

## Éléments d'appréciation des finances publiques Tunisie 2011-2021 (mise à jour)

La crise sanitaire qui a ébranlé fortement en 2020 et en 2021, l'économie tunisienne et altéré profondément ses fondamentaux à l'instar de la majorité des pays de la communauté internationale, a encore accentué les fragilités et les pressions dont souffrent les Finances Publiques depuis le début de la seconde décennie des années 2000.

Tous les paramètres en sont sérieusement affectés avec notamment une amplification du déficit budgétaire, un recours accru aux emprunts extérieurs et intérieurs et un alourdissement notable de l'encours de la dette publique.

Le présent papier analyse les principales composantes du budget de l'Etat pour la période 2011-2021 et compare les différents ratios, qui s'en dégagent, avec ceux de la période 2000-2010 ainsi que celles d'un certain nombre de pays de l'OCDE, chaque fois où cela est possible, de façon à dégager quelques enseignements et orientations utiles au redressement des comptes de l'Etat.

### I. Les dépenses budgétaires enregistrent une importante expansion

Les dépenses de l'Etat progressent au cours de la période 2011-2021 à un taux annuel moyen de 10.8%, dépassant de plus de 4 points le taux de croissance du PIB aux prix courants pour la même période (6.4%) contre une situation totalement inverse au cours de la période 2000-2010 (respectivement 6.1% et 7.9%).

L'accélération des dépenses budgétaires est imputable principalement, comme l'explicitent les développements suivants, à l'expansion des charges salariales ainsi que de celles au titre des subventions et des compensations. Le budget de capital de l'Etat augmente, en revanche, modérément durant les onze dernières années, avec un taux (4.9% par an) en retrait d'un point et demi par rapport à celui du PIB aux prix courants (6.4% par an).

Il est à signaler qu'un nouveau palier des dépenses budgétaires est atteint en 2020 et 2021 en relation notamment avec les importants engagements assumés pour faire face à la pandémie du coronavirus comme le montre le tableau ci-après :

Années	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Part du budget dans le PIB	27.%	33.4%	30.8%	34.4%	40.4%	42.1%

#### 1. Salaires et traitements du personnel de l'Etat

**Forte expansion de l'effectif de l'administration**

Le nombre total des fonctionnaires et ouvriers de l'Etat est évalué, en ne prenant pas en compte les collectivités locales, à près de 662 000 à fin 2021<sup>1</sup> contre 466 000 à fin 2010<sup>2</sup> :

Départements ministériels	2010	2021	Augmentation
Ressources humaines <sup>3</sup>	278 335	366 835	88 500(+2.5%/an)
Intérieur (hors col. locales) et Défense	110 661	189 667	79 006 (+5.0%/an)
Autres départements	77 124	105 201	28 077 (+2.8%/an)
Total	466 120	661 703	195 583 (+3.2%/an)

De la sorte, le rythme annuel moyen de l'effectif du personnel de l'Etat hors collectivités locales s'établit à 3.2% entre 2011 et 2021 sous-tendant :

- Une progression annuelle moyenne de 5% de l'effectif au niveau des départements de l'intérieur et de la défense.
- Une augmentation annuelle moyenne de 2.5% de l'effectif des départements de ressources humaines : éducation, enseignement supérieur, recherche scientifique, culture, jeunesse et sport, formation professionnelle et santé.
- Un effectif des autres départements ministériels augmentant de 2.8% en moyenne par an.

Les efforts de maîtrise des recrutements déployés depuis 2017, s'ils paraissent amorcer une inflexion de la tendance haussière, ne parviennent pas à corriger le dérapage enregistré durant les années antérieures. Les autorités publiques ont dû autoriser des nouveaux recrutements pour faire face à des besoins pressants de sorte que l'effectif total du personnel de l'Etat s'est trouvé porté de 619 409 à fin 2016<sup>4</sup> à 661 703 à fin 2021.

Un audit de l'administration paraît plus que jamais nécessaire afin d'engager un redéploiement du personnel de l'Etat sur des bases rationnelles et viables.

Cela dit trois observations méritent d'être signalées :

**(1) La loi d'amnistie générale du 19 février 2011 ne prévoit dans son article 2 que la réintégration des amnistiés dans leur emploi ; elle ne concernait, donc, que ceux qui avaient perdu leurs emplois après les condamnations dont ils avaient fait l'objet. La loi du 22 juin 2012 portant dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur public étend, cependant, le recrutement direct à un membre de chaque famille des « martyrs de la révolution » et à tous les bénéficiaires de l'amnistie générale.**

(2) L'effectif de l'administration civile<sup>5</sup> (hors défense) augmente de quelques 140 mille sur onze ans contre une augmentation totale de la population occupée de 130 mille personnes seulement ; le total de la population occupée selon l'INS passant de 3 277 mille en 2010 à 3 407 mille en 2021.

<sup>1</sup> Source : loi des finances rectificative de 2021

<sup>2</sup> Source : Mahmoud Ben Romdhane : La Démocratie en quête d'Etat (avril 2018)

<sup>3</sup> Regroupant les départements de l'éducation, de l'enseignement et de la recherche scientifique, de la santé ; des affaires sociales, de la formation professionnelle, de la culture et de la jeunesse et des sports

<sup>4</sup> Source : Mahmoud Ben Romdhane :

<sup>5</sup> Source loi frs finances rectificative de 2021 tableau F

- (3) Le Maroc<sup>6</sup> qui a une population active de près de 12 millions de personnes n'a que 568 000 fonctionnaires civils en 2020 en ne prenant pas en compte le personnel des collectivités locales, soit un ratio de 47 fonctionnaires pour 1000 actifs contre un ratio correspondant de 139 fonctionnaires civils pour 1000 actifs pour la Tunisie<sup>7</sup>

### **Renforcement de la part des salaires du personnel de l'Etat dans le PIB**

L'augmentation de l'effectif des agents et ouvriers émergeant sur le budget de fonctionnement, combinée avec la revalorisation des salaires et traitements servis par le budget de l'Etat et à l'avancement statutaire et aux promotions des fonctionnaires, se traduit par une progression de la masse salariale au cours de la période 2011-2021 de 10.4% en moyenne par an, soit un taux dépassant de 4 points la croissance du PIB à prix courants (6.4% par an).

De la sorte, la part des salaires de la fonction publique se trouve renforcée d'année en année. Leur part dans le PIB passe de 10.3% en 2010 à 15.5% en 2021. Leur part dans les recettes fiscales passe de 53.4% en 2010 à 66.4% en 2021.

**Le dérapage des salaires avait coûté aux contribuables une facture de plus de 35 milliards de dinars<sup>8</sup> pour la période 2011-2021 soit l'équivalent de 3.2% du PIB et de 57% du déficit budgétaire cumulé au cours de cette période :**

En MDT	2010	2019	2021	2000-2010	2011-2021
Traitements et salaires	6 785	16 767	20 182	52 167	146 607
Ratio par rapport au PIB	10.3%	13.7%	15.5%	10.3 %	13.6%
Ratio /recettes fiscales	53.4%		66.4%	55.6%	63.0%

En se référant aux statistiques relatives à la rémunération des administrations en 2019 publiées par « Panorama des statistiques de l'OCDE », l'on relève, comme le reflètent les données ci-après, que la part des salaires de l'administration tunisienne dans le PIB observée en 2019 n'est dépassée que par celles des Pays Bas et du Danemark, sachant que la pression fiscale de ces deux pays sont respectivement 39.3% et 46.6% contre un taux de prélèvement obligatoire, intégrant l'impôt local et les cotisations sociales, de 32% environ pour la Tunisie

. Part des salaires de l'administration en pourcentage du PIB au cours de l'année 2019<sup>9</sup> :

Pays Bas	15.3%	Italie	9.7%
Danemark	14.8%	Turquie	8.7%
Brésil	13.4%	Allemagne	7.9%
France	12.3%	Corée du Sud	6.4%
Belgique	12.3%	Japon	5.4%

<sup>6</sup> Source : synthèse des ressources humaines du Maroc (direction générale du Budget)

<sup>7</sup> Rapport entre le total des fonctionnaires hors ministères de la défense et de r, soit 570 000 environ attendus en 2017, et la population active, soit 4.1 millions

<sup>8</sup> Différence entre la masse salariale enregistrée au cours de la période 2011-2021, soit 146 609 MDT, et celle résultant du maintien tout au long de cette période du taux moyen relevé au cours de la période 2000-2010, (10.3%du PIB), soit 112 383 MDT

<sup>9</sup> Cout de production de l'OCDE 2021

Grèce	11.9%	OCDE	9.2%
Espagne	11.3%	Moyenne OCDE	10.4%
Portugal	11.1%	Tunisie	13.7%

## 2. Subventions et compensations budgétaires

### Reprise de la tendance à la hausse des subventions et des compensations

Le montant annuel des subventions et des compensations budgétaires est fortement corollé aux prix d'importation des produits alimentaires de première nécessité (céréales, huiles végétales et sucres notamment), des hydrocarbures ainsi qu'à l'évolution du taux de change du dinar par rapport au dollar américain, principale devise de règlement des matières premières.

	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Tonne du Blé	224	312	143	202	232	315
Tonne d'huile de soja	925	1011	721	765	838	1 385
Tonne du sucre	450	573	402	366	373	440
Baril du Brent	79.5	108.6	43.6	64.3	42.3	70.4
Taux de change \$/DT	1.4326	1.6253	2 1471	2.9142	2.8111	2.7963

Source: rapport annuel BCT

**Les dépenses annuelles, quoique évoluant en dents de scie, s'inscrivent dans une tendance haussière, avec des pics en 2013 sous l'effet de l'envolée des cours des hydrocarbures sur le marché international et, dans une certaine mesure, en 2021 en relation avec la forte reprise des prix des produits de base 2021, elle-même entretenue par la relance de la croissance après les mesures de confinement qui ont marqué l'année 2020**

Subventions en MDT	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Produits de base	730	1 450	1581	1 800	2 416	2 200
Hydrocarbures	550	3 734	197	2 538	1 470	3 327
Transports	220	330	433	450	600	504
Total	1 500	5 514	2 211	4 788	4 486	6 031
Ratio/PIB	2.26%	6.97%	2.32%	4.25%	3.75%	4.60%

Au total, les subventions et les compensations durant la période 2011- 2021 auraient coûté aux contribuables quelques 45 milliards de dinars et 4.2% environ du PIB, ce qui correspond à près des trois quarts du budget de capital de l'Etat de la Tunisie durant cette période.

**Comparativement aux niveaux relatifs des subventions et des compensations accordées durant la période 2000-2010 (2% du PIB), il y a un dérapage des dépenses budgétaires de 2.1 points de pourcentage du PIB en moyenne par an, ce qui correspond à un montant cumulé de plus de 23 milliards de dinars<sup>10</sup>.**

<sup>10</sup> Montant correspondant à la différence entre les dépenses enregistrées au cours de la période 2011-2021, soit 44,9 milliards de dinars et le total résultant du maintien du taux de subvention relevé au cours de la période 2000-2010 (1.97 % du PIB) soit 23,68 milliards de dinars.

En MDT	2000-2010	2011-2021
Produits de base	4 999	17 973
Carburants	3 447	22 434
Transports	1 548	4 526
Total	9 994 (1.97% du PIB)	44 933 (4.16% du PIB)

### 3. Budget de capital de l'Etat

#### Une progression modérée du budget de capital de l'Etat

Le budget de capital de l'Etat a augmenté très modérément entre 2010 et 2019, de l'ordre de 3.5% par an en nominal, ce qui correspond à un taux inférieur à l'évolution de l'inflation (4.8% en moyenne). Les crédits alloués dans le cadre des lois de finances tout au long de cette période n'ont été que partiellement réalisés. Une relance des dépenses du budget de capital est, cependant, réalisée en 2020 (+17%) et en 2021 (+20%). Le ratio budget de capital par rapport au PIB de 2021 (6.6%) demeure toutefois en retrait de 0.2 point de pourcentage du PIB par rapport à celui atteint en 2010(6.8%)

Au total, le budget de capital cumulé pour la période 2011-2021 représente 5.9% du PIB soit un taux en retrait de 0.8 point par rapport à la moyenne de la période 2000- 2010 (6.7%).

Budget de capital	2000-2010	2011-2021
En MDT	33 989	63 626
En pourcentage du PIB	6.7%	5.9%

**Un maintien du ratio moyen du budget de capital par rapport au PIB enregistré durant la période 2000-2010 aurait permis une réévaluation des crédits budgétaires alloués notamment à l'infrastructure de base et aux équipements collectifs tout au long des onze dernières années de 8.8 milliards de dinars, montant qui aurait pu avoir un impact significatif sur le potentiel de développement du pays.**

## II. Les recettes propres du budget de l'Etat enregistrent, malgré de nombreuses mesures fiscales une progression inférieure à celle des dépenses budgétaires

Les recettes propres de l'Etat hors dons, privatisations et biens confisqués progressent à un taux de 7.7% en moyenne par an au cours de la période 2011- 2021, en retrait de près de 2 points par rapport à celui des dépenses hors services de la dette (+9.6%) alors que durant la période 2000-2010, c'était plutôt l'inverse qui s'était produit : +8.5% par an pour les recettes propres et + 8.1% par an pour les dépenses budgétaires.

### 1. Impôts directs

**Importante augmentation des recettes au titre de l'impôt sur les revenus des non- salariés**

Les recettes au titre des impôts directs sur les salaires et les traitements progressent de 11.2% en moyenne par an entre 2011 et 2021 alors que les recettes au titre des impôts sur les non-salariés augmentent de 16% en moyenne par an. La structure de l'impôt sur les revenus s'en trouve modifiée avec une augmentation sensible de la part des non-salariés ; celle-ci passe de 23% en 2010 à 32% en 2021.

Structure des impôts directs	2010		2016		2019		2021	
Impôts directs des salariés	2 005	77%	4 106	69%	5 488	62%	6 419	68%
Impôts directs des non-salariés	595	23%	1 836	31%	3 325	38%	3 066	32%
Total impôts sur les revenus	2 600		5 942		8 813		9 485	
Ratio par rapport au PIB	3.93%		6.23%		7.37%		7.25%	

En conséquence, la part des impôts directs sur les revenus de l'ensemble des personnes physiques se renforce d'année en année. Elle était de 3.9 % du PIB en 2010 ; elle a atteint 6.2% en 2016 et elle se situe à 7.25% en 2021 après avoir atteint 7.2% du PIB en 2019 contre une moyenne pour les pays de l'OCDE de 8.3% pour l'année 2019.

#### Impôts sur les revenus des personnes physiques par rapport au PIB en 2019

Danemark	24.2%	Portugal	6.5%
Finlande	12.6%	Grèce	6.2%
Belgique	12.1%	Japon	5.9%
Italie	10.8%	Corée du Sud	4.8%
Allemagne	10.2%	Turquie	3.6%
France	8.6%	Moyenne OCDE	8.3%
Espagne	7.3%	<b>Tunisie</b>	<b>7.2%</b>

Source : OCDE

#### **Evolution en dents de scie des impôts sur les sociétés**

Les recettes au titre de l'impôt sur les sociétés évoluent en dents de scie en relation notamment avec le comportement des sociétés pétrolières

En MDT	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Impôts sur sociétés pétrolières	813	1 682	419	1 121	510	800
Impôts sur les autres sociétés	1 620	1 729	1 215	2 714	2 613	2 396
Impôts directs sur les sociétés	2 433	3 411	1 634	3 835	3 123	3196
Taux par rapport au PIB en %	3.67	4.31	1.82	3.13	2.61	2.44

Le taux moyen d'imposition sur les sociétés s'est globalement stabilisé autour de 3% du PIB, soit le même taux moyen des 38 pays de l'OCDE, 3% du PIB en 2019, sachant que, comme le montre le tableau ci-après, les taux de la Corée du Sud et du Japon sont relativement élevés alors que ceux de l'Allemagne, de l'Italie et de la Turquie sont parmi les moins élevés .

Impôts sur les sociétés en pourcentage du PIB pour l'année 2019<sup>11</sup> :

Corée du Sud	4.3%	Allemagne	2.0%
Japon	3.8%	Italie	2.0%
Portugal	3.1%	Turquie	1.8%
France	2.2%	<b>Moyenne OCDE</b>	<b>3.0%</b>
Espagne	2.1%	<b>Tunisie</b>	<b>3.1%</b>

Source : OCDE

## 2. Taxe sur la valeur ajoutée

### Augmentation des recettes au titre de la TVA

Le rendement de la TVA demeure important. Il a permis d'engranger des recettes fiscales passant d'une moyenne de .5% du PIB durant la période 2000-2010 à 6.1% durant la période 2011-2021 grâce notamment au relèvement d'un point du taux de la TVA en 2018 et à l'effort de recouvrement déployé.

En pour cent	2000	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Part de la TVA dans le PIB	5.8	5.7	5.6	5.4	6.4	6.0	6.7

De la sorte, la part de la TVA dans le PIB est désormais assez proche de la moyenne des pays de l'OCDE et de celle de certains pays de la rive nord de la Méditerranée comme le montre le tableau ci-après :

Part de la TVA dans le PIB en 2019

Portugal	8.8%	Corée du Sud	4.3%
France	7.1%	Turquie	4.2%
Allemagne	7.0%	Japon	4.1%
Espagne	6.5%	Moyenne OCDE	6.7%
Italie	6.2%	<b>Tunisie</b>	<b>6.4%</b>

Source : OCDE

### III. L'équilibre budgétaire sous-tend d'importantes tensions

L'accélération des dépenses à un rythme (10% par an) dépassant d'un point l'augmentation des recettes propres ( 9% par an) entraîne d'importantes répercussions aussi bien sur le solde primaire, le solde budgétaire que sur la dette publique durant la période 2011-2019.

#### Une épargne budgétaire négative pour la période 2011-2021

Le solde primaire du budget de l'Etat (différence entre les recettes propres et les dépenses hors service de la dette) était excédentaire en 2010 (+ 274 MDT). Il est devenu négatif à partir de 2011

<sup>11</sup> Source : <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/20b0537b-fr/index.html?itemId=/content/component/20b0537b-fr>

avec une tendance à la hausse entre 2011 et 2017, et entre 2020 et 2021 après une relative détente en 2018 et 2019

En MDT	2010	2013	2016	2019	2020	2021
Recettes propres nettes	14 769	18 173	20 588	31 818	29 665	33 453
Dépenses hors service dette	14 495	22 012	24 113	32 573	37 158	39 547
Solde primaire du budget	+ 274	<b>-4 123</b>	<b>- 3 525</b>	<b>- 938</b>	<b>-7 493</b>	<b>- 6 094</b>

**L'insuffisance cumulée des ressources propres (hors dons, privatisations et biens confisqués) par rapport aux dépenses hors service de la dette publique demeure toutefois importante. Elle ressort pour la période 2011-2021 à près de 36.4 milliards de dinars, ce qui correspond à 3.4% du PIB.**

## 1. Déficit budgétaire

### Le déficit budgétaire s'accroît en relation avec la crise sanitaire mondiale

Le déficit budgétaire par rapport au PIB passe d'une moyenne de 2.3% durant la période 2000- 2010 à 5.7% durant la période 2011- 2021. Au cours de cette dernière période, la grave crise sanitaire qui a été vécue par la Tunisie, à l'instar de la communauté internationale a entraîné un important rebondissement du déficit budgétaire en 2020 ( 9.4%) et en partie en 2021 ( 7.5%).

La même tendance est relevée au niveau des pays de l'Union Européenne comme le montre le tableau ci-après, tout en signalant que le déficit de la Tunisie dépasse de plus de deux points de pourcentage du PIB la moyenne des pays de l'Union Européenne pour la période 2013-2021:

Solde public/ PIB	2013	2016	2019	2020	2021
France	-4.1%	-3.6%	-3.1%	<b>-8.9%</b>	<b>-6.5%</b>
Italie	-2.6%	-2.4%	-1.5%	<b>-9.6%</b>	<b>-7.2%</b>
Allemagne	<b>0.0%</b>	<b>+1.2%</b>	<b>+1.5%</b>	<b>-4.3%</b>	<b>-3.7%</b>
Espagne	<b>-7.5%</b>	-4.3%	-3.1%	<b>-10.3%</b>	<b>-6.9%</b>
Portugal	-5.1%	- 1.9%	+0.1%	-5.8%	<b>-8.2%</b>
Grèce	-5.6%	<b>+ 0.2%</b>	<b>+1.1%</b>	<b>-10.2%</b>	<b>-7.4%</b>
<b>Zone euro</b>	<b>-3.1%</b>	<b>-1.5%</b>	<b>-0.7%</b>	<b>-7.2%</b>	<b>-5.1%</b>
<b>UE des 27</b>	<b>-3.0</b>	<b>-1.4%</b>	<b>-0.6%</b>	<b>-6.9%</b>	<b>-4.7%</b>

## 2. Emprunts extérieurs et intérieurs

### Quadruplement des capitaux extérieurs et doublement des emprunts intérieurs mobilisés

Les capitaux extérieurs mobilisés pour les besoins de financement du budget de l'Etat de la période 2011-2021 ressortent à quelques 56.6 milliards de dinars sous forme d'emprunts extérieurs et près de 3.6 milliards sous forme de dons extérieurs soit un total de 60.2 milliards de dinars, ce qui correspond à près d'un quadruplement du niveau mobilisé durant la période 2000-2010 (14.4 milliards de dinars). Alors que les capitaux mobilisés sur le marché intérieur connaissent, plus qu'un

doublément d'une période de 11 ans à l'autre, passant de 17 milliards de dinars environ à quelques 39 milliards.

MDT	Emprunts extérieurs	Dons exté.	Ressources extérieures	Emprunts intérieurs
2000-2010	14 443	850	15 293	16 897
2011-2021	56 551	3 637	60 188	39 149

### 3. Dette publique

#### Forte augmentation de la dette publique de 32 points de pourcentage du PIB par rapport à 2010

Il est relevé entre 2010 et 2021 plus qu'un quadruplement du montant nominal de la dette publique. L'encours de celle-ci passe de 25.6 milliards de dinars à 103.7 milliards de dinars pour 2021. Le taux d'endettement par rapport au PIB s'en trouve fortement augmenté, passant de 38.8% en 2010 à 79.% en 2021. Trois principaux facteurs ont contribué à cette évolution à savoir :

- ▮ La décélération de la croissance du PIB : 6.4% par an à prix courants au cours de la période 2011-2021 contre 7.9% pour la période 2000 -2010.
- ▮ L'augmentation du déficit budgétaire : Un maintien du taux moyen de la période 2000- 2010, soit 2.27%, aurait permis d'éviter un endettement de 36 milliards de dinars durant les années 2011- 2021 ou plus du tiers de la dette.
- ▮ La dépréciation du dinar par rapport aux principales devises de remboursement de la dette extérieure entre 2010 et 2021 soit 74% pour l'euro (de 1,897 dinar à 3.296 dinars), 95% pour le dollar (de 1,433dinar à 2,792 dinars) et 56% pour le yen sachant que la part de la dette publique d'origine extérieure dans le total de la dette publique se situe à près de 61% en 2021

Cela dit, les flux nets de ressources extérieures sont positifs de quelques 14 milliards de dinars durant les onze dernières années contre des flux négatifs de près de 4.7 milliards de dinars pour la période 2002- 2010.

En MDT	Emprunts extérieurs	Service dette extérieure	Capitaux en nets
Total 2000-2010	14 443	19 137	<b>-4 694</b>
Total 2011-2021	56 551	42 564	+13 987

Source : M. des Finances

### Conclusion

Les développements qui précèdent montrent que la situation du budget de l'Etat est devenue, après le dérapage occasionnée par la crise sanitaire, très critique.

**Les dérapages, par rapport aux ratios de la période 2000-2010, sont évalués à près de 5.3 points de pourcentage du PIB, soit l'équivalent de 58 milliards de dinars<sup>12</sup>, occasionnés par l'envolée des dépenses au titre des traitements et des salaires servis aux agents de l'Etat ainsi qu'au titre des**

<sup>12</sup> Soit 35 milliards au niveau des salaires et 23 milliards de dinars au niveau des subventions.

### **subventions et des compensations budgétaires concomitamment à la décélération de la croissance.**

Les tiraillements politiques, l'instabilité gouvernementale et les tensions sociales tout au long des 11 dernières années, conjugués aux graves implications de la crise sanitaire sur les fondamentaux des années 2020 et 2021 ont entravé, le processus de réformes et nourri le climat d'attentisme entraînant un important recul de la Tunisie dans le palmarès mondial de la compétitivité économique globale, ( de la 32<sup>e</sup> place en 2010 à la 87<sup>e</sup> place en 2019), une chute de l'investissement, et un important ralentissement de la croissance et des créations d'emploi dans les secteurs productifs.

Ces contreperformances ont eu d'importantes répercussions sur les équilibres macro-économiques en général et sur les finances publiques en particulier. Elles ont été largement ressenties, comme cela a été déjà, explicité dans les paragraphes précédents :

- ▮ Au niveau du taux de change du dinar qui accuse, malgré le redressement relatif enregistré à partir du second semestre de 2018, une importante dépréciation à l'origine de plus de 40% de l'augmentation de la dette publique extérieure entre 2010 et 2021.
- ▮ Au niveau des recettes fiscales dont l'assiette se trouve affectée par le repli de la croissance amenant les autorités publiques à relever les taux d'imposition et à augmenter par voie de conséquence la pression fiscale sur le secteur organisé, augmentant d'autant l'attrait du marché parallèle qui prend une dimension préoccupante.

D'autres répercussions, insuffisamment reflétées par le budget de l'Etat méritent d'être signalées. Elles concernent plus précisément :

- ▮ Les caisses de sécurité sociale dont la trésorerie, outre les problèmes structurels qui tardent à être solutionnés, se trouve sérieusement affectée par le ralentissement des créations d'emplois, l'augmentation des impayés en relation avec les difficultés que vivent les entreprises. Les dettes de la CNRPS et de la CNSS ressortent, selon le rapport sur les entreprises publiques<sup>13</sup> du Ministère des Finances à 5.8 milliards de dinars à fin 2020 contre 4.4 milliards de dinars à fin 2018
- ▮ Les entreprises publiques dont la situation financière continue à susciter de sérieuses inquiétudes. « Les résultats nets d'exploitation de ce secteur, qui étaient positifs de 1.2 milliards de dinars en 2010, sont devenus négatifs de l'ordre de 1.3 milliards de dinars en 2020 selon le dernier rapport du ministère des Finances du fait notamment de l'augmentation des charges d'exploitation en relation avec l'augmentation de l'effectif net de 25 000 environ entre 2010 et 2015<sup>14</sup> et la valorisation continue des salaires. La réactivation de la restructuration des entreprises publiques, aujourd'hui au bord de l'effondrement, revêt, désormais, une grande priorité ; sachant que la dette extérieure, contractée par les entreprises publiques et bénéficiant de la garantie de l'Etat, est évaluée à près de 12% du PIB en 2015.

C'est pourquoi, la politique suivie jusqu'ici qui consiste à recourir principalement à l'augmentation de l'imposition et /ou de l'endettement pour préserver l'équilibre budgétaire a atteint ses limites

<sup>13</sup> rapport publié en annexe de la loi des finances 2022

<sup>14</sup> Ouvrage de Mahmoud Ben Romdhane « Démocratie en quête d'Etat »

compte tenu des importantes distorsions qui en résultent au niveau de l'allocation des ressources et de celui atteint par l'endettement public.

Il est donc impérieux qu'une approche globale de redressement des finances publiques, intégrant aussi bien le budget de l'Etat, que celui des collectivités locales, des caisses publiques de sécurité sociale et des entreprises publiques, s'éloignant de l'approche comptable, bénéficiant de l'appui notamment des organisations nationales, soit élaborée et mise en œuvre dans les plus brefs délais, dans le cadre d'une démarche résolument volontariste en vue d'assurer :

- ▮ Une accélération de la réforme fiscale et parafiscale dans le sens d'une plus grande simplification, d'une harmonisation des taux par rapport aux pays concurrents, d'un élargissement de l'assiette à travers l'intégration du marché parallèle dans le secteur organisé.
- ▮ Une accélération de la rationalisation des dépenses publiques à travers notamment une profonde restructuration aussi bien de l'administration que des entreprises publiques pour se rapprocher des normes internationales en matière de coût-efficacité et une refonte de la politique de subvention et de compensation dans le sens d'un meilleur ciblage en faveur des personnes, des secteurs et des régions prioritaires.

Il est, aussi et surtout, nécessaire, que les réformes, récemment annoncées, se rapportant notamment à l'enseignement et à la formation, au secteur bancaire et financier, à la protection sociale et à l'emploi, aux circuits de commercialisation et de manière générale, à l'environnement d'investissement, de production et d'exportation soient engagées dans les meilleurs délais **concomitamment à la clarification de la vision qui doit prévaloir en matière d'insertion de notre économie dans la chaîne des valeurs mondiales prenant en considération les atouts dont dispose la Tunisie sur les plans humain et géographique.**

Ce n'est qu'au prix de telles démarches que la Tunisie pourra retrouver une compétitivité compatible avec son potentiel réel et passer à des paliers supérieurs en matière d'investissement, de croissance et de création d'emplois répondant davantage aux préoccupations du pays tant sur le plan national que régional et qu'elle pourra, finalement, remettre sur les rails les finances publiques et l'économie du pays sur des bases viables et soutenables. Car un point de croissance du PIB de plus engendre aux alentours de 15 000 emplois supplémentaires et plus de 300 MDT de recettes fiscales additionnelles et, donc, une marge de manœuvre plus importante pour le rééquilibrage du budget de l'Etat et pour le rétablissement des fondamentaux de l'économie dans le cadre de coûts soutenables sur les plans politique et social

Mots clés : Finances publiques Tunisie ; Budget de l'Etat Tunisie ; Etudes forum Ibn Khaldoun

**Forum Ibn Khaldoun pour le développement 19 octobre 2022**

**ANNEXE I : Part du budget de l'Etat dans le PIB**

En MDT	Budget de l'Etat	PIB prix du marché (nouvelle série) <sup>15</sup>	Ratio en %
1999	9 322	28 550	32.7
2000	10 605	30 875	34.3
2001	10 704	33 302	32.1
2002	11 423	34 513	33.1
2003	11 050	37 106	28.8
2004	13 003	40 742	33.5
2005	13 025	43 923	28.9
2006	13 888	47 998	30.3
2007	15 087	52 308	28.8
2008	16 068	57 981	27.7
2009	17 417	61 552	28.3
2010	18 111	66 140	27.0
<b>2000-2010</b>	<b>150 381 (6.2%/an)</b>	<b>506 440 (7.9%/ an)</b>	<b>29.7%</b>
2011	20 751	67 747	30.6
2012	23 262	73 895	31.5
2013	26 435	79 097	33.4
2014	27 318	85 346	32.0
2015	26 861	89 802	29.9
2016	29 311	95 287	30.8
2017	34 292	102 012	33.6
2018	37 751	112 986	33.4
2019	42 175	122 578	34.4
2020	48 292	119 526	40.4
2021	54 339	130 834	42.1
<b>2011-2021</b>	<b>370 787 (+10.6%/an)</b>	<b>1 079 110 (+6.4%/an)</b>	<b>34.4%</b>

<sup>15</sup> Source : ministère des Finances pour le budget de l'Etat et INS pour la nouvelle série du PIB suite à la mise à niveau des comptes de la nation opérée en 2021 (voir article de référence du FIKD du 5/10/2021)

## ANNEXEII : Composition du budget de l'Etat

En MDT	Fonctionnement	Bud. capital	Service dette	Total Budget
1999	4 102	2 063	3 157	9 322
2000	4 365	2 273	3 967	10 605
2001	4 705	2 500	3 499	10 704
2002	5 011	2 505	3 907	11 423
2003	5 335	2 596	3 119	11 050
2004	5 911	2 616	4 476	13 003
2005	6 649	2 543	3 833	13 025
2006	7 112	2 862	3 914	13 888
2007	7 904	3 262	3 921	15 087
2008	9 264	3 528	3 276	16 068
2009	9 365	4 810	3 242	17 417
2010	10 001	4 494	3 616	18 111
<b>2000/10</b>	<b>75 622</b>	<b>33 989</b>	<b>40 770</b>	<b>150 381</b>
2011	12 503	4 640	3 608	20 751
2012	14 636	4 506	4 120	23 262
2013	17 448	4 564	4 423	26 435
2014	17 285	5 168	4 865	27 318
2015	17 228	5 020	4 613	26 861
2016	18 420	5 693	5 198	29 311
2017	21 432	5 855	7 005	34 292
2018	23 680	6 143	7 928	37 751
2019	26 415	6 158	9 602	42 175
2020	29 951	7 207	11 134	48 292
2021	30 875	8 672	14 792	54 339
<b>2010_2020</b>	<b>229 833</b>	<b>63 626</b>	<b>77 288</b>	<b>370 787</b>

Source : Ministère des Finances et calculs par Forum Ibn Khaldoun

### Annexe III : composition du budget de fonctionnement

	Traitements et salaires	Ratio /PIB En %	Total des Subventions	produits de base	carburants	Transport
1999	2706	10.2	270	206	0	64*
2000	3141	10.3	300	219	0	81*
2001	3 425	10.3	333	248	0	85*
2002	3 684	10.7	380	270	0	104*
2003	3 968	10.7	317	204	0	113*
2004	4 253	10.4	585	262	203	120*
2005	4 591	10.4	884	243	508	133*
2006	4 932	10.3	807	307	500	146
2007	5 328	10.2	1282	668	450	164
2008	5 761	9.9	2036	1048	806	182
2009	6 299	10.2	1 430	800	430	200
2010	6 785	10.3	1 500	730	550	220
<b>2003-2010</b>	<b>52 167</b>	<b>10.3</b>	<b>10 65</b>	<b>5 481</b>	<b>3 447</b>	<b>1 716</b>
2011	7 679	11.3	2 869	1 100	1 536	233
2012	8 656	11.7	3 624	1 235	2 111	278
2013	9 608	12.1	5 514	1 450	3 734	330
2014	10 541	12.4	4 154	1 417	2 353	384
2015	11 581	12.9	2 864	1 530	918	416
2016	13 164	13.8	2 211	1 581	197	433
2017	14 352	14.1	3 492	1 494	1 550	448
2018	14 776	13.1	4 900	1 750	2 700	450
2019	16 767	13.7	4 788	1 800	2 538	450
2020	19 303	16.1	4 486	2 416	1 470	600
2021	20 182	15.5	6 031	2 200	3 327	504
<b>2011-2021</b>	<b>146 609</b>	<b>13.6%</b>	<b>43 933</b>	<b>17 973</b>	<b>17 637</b>	<b>4 528</b>

Source : Ministère des Finances

\* \* Correspondant aux crédits de paiements inscrits dans la loi des finances

## ANNEXE IV : Effectifs de la fonction publique

Ministères	2010	2016	2021	Variation 2021/2010
Education	167 837	203 690	208 402	40 565
Intérieur hors collectivités locales	66 023	93 884	98 362	32 339
Défense	44 638	71 968	91 365	46 727
Santé Y compris les EPS	59 495	83 318	86 095	26 600
Agriculture	21 791	28 859	26 548	4 757
Enseignement supérieur et Recherche	28 499	38 026	36 060	7 561
Jeunesse et sport	12 388	19 813	19 660	7 272
Finances	16 534	19 032	18 636	2 102
Culture	4 470	7 245	8 033	3 563
Justice	11 810	15 982	18 878	7 068
Affaires sociales	5 646	9 153	8 585	2 939
Autres départements	26 989	28 434	41 079	14 090
Total de l'effectif	466 120	619 409	661 703	195 583
Collectivités locales	22 712	34 001	....	
Total Fonction Publique	488 832	653 410	.....	

Source : ouvrage Démocratie en quête d'Etat de Mahmoud Ben Romdhane pour les années 2010 et 2016 ; loi des finances rectificative de l'année 2021

## ANNEXE V : Recettes propres de l'Etat

	Recettes propres	dons	Privatisation	confiscation	Recettes nettes
1999	6 132	83	1		6 048
2020	6 873	34	342		6 497
2001	7 095	51	11	-	7 033
2002	7 853	94	157	-	7 602
2003	7 821	54	8	-	7 759
2004	8 717	41	125	-	8 551
2005	9 280	70	170	-	9 040
2006	10 553	44	380	-	10 129
2007	11 444	38	391	-	11 015
2008	13 714	192	147	-	13 375
2009	13 765	178	0	-	13 587
2010	14 823	54	0	-	14 769
<b>2000/10</b>	<b>111 938</b>	<b>850</b>	<b>1 731</b>	-	<b>109 357</b>
2011	16 753	207	340	-	16 206
2012	18 488	633	1 105	235	16 515
2013	19 992	509	1 070	524	17 889
2014	20 360	370	0	96	19 894
2015	20 186	292	0	70	19 824
2016	21 245	130	397	130	20 588
2017	23 891	187	0	145	23 559
2018	27 942	236	0	137	27 569
2019	32 185	250	0	300	31 635
2020	30 494	779	0	50	29 665
2021	33 547	44	0	50	33 453
<b>2011/21</b>	<b>265 083</b>	<b>3 637</b>	<b>2912</b>	<b>1 737</b>	<b>256 797</b>

Source : Ministère des Finances

## ANNEXE VI : Recettes fiscales

En MDT	Recettes fiscales	PIB prix du marché	Pression fiscale
1999	5 208	28 550	18.2%
2000	5 678	30 875	18.4%
2001	6 221	33 302	18.7%
2002	6 429	34 513	18.6%
2003	6 631	37 106	17.9%
2004	7 252	40 742	17.8%
2005	7 904	43 923	18.0%
2006	8 470	47 998	17.6%
2007	9 508	52 308	18.2%
2008	11 331	57 981	19.5%
2009	11 685	61 552	19.0%
2010	12 699	66 140	19.2%
<b>2000-2010</b>	<b>93 808</b>	<b>506 440 (7.9%/ an)</b>	<b>18.5%</b>
2011	13 630	67 747	20.1%
2012	14 865	73 895	20.1%
2013	16 322	79 097	20.6%
2014	18 674	85 346	21.9%
2015	18 546	89 802	20.7%
2016	18 702	95 287	19.6%
2017	21 187	102 012	20.8%
2018	24 503	112 986	21.7%
2019	28 901	122 578	23.6%
2020	27 148	119 526	22.7%
2021	30 405	130 834	23.2%
<b>2011-2019</b>	<b>232 883</b>	<b>1 079 110 (+6.4%/an)</b>	<b>21.6%</b>

Source : Ministère des Finances

**Annexe VII : principales composantes des recettes fiscales**

	salariés	non salariés	Sociétés pétrolières	Autres sociétés	TVA
1999	644	249	43	449	1 625
2000	742	280	96	469	1 792
2001	832	321	208	467	1 930
2002	913	301	139	672	1 895
2003	1 006	303	174	694	2 006
2004	1 082	355	240	708	2 258
2005	1 160	364	459	903	2 301
2006	1 301	416	550	839	2 466
2007	1 473	476	884	865	2 660
2008	1 606	539	1150	1266	3 309
2010	2 005	595	813	1620	3 750
<b>2000/2010</b>	<b>10 751</b> 2.1% PIB	<b>3 487</b> 0.7% PIB	<b>5 360</b> 1.05% PIB	<b>10 122</b> 2.0% PIB	<b>27 767</b> 5.5% PIB
2011	2 326	547	999	2 042	3 848
2012	2 640	548	1285	1 616	4 376
2013	3 068	640	1682	1 729	4 452
2014	3 260	835	1791	2 284	5 107
2015	3 557	1 531	1089	1 645	5 058
2016	4 106	1 836	419	1 215	5 138
2017	4 028	2 176	586	1 769	6 092
2018	3 831	2 528	795	1 911	7 425
2019	5 488	3 325	1 121	2 714	7 797
2020	5 813	3 133	510	2 613	7 201
2021	6 419	3 066	800	2 396	8 765
<b>2011-2021</b>	<b>44 536</b> 4.1% PIB	<b>20 165</b> 1.9% PIB	<b>10 897</b> 1.0% PIB	<b>21 904</b> 2.0% PIB	<b>65 259</b> 6.05% PIB

Source : Ministère des Finances

**ANNEXE VIII : emprunts extérieurs nets**

	Emprunts extérieurs	Services dette extérieure	Flux nets
1999	1 095	1 199	<b>-104</b>
2000	1 266	1 808	<b>-542</b>
2001	1 932	1 332	+ 600
2002	1 608	1 460	+ 148
2003	1 657	1 394	+263
2004	1 428	1 793	<b>-365</b>
2005	1407	1 680	<b>-273</b>
2006	772	2 350	<b>-1 578</b>
2007	1 015	2044	<b>-1 029</b>
2008	970	1 418	<b>-448</b>
2009	1 163	1 808	<b>-645</b>
2010	1 225	2 050	<b>-825</b>
<b>2002-2010</b>	<b>14 443</b>	<b>19 137</b>	<b>-4 694</b>
2011	2 396	2 595	<b>-199</b>
2012	3 246	2 514	+732
2013	3 436	2 247	+1 189
2014	3 625	1 637	+1 988
2015	4 993	1 865	+3 128
2016	4 268	2 204	+2 064
2017	8 338	4 620	+3 718
2018	7 065	4 526	+2 539
2019	7 053	6 817	+ 236
2020	4 771	5 864	<b>-1 093</b>
2021	7 360	7 675	<b>-315</b>
<b>2011-2019</b>	<b>56 551</b>	<b>42564</b>	<b>+13 987</b>

Source : Ministère des Finances et calcul par Forum Ibn Khaldoun

### ANNEXE IX : Evolution du Solde primaire du budget de l'Etat

En MDT	Recettes propres nettes	Budget hors service dette	Solde primaire
1999	6 048	6 165	-117
2000	6 097	7 138	-1 041
2001	7 033	7 205	-172
2002	7 430	7 516	-86
2003	7 765	7 931	-166
2004	8 555	8 527	+28
2005	9 040	9 192	-152
2006	10 125	9 974	+151
2007	11 015	11 166	-151
2008	13 375	12 792	+583
2009	13 587	14 175	-588
2010	14 769	14 495	+274
<b>2000-2010</b>	<b>108 791</b>	<b>110 111</b>	<b>-1 320</b>
2011	16 206	17 144	-938
2012	16 515	19 142	-2 627
2013	17 889	22 012	-4 123
2014	19 894	22 452	-2 558
2015	19 824	22 249	-2 425
2016	20 588	24 113	-3 525
2017	23 559	27 286	-3 727
2018	27 569	29 822	-2 253
2019	31 635	32 573	-938
2020	29 665	37 158	-7 493
2021	33 453	39 547	-6 094
<b>2011-2021</b>	<b>256 797</b>	<b>293 498</b>	<b>-36 701</b>

Source Ministère des Finances et calculs par Forum Ibn Khaldoun

## ANNEXE X : Evolution du déficit budgétaire

	Déficit budgétaire	Ratio /PIB	Déficit hors subvention énergie	Ratio/PIB
1999	882	3.1%	882	
2000	653	2.1%	653	
2001	1 056	3.2%	1 056	3.3%
2002	1 005	2.9%	1 005	3.1%
2003	1 099	3.1%	1 099	3.1%
2004	998	2.5%	795	2.0%
2005	1 213	2.8%	705	1.6%
2006	1 174	2.5%	674	1.4%
2007	1 333	2.6%	883	1.7%
2008	559	1.0%	-247	0.4%
2009	1 770	2.9%	1 340	2.2%
2010	650	1.0%	100	0.15%
<b>2000-2010</b>	<b>11 510</b>	<b>2.27%</b>	<b>8 063</b>	<b>1.59%</b>
2011	2 127	3.1%	591	0.9%
2012	3 853	5.2%	1 742	2.4%
2013	5 207	6.6%	1 473	1.9%
2014	4 074	4.8%	1 721	2.0%
2015	4 069	4.5%	3 151	3.5%
2016	5 510	5.8%	5 313	5.6%
2017	5 986	5.9%	4 436	4.3%
2018	5 052	4.5%	2 352	2.1%
2019	4 143	3.4%	1 605	1.3%
2020	11 229	9.4%	9 759	8.2%
2021	9 789	7.5%	6 462	4.9%
<b>2011-2019</b>	<b>61 039</b>	<b>5.66%</b>	<b>38 605</b>	<b>3.58%</b>

Source : Ministère des Finances et calcul par Forum Ibn Khaldoun

### ANNEXE XI : Dette publique de l'Etat

En MDT	Dette publique	Ratio/ PIB <sup>16</sup>	Dette extérieure	dette intérieure
2000	16 505	83.5%	10 023	6 482
2001	17 926	53.8%	11 152	6 774
2002	18 403	53.3%	11 688	6 715
2003	19 463	52.4%	12 529	6 934
2004	20 916	51.3%	13 209	7 707
2005	21 949	50.0%	14 026	7 923
2006	22 221	46.3%	13 286	8 935
2007	22 829	43.6%	13 300	9 529
2008	23 927	41.3%	14560	9 367
2009	25 190	40.9%	14 716	10 474
2010	25 640	38.8%	15 551	10 089
<b>2000-2010</b>	<b>+4.1% par an</b>		<b>+4% par an</b>	<b>+4.2% par an</b>
2011	28 779	42.4%	16 701	12 078
2012	31 418	42.5%	19 712	11 706
2013	34 987	44.2%	19 963	15 024
2014	41 054	48.1%	24 781	16 273
2015	46 921	52.2%	28 893	17 028
2016	55 921	58.7%	36 413	19 508
2017	67 830	66.5%	46 833	20 997
2018	82 295	72.8%	60 268	22 027
2019	83 333	68.0%	58 606	24 727
2020	93 040	77.8%	61 286	31 754
2021	103 679	79.2%	62 860	40 819
<b>2011-2019</b>	<b>+13.5% par an</b>		<b>+13.5% par an</b>	<b>+13.5% par an</b>

<sup>16</sup> Ratio recalculé sur la base se la nouvelle série du PIB

Source : ministère des Finances et calcul Forum Ibn Khaldoun

---