles souhaitent avoir des retours rapides pour leurs investissements vis-à-vis de l'entreprise (gains financiers, évolution professionnelle, participation dans le capital...). Leur rapport au collectif est orienté vers un "individualisme coopératif" : les jeunes réclament une marge importante d'autonomie dans le travail, mais aussi une quête de complémentarité des compétences et des modes relationnels plus directs, y compris au niveau managérial.

Une autre question se pose également par rapport à la diversité et l'inclusion de la femme dans les métiers du numérique, les métiers de demain seraient-ils tous masculins ? Cette interrogation part du constat que la présence féminine dans les métiers du digital n'est pas très importante, et que cette fracture risque de s'accroître avec l'évolution des métiers sous l'effet disruptif de la transformation digitale.

2. Les incidences sur le plan collectif

La digitalisation est une opportunité pour permettre la mise en place progressive de nouvelles organisations du travail plus transversales, plus souples, de nouveaux modes de fonctionnement, plus coopératifs et collectifs de nature à favoriser

l'innovation participative. L'organisation en mode projet, avec des équipes multidisciplinaires et l'adoption des méthodes agiles caractérisent les modèles organisationnels des entreprises qui ont amorcé le virage de la transformation.

La transformation du modèle managérial est une conséquence importante de la transformation numérique. Si les fondamentaux restent les mêmes à savoir l'orientation résultats et le développement des personnes, les compétences managériales doivent évoluer pour intégrer les caractéristiques du management de projet, du management à distance, mais aussi de l'animation de communautés.

Se traduisant par une forte intégration des technologies à toutes les strates de l'entreprise, la transformation digitale permet la diffusion d'une multitude d'outils et technologies de nature à faciliter :

- La communication et le partage de l'information, des données et du savoir entre les collaborateurs
- La mobilité et l'instantanéité de l'accès aux données à partir de n'importe quel emplacement, et n'importe quel terminal (tablette, smartphone...)

Les nouvelles technologies, nouvelles formes et organisations du travail, le prolongement des carrières, la compétition économique renforcée... sont les défis auxquels sont confrontés les salariés et les entreprises qui se transforment. Réinventer une nouvelle forme de travail est un facteur décisif de réussite, ainsi la régulation du temps et du lieu de travail par le télétravail ou le travail nomade doit être considérée par les employeurs pour répondre aux défis actuels imposés au monde du travail.

Le télétravail peut être également considéré comme une mesure du Plan de Continuité d'Activité de l'entreprise, et entrer en vigueur en cas d'événement rendant indisponible les locaux de l'entreprise en cas de sinistre ou de force majeure.

Le télétravail présente plusieurs avantages pour l'entreprise :

- Augmenter son attractivité et améliorer sa marque employeur
- Répondre aux attentes des salariés, notamment les jeunes générations en quête de nouveaux compromis socio-productifs
- Réduire les frais de mise à disposition des locaux (loyer, frais d'emménagement, frais de fonctionnement...)
- Réduire l'absentéisme et réaliser des gains de productivité.

Pour le collaborateur, le télétravail permet de :

- Réaliser un équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée
- Réduire les temps de trajet et les risques routiers
- Réduire les coûts liés au trajet domicile- travail (essence, entretien du véhicule)
- Être plus productif (meilleures conditions de concentration)

Paradoxalement, le télétravail présente des inconvénients tels que la décomposition du collectif et la perte du sentiment d'appartenance, l'isolement, la surcharge de travail, les incertitudes par rapport aux accidents de travail...

Sensibiliser les salariés à l'utilisation des « TIC », former les managers et les chefs d'équipe au management à distance, adopter une posture de confiance envers le salarié en lui laissant de l'autonomie et en le responsabilisant, sont autant de facteurs de succès du télétravail dans les entreprises.

L'adoption du télétravail nécessite de prime abord un changement de la culture managériale, qui jusqu'à présent favorise le contrôle et le reporting, et un renforcement de la mission des managers de proximité qui doivent équilibrer l'équation entre le contrôle et l'autonomie.

La mise en place du télétravail dans l'entreprise nécessite également une revue du cadre juridique du travail, et passe par la digitalisation du poste de travail et la mise à disposition du salarié de l'infrastructure hardware et software nécessaire à l'exercice de ses fonctions ainsi que la prise en charge des communications téléphoniques et de l'accès internet.

3. Les Incidences sur l'Environnement de Travail

De plus en plus, les collaborateurs vont avoir besoin de systèmes informatiques hautement flexibles, pouvant à la fois s'adapter en toute simplicité à leur façon de travailler et favoriser leur collaboration, tant au sein de l'entreprise qu'auprès de leur écosystème.

Les équipes informatiques sont confrontées à un défi de taille : comment offrir aux employés l'accès flexible aux applications et aux contenus sur le réseau de l'entreprise qu'ils demandent, ainsi que la connectivité étendue dont ils ont besoin, et ce, tout en satisfaisant les impératifs les plus élevés possibles de sécurité des données, de contrôle et de conformité ?

Ces deux obligations convergent de plus en plus pour faire évoluer l'environnement du travail au « Digital Workspace », un espace technologique, équivalent virtuel et numérique de l'environnement de travail physique. Les technologies et solutions digitales permettent de concrétiser cette vision du workspace, en offrant un accès web intuitif aux applications, logiciels métiers, services et contenus aux employés dans tous les départements et postes.

L'ergonomie de l'espace de travail a vite été perçue par les entreprises de l'économie numérique comme un facteur de bien-être et de performance au travail voire d'attractivité des talents, elle apporte une réponse aux besoins :

- De renforcer le collectif ; espaces collaboratifs, espaces de pause déjeuner, espaces de détente...
- D'améliorer la qualité de vie au travail : espaces clos et silencieux pour les travaux nécessitant une forte concentration, cabine de conférence téléphonique...
- D'améliorer l'innovation et la qualité du travail : espaces de réunion ; espace R&D proches des business units opérationnelles ; incubateurs, laboratoire d'innovation...

La réflexion sur l'ergonomie de l'espace de travail dépend évidemment de la capacité financière à effectuer l'investissement de réaménagement, mais aussi de la taille de l'entreprise. Néanmoins, ces projets d'entreprise menés dans une démarche de co-innovation avec les salariés, sont un facteur réel de réussite de la transformation numérique, de bien-être au travail et de qualité du travail.

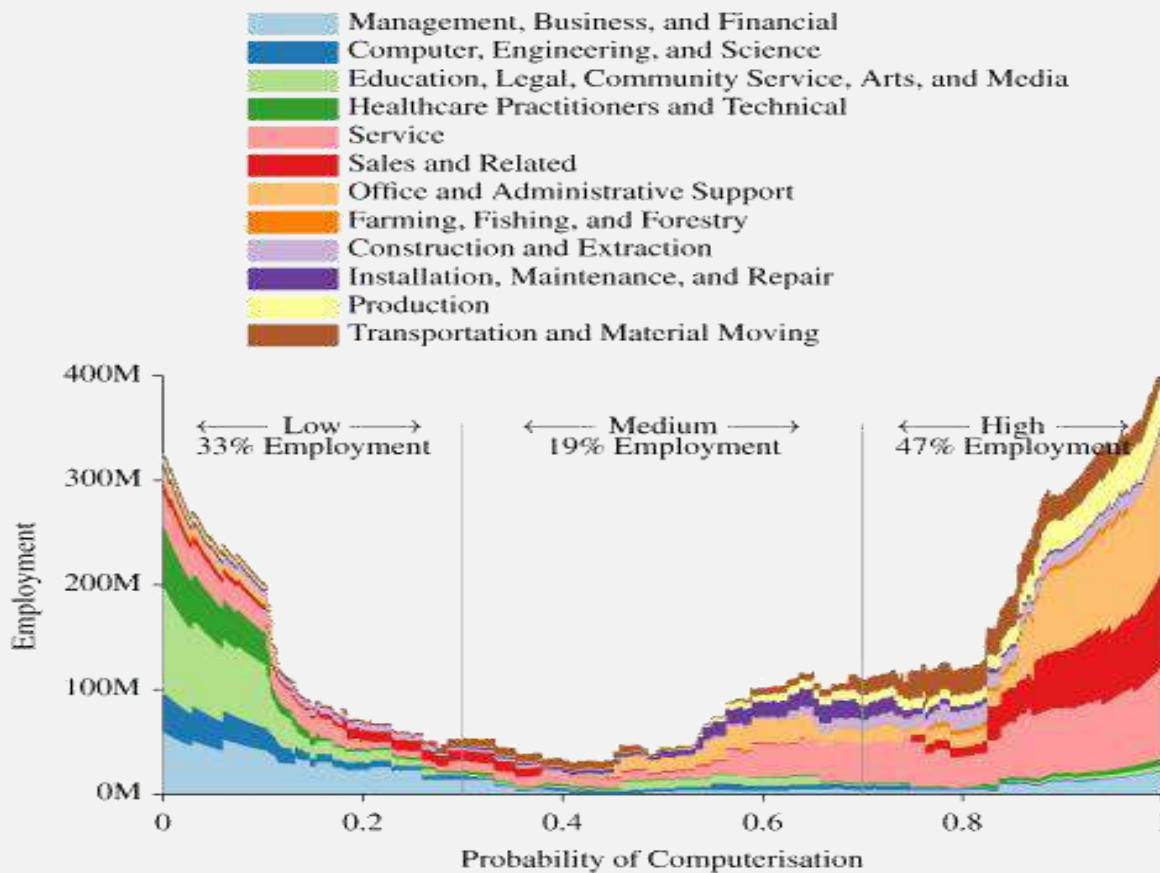
IV. L'Avenir du Travail à l'Ere du Digital

1. Comment les métiers vont évoluer pour accompagner les nouvelles tendances ?

Jusqu'ici et lors des vagues d'automatisation précédentes, les métiers du secteur industriel, plutôt peu qualifiés, étaient les plus concernés. Entre 1980 et 2012, les gains de productivité ont représenté 64% des réductions d'emplois industriels, soit 1,4 millions d'emplois, loin devant les délocalisations ou le renforcement de la concurrence internationale. Cette tendance se poursuit aujourd'hui, et les métiers « historiquement automatisables », sont de plus en plus menacés. C'est le cas des ouvriers sur les chaînes de production, des monteurs d'appareils électroniques, ou encore des peintres dans les domaines de la construction et de la maintenance.

Toutefois, la vague d'automatisation actuellement portée par la révolution digitale présente un caractère nouveau et inattendu. Des emplois qualifiés, à fort contenu intellectuel sont maintenant concernés. La frontière qui sépare les métiers automatisables des autres ne prennent pas en compte la distinction « manuel » / « intellectuel » comme c'était le cas jusqu'ici. Ce qui rend une tâche automatisable à l'heure du digital, c'est avant tout son caractère répétitif, qu'elle soit manuelle ou intellectuelle. Ainsi, des métiers dont l'essentiel des tâches sont répétitives et nécessitent peu de décision, bien que qualifiés, sont déjà concernés par l'automatisation. A l'inverse, les tâches préservées de l'automatisation sont celles qui requièrent de la créativité, du sens artistique, ou de l'intelligence sociale et du contact humain, qu'elles se rapportent à un métier manuel ou intellectuel, peu ou bien qualifié.

Frey et Osborne, deux chercheurs de l'université d'Oxford ont mené en 2013 une étude visant à quantifier la part des emplois potentiellement automatisables. L'analyse est basée sur une décomposition analytique des emplois en activités élémentaires (incluant connaissances, compétences, capacités requises), et dont le potentiel d'automatisation est évalué en fonction des tendances technologiques discernables à moyen / long terme. Sur cette base, les emplois répartis en 702 catégories, se voient affecter une probabilité d'automatisation allant de 0 à 1. Les résultats ont fait apparaître que 47%, près d'un emploi sur deux, serait menacé par la digitalisation de l'économie. Ces résultats sont très dépendants des hypothèses des deux chercheurs. Ainsi, ils ont considéré qu'un emploi était menacé dès lors que 70% des tâches qui le composent pouvaient être automatisées.

Figure 5. 2 : Impact de la Transformation Digitale sur les Métiers

Source : Auteur

C'est sur ce point que l'OCDE vient relativiser les conclusions de ces travaux. En effet, Frey et Osborne ont raisonné par catégorie de métiers, or d'une entreprise à l'autre, le contenu précis d'un métier peut varier. La culture managériale, la structuration de l'entreprise fait que certaines tâches sont effectuées par un service plutôt qu'un autre, autant de facteurs qui font que se limiter aux métiers pris comme un tout homogène pourrait biaiser l'analyse.

Trois autres chercheurs, Antz Gregory et Ziehran, ont mené une étude en s'appuyant sur les données fournies par l'OCDE en s'intéressant aux tâches qui composent le travail réel des personnes. Il en ressort que ce n'est plus seulement que 9% des emplois qui seraient menacés par l'automatisation, en retenant la même hypothèse que Frey et Osborne (un emploi est menacé si au moins 70% des tâches qui le composent peuvent être automatisées). Ce chiffre de 9% correspond à une moyenne pour tous les pays de l'OCDE.

Après le rapprochement fait entre les deux études, les chercheurs de l'OCDE ont cherché à savoir, toujours en gardant leur méthodologie propre, la part des emplois

à risque moyen de substitution, ceux pour lesquels entre 50 et 70% des tâches sont automatisables. Les résultats démontrent que la part d'emplois menacés serait de l'ordre de 30% en moyenne.

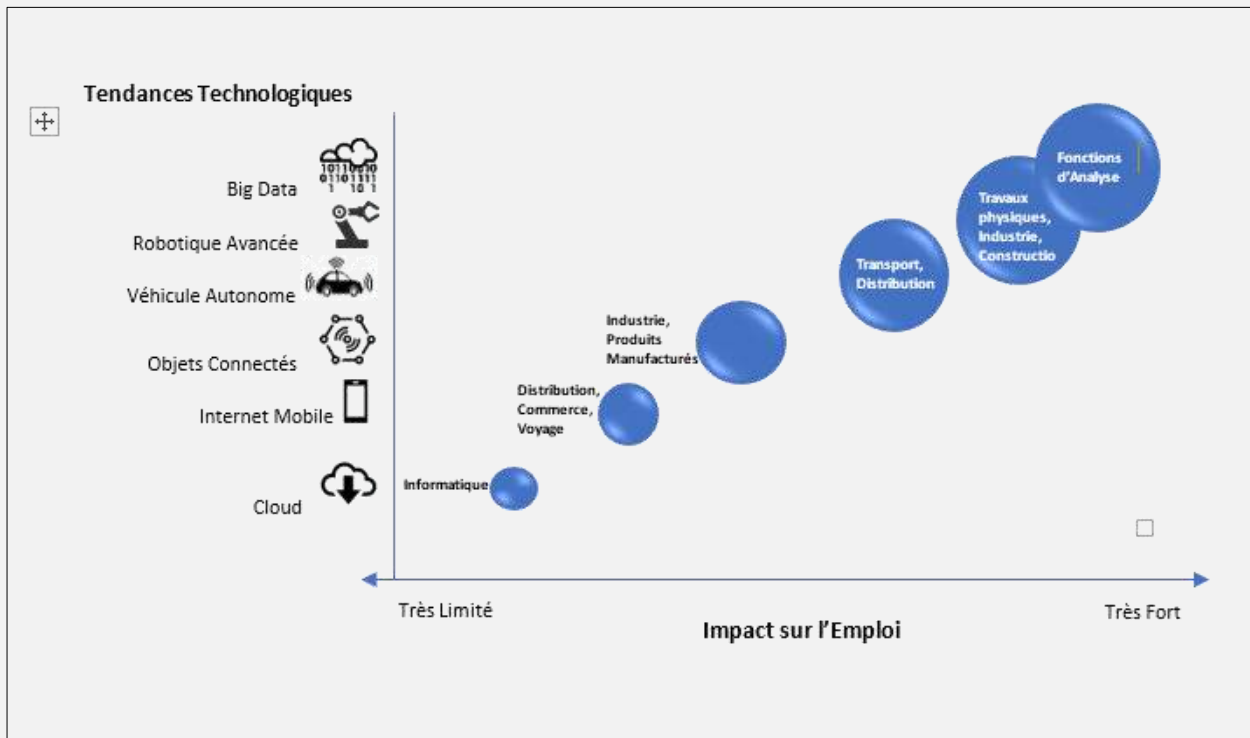
Ce que révèle aussi l'étude de l'OCDE c'est que les travailleurs ne sont pas tous impactés de la même manière, en effet ce sont les travailleurs les moins instruits qui courent le plus de risque de voir leur emploi supprimé. Si 40% des travailleurs avec un niveau inférieur au deuxième cycle du secondaire occupent des emplois ayant un fort risque d'automatisation, moins de 5% des travailleurs diplômés de l'enseignement universitaire sont dans le même cas. Par ailleurs, les chercheurs ont démontré que la création d'un emploi dans le secteur de la haute technologie, permet la création de cinq emplois supplémentaires. Tout l'enjeu repose donc sur la capacité de l'économie à produire les nouvelles activités qui se substitueront à celles où les gains de productivité ont réduit le nombre d'emploi.

2. Les métiers de demain : les postes qui vont disparaître, les postes les plus demandés et les compétences requises

Trois grandes tendances technologiques auront, dans les années à venir un impact potentiellement important sur le marché de l'emploi :

- **Big Data** : qui repose principalement sur les machines learning, l'exploitation des données et du cloud, et qui permet de prendre en charge des tâches jusqu'ici réservées à l'homme.
- **Les objets connectés** : qui mettent en relation des entités numériques avec des objets physiques, et permettent de récupérer, stocker, transférer et traiter de multiples données s'y rattachant. Les applications déjà explorées dans les secteurs de l'assurance (exemple : développement des smartgrids, relevé et exploitation automatique des données de consommation d'énergie).
- **La robotique avancée enfin**, et notamment le développement des véhicules autonomes, qui bouleverseront très prochainement le secteur des transports.

Figure 5. 3 : Impact des technologies digitales sur les emplois et les secteurs



Source : Auteur

Les métiers historiquement automatisables, sont de plus en plus menacés. C'est le cas des ouvriers sur les chaînes de production, des monteurs d'appareils électroniques, ou encore des peintres dans les domaines de la construction et de la maintenance. Mais la vague d'automatisation actuellement portée par la révolution digitale présente un caractère nouveau, et inattendu. Des emplois qualifiés, à fort contenu intellectuel sont maintenant concernés.

Le métier de courtier en assurance est un des exemples les plus emblématiques de métier qualifié touché par la révolution digitale. Plusieurs innovations technologiques ont permis des gains de productivité majeurs dans le secteur : la distribution et gestion de portefeuille en ligne, ou l'accès et comparaison facile de l'offre de plusieurs assureurs via des sites comparateurs d'assurances. Plus encore, le cœur de l'activité de courtage peut maintenant être géré de manière automatique avec le courtier en ligne. Certes, le métier de courtier ne se résume pas à ces tâches, et d'autres aspects échapperont durablement à l'automatisation, tels que le contact avec les clients pour comprendre au mieux leur besoin, la négociation des tarifs avec les assureurs, le rôle d'intermédiaire entre l'assureur et l'assuré en cas de

contentieux etc. Mais la prise en charge, par des logiciels, de tâches toujours plus nombreuses, qui ne nécessite pas un investissement important, pourrait conduire à une réduction sensible du nombre de courtiers.

Dans le secteur médical, les impacts des nouvelles technologies sur la transformation des métiers sont massifs. L'ordinateur Watson d'IBM par exemple permet d'établir des diagnostics médicaux (fiables à plus de 90% pour la détection du cancer du poumon), et propose des conseils sur les traitements adéquats en fonction du profil patient. La recherche épidémiologique est bouleversée par le Big Data, et l'impression 3D trouve déjà de nombreuses applications avec les prothèses ou les plâtres.

Ces évolutions transformeront le métier de médecin. Mais celui-ci ne disparaîtra pas, et le nombre de médecins ne diminuera vraisemblablement pas. Ceux-ci se recentreront sur des tâches plus importantes : le contact humain pour certains jugements thérapeutiques, encadrement de la recherche... En revanche, les métiers paramédicaux à plus faible valeur ajoutée seront directement touchés : par exemple les personnels des laboratoires d'analyse via le développement des logiciels, ou le personnel hospitalier via le développement de robots.

Les métiers du secteur juridique connaîtront une polarisation semblable. Le développement de bases de données en ligne, de logiciels capables d'effectuer des analyses juridiques (recherche de cas juridiques similaires, traitement de l'information et formulation d'une recommandation) ou de rédiger des actes juridiques basiques, déplacent la valeur ajoutée des professions juridiques vers d'autres tâches telles que la plaidoirie, l'écoute du client, la constitution d'un réseau d'influence... Mais les métiers à plus faible valeur ajoutée, tels qu'assistant juridique, notaire... seront beaucoup moins nécessaires.

L'automatisation des véhicules, malgré qu'elle soit encore à des stades d'essai sur le plan technique, semble bel et bien en marche. Des géants du digital comme Google, Apple et Tesla se penchent sur le sujet, pour proposer d'ici 2020, des voitures autonomes exploitant la technologie de Machine Learning. Les chauffeurs de taxis, de camions, de poids lourds, de bus... ne seront pas épargnés par la concurrence des algorithmes.

Force est de constater qu'à l'ère de la transformation digitale, certains métiers ne seront pas complètement supprimés, mais seront plutôt dilués et deviendront des

compétences, ceci est particulièrement vrai pour la gestion de projet, l'IT et les achats.

Dans le cas de la gestion de projet, il s'agit d'une compétence qui s'est généralisée et acquise par de nombreux profils : elle décline donc en tant que métier à part entière.

Pour les métiers liés aux achats, l'explication peut venir tout d'abord de l'automatisation, notamment grâce aux ERP qui permettent à chaque département de l'entreprise d'être plus autonome en matière d'approvisionnement. Le métier se dissout alors pour devenir une compétence, sauf pour un nombre moins important d'experts achats (stratégie achat, relation fournisseur, etc.) qui conservent cette fonction.

Pour l'informatique, le recul de cette fonction vient du fait que la technologie est désormais intégrée dans tous les métiers. Les métiers assurent désormais eux-mêmes de plus en plus la maîtrise des logiciels qu'ils utilisent. Le cloud a joué aussi un rôle important, avec des déploiements simplifiés et une dimension technique différente.

La digitalisation de l'économie ouvre de nouvelles perspectives de création d'emplois, notamment dans les domaines de la vente, du marketing, des médias, de la relation client, de la performance des entreprises, de l'environnement, et – bien sûr – des nouvelles technologies elles-mêmes, qui sous-tendent cette évolution. En outre, l'économie communautaire ou sociale prend de l'ampleur, entraînant le développement des métiers du secteur associatif et solidaire.

Les métiers relatifs à la gestion de la marque montent en puissance : brand operations manager, brand specialist, brand executive, brand coordinator, etc. Cette tendance témoigne de l'importance accrue de la marque dans un monde où la concurrence est accrue. Il faut renforcer la marque, lui donner du sens, raconter une histoire cohérente, créer des contenus...

Dans un même objectif de développement, la gestion de la communauté de clients, acquis ou potentiels, permet de renforcer leur fidélité et de contribuer à la construction de la marque. Les réseaux sociaux ont donc émergé plusieurs métiers à part entière, au-delà du simple « community manager » : social media analyst, social media coordinator, social media manager, social media strategist, etc. On est

bien loin du marketing de masse : il faut s'adresser à chaque consommateur de façon individualisée et entrer en conversation avec lui.

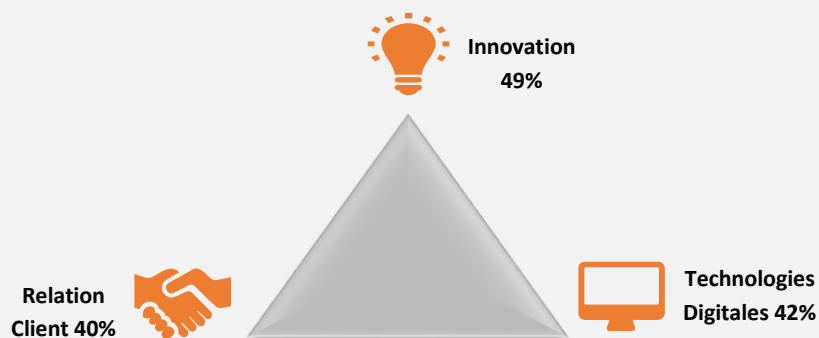
Le volume de données que les entreprises doivent aujourd'hui exploiter (« big data »), ainsi que la multiplicité des sources (réseaux sociaux par exemple) font évoluer les compétences des postes traditionnels dédiés à leur analyse.

Dans le domaine de la « Business Intelligence », le terme de « data analyst » est déjà classique : des salariés disposant d'une formation solide en informatique, mathématique, statistique et analytique, capables d'analyser les données issues par exemple de logiciels CRM¹⁵, pour aider à la prise de décision. On parle aussi souvent de postes de « data miners ». Aujourd'hui apparaissent des fonctions comme « data scientist », de nouveaux métiers qui consistent à savoir analyser des sources diverses, dans un mode transverse à toute l'entreprise, et à interpréter les données au service de la direction générale.

Gagner en agilité, mettre fin aux silos pour plus d'efficacité et pour mieux répondre aux attentes des clients est une préoccupation classique des entreprises. On voit ainsi de plus en plus apparaître dans les organigrammes ces métiers transverses, qui se préoccupent de la continuité et de la qualité de l'expérience client. On citera par exemple le Customer Experience Manager, les designers de service, les designers d'expérience...

Les compétences techniques les plus demandées pour les métiers de demain sont logiquement liées à l'innovation, aux technologies digitales et à l'informatique, les aptitudes de gestion de la relation client et sa satisfaction sont tout aussi primordiales.

Figure 5. 4 : Les compétences techniques les plus recherchées dans les pays émergents, pour les métiers de demain



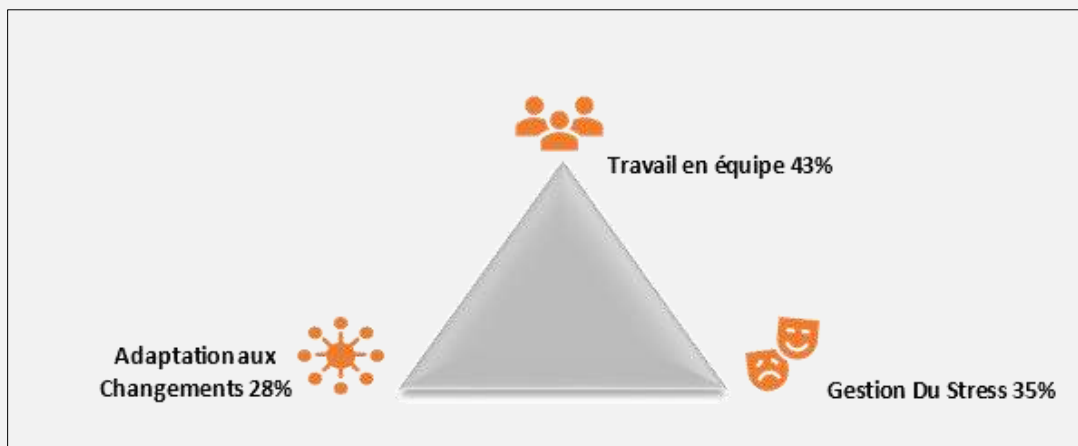
Source : Auteur

En matière de compétences comportementales, les capacités attendues pour les métiers de demain sont principalement liées au travail en équipe et d'interaction (43%), aux facultés d'adaptation aux changements rapides (28%).

La capacité à travailler en équipe est d'autant plus critique dans une période où les frontières de l'entreprise s'étendent : écosystème avec des sous-traitants, des partenaires, des fournisseurs au sein d'une filière ou d'un territoire par exemple.

On soulignera aussi l'attente forte en matière de capacité à gérer le stress (35%). En effet, la polyvalence et la multiplicité des tâches ont des effets physiologiques, qui peuvent réduire jusqu'à 40% la productivité.

Figure 5. 5 : Les compétences comportementales les plus recherchées dans les pays émergents, pour les métiers de demain



Source : Auteur

3. Les métiers d'hier : continuité et stratégie de revalorisation

Les robots ne vont pas remplacer tous les postes en entreprise, seul certains métiers peu qualifiés vont être touchés alors que d'autres vont évoluer et gagner en compétences. Les personnes devraient piloter les opérations là où auparavant, elles étaient sur des tâches de fabrication.

Ainsi, une majeure partie des emplois seront susceptibles d'être profondément transformés, notamment dans le secteur des services. Sont donc concernés en premier lieu les agents d'entretien, les aides-soignants, les caissières, les employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie et de la restauration, et même les enseignants. Ces emplois qui sont amenés à évoluer ont de forte chance d'être revalorisés grâce à l'acquisition de nouvelles compétences : les techniciens de maintenance devront

être capables dans les nouvelles usines connectées d'analyser de grandes quantités de données, et de mobiliser des outils de programmation.

Certains métiers physiques et manuels difficilement automatisables, ne disparaîtront pas et continueront d'exister, ils ne seront pas non plus épargnés de l'influence des technologies digitales qui vont très certainement soutenir une demande croissante en compétences cognitives de base pour améliorer leur productivité, soit par l'utilisation de logiciels et applications pour la conception, la modélisation, ou l'adoption de nouveaux appareils et outils de travail.

La continuité de ces métiers passe inéluctablement par leur évolution, le développement de l'éducation digitale par la formation continue au sein de l'entreprise, des organismes de la formation professionnelle, et la création de programmes de reconversion professionnelle destinés aux personnes avec des niveaux de qualification moyens, représentent les principaux leviers de la stratégie de revalorisation de ces métiers. L'objectif étant de permettre l'acquisition de compétences techniques minimales, mais également des compétences cognitives (langue, logiciels informatiques, culture digitale, créativité...) et des compétences sociales transversales et situationnelles (travail en équipe, gestion du stress, résolution des problèmes...).

Section 2 : L'adaptation de l'enseignement supérieur et la formation professionnelle aux besoins des métiers de demain

I. L'Enseignement supérieur : alignement des programmes et des filières avec les profils futurs du marché de travail

1. Adaptation des filières actuelles aux besoins des métiers de demain

A l'ère de la transformation digitale, les frontières entre les métiers sont devenues poreuses. En effet, avec la prolifération des technologies digitales, différentes fonctions de l'entreprise se sont transformées et requièrent de nouvelles compétences : les métiers du marketing digital par exemple nécessitent de plus en plus de compétences digitales et techniques (SEO, analyse des données, conception site web...), le constat est valable pour les métiers de la finance (analyse financière, analyse de données, analyse des risques...), de la production, de l'informatique...

Or les filières de l'enseignement supérieur continuent de dispenser des programmes qui ne tiennent pas compte de ce décloisonnement entre les métiers et les technologies, et continuent à développer des profils qui ne répondent pas aux qualifications des nouveaux métiers du Digital (data scientist, social analyst, business analyst...)

Par ailleurs, les formations supérieures actuelles ont tendance à privilégier le développement d'une culture de propriété intellectuelle et font du dépôt de brevet l'un des marqueurs essentiels de l'évaluation de la recherche et développement au sein d'une entreprise.

Or dans une économie numérique, il convient de préparer les futurs salariés et dirigeants aux nouvelles pratiques de coopération, d'innovation ouverte, d'innovation distribuée, de valorisation de résultats sous des licences libres. Ces pratiques sont intrinsèquement liées à l'adoption de stratégies d'entreprises adaptées à la transformation numérique et permettent de construire un écosystème d'innovation, en impliquant les universités, les startups...

2. Comparatif entre les programmes des Institutions Publiques et des Institutions Privées

La comparaison des cursus de licence et de master (professionnel et de recherche) des institutions d'enseignement supérieur publiques et privées, laisse voir que les institutions privées sont les plus avancées dans le développement de cursus permettant de former aux métiers de demain, notamment au niveau des masters. Les institutions publiques proposent quelques cursus, plutôt spécifiques à certains établissements, et non généralisés, à ce titre on continue à proposer des diplômes de licence en informatique, génie logiciel, réseaux et télécom, sans mettre à jour les cursus pour répondre aux exigences des métiers de demain.

La Direction Générale de la rénovation universitaire se penche sur le sujet et a entamé des réflexions dans ce sens en s'associant avec Education for Employment.

La Collaboration entre les acteurs de l'économie sociale (EFE) et les ISETs en est une parfaite illustration pour la mise à niveau des cursus de formation. L'expérience a commencé en partant d'une enquête qui a démontré que près de la moitié des entreprises sondées n'étaient pas satisfaites du niveau technique des

diplômés des ISETs, 81% d'entre elles ne sont pas satisfaites du niveau des soft skills (français, anglais, communication écrite). L'initiative a consisté à la création et à l'adaptation des contenus techniques et soft skills, la formation des enseignants, la formation des étudiants sur les nouveaux cours développés, le placement des étudiants dans des stages et leur suivi.

Tableau 5. 1 : Les diplôme fournis par les institutions publiques et privées : Filière des Ingénieurs

Les Filières Ingénieurs des Institutions Publiques			
Institution	Cycle Ingénieur	Licence Appliquée/ Mastère de Recherche	Mastère Professionnel
INSAT	Réseaux Informatiques et Télécom Génie Logiciel Informatique industrielle et automatique Instrumentation et maintenance industrielle	Electronique, électrotechnique et automatique Physique Informatique Réseaux informatiques Agroalimentaire et alimentation Chimie	Métrie et ingénierie de la qualité
ENIT Tunis	Génie civil Génie Hydraulique et environnement Génie électrique Génie Industriel Génie Mécanique Informatique Télécommunication Technique avancée	Automatique Génie Civil Informatique, système, réseau, sécurité Information System Techniques Modélisation en hydraulique et environnement Modélisation mathématique et calcul scientifique Système de Communication	Programme Innovation Management Engineering and technology policy

	Modélisation pour l'industrie et les services	Système électrique de Puissance Système, signaux et données Traitement de l'information et complexité du vivant	
ENSIT	Génie Civil Génie Industriel Génie Informatique (Logiciel, informatique décisionnelle, systèmes, réseaux, sécurité...) Génie électrique Génie mathématique et modélisation Génie mécanique	Électronique et technologies Numériques Conversion et traitement de l'énergie électrique Automatique et Informatique Industrielle Ingénierie des Systèmes mécaniques Productique Informatique Physique des matériaux	Management des Systèmes Industriels : Qualité, Productivité Management des Systèmes Industriels : Bâtiments et Ouvrages Management des Systèmes Industriels : Energétique Management des Systèmes Industriels : Electronique et Informatique Industrielle
ENSI	Ingénierie pour la finance Ingénierie réseaux et systèmes repartis Ingénierie systèmes et logiciels embarqués		

	Ingénierie des systèmes intelligents et décision Ingénierie du logiciel et système d'information Ingénierie pour l'image		
SUPCOM	Application des Informations Multimodales Ingénierie des services télécoms Network Broadband Access Cybersecurity and Defense Architecture des systèmes télécoms Management de l'innovation technologique.		
Les Filières Ingénieurs des Institutions Privées			
Institution	Cycle Ingénieur	Spécialités	Mastère
ESPRIT	Ingénierie TIC Informatique Ingénierie TIC Télécommunication Génie Civil Génie électromécanique	Informatique <ul style="list-style-type: none"> • ERP/BI • Informatique Financière • Génie Logiciel • Technologies du Web et de l'Internet • SIGMA 	

		<ul style="list-style-type: none"> • Systèmes informatiques et Mobiles • Network Infrastructure et Data Security • Systèmes et Logiciels embarqués ambiants et mobiles • Architecture IT et cloud computing • Télécommunication • Intégration réseaux et telecommunication • Ingénierie des Systèmes embarqués et mobiles 	
Université Centrale	<p>Génie Civil Génie biologique Génie énergétique Génie des affaires et projets Génie Chimique Génie Télécommunication Génie électrique Génie électromécanique Génie Industriel Génie pétrochimique Génie Informatique</p>		<p>Génie des systèmes industriels Génie des systèmes d'information en santé Sécurité des systèmes d'information et réseaux.</p>
Polytech Internationale	<p>Mécatronique Informatique, réseaux et multimédia IT Ingénierie financière, IT Project Manager Génie Industriel Microélectronique et télécom</p>		<p>Building Information Modeling Génie logiciel Project Manager Evaluation et gestion des risques Finance et Assurance Management qualité, sécurité et environnement.</p>

Tableau 5. 2 : Les diplômes fournis par les institutions Publiques et Privées : Spécialité Gestion

Les Diplômes de Gestion des Institutions Publiques				
Institution	Licences Fondamentales	Licences Appliquées	Masters de Recherche	Masters Professionnel
IHEC	LFG Finance LFG Management LFG Marketing	LAC Comptabilité LATI Technologie de l'Information	HEC-Grandes Ecoles Finances Comptabilité Management & Stratégie Marketing Analyse & Ingénierie Economique	Finance Banques & Assurances Comptabilité / Expertise Comptable Intelligence Marketing & Veille Stratégique (IMVS) Logistique & Supply-Chain Entrepreneuriat Commerce Electronique & Innovation Technologique CEIT Innovation et Management Gestion Hôtelière et Touristique GHT

ISG	Informatique de Gestion Sciences de Gestion	Economie Comptabilité Marketing et Communication Informatique décisionnelle	Sciences et Techniques de l'Informatique de Décision Gestion Finance Modélisation Management des Ressources Humaines et Organisation Entreprise Systèmes Engineering Administration et Stratégie de Affaires ASA Marketing	Comptabilité Marketing et Commerce International Finance Assurance – Risk Management Management Intégré Qualité Sécurité Environnement Sécurité des Systèmes Informatique Gestion des Ressources Humaines et Développement des Compétences Data Science For Business Marketing Connecté et Communication Digitale
ESC	Licence Fondamentale en Gestion LFG : Finance, Marketing, Management Licence Fondamentale en Economie LFE : LFE EFI, LFE MFB, LFE EQ	Licences Appliquées en Gestion LAG : LAG Marketing TVD, LAG Finance BIF LAG Production et Logistique GP Licences Appliquées en Economie LAE : LAE Commerce	Finance - MR FIN Marketing -MR MKG Entrepreneuriat - MR ENT Banque Finance et Stratégie - MR BFS Commerce International et Stratégie - MR CIS Décisionnelle et Intelligence Appliquée à la Gestion-MR IDIAG	Statistique et Intelligence Décisionnelle - MP SID Ingénierie Finance – MP IF Management du Risque et de l'Assurance – MP MARIASS Distribution et Négociation Commerciale – MP DNC Gestion Relation Client – MP GRC Entrepreneuriat et Développement d'Activités Innovantes – MP EDAI

				Conseiller en Développement Régional – MP CDR Management Touristique et Hôtelier – MP MTH Management de la Santé Publique – MP MSP
FSEGT	Informatique de Gestion Economie Gestion	Economie Gestion	Comptabilité Finance Méthodes Quantitatives Economie et Finance Internationales Economie Monétaire et Bancaire Marketing Management	Banques Comptabilité Evaluation et Gestion des Risques en Finance et Assurance Statistiques Appliquées Affaires Commerciales Internationales Ingénierie de l'Information pour la Gestion de l'Entreprise

Les Diplômes de Gestion des Institutions Privées				
Institution	Licences Fondamentales	Licences Appliquées	Masters de Recherche	Masters Professionnel
IHET	Comptabilité Marketing Droit Privé Droit Public Finance Hautes Etudes Commerciales Informatique Appliqué à la Gestion Informatique et MultiMedia Monnaie Finance Banque Management des Affaires	Droit des Affaires Marketing Réseaux Informatiques Gestion Hôtelière et Touristique Management des Affaires Techniques Comptables et Financière Techniques de Commerce International Communication Publicitaire Audit et Contrôle Interne		Finance Comptabilité Marketing Management Mastère Droit International Humanitaire et Droit de l'Homme Master Pro en Marketing Politique Master Pro Ressources Humaines Business Partners
ESPRIT	Sciences de Gestion Informatique de Gestion			Management Digital et Systèmes d'Information Marketing Digital Business Analytics Innovation & Entrepreneuriat

UNIVERSITE CENTRALE	Journalisme Com et Audiovisuel Business et Droits Ingénierie	Journalisme Com et Audiovisuel Business et Droits Ingénierie Architecture et Design Santé		Journalisme Com et Audiovisuel Business et Droits Ingénierie Architecture et Design Santé Management Digital
TUNIS DAUPHINE	Licence Fondamentale en Gestion	Licence Mathématiques Appliquées		Finance Actuariat BIG DATA Management des Systèmes d'Information

II. Les réformes de la formation professionnelle e Tunisie

1. Etat des lieux des programmes actuels

A. La formation initiale

Le programme national de la formation professionnelle inclut actuellement plus de 450 spécialités de formation réparties sur 13 Secteurs, dont 9 spécialités sont dédiées à l'informatique et aux multimédias, couronnées par des diplômes BTP et BTS. Ces spécialités sont les suivantes :

- 1. Technicien de soutien en informatique de gestion (BTP)**
- 2. Technicien de laboratoire en informatique (BTP)**
- 3. Technicien en multimédia (BTP)**
- 4. Technicien supérieur en informatique de gestion (BTS)**
- 5. Technicien supérieur en développement sur internet (BTS)**
- 6. Technicien supérieur en réseaux informatiques (BTS)**
- 7. Technicien supérieur en multimédia (BTS)**
- 8. Conseiller clients pour centres d'appels (BTS)**
- 9. Technicien supérieur en marketing et multimédia (BTS)**

Aucune de ces spécialités ne fait référence aux technologies digitales (applications mobiles, marketing digital, réseaux sociaux et community management...)

Le programme couvre 4 spécialités de formation pour le secteur des télécommunications et 16 spécialités de formation pour le secteur de l'électronique et l'électronique industrielle.

La majorité (94.3%) des inscrits en formation sanctionnée par un CAP, BTP et BTS est inscrite dans les centres publics relevant de l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle. En 2016, 53 212 inscrits en formation du secteur public sont répartis sur 13 secteurs de formation. Le secteur « Electricité et électronique » arrive en tête avec 34.6% des inscrits. 10222 inscrits en formation du secteur privé sont répartis sur 7 secteurs de formation parmi 13. Le secteur « Emplois de bureau, commerce et informatique » a la plus grande part (53%).

Tableau 5. 3 : Répartitions des inscrits en Formation sanctionnée par un certificat de compétence dans le secteur public (2016)

Electricité et électronique	18 414	34,6%
Bâtiment, travaux publics et annexes	6 317	11,9%
Textile et habillement	5 677	10,7%
Mécanique générale et construction métallique	5 184	9,7%
Transport, Conduite et Maintenance des Véhicules et des Engins de Travaux Publics et Agricoles	4 869	9,2%
Emplois de bureau, commerce et informatique	4 792	9,0%
Tourisme et Hôtellerie	3 620	6,8%
Services et Industries Divers	2 503	4,7%
Pêche et aquaculture	471	0,9%
Industries Agro-Alimentaires	403	0,8%
Métiers d'Art et de l'Artisanat	392	0,7%
Agriculture	384	0,7%
Cuir et chaussures	186	0,3%
Total	53 212	100%

Source : ATFP, AVFA, MDN et ONTT

Tableau 5. 4 : Répartition des inscrits en Formation sanctionnée par un certificat de compétence dans le secteur privé (2016)

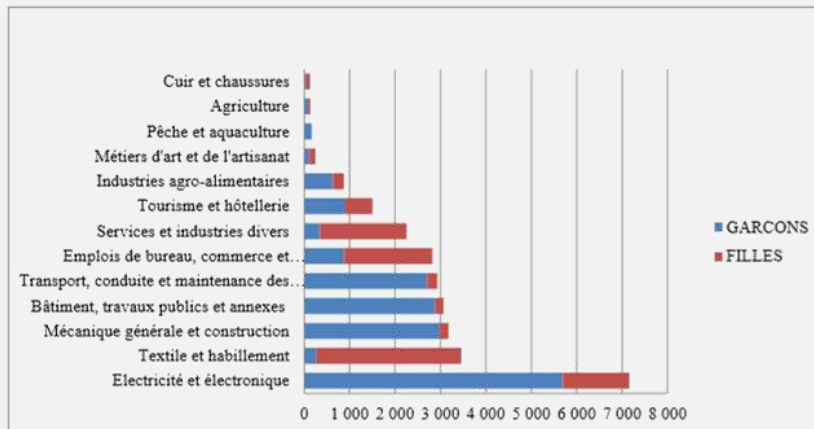
Répartition des inscrits en formation par secteur en 2016

Emplois de bureau, commerce et informatique	5 424	53,1%
Services et Industries Divers	4 209	41,2%
Tourisme et Hôtellerie	203	2,0%
Transport, Conduite et Maintenance des Véhicules	181	1,8%
Electricité et électronique	115	1,1%
Bâtiment, travaux publics et annexes	70	0,7%
Textile et habillement	20	0,2%
Total	10 222	100%

Source : ATFP, AVFA, MDN et ONTT

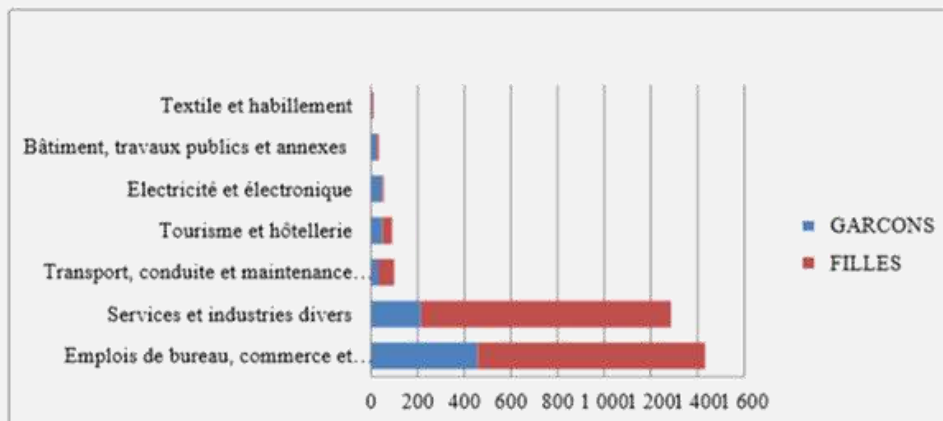
27 953 certificats et diplômes ont été délivrés en 2016 : **24 942** du secteur public et environ **3 011** du secteur privé.

Figure 5. 6 : Répartition des diplômés du secteur public (2016)



Source : INS

Figure 5. 7 : Répartition des diplômés du secteur privé (2016)



Source : INS

B. La Formation Continue

La formation continue est l'un des piliers du système de développement des ressources humaines en raison de son rôle important dans la mise à niveau de l'entreprise sur le plan technologique et organisationnel, et la promotion professionnelle destinée aux individus afin d'ancrer le principe de l'apprentissage tout au long de la vie professionnelle.

Aujourd'hui la formation continue est principalement assurée par des centres de formation privés, agréés par le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle. La plupart des centres de formation offre des formations techniques en informatique, réseaux et télécommunication,

marketing digital, développement web et multimédia, technologies cloud, avec la possibilité pour certains cursus, d'obtenir une certification délivrée par le constructeur ou l'éditeur (Cisco, IBM, Microsoft, Linux...).

La formation continue a contribué significativement dans le développement des compétences IT en Tunisie, et dans le développement d'un écosystème d'acteurs IT très compétitifs, capables de s'imposer sur les marchés européens et africains. Toutefois, l'offre de formation des centres privés de formation doit elle aussi évoluer pour pouvoir contribuer à développer les compétences des métiers de demain.

Le système actuel de financement de la formation continue repose sur les trois instruments suivants :

- **Crédit d'impôt :**

Il s'agit d'une avance sur la taxe de la formation professionnelle au titre de l'année précédant l'année d'utilisation, et est décernée aux établissements qui souhaitent bénéficier d'actions de formation continue dans les limites de 60% de la TFP due, dans le but de les encourager à développer leurs ressources humaines. Les institutions peuvent utiliser une plus faible proportion selon leurs besoins annuels en formation continue ou ne pas utiliser l'avance et par conséquent payer la TFP.

Figure 5. 8 : Réalisations Crédit Impôt (Avril 2018)

Crédit d'impôt (CI) (Réalizations au 10 Avril 2018)⁷

Nombre d'entreprises adhérentes au CI	1 974	
• dont déposant un bilan pédagogiques	1 651	84%
• dont Mt accordés > à zéro	803	79%
Nombre de participations	41 709	
Montant du CI (MDT)	66 294	
• Montant accordé (MDT)	12 472	66.22 %

Source : CNFCPP

- **Droits de tirage :**

C'est un outil de financement qui permet aux entreprises de bénéficier des activités de formation continue au profit de leurs travailleurs en contre partie de leur contribution à la formation initiale, par le biais des commissions consultatives régionales pour les demandes individuelles et la commission nationale pour les projets de formation continue à caractère national.

Figure 5. 9 : Répartition des bénéficiaires des droits de Tirage pour l'année 2016

Les Droits de tirage	Demandes Individuelles	Demandes Collectives	Total
Nombre d'entreprises	457	1 361	1 818
Nombre de participations	15 815	3 984	19 799
Montants agréés (MDT)	3 759	709	4 468

Source : CNFCPP

2. La Reconversion Professionnelle

Le programme national de formation professionnelle ne propose pas de programme de reconversion professionnelle proprement dit, mais plutôt d'un mécanisme de promotion professionnelle, s'adressant à une large population de travailleurs (ayant des niveaux scolaires allant de la 3ème année secondaire jusqu'aux titulaires d'un Diplôme d'enseignement supérieur) désirant améliorer leurs qualifications et obtenir un diplôme reconnu.

Les cycles de formation continue sont assurés en deux modes ; cours du soir et à distance, dans le cadre de conventions avec des établissements d'enseignement supérieur et des centres de formation professionnelle. Le dispositif de Promotion Professionnelle est constitué de 6 Instituts de Promotion Supérieur du Travail (IPST), Ainsi qu'un dispositif de formation à distance appelé « Ecole Ouverte des Travailleurs », <http://www.ipst.edunet.tn>.

3. Les Réformes entamées

Plusieurs réformes ont été engagées surtout lors de ces deux dernières décennies. Des réformes qui ont porté, essentiellement, sur le renforcement du cadre juridique en rapport et la réhabilitation des structures de formation en adoptant une approche institutionnelle et qualitative en étroite collaboration avec le milieu productif. Sans oublier pour autant l'effort qui a été fait en termes de renforcement de la capacité d'accueil et de révision des mécanismes de financement. Cela dit, toutes ces réformes n'ont pas réussi à apporter leurs fruits surtout par rapport à l'équilibre souhaité entre la dimension sociale et la dimension économique de la Formation professionnelle.

En définitive, cet élan réformateur n'a pas réussi à aborder les points essentiels et cela s'est traduit inéluctablement par l'effritement du système de formation et sur le plan structurel et sur le plan fonctionnel. Cet échec a fini par frapper de plein fouet l'image de la formation professionnelle qui ne répond plus aux exigences économiques et aux aspirations des demandeurs d'emploi d'une part et comme un choix dévalorisant auprès de la société d'autre part.

La nouvelle réforme de la formation professionnelle s'est basée sur une logique de regroupement des activités autour de quatre axes, représentant des finalités structurantes permettant d'une part, de garantir des effets durables et d'autre part, d'asseoir une base d'évolution du dispositif. Ces axes se rapportent à la vision globale, à la qualité, à la gouvernance et à l'appui. Ce nouveau découpage proposé a été dicté par le souci de la

cohérence et la complémentarité des activités prenant en compte les interactions possibles en termes de finalité et d'impact afin de garantir la durabilité des actions.

Le découpage des projets de réforme de la formation professionnelle se présente comme suit :

Vision Globale :

- *Mise en place d'une instance nationale de développement des ressources humaines*
- *Mise en place d'un système national d'information et d'orientation pour les individus, les entreprises et les familles*
- *Programme national de formation et d'intégration des décrocheurs scolaires précoces*

Qualité :

- *Instauration d'un système intégré de veille, de prospective et d'identification au sein du DNFP*
- *Développer l'architecture de formation en adoptant des approches pédagogiques et des règlements appropriés pour assurer la qualité de la configuration*
- *Développement d'un dispositif de formation aux métiers du personnel pédagogique et d'appui à la formation professionnelle*
- *Mise en place d'un dispositif de reconnaissance des appuis normalisés et d'évaluation pédagogique au sein du DNFP*
- *Restructuration et modernisation des centres de formation professionnelle et développement de leur attractivité*
- *Développement de la formation continue pour améliorer son efficacité au profit des entreprises et des partenaires sociaux.*

Gouvernance :

- *Instauration d'un nouveau système de pilotage du DNFP*
- *Instauration d'un système d'information intégré emploi-formation professionnelle*
- *Mise en place d'un système de mesure de performance du dispositif national de la formation professionnelle.*

Appui :

- *Mise en place d'une stratégie de communication sur la formation professionnelle*
- *Renforcement des capacités institutionnelles des structures*

Force est de constater que la réforme de la formation professionnelle, n'a pas pris en considération les évolutions des métiers de demain. Telle qu'elle a été conçue, cette réforme n'engage pas d'actions concrètes pour former aux métiers de demain telles que la mise à jour des cursus des métiers amenés à évoluer, ou la création de nouveaux cursus pour de nouveaux métiers. Certes la prise de conscience de la transformation du marché de travail est générale, toutefois les réformes entamées ne permettent pas de réinventer les cursus pédagogiques offerts.

L'ATFP mène une réflexion sur la mise en place d'un plan d'acquisition de « soft skills », elle a développé un partenariat avec ETF (European Training Foundation), pour développer des formations sur la culture entrepreneuriale, qui aujourd'hui reste optionnelle et véhiculée par des clubs d'entreprenariat au sein de 40 centres de formation.

L'ATFP a entrepris une initiative qui consiste à redéfinir les enseignements généraux (langues, culture environnementale, législation, santé et sécurité au travail, culture numérique...), et impliquer plus le jeune dans la production de son contenu par la pédagogie active, toutefois cette initiative est encore en phase pilote.

III. Benchmarking des Réformes de la formation Professionnelle : L'Expérience de la France

La loi sur l'avenir professionnel adoptée le 1er août 2018 par le gouvernement français se propose de donner aux salariés la possibilité de s'adapter aux évolutions, de plus en plus rapides, du marché du travail et de se former en continu, tout le long de leur carrière professionnelle. Cette loi

œuvre à ce que les salariés reprennent la main sur leur propre formation, ce qui suppose un changement culturel profond.

Le texte de loi mise sur deux innovations majeures. D'abord la conversion en euros du compte personnel de formation (CPF). Jusqu'à présent, ce droit individuel à la formation, dont chacun pouvait disposer librement, était libellé en heures. Il fallait donc, pour le convertir en monnaie et financer une formation, se mettre en contact avec sa direction des ressources humaines ou avec l'organisme collecteur de sa branche (OPCA), des institutions peu connues du grand public.

Bien peu de salariés franchissaient le pas : selon les derniers chiffres publiés par le ministère du travail, 1,7 % des cadres et 0,5 % des ouvriers ont utilisé leur CPF en 2016.

La réforme prévoit de convertir ces heures en euros, à hauteur de 500 € par an (avec un plafond de 5 000 €) et de 800 € par an pour les salariés peu qualifiés (avec un plafond de 8 000 €).

La deuxième réforme consiste en une application qui devrait voir le jour à l'été 2019, le salarié pourra choisir une formation en ligne, s'inscrire et régler directement via son compte CPF. Deux garde-fous sont prévus pour éviter les dérives : les formations proposées devront déboucher sur une certification et les organismes de formation devront être labellisés.

En outre, le texte va renforcer les conseils en évolution professionnelle dont l'objectif est de donner des conseils gratuits aux salariés sur les secteurs porteurs et les formations adéquates.

L'innovation du CPF permettra de donner à chacun les moyens de changer de métiers tous les 4, 5 ou 10 ans, dans un effort d'accompagner l'évolution rapide que connaît le marché du travail à l'ère de l'économie digitale.

Le Gouvernement Français mise sur le numérique, et a annoncé dans le cadre de son Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC), le financement de près de 10000 formations dédiées aux métiers du digital.

Cette mesure du PIC s'adresse principalement aux jeunes, de niveau baccalauréat ou inférieur, et demandeurs d'emploi, dans le cadre de partenariats avec des entreprises volontaires. Pôle emploi et le réseau de la Grande école du numérique feront également partie du dispositif. Cette dernière devrait notamment participer à la formation de près de 5000 personnes.

Deux aides financières sont prévues pour favoriser le développement des formations dans le numérique. Dans un premier temps, les entreprises qui accepteraient de former un candidat pourront bénéficier d'une aide spéciale « métiers du numérique » délivrée par Pôle emploi. Par ailleurs, une « aide au projet d'inclusion de compétences numériques » sera versée aux entreprises qui souhaiteraient développer les compétences de leurs salariés dans le domaine numérique en interne. Celle-ci comportera la prise en charge du coût de la formation, à hauteur de 8 euros l'heure, ainsi que la rémunération du demandeur d'emploi.

Le Plan d'Investissement dans les Compétences, intégré au Grand Plan d'Investissement 2018-2022, s'est fixé comme objectif d'édifier « une société de compétences » contre le chômage et de former **un million de demandeurs d'emploi peu qualifiés** et **un million de jeunes décrocheurs et éloignés du monde du travail**. Son budget s'élève à **15 milliards d'euros** pour accompagner les formations, s'adapter à la transformation des métiers et aux nouveaux besoins en compétences des entreprises.

Section 3 : Propositions des réformes innovantes pour s'aligner avec les futurs profils du marché de travail

I. Propositions de Réformes Innovantes pour Préparer la Tunisie aux Métiers de Demain

1. La réforme du système éducatif

Les réformes préconisées pour le système éducatif consistent à généraliser l'apprentissage des technologies et usages du numérique à tous les cursus de formation relevant du ministère de l'éducation et du ministère de l'enseignement supérieur, dans un objectif de diffuser la culture digitale chez les élèves et étudiants, et habiliter et mettre à niveau le corps professoral par des programmes de formation spécifique (formation des formateurs).

Un autre volet de réforme, consiste à développer des cours pour inculquer la culture entrepreneuriale, et promouvoir l'innovation issue de l'université par la création d'incubateurs de startups.

La mise à niveau des cursus pédagogiques est également à entamer, étant donné que le contenu de certains cours encore dispensés dans les filières universitaires aujourd'hui, ne reflète pas le développement et les tendances technologiques lourdes qui sont à l'origine de la transformation digitale.

La création de nouveaux cursus universitaires pour préparer aux métiers de demain - aussi bien dans les filières ingénieurs, que pour les licences en gestion et management - est également une réforme à entreprendre, mais à un stade ultérieur de mise en œuvre.

2. La réforme du code de travail et assouplissement des conventions collectives

En matière de législation de travail, le code de travail doit être révisé pour prendre en considération les nouvelles formes de travail induites par la transformation digitale, telles que le statut de Free Lancer, ou encore le télétravail et les différentes formes de travail de l'économie sociale,

notamment en matière de temps de travail, temps de repos hebdomadaire, la couverture sociale...

La transformation digitale bouleverse les modes de management dans un sens où l'organisation tend à être plate, à adopter de nouvelles méthodes de collaboration, à décloisonner les silos, et favorise le management par la performance... Or certaines conventions collectives prévoient l'évolution professionnelle comme une ascension systématique de grade, et ne prévoit pas la mesure de la performance aux cadres dirigeants, ce qui constitue un frein à la transformation des organisations.

3. La réforme du cadre légal pour la promotion de l'innovation

Cette réforme consiste en l'adoption d'un texte législatif pour réguler la création d'un écosystème d'innovation, et réglementer la création de la propriété intellectuelle issue de l'innovation qui pourrait résulter de la collaboration entre l'entreprise et l'université, où encore l'innovation collaborative, incluant les innovations qui puissent émaner des employés de l'entreprise, comme de son écosystème d'innovation (experts, consultants, startups...).

4. Les Programmes de Citoyenneté et les Actions de la société Civile

Les entreprises en quête de transformation doivent investir dans des initiatives citoyennes pour développer les compétences requises par les métiers de demain. Cette action de réinvestissement dans l'économie permet de contribuer à diffuser l'acculturation aux technologies digitales, à développer les compétences digitales par des programmes de formation (école de code, Co création de cursus de mastère...).

La société civile peut également jouer un rôle très important, et faire la liaison entre l'université et l'entreprise, dans une logique de partenariat Public Privé Associatif, par le développement de programme de formation et de reconversion professionnelle.

Conclusion

La transformation digitale provoque inévitablement des bouleversements profonds dans l'entreprise, impactant non seulement sa stratégie commerciale et marketing, mais aussi, ses modes opératoires, ses processus métiers, sa structure organisationnelle, sa politique RH et tout son business modèle.

La révolution digitale risque de déstabiliser les grands équilibres économiques, sociaux et géographiques : polarisation des revenus, polarisation des chaînes de valeur, accroissement des inégalités. Ses effets seront plus frappants en termes de fragilisation, non seulement des emplois peu qualifiés et faiblement rémunérés, aussi bien dans l'industrie que dans le secteur tertiaire, mais aussi des fonctions administratives en entreprise, des métiers juridiques, ou des emplois d'encadrement intermédiaire constitués majoritairement d'activités facilement automatisables.

A l'ère de l'économie digitale le rapport au travail subit un grand changement sur le plan individuel, collectif, et environnement de travail. De nouvelles formes de travail sont en train d'émerger à l'instar du télétravail, du travail nomade, les free lancers, le travail dans l'économie sociale... les entreprises adoptent des modes de management plus délégatifs, moins hiérarchisés, plus responsabilisant et incitant à la libération de l'intelligence collective et le développement de l'innovation participative.

Quelles sont les nouvelles compétences requises pour les métiers de demain ? Est-on aujourd'hui en mesure d'élaborer de manière déterministe la nomenclature ces métiers ? Quel alignement doit-on prévoir entre les programmes du système éducatif et les besoins des entreprises en rapport à ces nouveaux métiers ? Comment faire évoluer le cadre juridique pour accompagner ces nouvelles tendances ? Quelle collaboration envisager entre les entreprises, les universités et les acteurs de la société civile et l'économie sociale ?

La présente étude propose une série de réformes de rupture pour répondre à ces différentes interrogations et problématiques :

- La réforme du système éducatif : par la généralisation des programmes de « Digital Literacy », la mise à niveau des cursus de formation, la formation et l'habilitation des professeurs, et l'introduction de nouvelles filières préparant aux métiers de demain.
- La réforme de la législation de travail : pour la prise en compte des nouvelles formes de travail (télétravail, travail nomade, statut de free lancer, le travail dans l'économie sociale), et l'assouplissement des conventions collectives.
- L'adoption d'un cadre légal pour promouvoir l'innovation, réguler la création d'un écosystème d'innovation, et réglementer la création de la propriété intellectuelle issue de l'innovation qui pourrait résulter de la collaboration entre l'entreprise et l'université, ou de l'innovation collaborative
- Le développement des programmes de citoyenneté et l'action de la société civile : afin de contribuer à développer les compétences digitales par des programmes de formation financés par les entreprises (école de code, co-création de cursus de mastère...).
- La société civile peut également jouer un rôle très important, et faire la liaison entre l'université et l'entreprise, dans une logique de partenariat Public Privé Associatif, par le développement de programme de formation et de reconversion professionnelle.

Annexes

Les prélèvements fiscaux revenant à l'Etat

- 1- l'impôt sur le revenu des personnes physiques
- 2- l'impôt sur les sociétés
- 3- l'impôt sur la plus-value immobilière
- 4- la taxe sur la valeur ajoutée
- 5- le droit de consommation
- 6- les droits d'enregistrement
- 7- les droits de timbre
- 8- la taxe unique sur les assurances
- 9- le droit en contrepartie de la prestation de service de la formalité de l'enregistrement après l'expiration des délais de prescription
- 10- le droit de mutation et de partage sur les immeubles non immatriculés
- 11- la taxe sur la première immatriculation des voitures de tourisme
- 12- la taxe à l'importation ou à la production de certains produits relevant de certains numéros tarifaires des droits de douane pour la maîtrise de l'énergie
- 13- la taxe unique de compensation de transports routiers
- 14- la taxe de circulation sur les véhicules automobiles
- 15- la taxe annuelle sur les véhicules de tourisme à moteur à huile lourde
- 16- l'impôt additionnel annuel sur les véhicules utilisant le gaz de pétrole liquide
- 17- les redevances perçues par l'agence technique des transports terrestres
- 18- les droits relatifs aux matières explosives utilisées à des fins civiles

- 19-les droits dus sur les opérations de transport, chargement et déchargement des métaux précieux, fonds et bijoux
- 20-le droit de garantie sur les ouvrages en métaux précieux
- 21-la taxe d'inspection des pharmacies, drogueries et laboratoires
- 22-le droit d'autorisation de mise sur le marché des médicaments
- 23-le droit de demande de visa d'autorisation de vente des médicaments vétérinaires
- 24-le droit sur les jeux auxquels la participation s'effectue directement par téléphone ou à travers les messages courts ou le serveur vocal
- 25-le prélèvement sur les ressources du pari-mutuel
- 26-le prélèvement sur le produit brut des jeux de casino
- 27-les redevances des autorisations de pêche
- 28-la contribution relative aux opérations de contrôle sanitaire vétérinaire à l'importation et à l'exportation
- 29-la taxe sur les vols internationaux
- 30-le droit au profit du trésor public sur les sommes recouvrées en espèces par les comptables publics
- 31-les redevances sur les autorisations relatives à l'exercice du commerce des boissons alcoolisées à emporter
- 32-les redevances de prestations douanières
- 33-les redevances portuaires perçues par l'office de la marine marchande et des ports
- 34-les redevances au profit l'INNORPI
- 35-la redevance d'attribution des fréquences radioélectriques
- 36-la contribution au profit de la radiotélévision tunisienne
- 37-le droit sur l'exploitation des carrières

Les prélèvements fiscaux revenant aux collectivités locales

- 1- la taxe sur les immeubles bâtis
- 2- la taxe sur les terrains non bâtis
- 3- la taxe sur les établissements à caractère industriel, commercial ou professionnel
- 4- la taxe hôtelière
- 5- la taxe sur les spectacles
- 6- la contribution des propriétaires riverains aux dépenses de premier établissement et aux grandes réparations des voies, trottoirs et conduites d'évacuation des matières liquides
- 7- les droits de licence sur les débits de boissons
- 8- les redevances locales sur les formalités administratives
- 9- la taxe sur les autorisations administratives
- 10-les droits exigibles à l'intérieur des marchés
- 11-les taxes et redevances pour concession, occupation ou usage du domaine communal ou régional public ou privé
- 12-la taxe d'abattage
- 13-la taxe de contrôle sanitaire sur les viandes
- 14-les redevances pour occupation temporaire de la voie publique
- 15-la redevance pour occupation du domaine public maritime
- 16-le droit de concession dans les cimetières
- 17-la contribution à la réalisation de parkings collectifs pour les moyens de transport
- 18-les redevances pour prestations publiques payantes

Les prélèvements fiscaux affectés

- 1- la taxe de formation professionnelle (affectée au fonds de promotion de la formation professionnelle et de l'apprentissage)
- 2- la contribution au fonds de promotion des logements pour les salariés
- 3- redevances revenant à la conservation de la propriété foncière au titre de diverses prestations de services
- 4- contribution aux frais des opérations de l'immatriculation foncière au profit du fonds de soutien de la délimitation du patrimoine foncier
- 5- droit de la conservation de la propriété foncière
- 6- la taxe sur les services et sur les produits importés ou fabriqués localement (au taux de 1% sur le chiffre d'affaires et affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs Industriel, de services et de l'artisanat)
- 7- la taxe sur les conserves alimentaires (au taux de 1% sur la valeur des emballages et affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs Industriel, de services et de l'artisanat)
- 8- la taxe statistique sur les céréales affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche
- 9- la taxe sur les produits de pêche affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche
- 10- la taxe sur les légumes et les fruits affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche

- 11- la taxe sur le maïs et le soja affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche
- 12- la taxe sur les viandes affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche
- 13- la taxe pour le financement du repos biologique dans le secteur de la pêche (affectée au fonds de financement du repos biologique dans le secteur de la pêche)
- 14- la taxe sur l'exportation d'huile d'olive non conditionné (affectée au fonds de promotion de l'huile d'olive conditionnée)
- 15- la taxe sur l'exportation des dattes (affectée au fonds de promotion de la qualité des dattes)
- 16- taxe sur la ré-immatriculation des voitures particulières usagées (affectée au fonds de dépollution)
- 17- les contributions des adhérents aux systèmes « ecozit » et « ecofiltres » (affectée au fonds de dépollution)
- 18- la taxe pour la protection de l'environnement (affectée au fonds de dépollution)
- 19- la taxe sur les lampes et tubes à l'importation ou à la production locale (au taux de 40% du chiffre d'affaires et affectée au fonds de la transition énergétique)
- 20- la taxe sur les produits énergétiques consommés (affectée au fonds de la transition énergétique)
- 21- la taxe à l'importation de moteurs et de pièces de rechange (affectée au fonds de la transition énergétique)

- 22- la taxe sur la valeur des contrats conclus avec les artistes étrangers (affectée au fonds de soutien de la couverture sociale des artistes, créateurs et intellectuels)
- 23- la taxe sur les prix des billets d'entrée aux spectacles de musique, de chant, de théâtre, de danse et de cirque (affectée au fonds de soutien de la couverture sociale des artistes, créateurs et intellectuels)
- 24- la taxe d'encouragement à la création littéraire et artistique (affectée au fonds d'encouragement à la création littéraire et artistique)
- 25- la contribution sur les ventes locales du café et du thé (affectée au fonds national de l'emploi)
- 26- la taxe sur les voyages à l'étranger (affectée au fonds national de l'emploi)
- 27- le droit additionnel de première immatriculation des véhicules dans une série tunisienne (affectée au fonds national de l'emploi)
- 28- la contribution sur la vente du tabac fabriqué, des allumettes, des cartes à jouer et de la poudre à feu (affectée au fonds national de l'emploi)
- 29- la contribution sur le tarif des services postaux (affectée au fonds national de l'emploi)
- 30- le droit compensateur sur le ciment (affectée au fonds national de l'emploi)
- 31- la redevance sur les ventes du ciment (affectée au fonds national de l'emploi)
- 32- la redevance au taux de 5% sur le chiffre d'affaires des entreprises de télécommunications ayant la qualité d'opérateur de réseau (affectée au fonds de développement)

- des communications, des technologies de l'information et de la télécommunication)
- 33- la taxe professionnelle de 1% sur le chiffre d'affaires réalisé par les exploitants des établissements touristiques et des restaurants touristiques classés (affectée au fonds de développement de la compétitivité dans le secteur du tourisme)
 - 34- la contribution sur les immeubles bâtis destinés à l'habitation (affectée au fonds national d'amélioration de l'habitat)
 - 35- la taxe sur la tomate destinée à la transformation (affectée au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs Industriel (15%), de services et de l'artisanat, au Fonds de Développement de la Compétitivité dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche (70%) et au fonds de promotion des exportations (15%))
 - 36- la contribution au profit du régime de garantie des crédits accordés aux petites et moyennes entreprises dans l'industrie et les services (affectée au profit du fonds national de garantie)
 - 37- la contribution des entreprises d'assurance au profit du fonds de garantie des assurés
 - 38- la contribution des assurés au profit du fonds de garantie des assurés
 - 39- la contribution des entreprises d'assurance agréées pour pratiquer l'assurance de la responsabilité civile sur les véhicules et les remorques au profit du fonds de garantie des victimes des accidents de la circulation
 - 40- la contribution des assurés au profit du fonds de garantie des victimes des accidents de la circulation

- 41- la contribution des entreprises d'assurance agréées pour pratiquer l'assurance de la responsabilité civile sur les véhicules et les remorques au profit du fonds de prévention des accidents de la circulation
- 42- la contribution des assurés au profit du fonds de prévention des accidents de la circulation
- 43- la redevance de compensation due par les casinos et les boîtes de nuit, les restaurants classés, les cafés de la deuxième et de la troisième catégorie, les salons de thé et les pâtisseries au taux de 1% sur le chiffre d'affaires au profit de la caisse générale de compensation
- 44- la redevance sur certaines voitures particulières et voitures mixtes à l'occasion de la première immatriculation dans une série tunisienne au profit de la caisse générale de compensation
- 45- la taxe à l'exportation des déchets et débris de fonte, fer ou acier au profit de la caisse générale de compensation
- 46- le prélèvement à l'importation de la poudre de lait au profit de la caisse générale de compensation (suspendu par la loi de finances pour l'année 2016)
- 47- le prélèvement à l'importation de la viande ovine au profit de la caisse générale de compensation
- 48- le prélèvement sur le beurre, l'huile acide et les fromages importés au profit de la caisse générale de compensation
- 49- le prélèvement sur les bovins vivants et la viande bovine au profit de la caisse générale de compensation (suspendu par la loi de finances pour l'année 2016)
- 50- la taxe à l'exportation des déchets et débris de cuivre, d'aluminium et de laiton au profit de la caisse générale de compensation

- 51- la taxe à l'exportation due sur les radiateurs usagés au profit de la caisse générale de compensation
- 52- le prélèvement sur les fruits frais et les fruits secs au profit de la caisse générale de compensation
- 53- la contribution au titre du contrôle technique des véhicules automobiles (affectée au fonds de la protection civile et de la sécurité routière)
- 54- la contribution des sociétés d'assurance au profit du fonds de la protection civile et de la sécurité routière
- 55- la contribution des assurés au profit du fonds de la protection civile et de la sécurité routière

Références bibliographiques

- Alqalawi U.R., Jemel H.A. & A. A. Alwaked, 2017**, "The Optimal Choice of Exchange Rate Regime for Jordanian Dinar", **Journal of Economic Cooperation and Development**, vol.38, n°2 , pp.109-134.
- APTBEF, BCT & IACE, 2016**, " Quel nouveau sequencing dans l'assouplissement de la réglementation des changes en Tunisie ? : Tirer les leçons des expériences internationales comparées", **Policy Report**, Mai.
- Ayadi R & Mouley S, 2013**, "[Monetary Policies, Banking Systems, Regulatory Convergence, Efficiency and Growth in the Mediterranean](#)", **Palgrave Macmillan, Royaume-Uni**.
- Baaziz Y. & Labidi M., 2016**, "Nonlinear Monetary Policy Rules: A Essay in the Comparative Study on Egyptian and Tunisian Central Banks", **Economies**, Vol 4, n°6, pp.2-18.
- BCT, 2018**, " Evolutions économiques et monétaires et perspective à moyen terme", octobre.
- Bhattacharya R., 2003**, "Exchange rate regime considerations for Jordan and Lebanon", **IMF Working Paper**, n°03/137.
- Borio C. 2014**, "Monetary policy and financial stability: what role in prevention and recovery?" **BIS Working Papers** n° 440.
- CAE, 2018 a**, "Plan de relance économique" 2019 – 2020". Octobre.
- CAE, 2018 b**, "Des quick wins réglementaires pour soutenir la parité du dinar", Note rédigée par M. Labidi dans le cadre du groupe de travail "Politique monétaire et marchés de capitaux", Juillet.
- Claeys G., Demertzis M. and J. Mazzam 2018**, "A monetary policy framework for the European Central Bank to deal with uncertainty", **Policy Contribution Issue** n°21, Bruegel, November, pp. 1-19.
- Dudley, W.C. 2013**, "Why Financial Stability is a Necessary Prerequisite for an Effective Monetary Policy," **Remarks at the Andrew Crockett Memorial Lecture**, Bank for International Settlements 2013 Annual General Meeting, Basel, Switzerland.
- El-Erian, M., 2017**, "The only Game in Town: Central Banks, Instability and Avoiding the Next Collapse", **Random House**, New York.
- IACE, 2016**, "Evaluation des politiques publiques en Tunisie ", **Tunisia Economic Forum**, Décembre.

- IMF, 2018**, "Tunisia : 2017 Article IV Consultation, Second Review Under the Extended Fund Facility, and Request for Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Rephrasing of Access", **IMF Country Report**, n°18/120, March.
- IMF, 2017**, "Arab Republic of Egypt : First Review Under The Extended Arrangement Under Fund Facility", **IMF Country Report**, n°17/290, September.
- Labidi M., 2015 a**, " Glissement du dinar tunisien : l'ancrage du dinar à l'euro serait-il la bonne solution, **NABES – North Africa Bureau of Economic Studies Intl.**, n°19, juillet.
- Labidi M., 2015 b**, " Tunisia : why the pace of Economic Reforms remains too slow?", in **US-European Strategic Dialogue on Changing Arab World : Focus on Tunisia** , **Atlantic Council – Carnegie Europe**, Brussels, February 23-24.
- Labidi M., 2015 c**, " Le marché obligataire tunisien : Un marché qui cherche désespérément une courbe de rendement !", **NABES - North Africa Bureau of Economic Studies Intl.**, n°14, avril.
- Labidi M., 2014**, " The Central Bank of Tunisia face downward pressure on the dinar : What room for the manoeuvre?" **Economic Monthly Issue MAC SA**, n°2, July.
- Labidi M., 2013 a**, " Dynamiser le marché obligataire : quels dividendes pour l'économie tunisienne", **Journées de l'Entreprise, IACE**, Sousse, 6-7 décembre.
- Labidi M., 2013 b**, " Pressions baissières sur la monnaie tunisienne : Le dinar piégé par l'équation politique ?" **Billet Economique MAC SA**, n°4, septembre.
- Labidi M., 2013 c**, " Tunisian Macroeconomics : Waiting for Political Stability & Structural Reforms ", The Political Economy of Transformation in The ERF Region, **Economic Research Forum Workshop, Tunis, October 27-28**.
- Labidi M., 2010**, " Crédibilité monétaire et instabilité financière : lorsque le "free lunch" intoxique les marchés", **Annales des Sciences Economiques et de Gestion**, FSJEGJ, n°211-233.
- Marrakchi Charfi F. & Kadria M., 2016**" Incomplete exchange rate pass-through transmission to prices : An SVAR model for Tunisia. **Annals of Financial Economics**, n°11,
- Nier E. 1 & H. Kang, 2016**, "Monetary and macroprudential policies – exploring interactions", **BIS Papers No 86, Macroprudential policy**.
- Slama I., Belhedi M. & M. Labidi, 2013**, " Tunisian Economy under the European Sovereign Debt Crisis ", **Middle Eastern Finance and Economics**, Issue 19, September, pp.16-30.
- Ubide A., 2017**, " The Paradox of Risk : Leaving the Monetary Policy Comfort Zone", **Peterson Institute for International Economics**, Columbia University Press.