

La décennie perdue de l'économie tunisienne

Au cours de ces années de démocratie, les Tunisiens n'ont pas réussi à atteindre un horizon de progrès social, de meilleure distribution des revenus. Bien au contraire.

Thierry Brésillon

L'injustice sociale a été la cause essentielle du soulèvement populaire de l'hiver 2010-2011, qui s'est achevé, le 14 janvier, par une révolution politique : la chute de la « maison Ben Ali » – la clique familiale de l'épouse du président (Leïla Trabelsi) qui avait monopolisé à son profit et celui de ses alliés l'essentiel des opportunités d'enrichissement – entraînant avec elle un régime autocratique en place, depuis l'indépendance en 1956.

Dix ans plus tard, l'échec économique et social d'une décennie de transition démocratique a sapé le soutien populaire aux nouvelles institutions. Cette déception muée en ressentiment à l'encontre de la classe politique, a ouvert, le 25 juillet dernier, un boulevard à l'initiative de Kaïs Saïed, qui se propose de remettre l'État au service du plus grand nombre et de restaurer la souveraineté nationale.

À aucun moment, la démocratie, telle qu'elle a été mise en œuvre, n'a ouvert aux Tunisiens un horizon de progrès social, ni de meilleure distribution des ressources et des opportunités, ni de moralisation de l'économie, ni de reconquête de leur indépendance économique. Ils ont même fait l'expérience du contraire.

Le taux de chômage n'est pas descendu du 15 % et dépasse actuellement même le 18 %. Les prix à la consommation ont augmenté de près de 70 % depuis 2010 et la classe moyenne a perdu 40 % de son pouvoir d'achat. La note souveraine de l'État n'a cessé de dégringoler, jusqu'à atteindre le seuil du défaut de paiement début juillet 2021, selon l'agence Fitch (B avec perspectives négatives), prélude à une nouvelle dégradation mi-octobre, selon l'agence Moody's (de B3 à Caa1) qui sanctionne à la fois un risque élevé pour les prêteurs et l'incapacité des autorités à procéder aux réformes nécessaires, pour sécuriser les perspectives de remboursement. Le désespoir continue de pousser des milliers de jeunes tunisiens à se lancer en mer dans l'espoir de gagner l'Italie (de janvier à septembre 2021, plus de 10 000 y sont parvenus et plus de 16 000 ont été interceptés, soit une augmentation

respectivement de 27 % et de 47 % par rapport à la même période en 2020).

Chocs conjoncturels et crise systémique

Bien sûr, la Tunisie a encaissé durant ces années, trois chocs conjoncturels : l'incertitude liée au bouleversement institutionnel de 2011 avec son cortège de protestations sociales, puis les trois attentats de 2015 (dont deux visaient des sites touristiques) et, pour finir, la crise sanitaire de 2020.

Même si le modèle balnéaire *low cost* du tourisme tunisien est usé et peine à se renouveler, celui-ci représentait 7 % à 8 % du PIB, employait environ 13 % de la population active avant la révolution et constituait une source importante de devises. Il a vu depuis 2011 sa dynamique de relance brisée nette en 2015 et 2020 et n'a repris que timidement durant l'été 2021. La production de phosphate, principale ressource d'exportation, a diminué de moitié depuis 2010 (malgré une légère amélioration en 2021). La Compagnie des phosphates de Gafsa n'a plus les moyens d'assurer seule à la fois sa mission d'exploitation et l'absorption des effets collatéraux (sociaux et écologiques) de son activité que l'État lui avait déléguée. Les troubles en Libye depuis 2011 ont lésé aussi bien les entreprises tunisiennes, qui y avaient des marchés que les familles modestes des quartiers populaires de la capitale qui subsistaient grâce au « commerce de la valise ».

Les chocs de conjoncture ont percuté un modèle en crise avant 2011 en dépit des satisfécits délivrés par les institutions financières internationales. Si la révolte de Sidi Bouzid du 17 décembre 2010 a enflammé le pays, c'est que le régime n'avait plus les moyens d'assurer sa reproduction, fondée sur un quadrillage de la société capable d'anticiper les tensions, un clientélisme généralisé permettant de les éteindre et un relatif bien être social, grâce à la distribution de crédits faciles. La prédation au sommet de l'État avait rompu ce pacte moral. La fuite en avant liberticide du pouvoir avait installé la défiance, la tolérance pour une économie informelle à

Tunisie : taux de croissance du PIB et IDE

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Taux de croissance du PIB (%)	3,1	-1,7	3,9	2,1	2,7	1,0	1,1	2,2	2,5	1,4	-9,2	3
IDE/PIB (%)	3,9	3,4	2,5	3,6	2,4	2,2	2,3	2,1	2,2	2,6	2,2	1,7

(* Prévision FMI). Sources : Institut national de statistiques pour le PIB ; Banque centrale de Tunisie pour les IDE.

la petite semaine n’offrait aucune perspective et plaçait l’appareil sécuritaire en première ligne de la corruption quotidienne, avec son lot de vexations et d’arbitraire.

L’illusion des opérateurs tunisiens et étrangers de la « transition » a été de croire que la combinaison du pluralisme démocratique et d’une libéralisation économique dans le prolongement des réformes préconisées dans le cadre du partenariat euroméditerranéen conclu à Barcelone en 1995, suffirait à combler les lacunes du modèle.

Endettement et blocage des réformes

Mais rien ne s’est passé comme prévu. Deux dynamiques ont épuisé progressivement les ressources politiques et financières, libérées par la révolution.

Première dynamique: l’augmentation des dépenses publiques, passées de 2011 à 2018 de 24 % à 30 % du PIB, a enclenché une spirale de l’endettement. Sous la pression de la multiplication des demandes sociales, l’État a promis au-delà de ses capacités. Les dispositifs d’absorption du chômage (les « chantiers de développement » notamment), les embauches dans la fonction publique (plus de 200 000 créations nettes d’emplois en 10 ans), les augmentations de salaire ont porté la masse salariale de l’État de 11 % à 17,4 % du PIB entre 2011 et 2020. L’augmentation du prix des hydrocarbures et la dépréciation du dinar ont fait flamber le coût des subventions sur le carburant. Les recettes fiscales dans le même temps n’augmentaient que de 23 % à 25 % du PIB. Le déficit budgétaire culminant à 11,5 % du PIB en 2020, l’abondance des prêts pour financer la transition démocratique et les réformes économiques, l’obligation d’emprunter toujours plus pour rembourser (en 2019, 93 % des nouveaux emprunts ont servi à rembourser une dette antérieure) ont fait exploser la dette publique de 40 % à 92 % du PIB en 2021. La dépréciation du dinar de plus de 30 %, accélérée par l’indépendance de la Banque centrale et la libéralisation du taux de change votée en avril 2016, a été l’un des principaux facteurs de l’inflation et d’augmentation de la dette publique.

L’État a perdu ses marges de manœuvre budgétaires et désormais, sous la pression des bailleurs, après avoir sollicité trois fois le Fonds monétaire international (FMI) en 10 ans, la solvabilité est devenue sa priorité absolue. La négociation d’un quatrième accord est bloquée de-

puis le début 2021 par l’incapacité des autorités tunisiennes de fournir un plan d’ajustement crédible de ses finances.

Car, seconde dynamique, l’absence de réforme décisive a ruiné l’efficacité économique et sociale de la « rente démocratique » dont a bénéficié la Tunisie. Les indicateurs sociaux se sont dégradés. « Le climat des affaires » reste marqué par les lourdeurs administratives, en dépit d’une réforme du code de l’investissement votée en septembre 2016, censée avoir simplifié les procédures. La restructuration des entreprises publiques, en sur-effectif et peu rentables, se heurte à la résistance de la centrale syndicale.

Les accords de coopération internationaux (dont l’approbation représente une bonne part de l’activité législative) se sont multipliés sans qu’aucun cadrage stratégique n’en assure la cohérence, et 17 milliards de dinars (six milliards de dollars) de projets d’investissement publics restaient non exécutés (et donc non décaissés) en juin 2021, selon le chef du gouvernement, Hichem Mechichi.

La Tunisie ne parvient pas à retrouver son attractivité pour les investisseurs étrangers, dissuadés par les retards et les surcoûts générés par l’insuffisance des infrastructures, la corruption et la lenteur administrative.

Fracture territoriale et capitalisme de copinage

Davantage que les freins à la croissance, les nouvelles institutions devaient s’attaquer à deux structures génératrices d’injustice sociale et pénalisantes pour l’économie nationale : la fracture socio-territoriale et le « capitalisme de copinage », analysé aujourd’hui comme une « économie de rente ».

La fracture entre le littoral (la capitale et le Sahel) et le reste du pays a régulièrement été à l’origine des troubles sociaux. Aucune politique suivie depuis l’indépendance n’est parvenue à y remédier, ni les projets industriels implantés ex-nihilo par l’État, ni les incitations à l’investissement. À partir du milieu des années 1990, la disparité régionale a été clairement assumée et la « complémentarité » régionale considérée comme un atout dans la quête de compétitivité internationale. « Aujourd’hui, il ne s’agit plus de régions favorisées et d’autres défavorisées, mais un pays réduit à sa seule capitale qui concentre tous les efforts d’équipement et d’infrastructures. Le reste du territoire n’a plus d’autres vocations que d’épauler Tunis, dans le but d’espérer une pla-

ce sur l'échiquier de la mondialisation », résumait Alia Ganna (« Aux origines rurales de la révolution tunisienne », *Maghreb - Machrek* 2013/1 n° 215). Une stratégie d'autant moins profitable que la Tunisie s'insère généralement en bas de l'échelle de valeur dans la division internationale du travail.

Cette répartition régionale de la richesse est ainsi liée de manière consubstantielle au caractère extraverti de l'économie tunisienne. Les ressources de l'intérieur (l'eau du nord-ouest, le phosphate du sud-ouest, les hydrocarbures du Sud, la main-d'œuvre bon marché des zones rurales...) sont captées au profit du dynamisme du littoral, tandis que le tourisme extérieur est canalisé exclusivement vers les plages de la côte est (alors que l'ensemble du territoire recèle des trésors naturels et culturels). Ce modèle, impulsé par le centre, est censé dégager suffisamment de surplus pour hisser le niveau de vie de toute la population nationale. Promesse jamais tenue : le taux de pauvreté absolue dans le centre-ouest, par exemple, est passé de 7,1 % en 2000 à 12,8 % en 2005.

Au fil des décennies, la fracture s'est ainsi durcie entre « une Tunisie de l'économie et une Tunisie du social, un espace rentable et un espace intérieur démuné à soutenir », selon Amor Belhedi (*Le mouvement moderniste tunisien et la dimension spatiale*, 2010). Une césure doublée d'une dimension culturelle : les positions de pouvoir politique et économique ont été accaparées par une élite qui tire sa légitimité de la mission qu'elle s'est donnée de moderniser la société et de « civiliser » (ou de mater) les « barbares » qui vivent au-delà de l'enceinte des cités.

En dépit du principe de discrimination positive inscrit dans la Constitution de 2014, en rupture avec le dogme prévalant auparavant, l'État n'a pas été en mesure de résoudre cette fracture. Certes, depuis 2011 l'État améliore les axes routiers pour désenclaver les régions, de nouveaux établissements hospitaliers sont en projet, mais rien qui puisse enclencher des dynamiques de développement régional, ni qui modifie la logique de drainage des ressources vers le littoral.

De sorte que la compensation des conséquences sociales de l'asymétrie intérieure consomme des ressources budgétaires, diminue la capacité d'investissement de l'État, consolide ainsi la frontière entre inclusion et exclusion et creuse le déficit des comptes publics, qui accroissent la dépendance financière à l'égard des bailleurs internationaux. Un véritable cercle vicieux que les décideurs ne peuvent enrayer sans s'attaquer à une coalition d'intérêts établis.

L'autre élément structurel caractéristique du modèle tunisien est le « capitalisme de copinage », que le clan Ben Ali avait poussé à son extrême limite au point de compromettre la viabilité de son pouvoir. Le « copinage » s'appuyait en réalité sur un socle dense et bien installé de réglementations censées réguler à l'origine le secteur privé dans le sens des objectifs définis par le pouvoir politique. Mais ce maquis de procédures a été

rapidement dévoyé de sa vocation pour servir les intérêts des proches du pouvoir, en particulier à la nouvelle élite sahélienne entrée en politique dans le sillage de Habib Bourguiba au sein du mouvement national, puis de l'État après l'indépendance. « L'abondance et l'opacité des régulations économiques et, surtout, l'usage que les agents administratifs en font grâce à leur pouvoir discrétionnaire, renforcent les réseaux de protection clientélistes, qui contribuent à maintenir hermétique la frontière qui protège l'élite économique établie », expliquait ainsi un rapport du International Crisis Group (*La transition bloquée : corruption et régionalisme en Tunisie*, mai 2017).

Ce mécanisme a été récupéré à partir du milieu des années 2000 au profit des proches de la famille du président Ben Ali et de son épouse, Leïla Trabelsi. En recourant à des procédés d'intimidation dignes de la mafia, ils avaient capté les secteurs les plus lucratifs. Les 114 entreprises confisquées en 2011 représentaient 3,2 % de la production et 21,3 % des bénéfices nets du secteur privé (*La Révolution inachevée. Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens*. Banque mondiale, 2014). Et encore, ces données ne concernent-elles que la part émergée de l'iceberg, l'emprise des Trabelsi s'étendait aussi au secteur informel.

L'économie politique de la transition démocratique

Mais la chute du régime ne pouvait suffire à résoudre le problème, pire, il l'a même aggravé. Dans l'ancien régime, le président décidait qui avait accès ou non au marché, et dans le fonctionnement quotidien, une fois la protection du clan Trabelsi acquise, les transactions étaient fluides, aucun autre intervenant ne se serait avisé de surenchérir sur les conditions posées par les « parrains ». Une fois ceux-ci évincés du jeu, tous les intermédiaires sont, en quelque sorte, montés en grade, chaque détenteur du moindre pouvoir a tenté de négocier sa capacité à simplifier les démarches, à débloquer une autorisation, obligeant les opérateurs à reconstituer les circuits et les connexions avec l'administration et les forces politiques au pouvoir.

Les besoins de financement des politiques pour leurs campagnes électorales et l'entretien de leur réseau de clientèle ont inversé la relation entre le monde des affaires et le monde politique après la révolution. Alors qu'avant 2011, le pouvoir avait le souci de s'assurer l'allégeance des entrepreneurs privés, les obligations réciproques se sont rééquilibrées, au profit du monde des affaires. De centralisé, le système est devenu concurrentiel à la fois, entre clans d'affaires et entre forces politiques. L'État est devenu l'un des principaux terrains d'affrontement de ces rivalités politico-affairistes qui ont servi depuis 2014 de soubassement matériel aux alliances politiques successives. Le parti Nidaa Tounès

créé en 2012 par Béji Caïd Essebsi, issu de l'entourage de Bourguiba pour contrer l'hégémonie d'Ennahda, le parti islamo-conservateur, s'est rapidement déchiré entre clans rivaux une fois arrivé au pouvoir après les élections de 2014. L'émergence de Youssef Chahed, choisi par le président Caïd Essebsi en juillet 2016, comme chef du gouvernement et arbitre de cette rivalité, lui a permis en réalité de former à son tour un « clan » représenté en politique par un nouveau parti, Tahya Tounès, après avoir fait emprisonner les soutiens financiers de son rival, Hafedh Caïd Essebsi, le fils du chef de l'État, au nom de la lutte contre la corruption.

En 2020, après la dislocation de Nidaa Tounès et l'échec électoral de Tahya Tounès, Ennahda s'est allié avec le parti Qalb Tounès, formé par un magnat de la communication, Nabil Karoui. Fondateur de la chaîne Nessma et affairiste notoire, il était parvenu à prospérer aussi bien sous le régime de Ben Ali, puis sous la protection de Nidaa Tounès dont il avait assuré la propagande électorale avant de servir la sienne en médiatisant ses opérations caritatives en vue de sa candidature à la présidentielle en 2019. Ainsi, la démocratie s'est-elle trouvée liée de manière de plus en plus affirmée avec l'affairisme.

Aux trois phases successives du régime politique tunisien depuis l'indépendance, correspondent ainsi trois variantes d'une économie fondée sur les collusions entre monde de l'argent et monde politique : centralisée, étatique et régionaliste sous Bourguiba ; centralisée, familiale et mafieuse sous Ben Ali ; concurrentielle et partisane, sous le couvert d'institutions démocratiques depuis 2015.

Colonialisme intérieur

L'armature du capitalisme tunisien construite au fil des décennies (avant même le Protectorat français institué en 1881) sous la protection du pouvoir politique, constitue un système qu'il est désormais courant admis de qualifier d'économie de rente, où la rente n'est pas une ressource naturelle, mais les connexions avec le pouvoir politique permettant de protéger les positions économiques, un « gisement » aux mains d'une oligarchie, liée par un entrelacs de relations matrimoniales. Cette ressource créatrice d'opportunités d'affaires en Tunisie a été captée par un cartel de familles qui possèdent la plupart des grandes entreprises du pays. Elles détiennent également des participations croisées dans les principales banques privées (créées dans les années 1990) qui n'ont donc aucun intérêt à se concurrencer et financent, en priorité les activités de leurs actionnaires. Avec 26 banques publiques et privées (la France en compte 27), la Tunisie devrait disposer d'une offre bancaire stimulée par la concurrence. Or, c'est loin d'être le cas. Les services sont médiocres, malgré des frais astronomiques, et les conditions d'accès au crédit sont dissuasives pour la majorité des entrepreneurs.

Si l'on combine ces différents éléments – extraction des ressources des régions intérieures au profit du litto-

ral, extraversion de l'économie, collusion rentière avec le pouvoir politique, dimension culturelle –, on en vient à la conclusion que le modèle économique est une question éminemment politique. Dans un ouvrage remarqué, publié à compte d'auteur en 2017, Sghaier Salhi avait qualifié ce modèle de « colonialisme intérieur » (« Colonialisme intérieur et développement inégal. Le système de la marginalisation en Tunisie comme exemple », en arabe). Autrement dit, « le véritable problème des régions périphériques de l'intérieur de la Tunisie n'est pas la 'pauvreté', c'est-à-dire l'absence de ressources naturelles, humaines ou financières, comme on veut bien le faire croire », affirmait déjà en 1985 Ezzeddine Moudoud. « C'est bel et bien un problème d'ordre politique, c'est-à-dire l'absence de pouvoir régional » (« L'impossible régionalisation "Jacobine" et le dilemme des disparités régionales en Tunisie. » *La Revue Canadienne des Sciences Régionales*, VIII:3 (automne 1985). Depuis 2011, ce cadre craque.

Le moment Kaïs Saïed

On rate totalement le sens du « moment Kaïs Saïed » si l'on ignore cette dimension perçue par les Tunisiens comme une véritable entrave à la justice sociale promise par les pouvoirs successifs depuis l'indépendance.

Le coup de force du 25 juillet vient clore un double cycle. D'une part, l'épuisement d'un développement asymétrique qui appauvrit sa base matérielle et s'appauvrit à compenser ses effets d'exclusion sociale. D'autre part, l'échec des acteurs de la démocratisation à représenter les intérêts d'une composante majeure, sinon majoritaire de la société : les perdants du « colonialisme intérieur », cette partie de la Tunisie qui s'est régulièrement soulevée contre le pouvoir de la capitale et qui aurait dû constituer la base politique de la démocratie.

On comprend mieux dans ces conditions la popularité de Kaïs Saïed. Quels moyens a-t-il pour transformer le modèle ? A-t-il seulement les outils conceptuels de cette transformation au-delà d'une rhétorique moralisante sur la corruption des élites ? Quels soutiens politiques lui permettront de passer outre les résistances ? A-t-il les marges de manœuvre financières pour se passer du soutien des bailleurs habituels de la Tunisie, peu sensibles à sa démarche ? Pourra-t-il mettre en œuvre son projet « d'inversion de la pyramide du pouvoir » pour faire procéder les représentants, non plus des partis, mais des territoires. Et cette « nouvelle construction » sera-t-elle capable de modifier les déterminants du modèle économique pour le tourner davantage vers les besoins intérieurs ? Mais la question essentielle est de savoir s'il y a encore temps de rattraper une décennie perdue et d'entamer des transformations longues à produire leurs effets quand désormais l'urgence financière impose des mesures d'austérité douloureuses et limite la capacité souveraine de la Tunisie à emprunter sa propre voie. ■