



CAJF

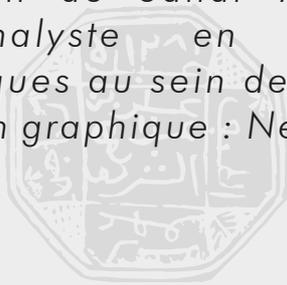
CENTRE ALI BEN GHEDHAHEM
POUR LA JUSTICE FISCALE

SUBVENTIONS ALIMENTAIRES UN OBSTACLE OU UN BOUCLIER? DÉCRYPTAGE DE L'IMPASSE ENTRE LA TUNISIE ET LE FMI

Janvier 2025



*Cette publication a été rédigée par
Amine Bouzaïene, chercheur au
Centre Ali Ben Ghedhahem pour la
justice fiscale (CAJF), avec la
contribution de Sahar Mechmech,
alors analyste en politiques
publiques au sein de CAJF.
Conception graphique : Nesrine Bahri*



SOMMAIRE



Résumé exécutif	2
Introduction	4
1- Aperçu général sur le fonctionnement des subventions des produits de base	8
2- Les problèmes associés aux subventions des produits de base	11
2-1 Un espace budgétaire important et croissant	11
2-1-1 Une dépendance alimentaire construite	12
2-1-2 Une politique monétaire restrictive dictée par le FMI	14
2-1-3 La vulnérabilité de l'économie tunisienne aux chocs exogènes	15
2-2 Un système de subventions « non orienté à ses bénéficiaires »	17
2-3 Les problèmes liés à la gouvernance	19
3- Les risques liées à la recette du FMI	21
3-1 Le transfert monétaire directe, une alternative risquée	23
3-1-1 Inefficacité du ciblage des mécanismes de transfert monétaire directe	25
3-1-2 Coût élevé pour un impact relatif différé	29
3-1-3 Mise en péril de la paix et la cohésion sociale	30
3-2 Les risques liés à la suppression des subventions des prix	31
3-2-1 Accroissement des inégalités sociales	31
3-2-2 Porter atteinte à la résilience de l'agriculture tunisienne et dévier de la souveraineté alimentaire	33
4- La progressivité fiscale, un cap stratégique alternatif timidement emprunté par la Tunisie	40
4-1 La Tunisie échappe à une austérité périlleuse	41
4-1-1 Le maintien des subventions de prix	41
4-1-2 L'extension des filets sociaux	43
4-1-3 L'augmentation des salaires	44
4-1-4 La reprise du recrutement dans le secteur public	44
4-2 La progressivité fiscale inachevée	47
4-2-1 Le ciblage spécifique de certaines catégories de bénéficiaires des subventions	47
4-2-2 L'institution d'un impôt sur la fortune immobilière	48
4-2-3 Les mesures de correction du déséquilibre entre la fiscalité des entreprises et celle des ménages	49
Conclusion	58
Bibliographie	60

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les subventions de prix ont d'abord été au cœur des négociations entre la Tunisie et le FMI, avant d'être érigées en motif de rejet par la Tunisie du programme élaboré en 2022 et de prise de distance historique vis-à-vis de l'institution de Bretton Woods.

Le staff-level agreement¹ conclu entre le gouvernement d'alors et le FMI prévoyait la suppression totale des subventions d'ici 2026, dans le cadre d'une trajectoire austéritaire touchant notamment le secteur public.

Ces négociations interviennent dans un contexte socio-économique extrêmement tendu, marqué par les chocs exogènes successifs de la pandémie de Covid-19 et de l'invasion russe en Ukraine. Le taux de croissance négatif de -8,6 % enregistré en 2020 a entraîné un déficit budgétaire record dans l'histoire récente du pays. Dans la foulée, le coût des subventions des prix a triplé en seulement deux ans pour atteindre 12 milliards en 2022, alors que les échéances de remboursement les plus importantes de la dette extérieure se profilaient dans les années suivantes, mettant les finances publiques sous haute tension.

Devant l'importance spécifique de l'endettement en devises étrangères pour l'État tunisien, essentiel pour faire face au service de la dette et à ses besoins en importations, Le programme du FMI se présente comme un levier incontournable permettant de débloquer d'autres canaux, notamment l'endettement bilatéral, dont les principaux donateurs conditionnent à leur tour l'octroi à un accord avec le FMI.

bénéficiaires aisés, ouvrant ainsi une trajectoire alternative sous le signe de la mobilisation des ressources propres et de la Le

¹ FMI, communiqué de presse n15 ,353/22° octobre 2022, lien : <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/10/15/pr22353-tunisia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-with-tunisia>.



rejet de ce programme par la Tunisie a donné lieu au maintien des subventions des prix et à la taxation ciblée de leurs restaurations du rôle social de l'État.

L'objet de cette étude est d'évaluer l'approche la plus opportune face aux défis du contexte tunisien en matière de réforme des subventions des prix, s'inscrivant dans ces deux trajectoires plus globales.

L'étude met en lumière les tensions fondamentales entre ces deux approches, reflétant une divergence plus profonde sur les modèles économiques. La suppression des subventions, bien qu'inscrite dans une logique de stabilisation budgétaire à court terme, est analysée comme un choix risqué, socialement coûteux et injuste.

Avec leur maintien à un niveau élevé, associé au renforcement des filets sociaux, notamment par des mesures ciblant des groupes marginalisés, l'augmentation des salaires et la reprise du recrutement dans la fonction publique, la Tunisie trace une trajectoire différente visant à restaurer le rôle social de l'État, tout en obtenant une amélioration des indicateurs budgétaires, tant recherchée par la trajectoire austéritaire du FMI.

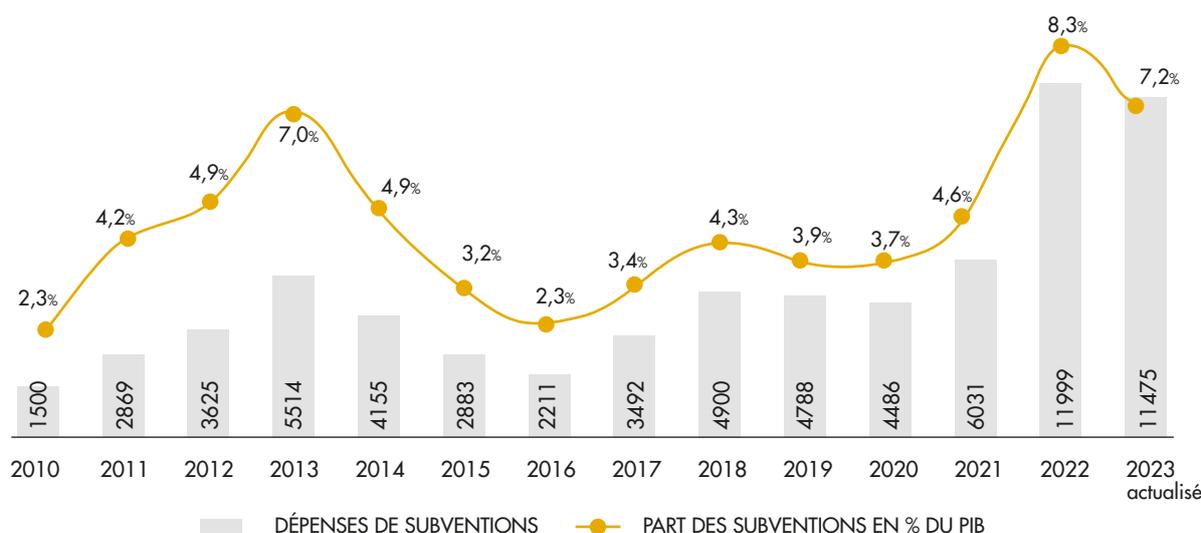
Cependant, bien que cette approche s'inscrive dans une vision plus inclusive et sociale, elle reste limitée par l'absence d'une rupture profonde avec les cadres néolibéraux. Une transformation radicale des politiques publiques est nécessaire pour garantir une sortie durable de la crise, améliorer significativement les conditions de vie et engager un développement socio-économique inclusif et soutenable à long terme.

INTRODUCTION



La levée intégrale des subventions constitue « une menace à la paix sociale ». ² Cette déclaration du président de la République du 6 avril 2023 propulse le système de compensation des prix au cœur des négociations avortées entre la Tunisie et le Fonds Monétaire International (FMI). Quand bien même la prise de distance avec le FMI est assurément plus profonde que la question des subventions en soi, celle-ci se retrouve évoquée au premier plan dans le refus du président tunisien des diktats imposés par les institutions financières internationales (IFI), où il fait appel à la mémoire collective en rappelant les événements tragiques survenus en 1984 contre une coupe austéraitre effectuée sur les subventions, annulée dans la foulée des protestations populaires.

En ligne de mire des IFI depuis de nombreuses années, les subventions des prix triplent de coût en l'espace de deux ans pour atteindre 12 milliards de dinars en 2022, alors qu'elles se situaient en moyenne à 4 milliards durant la décennie précédente (2010-2021).



Graphique 1 : Evolution des dépenses de subventions en volume et en % du PIB (2023-2010).

Source : Ministères des finances. ³

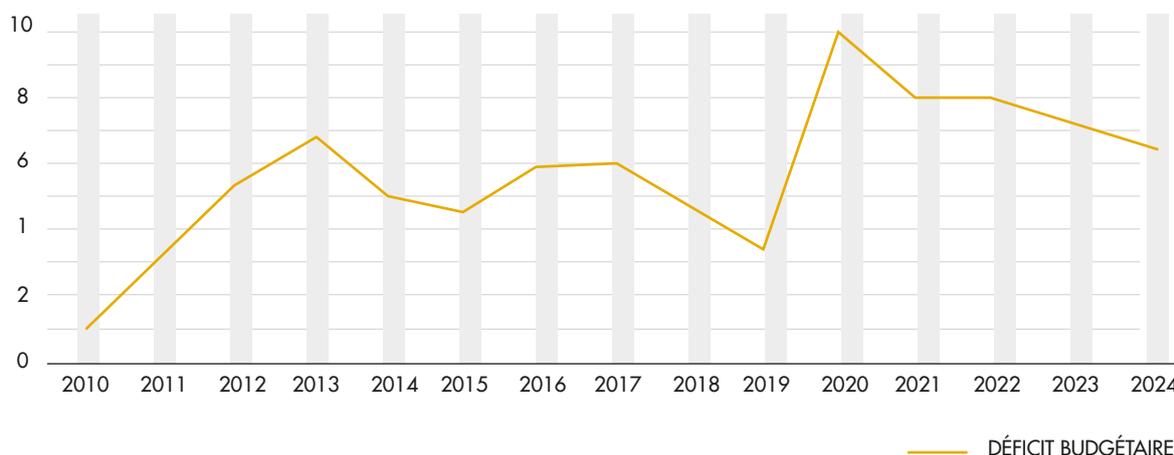
² Allocution du président de la République, 06 avril 2023, lien :

<https://www.facebook.com/Presidence.tn/videos/3473630082916782/>

³ Ministère des Finances, Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2023 ,2024, page 28, lien :

http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2023-10/rapport_budget_2024_0.pdf

L'explosion du budget alloué aux subventions trouve son origine conjoncturelle dans les effets inflationnistes générés par deux chocs exogènes, le Covid-19 et l'invasion russe en Ukraine, subis successivement par l'économie tunisienne et touchant les produits subventionnés. Ces chocs ont considérablement impacté les finances publiques tunisiennes, comme en témoigne le taux de croissance négatif enregistré en 2020, concomitant à la crise sanitaire, qui s'est établi à -8,6 %, aboutissant à un déficit budgétaire record dans l'histoire récente du pays.



Graphique 2 : Evolution du déficit budgétaire en % du PIB (2024-2010).

Source : Ministère des finances.⁴

Ce chamboulement des finances publiques intervient alors que la Tunisie fait face aux échéances les plus importantes de sa dette, notamment celles liées aux emprunts extérieurs contractés précédemment. Ainsi, le service de la dette extérieure passe de 6 milliards en 2022 à 8,7 milliards en 2023, puis à 12,3 milliards en 2024.⁵

Dans ces circonstances, la Tunisie se retrouve dans la nécessité de recourir à l'endettement extérieur pour financer son budget. C'est par les canaux les plus « traditionnels » que le gouvernement tunisien de 2021 sollicite officiellement le FMI pour un nouveau programme. Aussitôt formé en septembre 2021, le nouveau gouvernement tunisien reprend les discussions techniques avec le FMI et conclut les négociations le 15 octobre en parvenant à un staff-level agreement.⁶ Ce programme s'étend sur quatre ans et prévoit un financement de 1,9 milliard de dollars, réparti en huit tranches conditionnées par les « réformes » définies dans son cadre.

Celui-ci inclut des mesures austéritaires touchant les services publics, notamment un gel des recrutements et des salaires dans la fonction publique, l'introduction d'une loi-cadre favorisant la précarisation de l'emploi dans ce secteur, ainsi qu'une autre loi-cadre concernant les entreprises publiques, ouvrant la voie à leur privatisation.

⁴ Ministère des Finances, *Indicateurs de finances publiques*, lien :

<http://www.finances.gov.tn/fr/les-indicateurs/synthese-des-resultats-des-finances-publiques-budget-de-letat>.

⁵ Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2024*, Idem, page 30.

⁶ FMI, *communiqué de presse n°22/353*, 15 octobre 2022, lien :

<https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/10/15/pr22353-tunisia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-with-tunisia>.

Toujours dans un paradigme austéritaire, ce programme prévoit de lever intégralement les subventions des prix des hydrocarbures, des produits alimentaires et du transport public.

Cette cure austéritaire intervient dans un contexte international post-Covid où les pays du Nord global se sont offert l'exclusivité d'un « moment keynésien ». ⁷ Quand bien même ce moment n'est qu'un ajournement pour le retour de l'orthodoxie austéritaire, il traduit une prise de conscience, même dans les pays les plus néolibéraux, de la nécessité de relancer l'économie nationale par l'investissement public dans un contexte de crise. ⁸

Il n'en est rien pour la Tunisie, où le programme établi avec le FMI consacre précisément l'inverse, à savoir la mise en œuvre de la recette austéritaire évoquée, sans qu'un « moment keynésien » soit envisagé. Cela intervient alors même que l'économie tunisienne stagne, avec une croissance annuelle moyenne de seulement 1,7 % entre 2011 et 2019, avant les chocs exogènes subis à partir de 2020. Il convient donc d'évoquer les aspects moins conjoncturels liés aux politiques fiscales et budgétaires.

Le modèle économique poursuivi par la Tunisie trouve ses racines dans le Plan d'Ajustement Structurel (P.A.S) façonné par les IFI et adopté par la Tunisie en 1986, dans une approche purement technocratique, sans aucune forme de participation citoyenne. Par ce biais, la Tunisie a été propulsée dans l'ère de la globalisation des politiques néolibérales. Une rude concurrence fiscale est lancée, dont les véritables sujets sont les plus aisés au titre de leur revenu ou de leur patrimoine, ainsi que les entreprises. Dans ce sens, le P.A.S a affaibli les mécanismes fiscaux et budgétaires redistributifs du modèle social tunisien, tout en limitant la capacité du pays à mobiliser ses propres ressources. Sous l'influence des IFI, les impôts sur les hauts revenus et les bénéfices des entreprises ont été significativement réduits, et ceux sur le patrimoine ont été marginalisés. Cela a conduit à un recours accru à des taxes régressives et inéquitables, pesant principalement sur la consommation. ⁹ Cette orientation fiscale reflète une logique économique néolibérale, centrée sur la concurrence et l'expansion du marché, régies par les principes de l'avantage comparatif et du libre-échange. La dynamique compétitive imposée par l'« ouverture économique » s'est avérée défavorable aux pays du Sud, ¹⁰ comme le montre le graphique suivant :

7 Marianne, « Plan de relance : "L'impossible moment keynésien en France et en Europe" », 2021, lien :

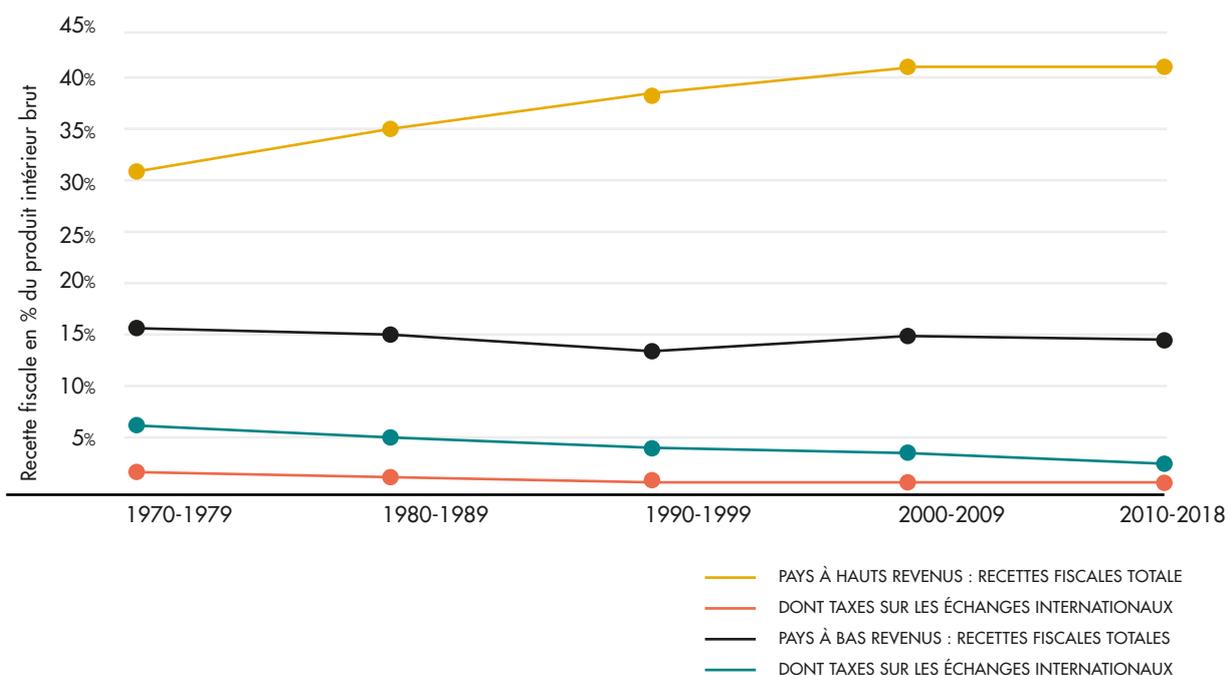
<https://www.marianne.net/agora/tribunes-libres/plan-de-relance-limpossible-moment-keynesien-en-france-et-en-europe>.

8 Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, Observatoire de la Souveraineté Alimentaire et de l'Environnement (OSAE), 2024.

9 Amine Bouzaïene, *La Justice fiscale en Tunisie : un idéal piétiné par les politiques d'endettement*, FES, 2021, lien :

<https://cajif.org.tn/publications/la-justice-fiscale-en-tunisie-un-ideal-pietine-par-les-politiques-dendettement-amine-bouzaïene-friedrich-ebert-stiftung/>

10 Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, Idem.



Graphique 3 : Recettes fiscales et libéralisation des échanges (2018-1970).

Source : Thomas Piketty.¹¹

Ainsi, la Tunisie a progressivement supprimé ses droits de douane, qui représentaient environ un quart des recettes fiscales dans les années 1980. Avec la multiplication des accords de libre-échange, ces droits ne contribuent aujourd'hui qu'à une part marginale, soit 4,3 % des recettes totales.

Outre la fiscalité, l'austérité budgétaire représente un autre volet des politiques néolibérales globalisées. En Tunisie, les mesures d'austérité mises en œuvre progressivement ont entraîné une dégradation des services publics, en particulier dans des secteurs essentiels comme la santé et l'éducation, désormais soumis à la logique du marché.¹²

L'austérité s'attaque également aux subventions sociales en aval même du P.A.S. « Des mesures sont adoptées en décembre 1983 pour libéraliser de nombreux produits, tout en réduisant drastiquement certaines subventions. Cette décision a provoqué une hausse soudaine des prix de plusieurs denrées alimentaires. Par exemple, le prix du pain (700 grammes) a presque doublé, passant de 80 à 170 millimes, et celui de la semoule a bondi, avec le sac de 50 kg passant de 7,2 à 13,5 dinars, créant un choc pour les consommateurs. Ces mesures ont provoqué les premières manifestations du pays occasionnées par la logique de l'austérité budgétaire donnant lieu des affrontements très violents avec les forces

11 Thomas Piketty, *Capital et idéologie*, Seuil, 2019.

12 Oxfam, *La justice fiscale en Tunisie : un vaccin contre l'austérité*, 2020, lien : <https://www.oxfam.org/fr/publications/la-justice-fiscale-en-tunisie-un-vaccin-contre-lausterite>.

de l'ordre. Le bilan a été dramatique avec plus d'une centaine de morts et a marqué la mémoire collective des tunisien.nes. »¹³

Quarante ans plus tard, et dans un contexte budgétaire et socio-économique extrêmement tendu, la levée intégrale des subventions des prix et le package austéritaire plus global conditionnant le programme ont marqué un point de rupture entre le FMI et la Tunisie, amenant cette dernière à chercher des voies alternatives de financement, à réformer à sa manière les subventions et, plus globalement, à maintenir ses équilibres budgétaires sur la base de choix qui lui sont propres.

Ce rapport a donc pour objet d'évaluer l'approche la plus opportune pour la Tunisie entre, d'une part, une trajectoire de suppression des subventions soutenue par le FMI, inscrite dans une vision plus large pouvant être qualifiée d'austéritaire, et, d'autre part, la taxation des bénéficiaires aisés de ce système de subventions, privilégiée par le pouvoir tunisien et s'inscrivant également dans une vision plus large de mobilisation des ressources propres.



APERÇU GÉNÉRAL SUR LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME DE SUBVENTIONS DES PRIX

Le fonds de subvention a été créé en 1970 par la loi 26-1970.¹⁴ Il est de prime abord nécessaire de souligner que les orientations économiques tracées par les pouvoirs publics d'alors misaient sur la compétitivité de l'économie tunisienne par une politique fiscale et financière incitative, à travers notamment la loi 72¹⁵ et un faible coût de la main d'œuvre. Cette politique de compression des salaires à un bas niveau visait à attirer les investissements étrangers et à parvenir à une croissance tirée par les exportations. Pour compenser le faible pouvoir d'achat du salaire minimum, des subventions ont été introduites pour les denrées alimentaires et la consommation d'énergie (électricité, gaz, hydrocarbures...)¹⁶.

Les subventions alimentaires sont gérées par la Caisse générale de compensation (CGC), créée en 1970, et comprennent les céréales (semoule, couscous, pâtes, farine et pain), l'huile végétale, le lait demi-écrémé et le sucre.

13 Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, idem.

14 Loi n°70-26 du 29 mai 1970.

15 Loi n°72-38 du 27 avril 1972.

16 Institut National de la Statistique, *Analyse de l'Impact des Subventions Alimentaires et des Programmes d'Assistance Sociale sur la Population Pauvre et Vulnérable*, juin 2013, page 11, lien :

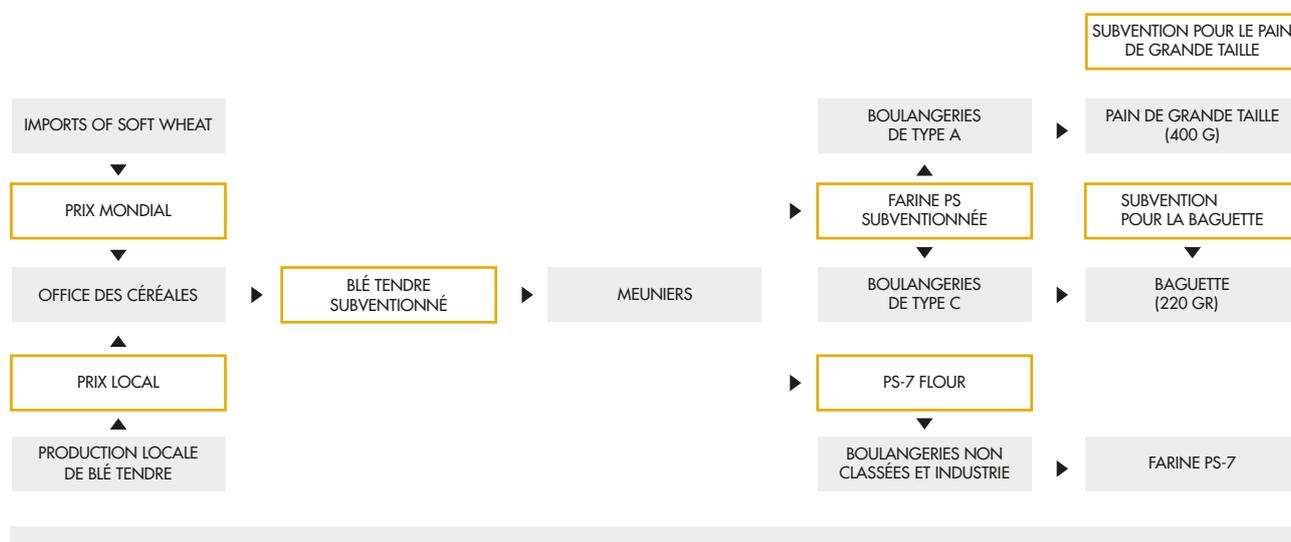
http://www.cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/rapport_impact_des_subvention_01.pdf.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pain grand format (400 g)	0,250	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230	0,230
Pain petit format Baguette (220 g)	0,200	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190	0,190
Semoule	0,480	0,450	0,450	0,450	0,450	0,450	0,440	0,440	0,440	0,440	0,790	0,790	0,790
Pâtes alimentaires conditionnées en sac en papier transparent (Kg)	0,855	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805	0,805
Couscous conditionné en sac en papier transparent (Kg)	0,845	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795	0,795
Sucre (Kg)	1,020	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970	0,970
Lait frais demi-écrémé conditionné en bouteilles (L)	0,970	0,920	1,020	1,020	1,020	1,070	1,070	1,070	1,070	1,070	1,200	1,200	1,300
Lait frais demi-écrémé conditionné en boîtes (L)	1,030	0,970	1,060	1,060	1,060	1,020	1,020	1,020	1,020	1,020	1,050	1,050	1,050
Huile végétale conditionnée en bouteilles cristallines (L)	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900	0,900

Tableau 1 : Évolution du prix des produits de base subventionnés 2010-2022.

Source : Ministère du commerce.¹⁷

Les subventions fonctionnent en couvrant la différence entre le coût des produits à leur valeur marchande et leur prix fixe. La subvention des prix intervient à plusieurs étapes et au travers d'un système complexe. Pour le pain, par exemple, des subventions existent à différents niveaux, notamment pour les vendeurs de blé, les meuniers et les boulangeries. L'Office des Céréales achète du blé à l'échelle internationale et locale, puis le revend aux meuniers sous forme de blé tendre subventionné. Ce dernier est ensuite transformé, puis vendu aux boulangeries sous forme de farines subventionnées. Lorsque les boulangeries utilisent cette farine pour produire du pain, elles ont également droit à des subventions en fonction des quantités qu'elles vendent.¹⁸



Graphique 4 : Structure de l'industrie de la boulangerie en Tunisie.

Source : Abdessalem Abbassi, 2024.¹⁹

¹⁷ Ministère du Commerce, *Évolution du prix des produits de base subventionnés 2010-2022*, page 1, lien :

<https://commerce.gov.tn/storage/downloads/ar2.pdf>.

¹⁸ Abdessalem Abbassi, *Evaluating Impacts of Subsidy Removal in the Tunisian Bakery Sector*, *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization*, pages 2-3, lien : <https://doi.org/10.1515/jafio-2023-0057>.

¹⁹ Idem, page 3.

Des dispositifs similaires existent pour les autres produits subventionnés. Ces derniers ont connu de légères modifications au fil des décennies. Lorsque les prix des produits évoluent et que leur prix fixe se rapproche de leur coût estimé, ils sont retirés de la liste des produits subventionnés. Entre 2009 et 2010, la liste ne comprenait que les céréales et l'huile végétale.

Tentant désespérément de contenir le processus révolutionnaire, Ben Ali avait pris, à la veille de sa fuite, la décision de subventionner d'autres produits, tels que le lait, le sucre et la pâte de tomate en conserve.²⁰ Cette dernière a été retirée de la liste en 2014.²¹

Les institutions financières internationales (IFI) ont, à plusieurs reprises, appelé à l'élimination du système de subventions. Dans une logique austéritaire, et en s'appuyant sur un narratif axé sur l'insuffisance de l'espace budgétaire pour absorber la croissance continue de leur coût, le FMI a fait de la réduction ou de l'élimination progressive des subventions une de ses principales priorités dans de nombreux pays. Une étude portant sur les conditionnalités du FMI entre 2010 et 2020 a révélé que « l'élimination ou la réduction des subventions est la mesure d'ajustement la plus courante, actuellement envisagée par les gouvernements de 132 pays, et s'accompagne souvent de discussions sur le ciblage des filets de sécurité comme moyen d'indemniser les pauvres ».²²

La même étude a également révélé que « dans l'ensemble, 132 gouvernements dans 97 pays en développement et 35 pays à revenu élevé semblent réduire ou supprimer les subventions, principalement sur les carburants, mais aussi sur l'électricité, l'alimentation et l'agriculture. Si la réduction des subventions aux carburants et à l'énergie est adoptée dans toutes les régions, elle semble particulièrement dominante au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne. La suppression des aides publiques à l'alimentation et à l'agriculture est également plus fréquemment observée au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, ainsi qu'en Afrique subsaharienne ».²³

En Tunisie, l'élimination progressive des subventions est une recommandation récurrente du FMI dans chaque rapport au titre de l'article IV et une conditionnalité de prêt depuis au moins 2012²⁴, avant qu'il ne soit envisagé une suppression intégrale échelonnée sur quatre ans, correspondant à la durée du programme finalement avorté avec la Tunisie. Il convient donc d'abord d'analyser les problèmes identifiés liés à ce système de subventions.

20 Cour des Comptes, *Vingt-neuvième rapport annuel : Système de subvention des produits de base*, 2016, page 8, lien :

http://www.courdescomptes.nat.tn/Fr/thematiques_58_4_0_0_0000_0000_Syst%C3%A8me%20de%20subventionnement%20des%20produits%20de%20base_234.

21 UTICA, « رفع الدعم عن الطماطم المعلبة », UTICA SFAX, lien : https://utica-sfax.org/index.php?page=details_news&id=116.

22 Ortiz, Isabel, Matthew Cummins, Jeronim Capaldo et Kalaivani Karunanathy, *The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010-2020 in 187 Countries*, Initiative for Policy Dialogue et South Centre, avril 2022, page 28, lien :

https://www.academia.edu/95091848/The_Decade_of_Adjustment_A_Review_of_Austerity_Trends_2010_2020_in_187_Countries?uc-sb-sw=92313257.

23 Idem, page 40.

24 Kais Attia, *A Decade of Austerity*, Al Bawsala, 2022, page 6, lien :

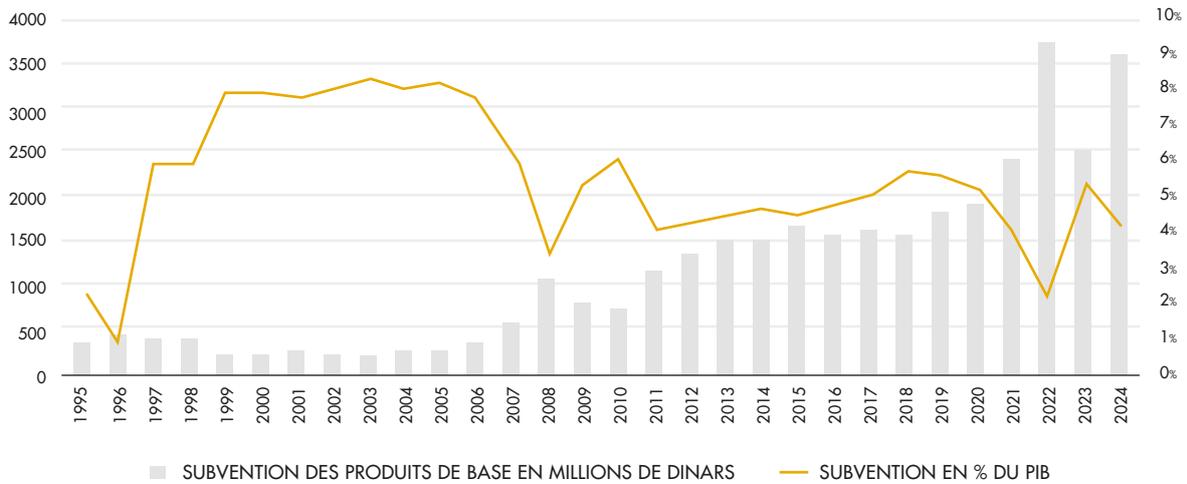
<https://www.albawsala.com/files/2022/11/A-decade-of-austerity-en-f.pdf>.

2

LES PROBLÈMES ASSOCIÉS AUX SUBVENTIONS DES PRODUITS DE BASE

2-1 Un espace budgétaire important et croissant

Le coût des subventions alimentaires a connu une grande volatilité au fil des ans, reflétant la volatilité des prix des denrées alimentaires sur les marchés locaux et internationaux. En 2025, les subventions sur les produits de base devraient atteindre 3801 millions de dinars, soit environ 32,8% du budget alloué aux subventions et 2,1 % du PIB.



Graphique 5 : Estimation du coût des subventions aux produits de base (1995-2024).

Source : Ministère des finances, ITEQ.²⁵

L'évolution du coût a également connu une nette augmentation depuis la révolution comme l'indique le tableau suivant :

UNITE MILLION DE DINARS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CÉRÉALES	1253	1274	1111	1306	2015	1284	1604	3025
LAIT	64	63	88	134	190	209	205	160
HUILE VÉGÉTALE	168	200	248	249	208	269	290	480
SUCRE	9	11	10	9	9	10	10	10
PAPIER SCOLAIRE	4	4	4	3	10	6	5	10
PÂTES ALIMENTAIRES ET COUSCOUS	32	47	40	45	89	74	86	86
AUTRES PRODUITS				5	10		0	0
TOTAL (M.D)	1530	1600	1500	1750	1800	2416	2200	3771

Tableau 2 : Evolution des dépenses de subventions 2015-2022.

Source : Ministère du Commerce.²⁶

²⁵ Ministère des Finances, Rapport relatif au projet du budget de l'État pour l'année 2018-2024 : Lois de Finances 1995-2024. Slaheddine Makhoulouf, La Caisse Générale de Compensation, ITEQ, mai 2017.

²⁶ Ministère du Commerce, Compensation des produits de base, lien : <https://commerce.gov.tn/تعويض-المواد-الاساسية>.

L'augmentation de l'espace budgétaire dédiée aux subventions des produits de base trouve sa racine première dans la dépendance alimentaire du pays et est aggravée par une politique monétaire restrictive, rendant l'économie tunisienne vulnérable aux aléas du marché.

2-1-1 Une dépendance alimentaire construite

Comme de nombreux autres pays du Sud, la Tunisie dépend des pays du Nord pour subvenir aux besoins alimentaires de sa population, qui compte environ 12 millions d'habitants. En moyenne, le pays importe plus de 50 % de sa nourriture, « alors même qu'il ne manque ni de sols agricoles fertiles, ni de ressources hydrauliques exploitables, ni encore de compétences et de savoir-faire(s) locaux en matières de productions agricoles et de gestion des ressources naturelles. Paradoxalement, si la dépendance alimentaire est flagrante, la Tunisie n'en est pas moins un pays exportateur de produits agricoles diverses, comme l'huile d'olive (2ème exportateur mondial), les agrumes, les dates et les légumes hors saison... On est donc face à une situation de dépendance alimentaire structurelle que les conditions « naturelles » (climats, nature des sols, manque de ressources agricoles, etc.) ne peuvent expliquer ou alors très partiellement. »²⁷

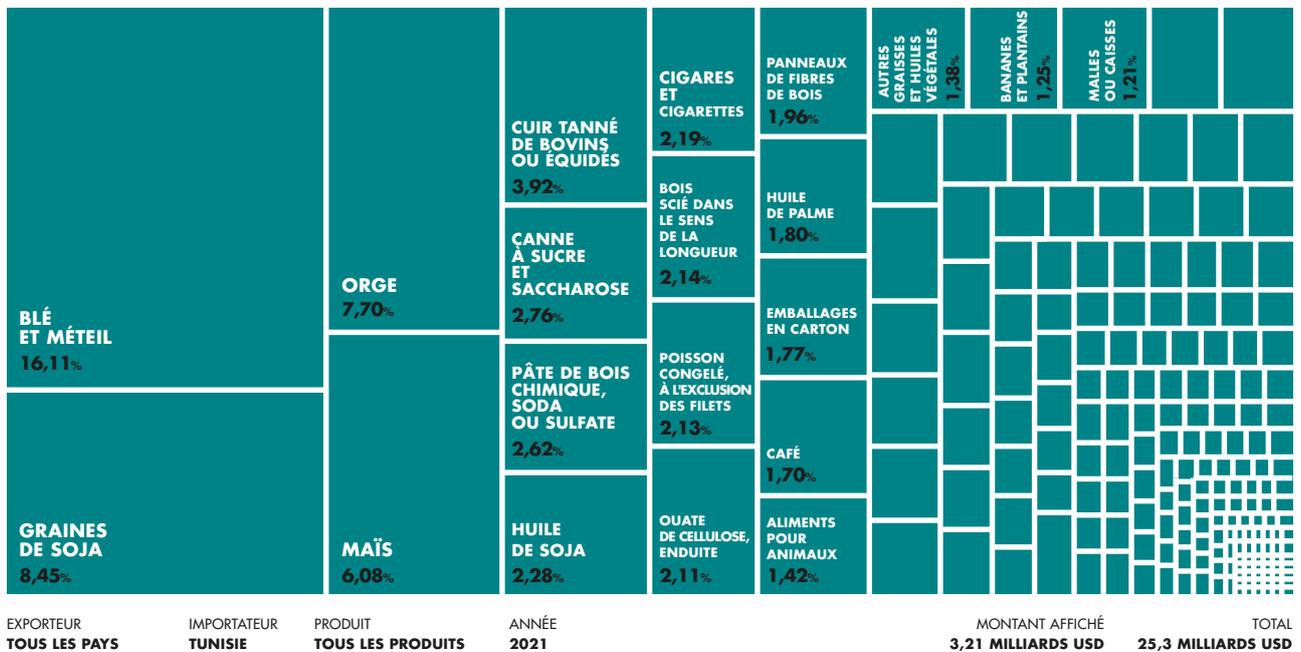
En 2020, les importations de produits agricoles et agroalimentaires représentaient plus de 13 % des importations totales de la Tunisie, dépassant 6,9 milliards de TND. La forte dépendance du pays vis-à-vis des importations de céréales, ainsi que dans une moindre mesure d'huile et de sucre, contribue à une facture alimentaire élevée.²⁸

Pour le blé tendre, le pays importe environ 80 % de ses besoins, ce qui signifie que 4 baguettes sur 5 sont issues de l'importation. Les céréales, notamment le blé, l'orge et le maïs, figurent donc parmi les principales importations agricoles du pays. Le blé et le méteil représentent 16,11 % des importations agricoles en 2021, l'orge 7,7 % et le maïs 6,08 %.²⁹

27 Hbib Ayeb, *De la construction de la dépendance alimentaire en Tunisie*, Observatoire de la Souveraineté Alimentaire et de l'Environnement (OSAE), décembre 2019, lien : <https://osae-marsad.org/2019/12/13/de-la-construction-de-la-dependance-alimentaire-en-tunisie/>.

28 Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, Idem.

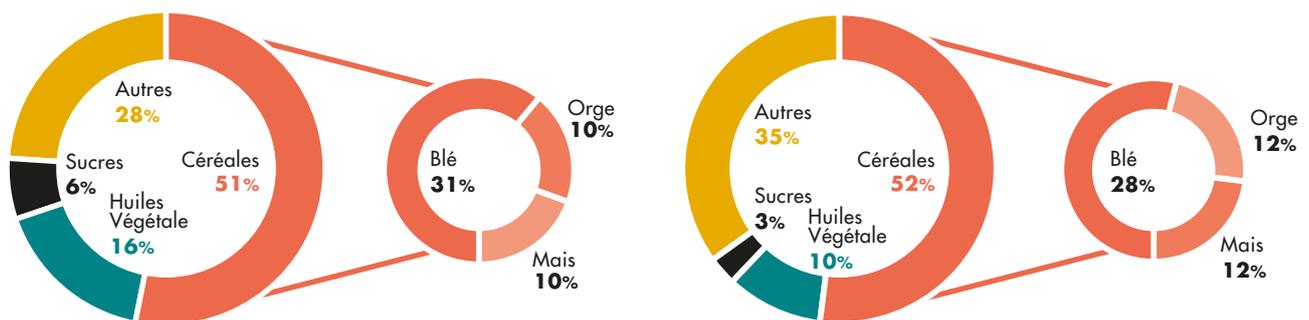
29 The Harvard Atlas of Economic Complexity, *The Atlas of Economic Complexity* by @harvardgrwthlab, lien : <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=223&queryLevel=location&product=undefined&year=2021&tradeDirection=import&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined>.



Graphique 6 : Importation de produits agricoles - Tunisie 2021.

Source : L'Atlas de la complexité économique.³⁰

Les trois céréales représentent également plus de la moitié des importations de denrées alimentaires. En 2022, le blé représentait 31 % des importations alimentaires, suivi de l'orge et du maïs avec 10 % chacun. La plupart des besoins en blé tendre du pays ont été couverts par les importations. En effet, la quantité importée de blé tendre en 2021 s'élevait à 11 374 mille quintaux, avec une moyenne d'environ 11 420 mille quintaux entre les années 2018 et 2021. Cela donne à la Tunisie un taux de dépendance aux importations de blé tendre de 97%. Le taux de couverture des besoins en blé tendre par la production locale n'a pas dépassé 3% en 2022, contre 15,9% en 2012.³¹



Graphique 7 : Évolution des principaux produits alimentaires importés (2021-2022).

Source : INS.³²

30 Idem.

31 Abdesslem Abbassi, *Evaluating Impacts of Subsidy Removal in the Tunisian Bakery Sector*, idem, page 2.

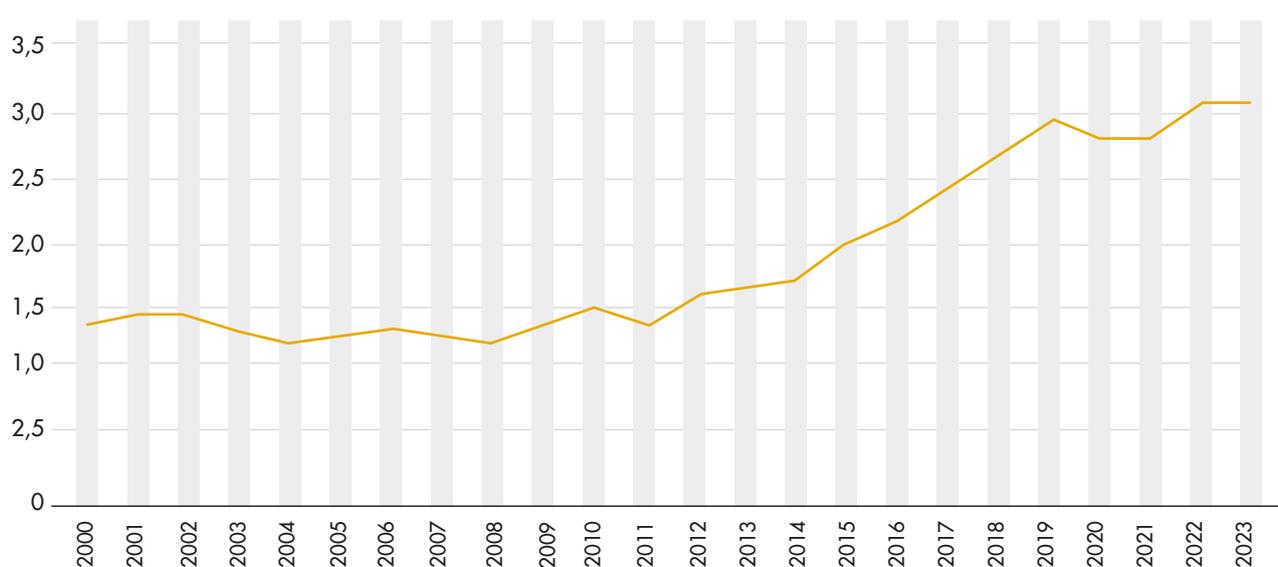
32 Observatoire National de l'Agriculture, *Tableau de Bord 2022*, janvier 2023, page 5, lien :

<http://www.onagri.nat.tn/uploads/dash-board/Tableau-de-bord.pdf>.

Les huiles végétales représentent en moyenne entre 20% et 24% du total des importations. Par ailleurs, les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire ont totalisé une part significative de 31% des exportations en 2021, avec l'huile d'olive, où la Tunisie se positionne comme le deuxième exportateur mondial.³³ Ce paradoxe témoigne de la dépendance alimentaire du pays qui est donc le résultat d'une politique volontariste de maintenir le secteur agricole dans une relation de dépendance totale et organique vis à vis du marché agricole global et du système alimentaire mondial dominé par les puissances agricoles et économiques industrielles.³⁴ En plus de l'espace budgétaire occasionné, une telle dépendance alimentaire fragilise également la réserve de devises.

2-1-2 Une politique monétaire restrictive dictée par le FMI

La forte dépendance à l'égard des importations signifie que les subventions sont étroitement liées aux prix internationaux de ces produits. Plus le prix est élevé par rapport au dinar, plus le coût des subventions est important. Or, depuis la révolution, la valeur du dinar s'est effondrée, notamment par rapport aux monnaies fortes comme le dollar, comme l'indique le graphique suivant :



Graphique 8 : Taux de change officiel annuel du dinar tunisien par rapport au dollar américain 2000-2023.

Source : Statistica.³⁵

33 Hbib Ayeub, De la construction de la dépendance alimentaire en Tunisie, idem, page 5.

34 Idem, page 15.

35 Galal, Saifaddin, Tunisian Dinar to U.S. Dollar Exchange Rate, Statista, 26 avril 2023, lien :

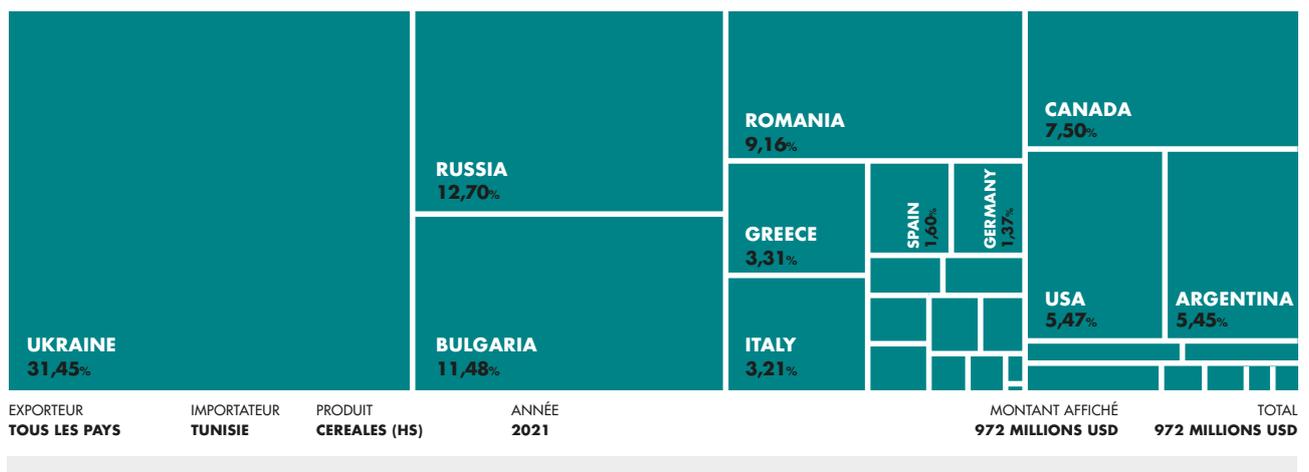
<https://www.statista.com/statistics/1238659/annual-official-exchange-rate-of-tunisian-dinar-to-us-dollar/>.

Les années 2022 et 2023 trouvent leur source dans US Dollar to Tunisian Dinar Spot Exchange Rates for 2021, Taux de change, consulté le 22 mars 2024, lien : <https://www.exchangerates.org.uk/USD-TND-spot-exchange-rates-history-2021.html>.

La diminution de la valeur du dinar est entraînée par divers facteurs. Les bouleversements politiques et sécuritaires dans le contexte post-révolutionnaire ont conduit à une détérioration des perspectives économiques, provoquant une perte de confiance dans le dinar tunisien, entraînant sa dépréciation. Cette situation a été aggravée par la pression du FMI en faveur d'un taux de change flexible, initiée en 2013, avec le flottement partiel du dinar mis en œuvre à travers la modification du rôle de la Banque centrale de Tunisie en 2016.³⁶ Cette politique avait pour objectif de rendre les exportations plus compétitives sur les marchés internationaux et de libérer les réserves de devises étrangères de la Tunisie. Huit ans après son adoption, cette politique n'a produit aucun résultat positif. Au contraire, en raison d'une balance commerciale déficitaire et d'une dépendance aux importations dans des secteurs clés comme l'énergie et l'alimentation, la Tunisie subit une hausse et une volatilité accrue des prix à la consommation, partiellement absorbées par le système de subventions. La politique monétaire et la dépendance alimentaire constituent deux racines d'un modèle économique d'ensemble rendant la Tunisie vulnérable aux aléas du marché.

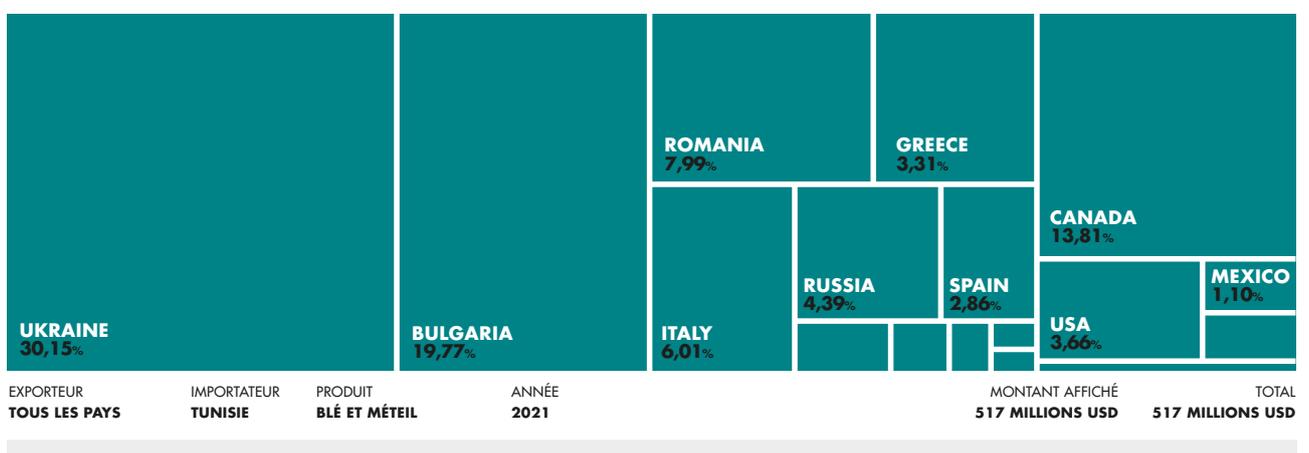
2-1-3 La vulnérabilité de l'économie tunisienne aux chocs exogènes

Cette volatilité, due à la dépendance aux prix et aux chaînes de valeur internationales, n'a jamais été aussi manifeste qu'au cours des dernières années.



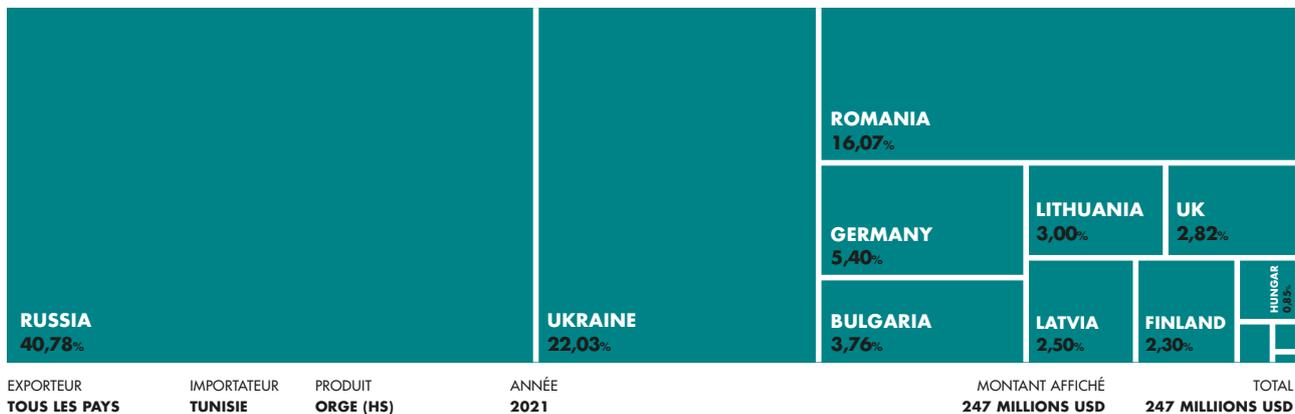
Graphique 9 : Importations de céréales de la Tunisie selon pays d'origine en 2021.

Source : The Atlas of Economic Complexity.³⁷

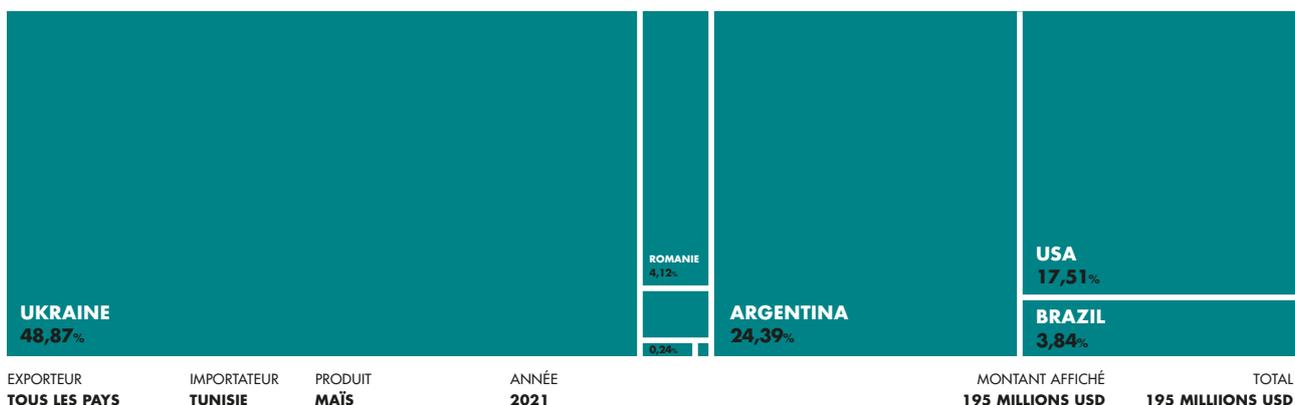


Graphique 10 : Importations de blé et de méteil par la Tunisie selon les pays d'origine en 2021.

Source : The Atlas of Economic Complexity.³⁸



Graphique 11 : Importations d'orge de la Tunisie selon pays d'origine en 2021.
Source : The Atlas of Economic Complexity.³⁹



Graphique 12 : Importations de maïs de la Tunisie selon pays d'origine en 2021.
Source : The Atlas of Economic Complexity.⁴⁰

En 2021, plus de 44 % des céréales de la Tunisie provenaient d'Ukraine et de Russie. La Tunisie était particulièrement dépendante de l'Ukraine, qui représentait 30,15 % de ses importations de blé, 48,87 % de ses importations de maïs et 22,03 % de ses importations d'orge, cette dernière étant en deuxième position après la Russie, qui contribuait à 40,78 % des importations d'orge.⁴¹ Le début de l'invasion russe de l'Ukraine en 2022 a exclu ces deux pays du marché des céréales. Étant donné que ces deux États figurent parmi les principaux producteurs de céréales, cela a entraîné une hausse des prix internationaux. Les prix mondiaux du blé ont augmenté de 3,2%, ceux du maïs de 4,3%, tandis que les prix mondiaux de l'orge n'ont connu qu'une légère hausse (+0,3 %).⁴²

36 Imen Louati, Briefing Paper N°11 : IMF: *Impact of Tunisia's Currency Devaluation*, Tunisian Observatory of the Economy, août 2021, lien : https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/fmi_impact_of_tunisia_currency_devaluation_en.pdf.

37 The Harvard Atlas of Economic Complexity, *The Atlas of Economic Complexity* by @harvardgrwthlab, Idem.

38 Idem.

39 Idem.

40 Idem.

41 Idem.

42 Mohamed Jouneidi Abderrazak et Itaf Mejri, *The Impact of the Russian-Ukrainian War on the Tunisian Food System*, Rosa Luxemburg Foundation North Africa Office, février 2023, pages 18-19, lien : https://rosaluxna.org/wp-content/uploads/2023/04/Tunisia-study_English_For-web.pdf.

La Tunisie a alors été contrainte de trouver d'autres fournisseurs et/ou de négocier d'autres prix pour ses produits. Une augmentation significative des prix s'observe dans le cas du blé dur, où les quantités importées en 2022 ont en fait diminué de 5 %. Cependant, en raison d'une augmentation de 85,2% du prix du kilogramme en dinars, la valeur de ses importations a augmenté de 75,9%, passant de 490,8 millions de dinars en 2021 à 863,4 millions de dinars en 2022. Des augmentations similaires de la valeur des importations sont également constatées pour le blé tendre (+59,1 % de la valeur des importations), dont les quantités n'ont augmenté que de 1%, mais dont le prix a augmenté de 57,5%.

	Qté	1000 T	%	VALEUR	MILLION D	%	PRIX	DT/KG	%
ANNEE	2021	2022	2022/21	2021	2022	2022/21	2021	2022	2022/22
BLÉ DUR	464,5	441,2	-0,5	490,8	863,4	75,9	1,06	1,96	85,2
BLÉ TENDRE	1121,3	1133	1,0	916,5	1458,5	59,1	0,82	1,29	57,5
ORGE	850,7	558,9	-34,3	653,6	682,4	4,4	0,77	1,22	58,9
MAÏS	785,7	732,5	-6,8	620,3	821,6	32,5	0,79	1,12	42,1
POMMES DE TERRE	1,9	5,8	205,3	3,0	10,3	243,3	1,58	1,78	12,5
VIANDE	1,3	2,7	107,7	7,2	28,2	291,7	5,54	10,44	88,6
LAIT ET DÉRIVÉS	11,8	13,7	16,1	81,9	81,9	62,3	6,94	9,70	39,8
HUILES VÉGÉTALES	161,5	222	37,5	469,0	469,0	118,0	2,90	4,61	58,6
SUCRE	154,5	225,1	46,7	164,9	164,9	125,8	1,07	1,65	55,0
TOURTEAU DE SOJA	74,9	114,8	53,3	93,9	93,9	112,2	1,25	1,74	38,5

Tableau 3 : évolution des principaux produits importés (2021-2022).

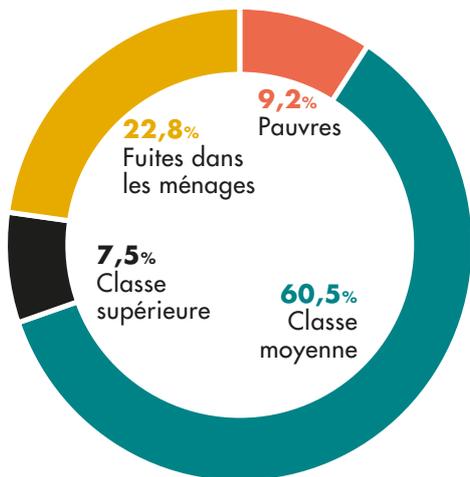
Source : Fondation Rosa Luxemburg.⁴³

Ainsi, l'invasion russe de l'Ukraine a exacerbé les problèmes d'équilibre commercial et agricole de la Tunisie, faisant grimper les prix de ces produits et l'obligeant à chercher des fournisseurs alternatifs sur le marché international.

2-2 Un système de subventions « non orienté à ses bénéficiaires »

Bien que les subventions soient censées soutenir le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu, des « fuites » significatives existent au sein du système. En 2013, une étude a révélé que 22,8% des subventions étaient allouées à des acteurs autres que les ménages, notamment des hôtels et des restaurants qui servent à leurs clients des produits subventionnés tels que la farine et le pain. Par ailleurs, la classe supérieure des ménages bénéficie de 7,5% des subventions, tandis que les ménages de la classe moyenne en bénéficient à hauteur de 60,5%, et seuls 9,2% des subventions atteignent les ménages pauvres.

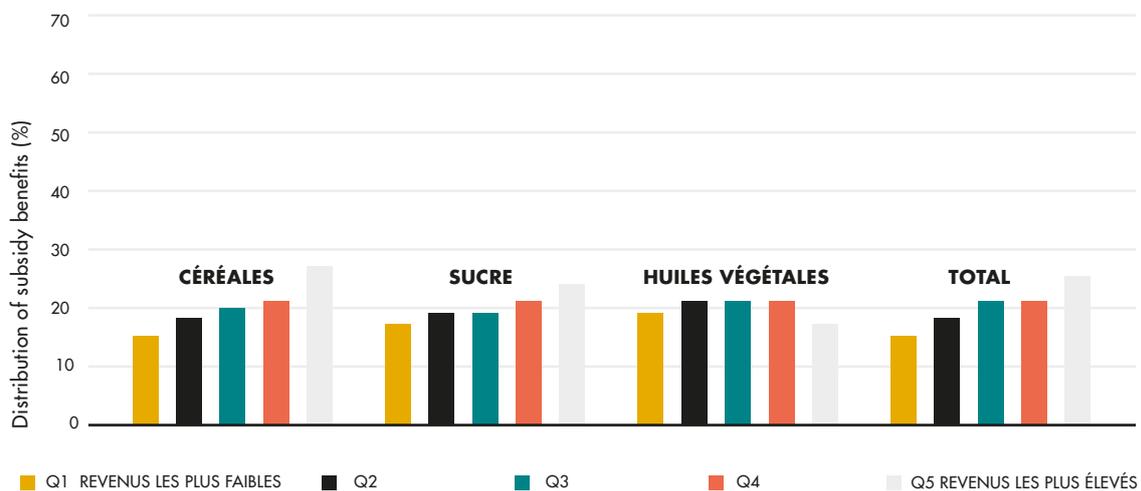
43 Idem, page 25.



Graphique 13 : Répartition des subventions alimentaires en Tunisie.
Source: INS/CRES.⁴⁴

Il est important de souligner que les produits alimentaires de base subventionnés par le gouvernement ont généralement une faible élasticité-revenu de la demande. Cela signifie que, lorsque le revenu augmente, les quantités d'aliments consommées n'augmentent pas automatiquement au même rythme que les revenus. Une personne A, gagnant deux fois plus qu'une personne B, ne consomme pas nécessairement deux fois plus de pain, de pâtes ou de lait que la personne B. Ceci explique que les classes supérieures ne bénéficient en fin de compte que de 7,5 % des subventions.

Ainsi, les produits subventionnés semblent être plus ou moins également répartis entre les quintiles et n'augmentent que légèrement au fur et à mesure que les revenus augmentent.



Graphique 14 : Répartition des subventions alimentaires par quintiles en 2013.
Source : Banque mondiale.⁴⁵

44 Institut National de la Statistique, *Analyse de l'Impact des Subventions Alimentaires et des Programmes d'Assistance Sociale sur la Population Pauvre et Vulnérable*, idem, page 19.

45 Friedrich Ebert Stiftung (FES), *Uncovered: The Role of the IMF in Shrinking the Social Protection*, page 35, lien : <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/19559.pdf>.

Ceci nuance donc très fortement le narratif des IFI qui soutien que les subventions ne sont pas orientées par leurs bénéficiaires. Il est d'ailleurs paradoxale que ces institutions, ayant largement participé à inhiber tous les mécanismes de redistribution des richesses et lever toute barrière à son accumulation, puissent reprocher au système de subventions des prix, en Tunisie comme ailleurs, son injustice.

2-3 Les problèmes liés à la gouvernance

Outre les aspects évoqués, le système de subventions souffre de problèmes liés à sa gouvernance.

Un rapport de 2017 de la Cour des comptes a en révélé plusieurs, liés aux itinéraires de distribution, au stockage et au suivi des distributions.

De nombreux diagnostics ont été réalisés et des réformes ont été proposées au fil des années pour remédier aux problèmes du système de subventions.

Par exemple, des plans visant à augmenter la production nationale de grains et de céréales ont été élaborés. Pourtant, la production locale reste faible, comme en témoigne la forte dépendance aux importations. En 2022, sur les 800 000 hectares prévus pour les céréales dans le Nord, 93 % ont été réalisés ; ce pourcentage chute à seulement 27 % pour les 113 000 hectares prévus dans le Centre et le Sud.⁴⁶ Ce même problème de faible production nationale se retrouve pour d'autres produits subventionnés comme l'huile végétale et le sucre.⁴⁷



Graphique 15 : Superficies plantées en céréales en 2022 (en % de la surface prévue).
Source : Ministère de l'agriculture.⁴⁸

Les problèmes de gestion comprennent également l'absence de mécanismes de stockage et d'installations portuaires permettant à l'État de stocker des produits en toute sécurité lorsque les prix sont en baisse sur les marchés nationaux et internationaux. Deux études réalisées par l'Office des céréales en 2006 et 2008 ont recommandé la création d'un espace de stockage supplémentaire d'une capacité de 2,7 millions de quintaux. Toutefois, n'a pas encore été mise en œuvre.⁴⁹

Les préoccupations concernent également l'obsolescence des contrôles de qualité et des mécanismes d'évaluation des fournisseurs. Cela a empêché de nombreux fournisseurs

46 Observatoire National de l'Agriculture, *Tableau de Bord 2022*, idem, page 8.

47 Cour des Comptes, *Vingt-neuvième rapport annuel : Système de subventionnement des produits de base*, Idem.

48 Observatoire National de l'Agriculture, *Tableau de Bord 2022*, Idem, page 8.

49 Cour des Comptes, *Vingt-neuvième rapport annuel : Système de subventionnement des produits de base*, Idem.

d'être inclus dans les appels d'offres de marchés publics. L'absence de contrôles de qualité actualisés a également entraîné une divergence des prix estimés entre les différents bureaux (céréales, huile végétale, etc.), les fournisseurs et les organismes de suivi. Cette divergence a affecté les prix de vente et d'achat et, par conséquent, le coût des subventions.⁵⁰

Les défis liés à la gestion des subventions peuvent varier selon les produits. Par exemple, l'huile végétale, gérée par l'Office national du pétrole, passe par plusieurs étapes sous gestion publique : l'importation à l'état brut, le raffinage et l'emballage. Une solution efficace serait de limiter l'intervention publique au transport de l'huile brute, en laissant les fabricants se charger du raffinage et du conditionnement, ce qui permettrait de réduire les coûts de transport. De plus, certains produits, comme les céréales, font face à un double, voire triple, subventionnement, avec des aides accordées à la production, aux moulins et aux processus de transformation.⁵¹

Par ailleurs, les bureaux chargés des subventions ne disposent pas des mécanismes nécessaires ni des ressources logistiques et humaines pour contrôler les circuits de distribution. Dans l'état actuel des choses, le système est basé sur des déclarations, avec peu de place pour le suivi et le contrôle. Ce manque de suivi ouvre la voie à de nombreuses incohérences et à d'éventuelles violations de la loi, notamment en raison de la complexité du système. Pour le seul mois d'octobre 2014, les circuits de distribution comprenaient 3038 boulangeries, 22 moulins, 1077 fournisseurs d'huile végétale subventionnée, 39 unités de conditionnement de l'huile subventionnée et des milliers de points de vente au détail. Malgré le nombre élevé d'acteurs, 40% des administrations régionales du ministère du Commerce n'ont pas créé d'unités spécialisées dans le contrôle de ces itinéraires. Parmi les infractions commises dans les circuits de distribution figurent les boulangeries non agréées, dont le nombre a augmenté au fil des ans. Les infractions comprennent également l'utilisation de farine subventionnée pour des produits non subventionnés, ce qui représente 43 % des infractions.⁵²

Ces problèmes ne découlent donc pas fatalement du système de subventions intrinsèquement, mais sont davantage liés à des problèmes de gouvernance qui peuvent être surmontés. Ils se heurtent cependant à une logique austéritaire, qui freine le déploiement des ressources humaines, logistiques et technologiques nécessaires pour les surmonter.

Il est important de noter que les IFI ne suggèrent pas simplement de supprimer ce système de protection sociale, mais plutôt de le remplacer par des programmes de transferts monétaires ciblés. Ces derniers entrent donc en compte dans l'évaluation de la « recette du FMI » en la matière.

50 Idem, page 4.

51 Idem, page 10.

52 Idem.

3-1 Le transfert monétaire directe, une alternative risquée

Le programme actuel de transferts monétaires AMEN Social est le successeur du programme PNAFN (Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses). Ce dernier a été mis en place en 1986, dans le cadre du programme d'ajustement structurel du FMI avec la Tunisie. Il s'est appuyé sur l'enquête sur la consommation des ménages de 1985, qui a permis d'identifier 79 000 ménages comme pauvres. En 1986, le PNAFN a ciblé 60 000 de ces ménages avec des transferts en espèces. Ce nombre est passé à 235 000 ménages en 2014. La répartition des bénéficiaires est plus ou moins égale entre les hommes et les femmes, la majorité des bénéficiaires étant âgée de 60 ans et plus.⁵³

Le montant transféré par ménage a évolué au fil des années, passant de 7,7 dinars par mois en 1987 à 15 dinars en 1990, puis à 150 dinars en 2015. En termes réels, ce montant a été multiplié par cinq entre 1987 et 2014, avec un taux de croissance annuel moyen de 6 %. Pendant ce temps, le pouvoir d'achat du salaire minimum a diminué, enregistrant une baisse moyenne annuelle de 0,2%. Il est passé de 140% du seuil de pauvreté absolue en 1990 à seulement 65 % en 2015.

Ainsi, le transfert du PNAFN est passé d'environ 7% du salaire minimum en 1987 à 45% en 2015.⁵⁴ Cependant, le programme comportait des taux d'exclusion élevés, puisqu'il a été constaté que le PNAFN n'incluait pas plus de la moitié des ménages pauvres en Tunisie.⁵⁵

En plus d'être fortement impliquées dans leur création, les IFI ont souvent plaidé en faveur de ces programmes, les privilégiant aux subventions de prix, dont elles recommandent la suppression progressive.

Le programme AMEN Social a été créé par la loi organique n° 2019-10, sur la base du PNAFN et financé en partie par la Banque mondiale.⁵⁶

Pour étendre davantage ce programme, tout en supprimant progressivement les subventions énergétiques et en anticipant la suppression des subventions alimentaires, un audit social a été réalisé. Grâce à cet audit, le nombre de ménages inscrits au programme est passé à plus de 800 000, soit 27% des ménages tunisiens. En avril 2021, 263 000 de ces ménages bénéficiaient de transferts (soit environ 8% de la population), avec pour objectif d'atteindre 310 000 ménages d'ici la fin de 2022 (soit environ 10% de la population).

53 Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES), *Évaluation de la performance des programmes d'assistance sociale en Tunisie*, mai 2017, page 19, lien : http://www.cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/Rapport_CRES_mai_2017.pdf.

54 Idem, pages 20 et 21.

55 Idem, page 24.

56 Ministère des Affaires sociales, *Transfert monétaire permanent dans le cadre du programme AMEN Social : Audit ex-post*, août 2021, page 4, lien : https://www.social.gov.tn/sites/default/files/2022-06/Audit_social_ex-post.pdf.

	MARS - 20	AVR - 20	MAI - 20	JUIN - 20	JUIL - 20	AOÛT - 20	SEP - 20	OCT - 20	NOV - 20	DEC - 20	JAN - 21	FEV - 21	MARS - 21
TUNIS	14913	15655	15619	15254	15252	15246	15328	15290	15390	15390	15582	15496	15764
ARIANA	4062	4140	4147	4115	4058	4048	4003	4114	4169	4222	4281	4220	4216
BEN AROUS	7051	7170	7171	7004	6869	6944	6914	6962	6957	6993	7026	6940	6980
MANNOUBA	4844	4880	4881	4862	4789	4818	4804	4808	4870	4903	4938	4885	4992
NABEUL	10225	10293	10304	10312	10169	10106	10004	10032	10116	10189	10337	10292	10315
ZAGHOUN	6111	6111	6109	6075	6038	6093	6103	6137	6174	6194	6239	6185	6222
BIZERTE	12133	12157	12154	12147	11947	12031	12088	12142	12143	12181	12181	12122	12166
BÉJA	10667	10715	10713	10510	10395	10381	10454	10478	10578	10534	10629	10585	10685
JANDOUBA	19541	19622	19785	19703	19091	19134	19166	19297	19419	19561	19690	19404	19478
LE KEF	13183	13242	13253	13218	12928	13072	13080	13160	13190	13140	13164	13036	13089
SILIANA	14764	14842	14841	14773	17751	14731	14771	14776	14821	14773	14876	14726	14950
KAIROUAN	15979	16020	16025	16004	15995	15844	15883	16006	16161	16180	16356	16195	16306
KASSERINE	22391	22734	22738	22566	22647	22759	22609	22592	22836	22939	22930	22687	22929
S.DOUZID	18526	18687	18687	18584	18864	18862	18850	18932	18975	18955	18967	18899	18935
SOUSSE	7500	7519	7561	7536	7581	7637	7575	7599	7644	7611	7657	7548	7582
MONASTIR	7083	7232	7231	7140	7064	7080	7055	7148	7206	7180	7230	7131	7242
MAHDIA	7971	7958	7960	7940	7862	7855	7862	7906	7970	7974	7972	7972	7976
SFAX	11721	11742	11849	11768	11682	11694	11658	11660	11759	11762	11768	11687	11708
GAFSA	12988	12986	13001	12823	12900	12853	12862	12865	12915	12889	13018	12930	12989
TOZEUR	6261	6291	6291	6236	6266	6295	6342	6398	6396	6387	6433	6429	6440
KEBILI	6773	6765	6770	6692	6657	6656	6640	6639	6666	6695	6775	6738	6763
GABES	10076	10070	10116	10064	10070	10065	10047	10197	10248	10287	10344	10195	10335
MEDNINE	9028	9136	9091	9085	8930	8920	8999	9060	9073	9096	9097	9065	9112
TATAOUINE	5561	5699	5609	5669	5706	5698	5683	5742	5814	5836	5841	5770	5827
TOTAL	252352	261666	261188	260352	258513	258772	258641	259924	261389	261843	263331	261137	263001

Tableau 4 : Évolution des bénéficiaires des transferts monétaires par gouvernorat mars 2020-mars 2021.

Source : Ministère des Affaires sociales.⁵⁷

Bien que peu d'informations soient disponibles sur le processus, le programme élaboré avec le FMI en 2022 aurait contribué à l'élargissement du programme. Dans une interview en novembre 2022, la ministre tunisienne des Finances, Sihem Boughdiri Nemsia, a souligné la nécessité d'adopter une approche plus « ciblée » en matière d'aide et de protection sociales. Elle a indiqué que la suppression progressive des subventions serait mise en œuvre sur une période de quatre ans, de 2023 à 2026, et que ces subventions seraient remplacées par des transferts monétaires.

Les bénéficiaires de ces transferts incluraient les 70% les plus modestes des Tunisiens, soit environ 8 millions de personnes ou plus. La ministre a précisé que ce dispositif concernerait non seulement les classes populaires, mais également les classes moyennes. Cependant, les critères de sélection des ménages ou individus éligibles ainsi que les montants alloués à ces derniers restent à ce jour inconnus. En tout état de cause, le ciblage de 8 millions ne serait pas suffisant pour englober l'intégralité des classes moyennes, dont une partie serait donc livrée, sans merci, à la vérité des prix.

⁵⁷ Idem, page 12.

L'intégration des ménages dans ce programme de transferts monétaires s'effectuerait via une plateforme numérique où les citoyens seraient invités à s'enregistrer. Une fois enregistrés, ils pourraient accéder aux transferts. Interrogée sur la méthode prévue pour identifier les ménages correspondant aux 70% ciblés, la ministre a simplement indiqué que les ministères concernés travaillaient encore sur cet aspect.⁵⁸

3-1-1 Inefficacité du ciblage des mécanismes de transfert monétaire directe

Les programmes de transfert monétaire en Tunisie ont montré une incapacité notable à cibler correctement les ménages les plus pauvres. En 2017, le programme PNAFN visait à cibler les 8,3% les plus pauvres de la population. Pourtant, il n'a inclus que moins de la moitié de cette population, ne couvrant que 3,9% des ménages les plus démunis. Ainsi, plus de 53% des ménages initialement ciblés ont été exclus du programme.

L'UNITÉ DE MESURE ET LE MÉNAGE					
SOLUTION IDÉALE		GROUPES CIBLÉS			
		0,1% - 8,3%	8,31% - 30%	30,1% - 100%	TOTAL
MISE EN ŒUVRE AVEC DES INFORMATIONS PARFAITES	PBAFN	8,3	0	0	8,3
	AMGII	0	21,7	0	21,7
	NON CIBLÉ	0	0	70	70
	TOTAL	8,3%	21,7	70	100
MISE EN ŒUVRE ACTUELLE		GROUPES CIBLÉS			
		0,1% - 8,3%	8,31% - 30%	30,1% - 100%	TOTAL
RÉSULTATS ACTUELS	PBAFN	3,9	3,1	1,4	8,3
	AMGII	4,1	10,9	6,7	21,7
	NON CIBLÉ	0,5	7,7	61,9	70
	TOTAL	8,3	21,7	70	100

Tableau 5 : Précision et erreurs dans le ciblage actuel en Tunisie, 2017.

Source : CRES.⁵⁹

Les erreurs d'exclusion dans ce type de programme ne sont pas propres à la Tunisie. Par exemple, le programme Takaful et Karama (TKP) en Égypte affiche une erreur d'exclusion de 55% pour le quintile le plus pauvre et de 75% pour le deuxième quintile. De plus, une étude mondiale réalisée par Development Pathways a révélé que l'utilisation d'une méthode de ciblage basée sur les moyens testés (Proxy Means Test, PMT) entraîne des erreurs d'exclusion allant de 46% à 96%.⁶⁰

Les erreurs d'exclusion dans ces programmes proviennent de plusieurs facteurs. En Tunisie, le niveau de pauvreté des familles inscrites dans le programme AMEN est déterminé grâce

58 Attesia TV, Entretien spécial avec la ministre des Finances, Sihem Boughdiry Namsia», vidéo YouTube, 1h45min, novembre 2022, lien : <https://www.youtube.com/watch?v=AklyLPMwPbM&list=WL&index=3&t=6s>.

59 Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES), *Évaluation de la performance des programmes d'assistance sociale en Tunisie*, Idem, page 237.

60 Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, avril 2022, page 15, lien : https://isspf-mena.com/wp-content/uploads/2023/04/ISSPF-Smoke-and-Mirrors-IFIs-270422-compressed_1.pdf.

à un score multidimensionnel qui tient compte de différents critères : les caractéristiques démographiques (âge, sexe, statut marital, taille du ménage), géographiques (gouvernorat, distinction rural/urbain), le niveau d'éducation, la santé (présence d'un handicap), la situation économique et professionnelle (statut d'emploi, nature du travail), les conditions de logement (statut, type et caractéristiques du logement, équipements), ainsi que l'accès aux services publics, notamment les écoles et les pharmacies.⁶¹

Les données et les scores sont basés sur les données de consommation nationales, et la collecte de ces données est censée être vérifiée par les travailleurs sociaux tous les deux ans. Cependant, ces tests sont eux-mêmes une source d'exclusion. Par exemple, le fait de posséder une voiture peut exclure une famille des prestations. Pourtant, une voiture peut être une nécessité pour le travail de la famille, et il est discutable qu'elle reflète un niveau de luxe.

Ces tests présentent également un problème majeur : ils s'appuient sur des données périmées. Jusqu'en 2021, le PMT reposait sur les données de consommation des ménages recueillies en 2015, soit six ans auparavant.⁶²

Même avec l'exigence d'un contrôle des bénéficiaires tous les deux ans, le programme n'est pas conçu pour suivre le caractère dynamique de la pauvreté en Tunisie. Les taux de pauvreté nationaux sont passés de 14% de la population avant la mise en place du programme COVID à 21% en 2020, l'impact touchant principalement les ménages les plus pauvres, beaucoup plus vulnérables au risque de retomber dans la pauvreté.⁶³ Les taux sont tombés à 16,6% en 2021, mais toujours plus haut que les niveaux pré-Covid.⁶⁴ Une évaluation biannuelle basée sur des données vieilles de six ans est inadaptée pour gérer une telle situation. Même si l'étendue du ciblage augmente, le système demeure incapable de faire face aux crises et manque de résilience.

D'autres risques d'exclusion proviennent de la conception même du programme, qui s'attache à mesurer le degré de pauvreté et de privation des ménages sans considérer les individus au sein de ces derniers. Par conséquent, les personnes pauvres vivant dans des ménages considérés comme non pauvres, notamment les personnes âgées et les femmes, sont privées des ressources dont elles ont le plus besoin.

Ces programmes contribuent ainsi à la marginalisation des groupes sociaux vulnérables et à l'aggravation des inégalités de genre. Par ailleurs, le transfert des fonds au chef de famille

61 Ministère des Affaires sociales, *Transfert monétaire permanent dans le cadre du programme AMEN Social : Audit ex-post*, Idem.

62 Idem.

63 World Bank, *Tunisia Systematic Country Diagnostic: Rebuilding Trust and Meeting Aspirations for More Prosperity and Inclusion*, lien : <https://www.worldbank.org/en/country/tunisia/publication/tunisia-systematic-country-diagnostic-rebuilding-trust-and-meeting-aspirations-for-more-prosperity-and-inclusion>.

64 World Bank, *Poverty Headcount Ratio at National Poverty Lines (% of Population) - Tunisia*, World Bank Open Data, lien : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=TN>.

constitue un autre aspect qui renforce ces dynamiques. En Tunisie, ce rôle est légalement attribué, par défaut, au mari, qui représente 80 % des chefs de famille. Par conséquent, si ces transferts étaient généralisés, la majorité des bénéficiaires iraient aux hommes. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les expériences comparées montrent que les avantages confiés aux hommes sont moins susceptibles d'être partagés équitablement entre les membres du ménage, contrairement à ceux confiés aux femmes.

Enfin, les programmes centrés sur les ménages présentent un autre inconvénient majeur : ils ignorent les risques individuels auxquels une personne peut être exposée tout au long de sa vie, comme la maladie, l'invalidité, les accidents du travail, l'accouchement ou le chômage.⁶⁵

En définitive, en prétendant réorienter les subventions vers leurs véritables bénéficiaires, la recette du FMI ne permettrait qu'une économie modérée par la levée des subventions de prix sur les ménages aisés, mais comporterait à l'opposé des risques majeurs d'exclusion des ménages pauvres et des classes moyennes, aussi bien des transferts monétaires directs que des subventions de prix levées.

3-1-2 Coût élevé pour un impact relatif différé

Si les institutions financières internationales justifient la suppression des subventions des prix par des impératifs de stabilisation budgétaire, il reste essentiel d'évaluer l'impact financier de la solution qu'elles préconisent. L'implémentation de transferts monétaires, qui constitue leur alternative privilégiée, peut en effet engendrer des coûts budgétaires significatifs.

Les bénéficiaires doivent être réévalués tous les deux ans, ce qui nécessite un investissement constant de ressources. À cette fin, plus de 1 500 « agents sociaux » ont été mobilisés jusqu'à présent, menant plus de 460 000 enquêtes auprès des ménages inscrits au programme. Cet effort a permis, entre autres, de suspendre plus de 11 600 bénéficiaires, d'en ajouter 15 250 et de remplacer 2 850 anciens bénéficiaires par leur conjoint après leur décès.⁶⁶

Cependant, la mobilisation des ressources reste irrégulière et inadaptée au caractère dynamique de la pauvreté en Tunisie. Les taux d'enquête semblent élevés dans les régions où les taux d'inscription et de pauvreté sont faibles, tandis qu'ils demeurent faibles dans les gouvernorats où ces taux sont élevés. Par exemple, l'Ariana, qui enregistre un faible nombre d'inscrits, affiche un taux d'enquêtes relativement élevé de 72,7 %. À l'inverse, Siliana, une région fortement touchée par la pauvreté, n'a qu'un taux d'enquête de 32,2 %, soit 40 points de moins que l'Ariana et 20 points de moins que la moyenne nationale.

Dans leur état actuel, les gouvernorats du Centre-Ouest et du Nord-Ouest, qui présentaient les taux de pauvreté les plus élevés en 2015 (respectivement 30,8 % et 28 %), affichent également des taux d'enquête insuffisants : 41 % à Kairouan, 40 % à Sidi Bouzid et 37,7 % à Kasserine.⁶⁷

⁶⁵ Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, Idem, page iv.

⁶⁶ Ministère des Affaires sociales, *Transfert monétaire permanent dans le cadre du programme AMEN Social : Audit ex-post*, Idem, pages 10-11.

⁶⁷ Idem, page 13.

GOUVERNORAT	NOMBRE D'ENQUETES REALISEES	NOMBRE DE BENEFICIAIRES ET OU DE DEMANDEURS D'UNE PRESTATION DU PROGRAMME AMEN	%
ARIANA	12716	17484	72,7%
KASSERINE	24362	64578	37,7%
KAIROUAN	25329	61492	41,2%
LE KEF	15107	34930	43,2%
MONASTIR	20212	26609	67,0%
MAHDIA	22007	33220	66,2%
BÉJA	22007	33220	66,2%
BEN AROUS	14622	22329	65,5%
BIZERTE	29402	40737	72,2%
TATAOUINE	9059	14557	62,2%
TOZEUR	11633	16835	69,1%
TUNIS	21025	34775	60,5%
JANDOUBA	18255	49159	37,1%
ZAGHOUN	13986	17389	80,4%
SILIANA	12723	28390	32,2%
SOUSSE	20226	28390	71,2%
S.DOUZID	21413	53894	39,7%
SFAX	35159	53832	65,3%
GABES	16375	30636	53,5%
KEBILI	11332	15128	74,9%
GAFSA	12036	34652	34,7%
MEDNINE	21486	30794	69,8%
MANNOUBA	7932	17587	45,1%
NABEUL	36387	45275	80%
TOTAL	450404	819699	54,9%

Tableau 6 : Nombre d'inscriptions et taux d'enquête par gouvernorat.

Source : Ministère des affaires sociales.⁶⁸

Si les personnes inscrites et/ou les bénéficiaires souhaitent formuler des réclamations concernant les systèmes, plusieurs problèmes se posent. Bien que des plaintes puissent être déposées par divers canaux, notamment un site web, un courrier électronique ou un fax, la majorité des bénéficiaires ignorent l'existence de ces mécanismes. Par ailleurs, les travailleurs sociaux, qui accompagnent les ménages pauvres, n'ont pas accès à ces dispositifs de plainte.

Les rares plaintes qui parviennent à entrer dans le système sont ensuite transmises au bureau régional des affaires sociales, où elles restent souvent sans réponse. Cela se reflète dans un faible taux de réponse national de seulement 22%, avec de grandes disparités entre les gouvernorats : 92% à Mahdia contre seulement 2% à Gafsa.

GOUVERNORAT	PLAINTES ECRITES TRANSFEREES AUX DRAS	PLAINTES AYANT RECUS UNE REPONSE POUR BRC	%
TUNIS	522	45	9%
BIZERTE	115	51	44%
NABEUL	127	95	75%
S.DOUZID	237	19	8%
NABEUL	136	26	19%
BEN AROUS	185	39	21%
KAIROUAN	111	4	4%
MANNOUBA	55	31	56%
ZAGHOUN	75	9	12%
MEDNINE	289	21	7%

KASSERINE	289	21	7%
GAFSA	190	3	2%
MAHDIA	95	87	92%
MONASTIR	71	62	87%
ARIANA	149	86	58%
BEJA	92	6	7%
SOUSSE	98	17	17%
SFAX	127	17	13%
GABES	117	20	17%
SILIANA	60	5	8%
JENDOUBA	201	51	25%
TOZEUR	27	3	11%
KEBILI	31	1	3%
LE KEF	101	3	3%
TATAOUIN	22	20	91%
TOTAL	3233	721	22%

Tableau 7 : Répartition des plaintes renvoyées et des taux de réponse par gouvernorat.

Source : Ministère des affaires sociales ⁶⁹

La poursuite ou l'extension du programme à un plus grand nombre de personnes, mais pas à l'ensemble de la population, entraîne une augmentation des frais généraux liés aux enquêtes. Ces frais concernent à la fois l'identification de la population « pauvre » et le ciblage de 70 % des ménages tunisiens. La lenteur des enquêtes, combinée à l'inefficacité des mécanismes de plainte, contribue à exclure les ménages vulnérables du programme et les empêche d'accéder à l'aide sociale dont ils ont un besoin crucial.

La mise en œuvre efficace des programmes de transfert monétaire, visant à réduire significativement les taux d'exclusion des ménages pauvres, requiert des moyens ambitieux, tant humains que matériels. Cependant, cette exigence se heurte aux contraintes imposées par la politique austéritaie, adoptée dans le cadre du programme conclu entre la Tunisie et le FMI, finalement abandonné, qui prévoyait, entre autres, le gel des recrutements.

Ainsi, même avec une expansion partielle, le système de transferts en espèces demeure inadéquat pour remplacer les subventions universelles. Bien que ces dernières présentent certaines limites, elles jouent déjà un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté et pourraient devenir un outil puissant de protection sociale et de lutte contre les inégalités.

3-1-3 Mise en péril de la paix et la cohésion sociale

La suppression du système de subventions ébranle le contrat social en affaiblissant la solidarité qui fonde le financement des besoins collectifs. Au cœur de ce contrat se trouve le principe selon lequel les citoyens acceptent de contribuer, notamment par l'impôt, dans l'attente de services publics de qualité et d'une répartition équitable des ressources. Lorsque ces contributions ne se traduisent plus par des bénéfices collectifs visibles, comme l'accès à des services essentiels ou des mécanismes de soutien équitables, le consentement

69 Idem, page 20.

70 Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, Idem, pages iv, 33.

à l'impôt s'effrite, mettant en péril la cohésion sociale et la légitimité de l'ordre public, car « aucun ordre public n'est possible, ni même souhaitable, sans justice sociale ». ■

Les programmes de lutte contre la pauvreté, comme le programme AMEN, tendent à cibler une population restreinte. Cela réduit leur capacité à obtenir le soutien du reste de la population, ce qui compromet la possibilité de maintenir un niveau adéquat de couverture et de prestations. Historiquement, cette dynamique a conduit à l'extinction de certains programmes similaires, comme le programme Prospera au Mexique.⁷⁰

Les régimes universels, en revanche, bénéficient d'un large soutien populaire, notamment grâce à leur vaste portée et à leur couverture élevée. C'est pourquoi leur suppression suscite souvent une forte résistance et des mouvements protestataires au sein de la population. Ce fut le cas en Égypte en 1977, après la suppression des subventions alimentaires, qui a entraîné des émeutes massives. Une situation similaire s'est produite en Iran en 2017, à la suite de la politique soutenue par le FMI visant à transformer un programme de transfert d'argent universel en un dispositif ciblé sur la pauvreté.⁷¹

Cependant, comme nous l'avons vu précédemment, un scénario similaire s'est produit en Tunisie lors des émeutes du pain de 1983-1984. La suppression des subventions sur le pain a provoqué d'importants troubles sociaux, entraînant la mort de plus d'une centaine de personnes sous les tirs des forces de l'ordre. Face à cette révolte, les autorités ont été contraintes de rétablir les subventions.⁷² Plus récemment, des manifestations ont éclaté, aussi bien au sein de la population générale que parmi des groupes spécifiquement touchés, tels que les chauffeurs de taxi, à la suite de la suppression progressive des subventions sur les carburants.⁷³ Une grève des boulangeries a également eu lieu, provoquée par le non-paiement des subventions qui leur étaient dues.⁷⁴

Comme le montrent les expériences nationales et internationales, les subventions constituent une composante essentielle du système de protection sociale et un pilier fondamental du contrat social. En leur absence, des troubles sociaux et une insécurité généralisée tendent à prévaloir. La tentative du FMI de dépolitiser les subventions et de promouvoir une alternative sous forme de transferts d'argent ciblés a échoué, aussi bien en Tunisie qu'à l'étranger.⁷⁵

71 Idem, page 34.

72 Leyla Dakhli, *The Fair Value of Bread: Tunisia, 28 December 1983–6 January 1984*, *International Review of Social History*, vol. 66, n° S29, avril 2021, lien : <https://doi.org/10.1017/S0020859021000110>.

73 Hamza Meddeb, *In Tunisia, Social Anger Is Spreading Following an Increase in Fuel Prices*, MEDirections Blog, 22 octobre 2019, lien : <https://blogs.eui.eu/medirections/tunisia-social-anger-spreading-following-increase-fuel-prices-h-meddeb/>.

74 Middle East Monitor, *Tunisia: Bakeries Strike, Demand Gov't Pay Their Dues*, 8 décembre 2022, lien : <https://www.middleeastmonitor.com/20221208-tunisia-bakeries-strike-demand-govt-pay-their-dues/>.

75 Philip Alston, *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights (A/HRC/38/33)*, Human Rights Council, 2018, page 15, lien : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/127/23/pdf/g1812723.pdf?token=U07G2U3Aa14As9Jhl&fe=true>.

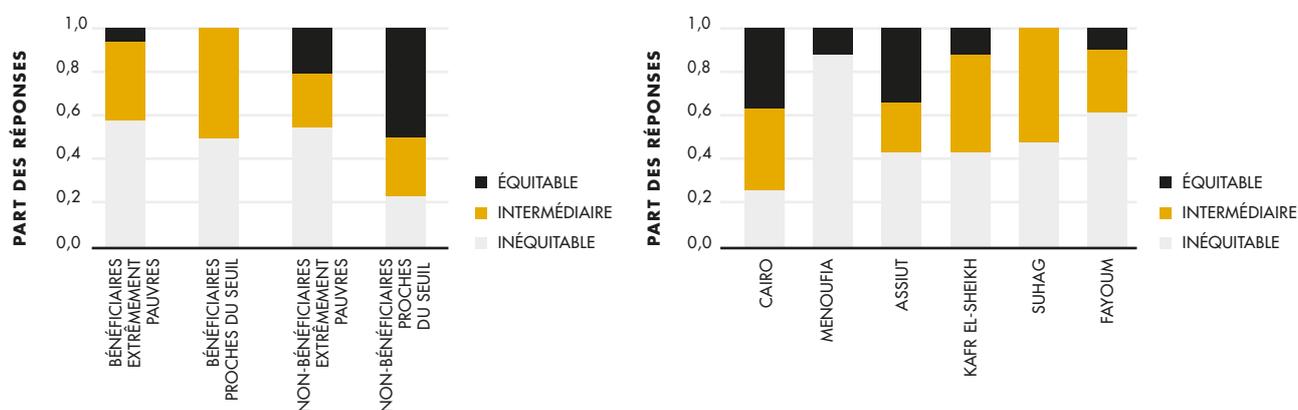
76 Yenni Mangoting, Eko Ganis Sukoharsono, Rosidi et Nurkholis, *Developing a Model of Tax Compliance from Social Contract Perspective: Mitigating the Tax Evasion*, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2nd Global Conference on Business and Social Sciences (GCBSS-2015) on "Multidisciplinary Perspectives on Management and Society", 17-18 septembre 2015, Bali, Indonésie, vol. 211, 25 novembre 2015, pages , pages 966-971, lien : <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.11.128>.

77 Paul E. Carrillo, Edgar Castro et Carlos Scartascini, *Public Good Provision and Property Tax Compliance: Evidence from a Natural Experiment*, *Journal of Public Economics*, vol. 198, 1er juin 2021, article 104422, lien : <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2021.104422>.

En plus de renforcer la cohésion sociale et la sécurité, la fourniture de biens publics visibles et universels, tels que les subventions, peut favoriser un meilleur consentement à l'impôt.^{76 77}

Savoir que leurs impôts contribuent à subventionner leur consommation quotidienne peut encourager les contribuables à s'acquitter de leurs obligations fiscales. À l'inverse, la suppression des subventions risque de pousser ceux exclus des programmes de transferts monétaires à se détourner du paiement de leurs impôts. La diminution des biens publics auxquels ils ont accès, combinée à la détérioration de leur pouvoir d'achat déjà précaire, peut renforcer un sentiment de désengagement et d'injustice.

Les programmes ciblés peuvent également provoquer des troubles sociaux, car ils génèrent des phénomènes d'exclusion sociale et un sentiment d'injustice. Une étude portant sur les perceptions des bénéficiaires et des non-bénéficiaires du programme de protection sociale ciblée «Takaful and Karama» (TKP) en Égypte a révélé que, bien que les bénéficiaires perçoivent généralement le programme comme équitable, les non-bénéficiaires (en particulier ceux proches du seuil d'éligibilité) le jugent injuste.



Graphique 16 : Équité dans le ciblage du Takaful telle que perçue par les personnes interrogées, par répondant.

Source : Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.⁷⁸

Un tel sentiment d'injustice au sein de communautés déjà défavorisées risque d'exacerber les tensions sociales, favorisant ainsi l'émergence de conflits et de troubles. Par ailleurs, le programme TKP incluait la création de «comités chargés d'assurer un suivi communautaire afin d'exclure les ménages identifiés comme ayant indûment bénéficié du programme».⁷⁹

L'élimination de ménages du programme TKP par ces comités — qui, dans certains cas, ne comprenaient pas les critères de sélection et disqualifiaient par erreur des ménages — a entraîné une escalade des tensions, parfois accompagnée de violences physiques. De manière similaire, l'introduction de programmes ciblés basés sur des tests de moyens indirects dans les camps de réfugiés au Liban a déclenché des émeutes.

78 EIDidi et al., *Impact Evaluation Study for Egypt's Takaful and Karama Cash Transfer Program: Part 2: Qualitative Report*, International Food Policy Research Institute (IFPRI), octobre 2018, page 37, lien :

<https://www.ifpri.org/publication/impact-evaluation-study-egypts-takaful-and-karama-cash-transfer-program-part-2>.

79 Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, Idem, page 32.

Les programmes de ciblage de la pauvreté en Jordanie, au Maroc et au Yémen ont également engendré des tensions comparables, mettant en lumière les limites et les risques de ces approches.⁸⁰

En tant que tels, les programmes ciblés peuvent non seulement déclencher et exacerber des conflits entre l'État et la population, mais aussi attiser les tensions sociales au sein des communautés locales, notamment entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires.

Cependant, il est important de noter que les programmes de ciblage de la pauvreté ne garantissent pas nécessairement un ciblage efficace. Contrairement aux systèmes de subventions, qui peuvent souffrir d'importantes erreurs d'inclusion, les programmes ciblés sont souvent marqués par des erreurs d'exclusion significatives. Cela signifie qu'une part considérable des populations pauvres risque d'être exclue de ces programmes, les privant ainsi de ressources essentielles.

3-2 Les risques liés à la suppression des subventions des prix

Malgré les pressions exercées par les institutions financières internationales (IFI) pour supprimer progressivement les subventions et les remplacer par les transferts monétaires directs, le président actuel reste fermement déterminé à maintenir le système en l'état. Il considère les subventions et d'autres réformes comme des « diktats imposés par des forces étrangères » et estime qu'il est essentiel de préserver la dimension humaine dans les politiques publiques et de maintenir la paix sociale.

En mai 2023, la ministre tunisienne de l'Industrie et de l'Énergie, Neila Nouira Gonji, a été limogée par le président peu après avoir annoncé une prochaine augmentation des prix de l'énergie et l'avancement du processus de mise en œuvre des transferts monétaires directs, conformément aux recommandations du programme du FMI. Bien que cette corrélation n'ait jamais été officiellement confirmée, il est probable que ce limogeage soit lié au désalignement de la ministre avec la ligne alternative au programme du FMI tracée par le président.⁸¹

En plus de menacer la cohésion sociale, comme évoqué précédemment, la suppression des subventions des prix aggrave les inégalités sociales et affaiblit la résilience de l'agriculture tunisienne.

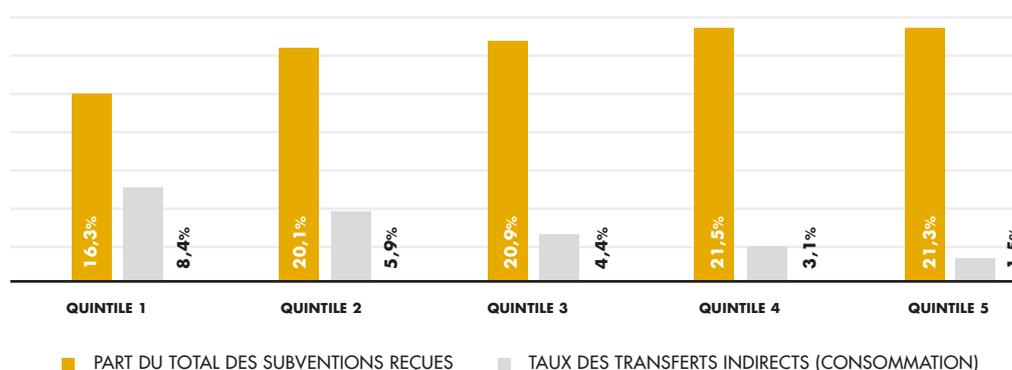
80 Idem.

81 Ghaya Ben Mbarek, *Tunisian President Kais Saied Fires Energy Minister after Petrol-Price Comment*, The National, 5 mai 2023, lien : <https://www.thenationalnews.com/mena/tunisia/2023/05/05/tunisian-president-kais-saied-fires-energy-minister-after-petrol-price-comment/>

3-2-1 Accroissement des inégalités sociales

Malgré ses limites, le système de subventions joue un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités en Tunisie. En 2010, il a permis de réduire l'indice de Gini à 37,4 %, contre une estimation de 38,5% si les subventions n'avaient pas été mises en place. Par ailleurs, les subventions constituaient 28,6% de l'apport calorique et 25,4% de l'apport protéique des ménages pauvres.⁸²

Par ailleurs, même si le système, en raison de sa nature universelle, peut ne pas sembler progressif en termes absolus, il l'est en termes relatifs : la part des subventions dans la consommation est proportionnellement plus élevée pour les ménages à faible revenu que pour ceux à revenu élevé. Les subventions représentent ainsi 8,4% de la consommation du quintile des revenus les plus faibles, contre seulement 1,5% pour le quintile des revenus les plus élevés.



Graphique 17 : Part des subventions en Tunisie par quintile de richesse par rapport à la consommation (%), 2013.

Source : Friedrich Ebert Stiftung.⁸³

Les subventions sont également mieux adaptées pour inclure les ménages et les individus, et elles ont un impact plus important sur le taux de pauvreté.

	PNAFN	SUBVENTIONS ALIMENTAIRES	SUBVENTIONS ÉNERGÉTIQUES
Précision du ciblage (%)	46,9	100	100
Effet sur l'incidence de la pauvreté (%)	21,73	39,21	27,96
Effet sur l'écart de pauvreté (%)	21,73	39,21	27,96
Effet sur la sévérité de la pauvreté (%)	36,20	29,46	21,45

Tableau 8 : Analyse comparative des systèmes de transfert en Tunisie.

Source : Ministère des Affaires Sociales.⁸⁴

82 Institut National de la Statistique, *Analyse de l'Impact des Subventions Alimentaires et des Programmes d'Assistance Sociale sur la Population Pauvre et Vulnérable*, Idem, page 7.

83 Friedrich Ebert Stiftung (FES), *Uncovered: The Role of the IMF in Shrinking the Social Protection*, Idem, page 36.

84 Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES), *Évaluation de la performance des programmes d'assistance sociale en Tunisie*, Idem, page 246.

Les subventions peuvent ainsi mieux cibler les populations pauvres, réduire les inégalités socio-économiques et intervenir au niveau individuel plutôt qu’au niveau du ménage. Cela leur permet de respecter le droit humain à la protection sociale et de «contribuer davantage à la réalisation de l’ODD (mettre fin à la pauvreté partout) tout en respectant le principe central de “ne laisser personne de côté” grâce à une couverture universelle dès la conception (ciblage à 100 %)». ⁸⁵

Si les subventions venaient à être supprimées, les consommateurs risqueraient de subir des pertes significatives dans un contexte social déjà très tendu, où le pouvoir d’achat est fortement fragilisé, notamment en raison des chocs exogènes affectant l’économie tunisienne.

Le scénario 1, présenté dans le tableau ci-dessous, suppose des prix internationaux du blé constants, tandis que le scénario 2 prévoit une hausse de 5 % des prix internationaux, notamment en raison de la dévaluation du dinar. Dans le premier scénario, les consommateurs risquent de perdre les deux tiers de leur excédent d’ici 2026. Le deuxième scénario est encore plus sombre, avec des pertes atteignant près de trois quarts de leur excédent.

Comme indiqué précédemment, il est peu probable que l’alternative proposée, à savoir les transferts en espèces, compense efficacement ces pertes.

	2023	2024	2025	2026
SCENARIO 1				
BIEN-ÊTRE TOTAL EN MD	257,5	370,1	461,8	503,7
SURPLUS DES CONSOMMATEURS EN MD	1419,3	1130,9	823,6	470,0
SURPLUS DES PRODUCTEURS EN MD	0,5	0,5	0,5	2,1
SURPLUS DE L’OFFICE DES CÉRÉALES SUR LE MARCHÉ DU BLÉ TENDRE EN MD	0,5	0,5	0,5	-
REDEVANCE (MD)	65,0	56,7	46,9	31,5
COÛT DES SUBVENTIONS (MD)	1227,8	818,6	409,3	-
SCENARIO 2				
BIEN-ÊTRE TOTAL EN MD	257,5	334,4	428,9	473,5
SURPLUS DES CONSOMMATEURS EN MD	1419,3	1096,1	759,3	381,4
SURPLUS DES PRODUCTEURS EN MD	0,5	0,8	1,1	6,3
SURPLUS DE L’OFFICE DES CÉRÉALES SUR LE MARCHÉ DU BLÉ TENDRE EN MD	0,5	0,8	1,1	-
REDEVANCE (MD)	65,0	55,2	44,9	29,6
COÛT DES SUBVENTIONS (MD)	1227,8	818,6	409,3	-

Tableau 9 : Impact de la suppression progressive des subventions sur le bien-être.
Source : Abbassi, 2024.⁸⁶

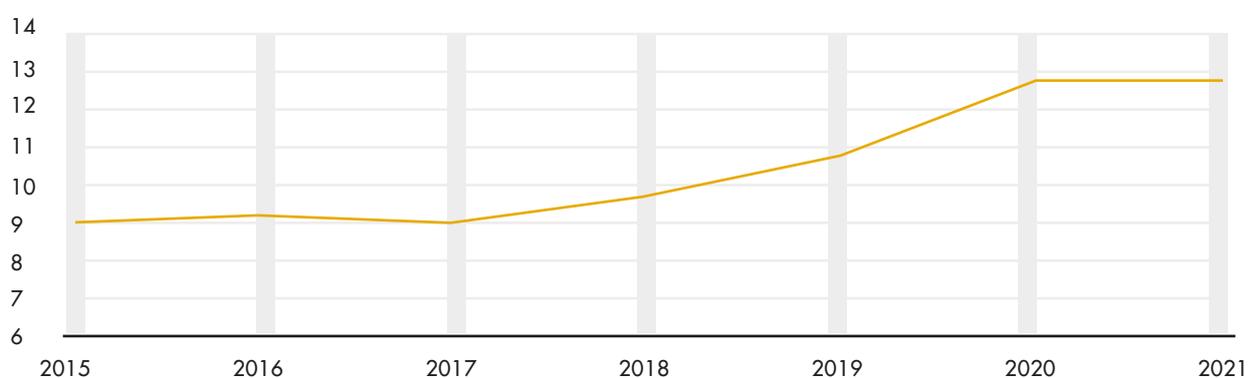
85 Friedrich Ebert Stiftung (FES), *Uncovered: The Role of the IMF in Shrinking the Social Protection*, Idem, page 40.

86 Abdesslem Abbassi, *Evaluating Impacts of Subsidy Removal in the Tunisian Bakery Sector*, Idem, page 8.

En somme, la suppression des subventions sur les prix aggraverait les inégalités sociales déjà marquées en Tunisie et risquerait de détériorer davantage le pouvoir d'achat des classes populaires, qui est déjà extrêmement fragilisé.

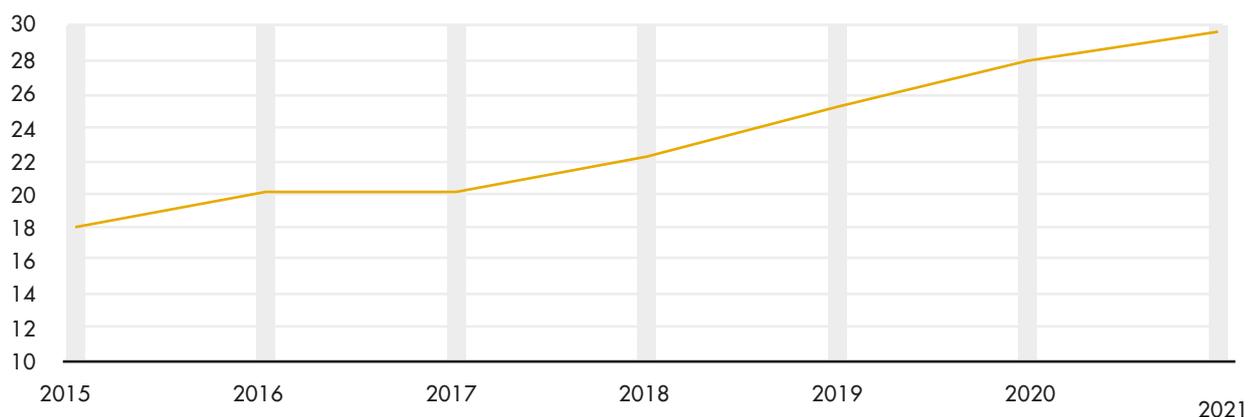
3-2-2 Poter atteinte à la résilience de l'agriculture tunisienne

Les mesures de protection sociale universelle revêtent une importance particulière dans le contexte socio-économique actuel. Aujourd'hui, même avec les subventions, l'insécurité alimentaire continue de croître. L'insécurité alimentaire sévère est passée de 9,1% en 2015 à 12,6% en 2021. Au cours de la même période, l'insécurité alimentaire modérée ou grave a également augmenté, passant de 18,2% à 28,5% de la population.



Graphique 18 : Prévalence de l'insécurité alimentaire sévère dans la population (en %).

Source : Banque mondiale.⁸⁷



Graphique 19 : Prévalence de l'insécurité alimentaire modérée ou sévère dans la population (en %).

Source : Banque mondiale.⁸⁸

87 World Bank, *Prevalence of Severe Food Insecurity in the Population (%) - Tunisia*, World Bank Open Data, lien :

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.SVFI.ZS?locations=TN>.

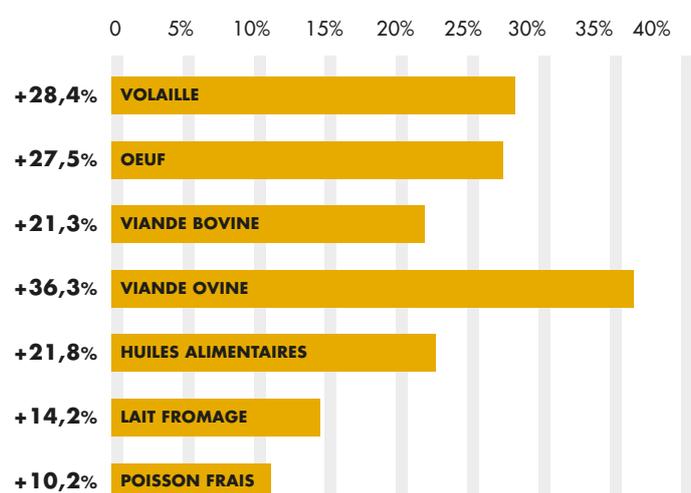
88 World Bank, *Prevalence of Moderate or Severe Food Insecurity in the Population (%) - Tunisia*, World Bank Open Data, lien :

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?locations=TN>.

La libéralisation des prix des produits alimentaires risque d'aggraver cette insécurité. Par exemple, lorsque les subventions sur le concentré de tomates en conserve ont été supprimées, son prix a enregistré une hausse moyenne annuelle de 11,48% sur une période de six ans.⁸⁹ Des augmentations similaires ont été observées pour d'autres produits alimentaires non subventionnés. Entre 2022 et 2023, les prix de la volaille ont augmenté de 28,4%, ceux de la viande de mouton de 36,3 % et ceux de la viande de bœuf de 21,3%.

	2014	2016	2017	2018	2019	2020
PRIX DES TOMATES EN CONSERVE (EN MILLIMÈS)	2,050	2,310	2,540	2,690	3,230	3,800
VARIATION ANNUELLE EN POURCENTAGE	-	11,2%	9%	5,5%	16,7%	15%

Tableau 10 : Évolution du prix de tomates concentrées en conserve en millimètres (2014-2020).
Source : Al Bawsala.⁹⁰



Graphique 20 : Augmentation des prix des denrées alimentaires juin 2022-juin 2023.
Source : Inkyfadha.

Alors que la nourriture devient de plus en plus inaccessible, les régimes alimentaires sains, en particulier, deviennent de plus en plus inabordable. Le coût d'une alimentation saine est passé de 3,1 fois le seuil de pauvreté alimentaire en 2017 à 3,42 fois ce seuil en 2021. En 2020, on estime que plus d'une personne sur cinq en Tunisie, soit environ 2,4 millions de personnes, était dans l'incapacité de s'offrir un régime alimentaire sain.⁹¹

89 Kais Attia, *A Decade of Austerity*, Idem, page 17.

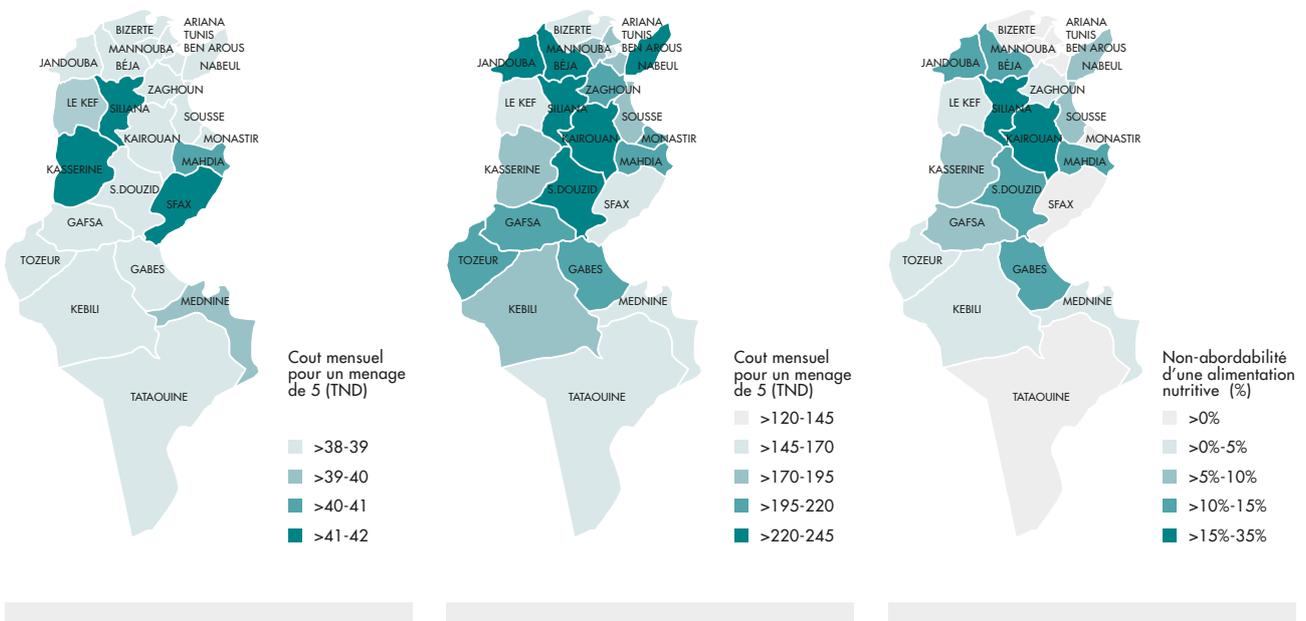
90 Idem, page 17.

91 Idem, page 18.

ANNEE	RATIO DU COÛT D'UN RÉGIME ALIMENTAIRE SAIN AU SEUIL DE PAUVRETÉ ALIMENTAIRE
2017	3.1 pour 1
2018	3.18 pour 1
2019	3.24 pour 1
2020	2.25 pour 1
2021	3.42 pour 1

Tableau 11 : Rapport entre le coût d'un régime alimentaire sain et la composante du seuil de pauvreté alimentaire du seuil de pauvreté international, 2017-2021.
Source : Banque mondiale.⁹²

Une étude récente du Programme alimentaire mondial, portant sur différents types de régimes, a révélé qu'un régime alimentaire nutritif coûterait en moyenne entre 133 et 239 TND par ménage et par mois, soit 4,5 fois plus qu'un régime à forte densité énergétique, dont le coût se situe entre 38 et 41 TND. Ce dernier type de régime n'est abordable que grâce aux subventions accordées à des aliments à forte teneur calorique, tels que le pain, l'huile et la semoule.⁹³



Graphique 21 : Coût mensuel d'un régime alimentaire à haute densité énergétique pour un ménage de 5 personnes.

Source : PAM.⁹⁴

Graphique 22 : Coût mensuel d'un régime alimentaire nutritif pour un ménage de 5 personnes.

Source : PAM.⁹⁵

Graphique 23 : Le caractère inabordable des régimes alimentaires nutritifs selon le gouvernorat.

Source : PAM.⁹⁶

En termes de tranches de revenus, à Siliana, les 10% de personnes les plus modestes ne peuvent couvrir que 31% du coût d'un régime alimentaire nutritif. Le deuxième décile de cette tranche de population peut en couvrir 57 %, tandis que le troisième décile atteint 79%.⁹⁷ Les programmes de transferts monétaires, en raison de leurs importantes erreurs

92 World Bank Group, *Food Prices for Nutrition DataHub: Global Statistics on the Cost and Affordability of Healthy Diets*, World Bank, 13 décembre 2023, lien : <https://www.worldbank.org/en/programs/icp/brief/foodpricesfornutrition>.

93 World Food Program, *Fill the Nutrient Gap en Tunisie*, juin 2022, page 3, lien : <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000141545/download/>.

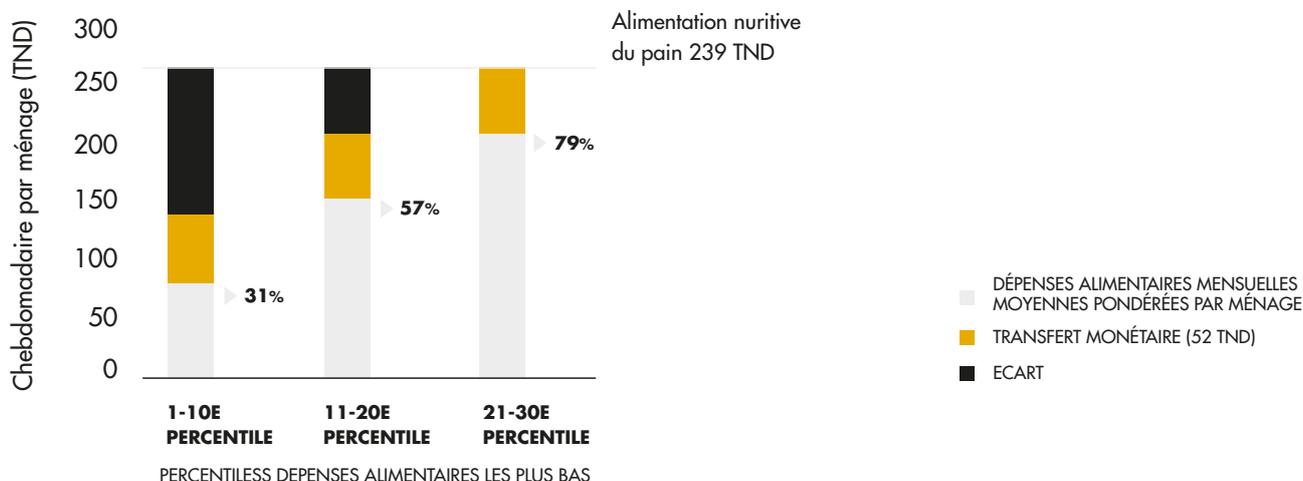
94 Idem, page 13.

95 Idem.

96 Idem, page 14.

97 Idem, page 3.

d'exclusion, laissent de nombreux ménages avec ce « déficit nutritionnel ». Cependant, même en supposant un ciblage parfait par le programme AMEN et que les transferts monétaires atteignent effectivement les familles, un écart persisterait pour le quintile de revenus le plus bas.



Graphique 24 : Écart entre le coût d'un régime alimentaire nutritif et les dépenses des ménages à Siliana.

Source : PAM.⁹⁸

Le caractère inabordable des régimes alimentaires sains et la prévalence d'habitudes alimentaires basées sur une alimentation riche en calories ont entraîné de nombreux effets indésirables sur la santé. La surcharge pondérale chez les enfants de moins de cinq ans est passée de 10,9 % en 2012 à 16,5 % en 2020. De même, l'obésité chez les adultes reste élevée, atteignant 24,6 % en 2012 et 26,9 % en 2016.

L'anémie constitue également un problème majeur, notamment chez les femmes âgées de 15 à 49 ans. En 2019, près d'une femme sur trois en était atteinte.

TRADUCTION	PRÉVALENCE DE LA SOUS-ALIMENTATION DANS LA POPULATION TOTALE		PRÉVALENCE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE SÉVÈRE DANS LA POPULATION TOTALE		PRÉVALENCE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE MODÉRÉE À GRAVE DANS LA POPULATION TOTALE		PRÉVALENCE DE L'ÉMACIATION CHEZ LES ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS	PRÉVALENCE DU RETARD DE CROISSANCE CHEZ LES ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS		PRÉVALENCE DU SURPOIDS CHEZ LES ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS		PRÉVALENCE DE L'OBÉSITÉ DANS LA POPULATION ADULTE (18 ANS ET PLUS)		PRÉVALENCE DE L'ANÉMIE CHEZ LES FEMMES ÂGÉES DE 15 À 49 ANS		PRÉVALENCE DE L'ALLAITEMENT EXCLUSIF CHEZ LES NOURRISSONS ÂGÉS DE 0 À 5 MOIS		PRÉVALENCE DE L'INSUFFISANCE PONDÉRALE À LA NAISSANCE	
	2004-06	2019-21	2014-16	2019-21	2014-16	2019-21		2012	2020	2012	2020	2012	2016	2012	2019	2012	2020	2012	2015
	%	%	%	%	%	%		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
AFRIQUE	21,1	19,1	17,7	22,0	46,5	55,5	6,0	34,5	30,7	5,0	5,3	11,5	12,8	39,2	38,9	35,5	44,4	14,1	13,7
NORD AFR	6,8	6,1	9,9	9,9	28,7	31,1	6,6	22,7	21,4	12,0	13,0	23,0	25,2	31,9	31,1	40,7	39,8	12,4	12,2
ALGERIE	6,7	2,5	13,0	6,2	22,9	19,0	2,7	12,6	9,3	13,5	12,9	24,7	27,4	32,9	33,3	25,4	28,6	7,3	7,3
EGYPTE	6,4	5,1	8,4	7,1	27,8	27,3	9,5	22,5	22,3	15,8	17,8	29,3	32,0	31,0	28,3	52,8	39,5	n.a.	n.a.
LIBIE	n.a.	n.a.	11,2	20,7	29,1	39,4	10,2	29,3	43,5	25,6	25,4	30,0	32,5	28,6	29,9	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
MAROC	5,5	5,6	6,0	9,7	26,7	31,6	2,6	16,4	12,9	11,8	11,3	23,4	26,1	29,8	29,9	27,8	35,0	17,5	17,3
SUDAN	18,9	12,8	13,4 ^{b,c}	41,4 ^{b,c}	41,4 ^{b,c}	50,7 ^{b,c}	16,3	36,0	33,7	2,5	2,7	n.a.	n.a.	36,8	36,5	41,0	54,6	n.a.	n.a.
TUNISIE	4,3	3,1	9,1	12,6	18,2	28,0	2,1	9,1	8,6	10,9	16,5	24,6	26,9	30,4	32,1	8,5	13,5	7,5	7,5
NORD AFR EXC SUDAN	6,1	4,6	9,1	8,2	26,0	28,0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	26,8	29,5	n.a.	n.a.	40,6	35,0	11,5	11,4

Tableau 12 : Résultats en matière de santé, Tunisie.

Source : FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS.⁹⁹

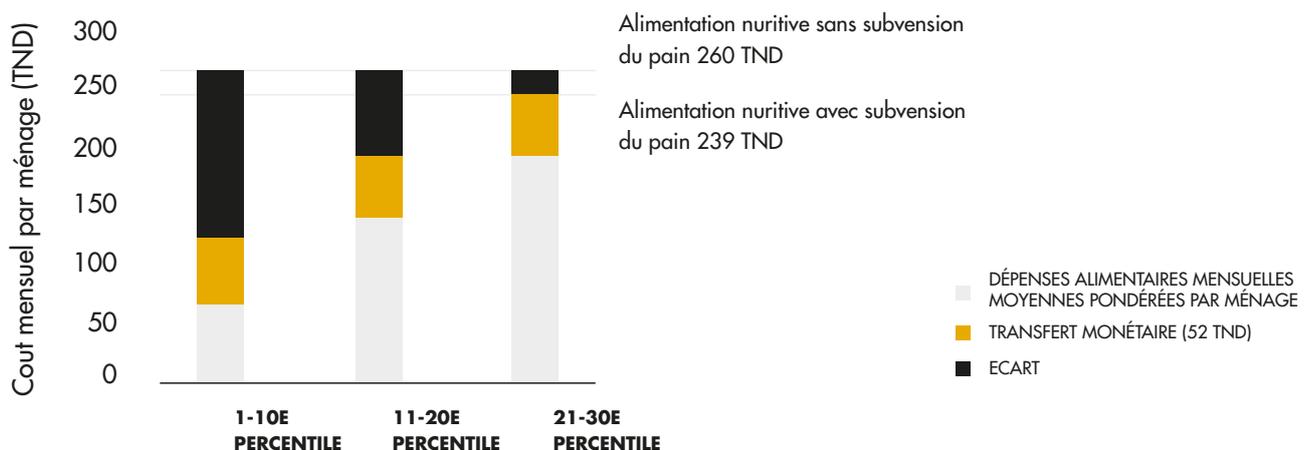
TRADUCTION	NOMBRE DE PERSONNES SOUS-ALIMENTÉES		NOMBRE DE PERSONNES EN INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE SÉVÈRE		NOMBRE DE PERSONNES EN INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE MODÉRÉE OU GRAVE		NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS SOUFFRANT D'ÉMACIATION	NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS SOUFFRANT DE RETARD DE CROISSANCE		NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS EN SURPOIDS		NOMBRE D'ADULTES (18 ANS OU PLUS) OBÈSES		NOMBRE DE FEMMES ÂGÉES DE 15 À 49 ANS SOUFFRANT D'ANÉMIE		NOMBRE DE NOURRISSONS ÂGÉS DE 0 À 5 MOIS EXCLUSIVEMENT ALLAITÉS		NOMBRE D'ENFANTS NÉS AVEC UNE INSUFFISANCE PONDERALE À LA NAISSANCE		
	2004-06	2019-21	2014-16	2019-21	2014-16	2019-21		2020	2012	2020	2012	2020	2012	2016	2012	2019	2012	2020	2012	2015
	million		million		million		million	million		million		million		million		million		million		
	million		million		million		million	million		million		million		million		million		million		
AFRIQUE	1,7	2,1	2,1	3,6	9,3	11,7	0,1	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	5,2	6,2	2,7	2,9	0,2	0,2	0,1	0,1
NORD AFR	5,8	5,6	5,2	7,6	16,1	22,2	1,0	2,0	2,1	0,1	0,2	n.a.	n.a.	3,1	3,8	0,5	0,7	n.a.	n.a.	
ALGERIE	0,4	0,4	1,0	1,5	2,0	3,3	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	1,9	2,2	0,9	1,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	
NORD AFR EXC SUDAN	9,5	9,4	16,9	16,6	48,2	54,3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	30,2	35,7	n.a.	n.a.	1,8	1,5	0,5	0,5	

Tableau 13 : Résultats en matière de santé, Tunisie.

Source : FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS.¹⁰⁰

Toutefois, les subventions peuvent jouer un rôle clé pour améliorer cette situation. Elles contribuent déjà à rendre le régime alimentaire actuel plus abordable. Modifier les produits subventionnés pour inclure des aliments plus sains, enrichis et riches en nutriments pourrait non seulement améliorer les résultats en matière de santé, mais aussi réduire le coût des régimes alimentaires nutritifs.

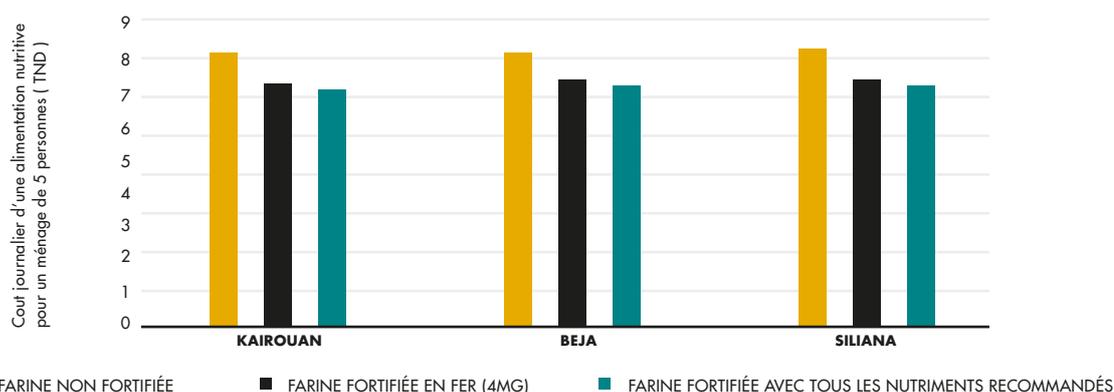
Par exemple, maintenir la subvention sur le pain tout en l'enrichissant avec un ou plusieurs micronutriments pourrait, à lui seul, entraîner une diminution de 9 à 11 % du coût d'un régime alimentaire sain. Contrairement aux systèmes de transferts monétaires, les subventions ont la capacité d'influencer l'offre alimentaire et le comportement des consommateurs, facilitant ainsi un changement des habitudes alimentaires vers des options plus saines et plus nutritives.



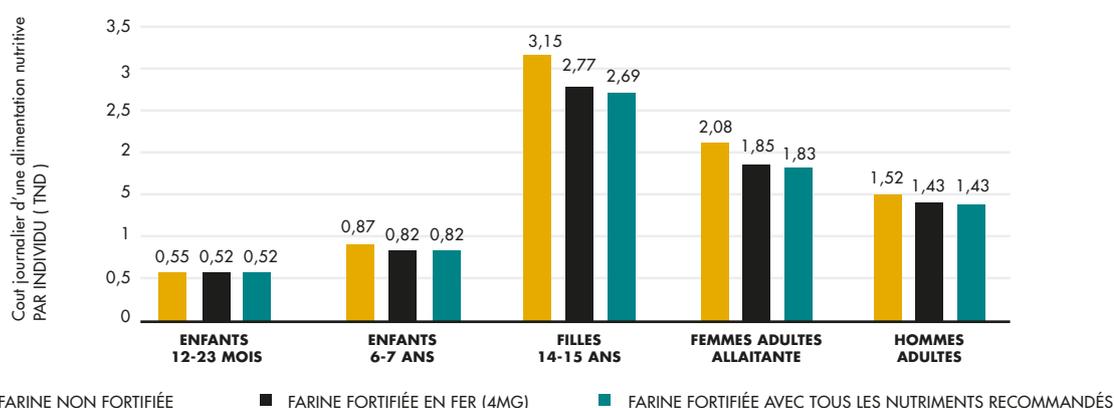
Graphique 25 : Écart entre le coût de l'alimentation nutritive et les dépenses alimentaires des ménages pour les percentiles les plus bas avec et sans subvention du pain dans le gouvernorat de Siliana.

99 FAO, IFAD, UNICEF, WFP et WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing Food and Agricultural Policies to Make Healthy Diets More Affordable*, Rome, FAO, 2022, lien : <https://doi.org/10.4060/cc0639en>.

100 Idem, page 176.



Graphique 26 : La réduction du coût quotidien d'une alimentation nutritive de cinq personnes pour les gouvernorats de Kairouan, Béja et Siliana après la substitution de la farine de blé non enrichie par de la farine de blé enrichie.



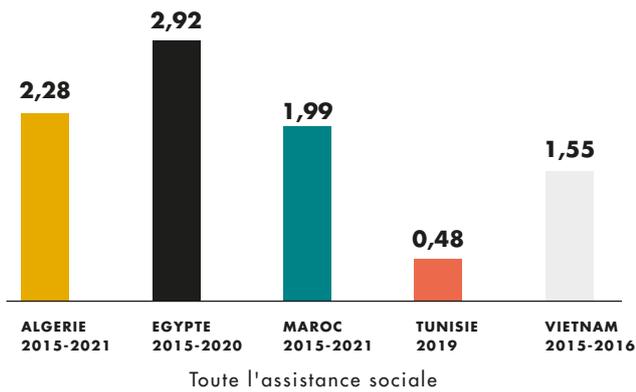
Graphique 27 : La réduction potentielle du coût quotidien d'une alimentation nutritive par membre du ménage dans le gouvernorat de Siliana après la substitution de la farine de blé non enrichie par de la farine de blé fortifiée.

Au final, et compte tenu des enjeux globaux majeurs qui nécessitent le déploiement des filets sociaux les plus importants, il est nécessaire de souligner que la subvention des prix n'exclut aucunement les transferts monétaires directs.

Les programmes de transferts monétaires, tels qu'ils existent aujourd'hui, peuvent être source d'exclusion et ne pas répondre aux besoins croissants de protection sociale en Tunisie. Cependant, si ces programmes étaient repensés pour devenir universels, ils pourraient constituer un levier supplémentaire pour améliorer la protection sociale et compléter le système de subventions, plutôt que de le remplacer.

En l'état actuel, les dépenses d'assistance sociale en Tunisie sont faibles et bien en deçà des niveaux de dépenses des autres pays. En 2019, la Tunisie n'a dépensé que 0,48 % de son PIB pour l'assistance sociale, contre 2,92 % en Égypte, 2,28 % en Algérie et 1,99 % au Maroc.

101 World Bank, *Aspire: The Atlas of Social Protection - Indicators of Resilience and Equity: Social Expenditure*, World Bank, lien : <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire/indicator/social-expenditure>.



Graphique 28 : Dépenses publiques pour les programmes d'assistance sociale, en % du PIB.

Source : Banque mondiale.¹⁰¹

Les régimes universels promettent d'être à la fois inclusifs et progressifs, comme en témoigne le programme d'allocations familiales mis en œuvre par le Maroc. Ce dernier a été décrit par la Banque mondiale comme « susceptible d'être progressif ».¹⁰²

Plus globalement, le secteur agricole tunisien se trouve particulièrement sous perfusion austéritaire où la tendance à la libéralisation s'additionne au faible investissement public dans l'agriculture. « Qu'elle soit directement infligée à la production et aux agriculteurs ou qu'elle soit prescrite aux subventions à la consommation des produits alimentaires, l'austérité budgétaire vient donc se greffer à l'évolution historique des politiques agricoles construisant la dépendance alimentaire de la Tunisie et constitue un levier fondamental pour sa consolidation ».¹⁰³

En somme, compte tenu des éléments évoqués et des risques cumulés liés à la suppression des subventions universelles sur les prix, notamment l'aggravation de la pauvreté et des inégalités sociales, les effets négatifs sur l'agriculture et la souveraineté alimentaire, ainsi que les limites évidentes des programmes de transferts monétaires pour atténuer ces graves enjeux, il apparaît indéniable que l'approche la plus adaptée au contexte tunisien consiste non seulement à maintenir, mais aussi à renforcer les subventions sociales. Cela devrait s'accompagner du déploiement de filets sociaux étendus afin de permettre une sortie de crise ambitieuse et durable pour la Tunisie.

De cet impératif, découle directement la question du financement de ce plan de relance et qui implique inévitablement un changement de paradigme dans les politiques fiscales, d'une logique de compétitivité à une logique de justice fiscale traduite techniquement par la progressivité.

102 Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, Idem, pagev.

103 Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, idem.

4 LA PROGRESSIVITÉ FISCALE, UN CAP STRATÉGIQUE ALTERNATIF TIMIDEMENT EMPRUNTÉ PAR LA TUNISIE

Sur le plan économique et budgétaire, une réforme ambitieuse de la politique fiscale, adaptée aux défis actuels du pays, doit viser à offrir au pays la capacité d'engager un "moment keynésien". Elle doit permettre de financer un plan de relance capable d'assurer une sortie durable de la crise économique. L'investissement public issu de ce plan doit être orienté vers les piliers de l'économie tunisienne, où l'agriculture, par exemple, constitue un levier incontournable. Un plan de relance ne doit pas simplement perpétuer le modèle néolibéral existant, mais doit être l'occasion de s'attaquer aux causes profondes, notamment la dépendance alimentaire de la Tunisie. Dans cette optique, la politique budgétaire devra être réorientée de manière volontariste pour soutenir prioritairement la petite et la moyenne paysannerie. Cela inclut des mesures visant à stimuler la production agricole et des subventions ciblées. Parallèlement, il sera essentiel de déployer les moyens nécessaires pour initier une transition vers une agriculture durable, respectueuse des exigences écologiques et sanitaires, dans un cap stratégique alternatif de la souveraineté alimentaire.¹⁰⁴

De la même manière, la réforme fiscale doit apporter une réponse concrète et pragmatique à la nécessité de maintenir le système de compensation des prix, tout en élargissant les filets sociaux des politiques publiques tunisiennes. Cela passe par le renforcement des infrastructures collectives essentielles et la libération des services publics de la logique marchande, moyennant une politique budgétaire volontariste. Le cap stratégique de la justice fiscale doit également viser à accroître la capacité du pays à s'appuyer sur ses propres ressources, réduisant ainsi sa dépendance à l'endettement et aux politiques d'austérité.

Le narratif présidentiel converge notablement avec cette alternative à l'austérité. En effet, lors de son entretien du 30 septembre avec le chef du gouvernement, il a souligné « La nécessité que le projet de loi de finances pour l'année prochaine, actuellement en préparation, repose non seulement sur la réalisation des équilibres financiers conformément à nos choix nationaux, mais également sur l'instauration de la justice sociale ».¹⁰⁵ Il annonce d'ailleurs une série de mesures sociales qui seront ensuite adoptées par la loi de finances, notamment la révision de certains droits de douane, la création d'un fonds spécial d'assurance contre la perte d'emploi, ainsi qu'un autre fonds dédié à la protection sociale des travailleuses du secteur agricole, la mise en place de lignes de financement spéciales

104 Idem.

105 Entretien du président de la république et du chef du gouvernement, 30 septembre 2024, lien : <https://urlz.fr/tuFl>

pour les personnes en situation de handicap. S'agissant du financement de ces mesures, le président de la république affirme que « la justice et l'équité exigent que chacun contribue dans le cadre d'un système fiscal transparent et équitable, basé sur l'impôt progressif, dont l'efficacité dans la réalisation de la justice sociale a été prouvée par de nombreuses expériences comparatives. ». Au préalable et depuis sa décision du 06 avril de se défaire du plan FMI, le président de la république a exprimé à plusieurs reprises ses prises de distance vis à vis de cette institution, allant jusqu'à conclure son entretien avec la Directrice Générale du FMI, Kristalina Georgieva, lors du sommet de Paris pour un nouveau pacte financier mondiale, en affirmant que « si il n'en reste qu'un qui refusera les recettes du FMI je serais celui-là ». ¹⁰⁶ Il rappelle à l'occasion de cet échange que « les recettes du FMI pour l'appui budgétaire en faveur de la Tunisie sont inacceptables et qu'elles menacent la paix sociale ». ¹⁰⁷

Alors que son propre ministre de l'Économie — par la suite limogé pour ses prises de position répétées en faveur d'une orientation néolibérale — déclarait, avant le 6 avril 2023, date de la décision présidentielle concernant le programme du FMI, qu'« il n'y a pas de plan B au FMI », ¹⁰⁸ et dans un contexte où Américains et Européens agitaient la menace d'un effondrement de l'économie tunisienne en l'absence d'accord avec le FMI, il convient d'examiner la réponse globale de la Tunisie en matière budgétaire et fiscale.

Si la Tunisie est parvenue à préserver, voire à renforcer ses filets sociaux tout en améliorant ses équilibres budgétaires, sa réponse alternative au programme du FMI reste partiellement ancrée dans le paradigme néolibéral, n'adoptant que timidement le chemin de la justice fiscale.

4-1 La Tunisie échappe à une austérité périlleuse

Par « austérité périlleuse », il faut entendre ici la cure austéritaire prévue dans le programme établi en 2022, qu'il s'agisse de la suppression des subventions des prix ou d'une restructuration plus large du secteur public, comme évoqué précédemment. Présentées comme un mal nécessaire, voire vital pour l'économie tunisienne, ces mesures austéritaires ont été abandonnées au profit d'une consolidation des filets sociaux.

4-1-1 Le maintien des subventions de prix

Préparée concomitamment aux négociations avec le FMI, la loi de finances 2023, dans sa version initiale, avait prévu la mise en œuvre du programme élaboré avec le FMI, incluant des coupes budgétaires successives pour les quatre années suivantes jusqu'à l'annuler.

Suite au refus postérieur de la Tunisie d'adopter ce programme, la loi de finances

106 Communiqué sur la rencontre entre Kais Saïed et Kristalina Georgieva, 22 juin 2023, lien : <https://urlz.fr/olld>

107 Idem.

108 Conférence de presse de présentation de la loi de finances 2023, à partir de 01:50:16, lien : https://www.youtube.com/watch?v=T3Y3pO_zhFM&ab_channel=WataniaReplay

rectificative a annulé cette coupe de 1282 millions de dinars. Le gouvernement a prévu un budget légèrement à la baisse pour l'année 2024 à hauteur de 3591 contre 3805 millions de dinars pour l'année précédente. La loi de finances pour l'année 2025 prévoit un budget à hauteur de 3801 millions de dinars pour la subvention des produits de base. Une augmentation de 201 millions de dinars a été prévue sur la base des hypothèses suivantes :

- Un prix moyen du blé estimé à 281 dollars la tonne en 2025, contre 265 dollars attendus pour 2024.
- Une stabilité du prix moyen de l'huile végétale à 1 100 dollars la tonne.
- Une stabilité du taux de change du dinar par rapport au dollar.

Le gouvernement entend poursuivre ses efforts visant à améliorer l'efficacité du système de subventions à travers la rationalisation de la consommation, le renforcement du contrôle des circuits de distribution, ainsi que la lutte contre les phénomènes de monopole, de spéculation et de contrebande. Parallèlement, l'accent sera mis sur le soutien à la production agricole nationale et la réalisation de la sécurité alimentaire, notamment par :

- La poursuite du soutien à l'offre et la constitution de stocks régulateurs tout en intensifiant les opérations de contrôle économique et en combattant la contrebande et le commerce parallèle.
- L'amélioration de la production agricole nationale, avec une priorité donnée au soutien du système céréalier, en particulier le blé dur, pour améliorer les rendements et assurer l'approvisionnement, tout en visant l'autosuffisance.
- Le renforcement de la capacité à s'adapter aux changements climatiques et l'encouragement des agriculteurs à investir dans de nouvelles cultures résistantes à ces changements.
- L'adoption d'une approche renouvelée pour lutter contre la rareté de l'eau, avec une amélioration de la gestion des ressources hydriques et des investissements dans les techniques de conservation, notamment à travers l'accélération des projets de dessalement d'eau de mer, l'utilisation des eaux traitées et l'adoption de la technique de l'ensemencement artificiel des nuages.¹⁰⁹

La Tunisie évite ainsi une suppression totale des subventions des prix des produits de base, en les maintenant à leur plus hauts niveaux. L'impact des mesures annoncées pour améliorer l'efficacité du système de subventions reste encore à évaluer.

109 Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2025*, page 52.

De même, les subventions des prix de l'énergie et du transport ont également été maintenues à leurs niveaux, évitant ainsi les sévères coupes budgétaires prévues par le programme du FMI. En effet, le budget alloué aux subventions de l'énergie passe de 7 086 millions de dinars en 2024 à 7 112 millions en 2025. De même, le budget dédié au transport augmente de 660 millions de dinars à 680 millions sur la même période.¹¹⁰

4.1.2 L'extension des filets sociaux

Par ailleurs, l'État a étendu ses filets sociaux en adoptant notamment:¹¹¹

- L'attribution d'une allocation mensuelle pour les familles modestes de 260 dinars par famille ainsi que le versement de 70 dinars mensuels par enfant (6-18 ans) et d'une allocation spéciale de 30 dinars pour les familles ayant des enfants trisomiques.
- La réduction de la TVA sur l'électricité de 13% à 7% pour les consommations inférieures à 300 Kw représentant une baisse de 5% de la facture d'électricité pour près de 93% des ménages.
- L'exonération des personnes bénéficiaires de pensions d'invalidité et d'orphelinat de l'impôt sur le revenu et l'exonération des travailleuses agricoles au titre du même impôt durant dix ans.
- Un budget de 5 millions de dinars est dédié à l'emploi des personnes en situation de handicap, accompagnée des mesures suivantes :
 - Octroi de prêts sans intérêts, plafonnés à 10 000 dinars.
 - Révision du régime fiscal des véhicules adaptés, prévue pour avril 2025.
 - Simplification des procédures d'importation d'équipements spécialisés.
- Une ligne de financement de 20 millions de dinars alimentée par les ressources du Fonds National de l'Emploi permettra l'octroi de prêts sans intérêt, d'un montant maximum de dix mille dinars par personne, au bénéfice des catégories vulnérables à revenus limités.
- Des subventions et des prêts universitaires, incluant une aide financière pour l'insertion dans la vie estudiantine, seront accordés aux étudiants issus de familles vulnérables à revenus modestes.
- La création d'un Fonds de protection sociale des ouvrières agricoles. Son financement sera assuré par une subvention de 5 millions de dinars provenant du budget de l'État, une taxe de 1 % sur les primes d'assurance à la charge des assureurs, une taxe de 5 dinars

110 Idem, pages 50-52

111 Présidence du Gouvernement Tunisien, *les mesures sociales les plus importantes à partir de 2025*, lien : <https://www.facebook.com/share/p/h6fDodv6Af3d1Yvx/>

sur les certificats de visite technique collectée par l'Agence tunisienne de transport terrestre, ainsi que 10 % du montant total des infractions routières annuelles. À cela s'ajouteront les donations et les ressources mobilisables conformément à la législation en vigueur.

- La création d'un Fonds d'assurance contre la perte d'emploi.

D'autres mesures sociales similaires, aussi bien budgétaires que fiscales, ont été adoptées par les lois de finances 2024 et 2025 signifiant une volonté politique de restauration du rôle social de l'État.

4.1.3 L'augmentation des salaires

Il s'agit d'abord de l'augmentation générale de 7,5 % des salaires minimums en 2025, faisant suite à une première hausse de 7 % appliquée en mai 2024.

Dans le secteur non agricole, les nouveaux montants s'élèveront à :

- 528,320 dinars par mois pour le régime de 48 heures.
- 448,238 dinars par mois pour le régime de 40 heures.

Le secteur agricole bénéficie également de revalorisations des salaires journaliers :

- 22,358 dinars pour les ouvriers qualifiés.
- 21,404 dinars pour les ouvriers spécialisés.
- 20,320 dinars pour les ouvriers ordinaires.

De la même manière, les pensions ont été augmentées comme suit :

- Augmentation générale de 7,5 % pour l'ensemble des retraités.
- Revalorisation progressive des petites pensions : elles passeront de 180 à 240 dinars, puis à 260 dinars.

En vertu de l'accord conclu entre le gouvernement et l'UGTT, une augmentation de 5 % de la partie fixe des salaires mensuels bruts dans le secteur public a été prévue pour les années 2023, 2024 et 2025.

Les retraités de la fonction publique et du secteur public ont également bénéficié de cette revalorisation, avec le versement de la troisième tranche.

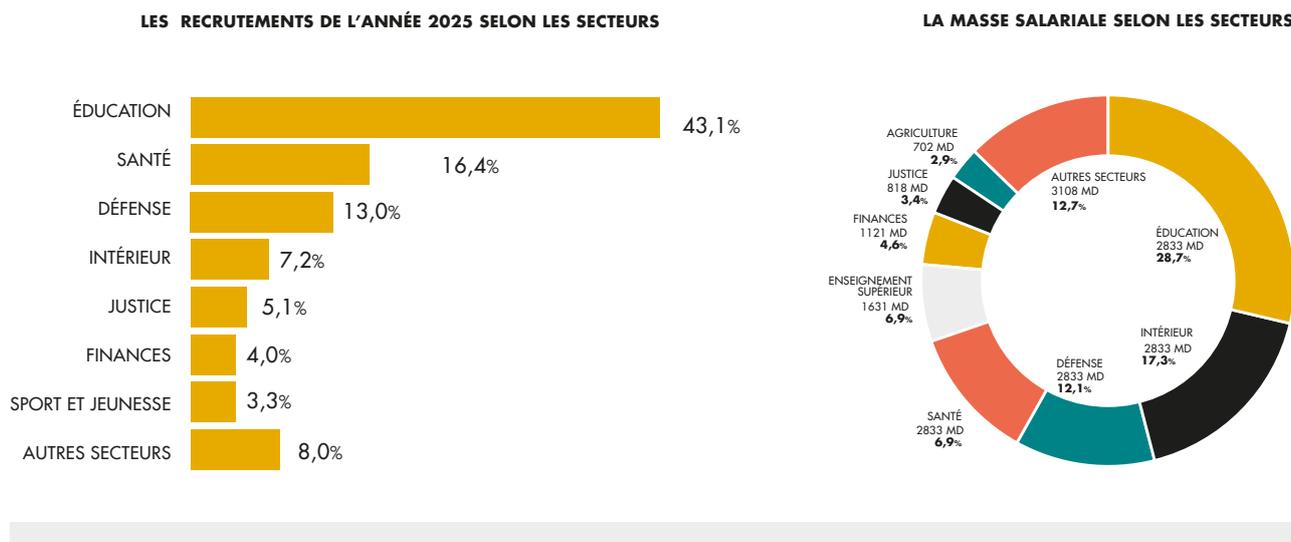
Cette politique d'augmentation des salaires diverge de la logique austéritaire et se défait du gel d'augmentation des salaires dans le secteur public envisagé par le programme FMI de 2022.

4.1.4 La reprise du recrutement dans le secteur public

Le programme FMI de 2022 a également prévu est un gel de recrutement dans la fonction

publique. Si cette mesure avait été mise en œuvre, elle aurait aggravé le sous-effectif dans des secteurs essentiels comme la santé et l'éducation, entraînant une possible détérioration des services publics. Cela aurait également pu favoriser l'expansion du secteur privé, augmentant les coûts pour les usagers et contribuant à une perte de pouvoir d'achat pour une large partie de la population.

La Tunisie a également pu se défaire de telles conditionnalités austéritaires. Le recrutement dans la fonction publique a progressivement repris avec 8397 nouveaux postes affectés au service public en 2023 et 13.586 en 2024 et plus de 21.000 en 2025 répartis comme suit:



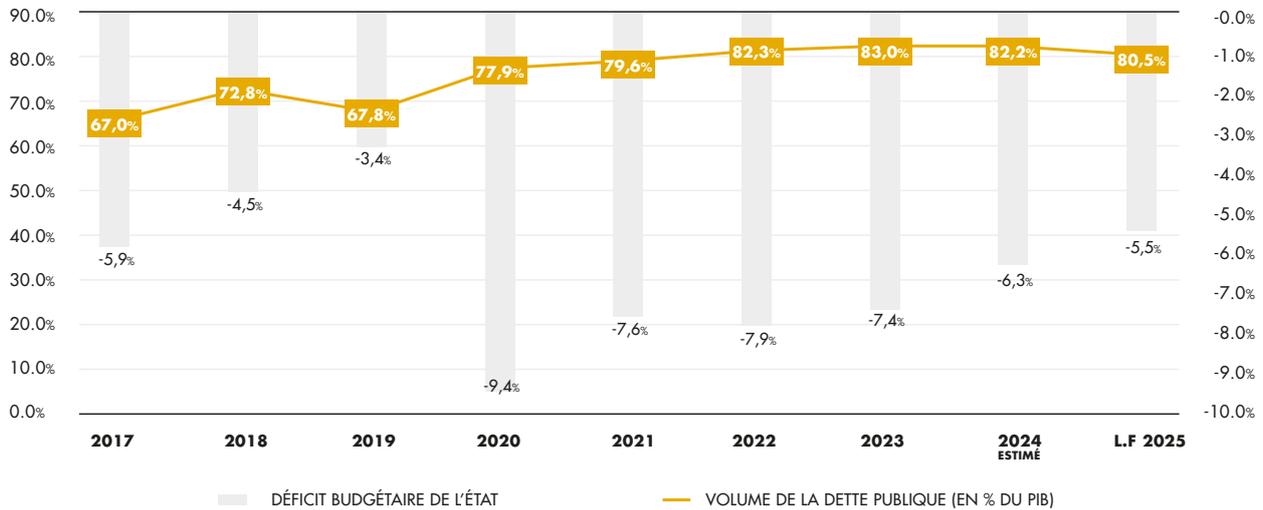
Graphique 29 : Répartition des recrutements dans la fonction publique selon les secteurs et de la masse salariale.
Source : Ministères des finances.¹¹²

L'éducation nationale représente la part la plus importante des recrutements dans la fonction publique avec plus de 43%, suivie par le secteur de la santé, qui en compte 16,4%.

Le programme du FMI de 2022, comme la logique austéritaire en général, repose sur la nécessité de stabiliser les finances publiques en réduisant la dépense publique. Pourtant, l'alternative tunisienne a démontré qu'il est possible d'améliorer les équilibres budgétaires malgré des difficultés persistantes, sans recourir aux mesures drastiques prônées par cette approche.

En effet, le déficit budgétaire, qui atteignait 7,9% du PIB en 2022, a été réduit à 7,4% en 2023 et à 6,3% en 2024. La loi de finances pour 2025 prévoit un déficit budgétaire estimé à 5,5%.

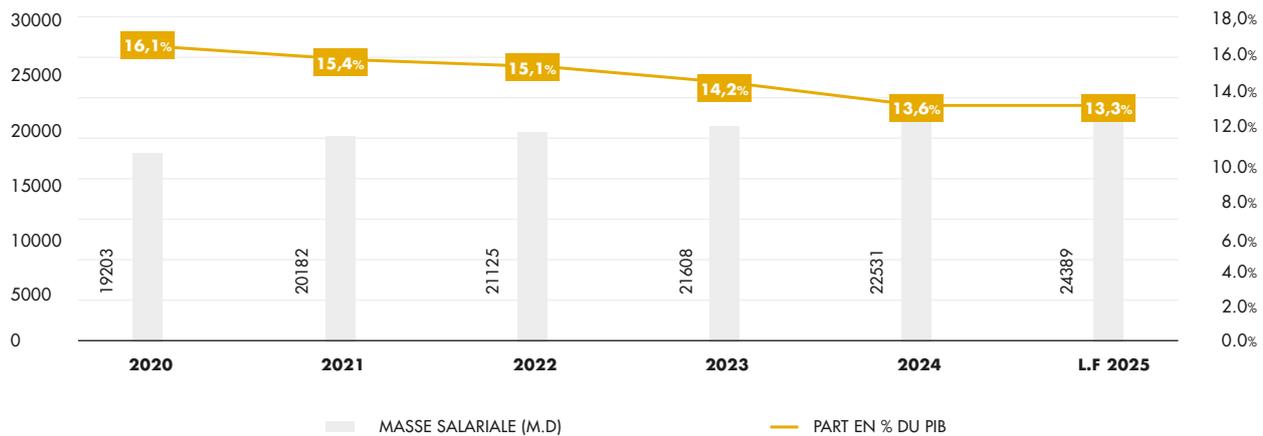
112 Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2025*, page 49.



Graphique n°30 : Evolution du déficit budgétaire et de la dette publique en % du PIB.
 Source : Ministère des finances.¹¹³

De la même manière l'endettement public connaît également une tendance à la baisse, avec 83 % du PIB en 2023, 82.2 % en 2024 et 80.5 % estimé pour 2025.

La Tunisie a également pu contenir la masse salariale.



Graphique 31 : Evolution de la masse salariale en % du PIB.
 Source : Ministères des finances.¹¹⁴

Ainsi, la masse salariale est passée de 16,1 % du PIB à 13,3 % entre 2020 et 2025. Si cette tendance se maintenait l'année suivante, la Tunisie pourrait atteindre des niveaux très proches de ceux envisagés dans le programme avorté avec le FMI.

Le pays envoie ainsi un signal symbolique fort en améliorant ses équilibres budgétaires malgré l'absence de l'endettement extérieur qu'aurait permis le programme du FMI. Cette démarche démontre l'inutilité des mesures austéritaires proposées pour atteindre des

113 Idem, page 55.

114 Idem, page 44.

niveaux similaires d'équilibres budgétaires, tout en évitant la violence sociale de telles politiques.

Il serait toutefois réducteur d'évaluer la réponse tunisienne uniquement à travers le prisme des équilibres financiers. Bien qu'il soit indéniable que les autorités tunisiennes aient réussi à éviter la violence sociale associée à la recette du FMI, et même à renforcer les filets sociaux tout en améliorant les équilibres budgétaires, l'alternative tunisienne au programme du FMI doit également être analysée sous l'angle de la justice fiscale. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure cette alternative a permis de mobiliser des ressources propres nécessaires, non seulement pour stabiliser le budget, mais surtout en tenant compte des objectifs fixés pour la réforme fiscale, tels qu'exposés précédemment.

4.2 La progressivité fiscale inachevée

4.2.1 Le ciblage spécifique de certaines catégories de bénéficiaires des subventions

En refusant la levée des subventions, le Président de la République admet le coût important et croissant de celles-ci ainsi que la nécessité de tenir les équilibres budgétaires. Il évoque alors l'idée de cibler fiscalement les bénéficiaires aisés du système de subventions. Cette idée a été mise en œuvre par la loi de finances suivante, celle de 2024, dans son article 45. Celui-ci a soumis les bars, restaurants, salons de thé, boîtes de nuit, hôtels, pâtisseries et d'autres catégories de contribuables à une redevance préexistante payée par les entreprises bénéficiaires des produits compensés. Les taux ont été augmentés de 1 à 3 % et de 3 à 5 %, selon les catégories de contribuables.¹¹⁵

Il est prématuré d'évaluer la portée de ces mesures fiscales, notamment en termes de rendement, d'autant que les données relatives aux recettes de cette redevance ne sont pas fournies dans les documents budgétaires ou sur les plateformes du ministère des Finances.

Ces mesures se croisent avec le narratif des IFI concernant la nécessité de récupérer l'espace budgétaire destiné à la subvention des prix pour des acteurs du secteur privé qui ne devraient pas en être bénéficiaires. Au lieu donc de s'aventurer à supprimer les subventions des prix pour récupérer l'espace budgétaire occasionné, la loi de finances 2024 utilise plutôt le levier de la taxation.

115 Note commune n°11, Commentaire des dispositions de l'article 45 de la loi n°2023-13 du 11 décembre 2023, portant loi de finances pour l'année 2024, relatives à l'élargissement du champ d'application de la redevance de compensation et révision de ses taux, Administration fiscale, 2024, lien:

<https://jibaya.tn/docs/note-commune-numero-note-commune-n01-commentaire-des-dispositions-de-larticle-58-de-la-loi-de-finances-pour-lannee-2024-relatives-a-lassouplissement-de-la/>.

Il serait réducteur de restreindre le ciblage des plus aisés à ces mesures uniquement, tout comme il serait réducteur d'assigner à la progressivité fiscale la seule optique de financement des subventions. Il serait donc judicieux d'évaluer les réponses fiscales du gouvernement d'une manière plus globale.

4.2.2 L'institution d'un impôt sur la fortune immobilière

La Tunisie adopte l'un des leviers symboliques de la justice fiscale, à savoir l'impôt sur les grandes fortunes.

L'impôt sur la fortune immobilière (IFI), tel qu'il a été mis en place par la loi de finances 2023, s'applique aux personnes possédant des biens immobiliers dont la valeur effective totale est d'au moins 3 millions de dinars. Le taux applicable est fixe et s'élève à 0,5 %. L'assiette de cet impôt concerne aussi bien les biens immobiliers situés en Tunisie, quel que soit le lieu de résidence du propriétaire, que les biens immobiliers situés à l'étranger appartenant à des personnes physiques résidant en Tunisie. En revanche, la résidence principale et les biens immobiliers destinés à une activité professionnelle (à l'exception des biens loués à des tiers) sont exclus de l'assiette de cet impôt.

Si les enjeux nationaux justifient amplement l'institution d'un impôt sur la fortune, le contexte international n'a jamais été aussi favorable, particulièrement depuis la crise pandémique. Même le FMI encourage les pays à adopter un impôt sur la fortune afin d'augmenter leurs ressources propres et de relancer les économies nationales frappées par les répercussions de la pandémie de Covid-19.¹¹⁶

Avec la loi de finances 2023, la Tunisie s'est donc dotée d'un levier permettant de cibler les plus aisés en fonction de la détention d'un certain niveau de patrimoine.

Le potentiel fiscal de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), ainsi que son impact sur la réduction des inégalités patrimoniales, est considérablement limité par plusieurs facteurs. Tout d'abord, le seuil d'imposition (3 millions de dinars) aurait pu être fixé à un niveau inférieur. Ensuite, sa forme d'imposition proportionnelle (flat tax) contraste avec des dispositifs similaires en France ou en Algérie, qui sont progressifs. Son taux fixe de 0,5 % est bas et ne correspond qu'à la tranche inférieure du barème des impôts équivalents en France et en Algérie. Enfin, son assiette est réduite par l'exclusion de la fortune financière, d'une part, et par l'exonération totale de la résidence principale, qui, en France, ne

116 The Guardian, *IMF Calls for Wealth Tax to Help Cover Cost of Covid Pandemic*, 7 avril 2021, lien : <https://www.theguardian.com/business/2021/apr/07/imf-wealth-tax-cost-covid-pandemic-rich-poor>.

bénéficie, par exemple, que d'un simple abattement fiscal.

Cette réforme législative doit par ailleurs s'accompagner d'une mise en œuvre exigeante sur le plan administratif, nécessitant notamment un important travail de collecte et de croisement des données. Cependant, compte tenu du manque criant de ressources humaines et matérielles au sein de l'administration fiscale,¹¹⁷ cet impôt risque, du moins dans un premier temps, de générer un rendement modeste, limitant ainsi son impact à un niveau marginal.

4-2-3 Les mesures de correction du déséquilibre entre la fiscalité des entreprises et celle des ménages

Partant du constat d'une faible contribution des entreprises dans l'effort fiscal national et d'une fiscalité abusivement incitative, les lois de finances pour les années 2023-2025 ont introduit des mesures significatives touchant aussi bien l'impôt sur les sociétés (IS) que l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP).

Tout d'abord, l'article 22 de la loi de finances pour l'année 2023 a relevé la contribution sociale solidaire (CSS) au titre de l'IS, de manière conjoncturelle, pour les années 2023, 2024 et 2025, comme suit :

- 3 % au lieu de 1 % pour les sociétés soumises au taux général de 15 % et aux taux spécifiques de 10 % et 20 %,
- 4 % au lieu de 3 % pour les sociétés et les fonds soumis au taux spécifique de 35 %.

De plus, l'article 22 a augmenté le minimum de la CSS payable, comme suit :

- 400 dinars au lieu de 200 pour les sociétés soumises au taux général de 15 % et au taux spécifique de 20 %,
- 500 dinars au lieu de 300 pour les sociétés et les fonds soumis au taux spécifique de 35 %,
- 200 dinars au lieu de 100 pour les sociétés soumises au taux spécifique de 10 %,
- 400 dinars au lieu de 200 pour les sociétés exonérées totalement de l'IS ou bénéficiant de la déduction totale.

Parallèlement, la CSS au titre de l'IRPP a été réduite de 1 % à 0,5 %.

Cependant, la mesure phare réside dans la loi de finances 2025, qui a réduit l'impôt sur le revenu pour plus de 98 % des contribuables, entraînant un manque à gagner estimé à 693

117 Sahar Mechmech, *L'administration fiscale tunisienne, un outil en panne*, Al Bawsala, 2020, lien : <https://budget.marsad.tn/ar/blog/reports/2020/tax-aministration>

millions de dinars (soit 5 % des recettes de l'IRPP), tout en augmentant l'effort fiscal demandé aux entreprises.

- Le renforcement de la progressivité de l'impôt sur le revenu.

Le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) en Tunisie a été élargi, passant de 5 à 8 tranches d'imposition. Ces 3 nouvelles tranches ont été introduites à différents niveaux du barème, afin de mieux refléter les disparités de revenus et d'ajuster la progressivité de l'impôt.

BAREME DE L'IRPP ACTUEL		
TRANCHES D'IMPOSITION EN DINARS	TAUX D'IMPOSITION	TAUX EFFECTIF À LA LIMITE SUPÉRIEURE
0 - 5.000	0 %	0 %
5.000 - 20.000	26 %	19,5 %
20.000 - 30.000	28 %	22,33 %
30.000,001 à 50.000	32 %	26,20 %
50.000 et plus	35 %	—

Tableau 14 : Changement du barème de l'IRPP tunisien, 2024.
Source : loi de finances 2025.

NOUVEAU BAREME DE L'IRPP ACTUEL		
TRANCHES D'IMPOSITION EN DINARS	TAUX D'IMPOSITION	TAUX EFFECTIF À LA LIMITE SUPÉRIEURE
0 - 5.000	0 %	0 %
5.000 - 10.000	15 %	7,5 %
10.000 - 20.000	25 %	16,25 %
20.000 - 30.000	30 %	20,83 %
30.000 - 40.000	33 %	23,88 %
40.000 - 50.000	36 %	26,30 %
50.000 - 70.000	38 %	29,64 %
70.000 et plus	40 %	-

La première tranche des revenus imposables du barème précédent (5 000-20 000 dinars) a été scindée en deux nouvelles tranches :

- 5 000 à 10 000 dinars, imposés à un taux de 15 %,
- 10 001 à 20 000 dinars, imposés à un taux de 25 %.

Cette modification a entraîné une réduction de l'impôt sur le revenu pour plus de 98 % des contribuables, les principaux bénéficiaires étant les personnes à faibles revenus. Ceux situés à la limite supérieure de la troisième tranche du nouveau barème (soit un revenu annuel de 20 000 dinars, équivalent à 1 666 dinars par mois) bénéficient d'une baisse d'impôt de 650 dinars par an, représentant une augmentation de 46,6 % de leur revenu mensuel net.

À l'inverse, deux nouvelles tranches ont été ajoutées pour les revenus élevés, relevant ainsi les taux au sommet du barème :

- Une tranche pour les revenus entre 50 001 et 70 000 dinars,
- Une tranche supérieure pour les revenus dépassant 70 000 dinars, avec un taux marginal supérieur augmenté de 35 % à 40 %.

Ces modifications ont conduit à une augmentation de l'impôt pour seulement 1,6 % des assujettis au barème de l'IRPP. Ces contribuables représentent une fraction restreinte du total des assujettis, qui s'élève à environ 3 millions. Leur répartition numérique est la suivante :

TRANCHES D'IMPOSITION EN DINARS	TAUX D'IMPOSITION	RÉPARTITION DES REVENUS
0 - 5.000	0 %	37,5 %
5.000 - 10.000	15 %	18,6 %
10.000 - 20.000	25 %	27 %
20.000 - 30.000	30 %	11,9 %
30.000 - 40.000	33 %	2,4 %
40.000 - 50.000	36 %	1 %
50.000 et plus	38 %	1,6 %

Tableau 15 : répartitions des contribuables selon le niveau de revenu , 2024;
Source : ministère des finances.

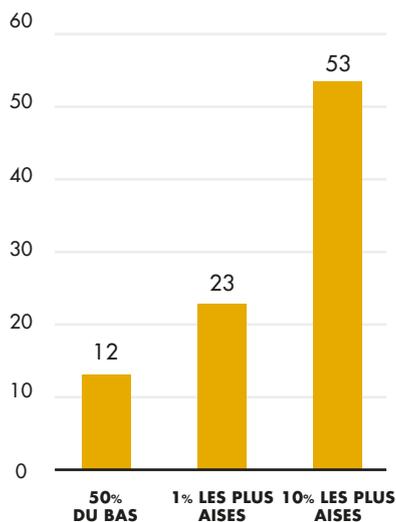
Le rapport d'inégalité entre un revenu de 20 000 TND et un revenu de 500 000 TND, initialement de 25 avant impôt, est réduit à 20,46 après l'application de l'ancien barème, puis à 18,34 avec la mise en place du nouveau barème.

La Tunisie se dote alors d'un nouveau barème où le taux marginal supérieur est de 40 %, soit 9 % de plus que le taux marginal supérieur moyen dans les 100 plus grandes économies qui est à de 31 % et 2% de moins que la moyenne des pays de l'OCDE.¹¹⁸

S'il est indéniable que l'imposition progressive des revenus constitue un levier essentiel pour réduire les inégalités, et que la réforme gouvernementale s'inscrit dans cette logique de progressivité — en rupture avec les politiques fiscales tunisiennes depuis le Programme d'ajustement structurel (PAS) —, il est également important de souligner que cette réforme manque d'audace dans la taxation des plus hauts revenus.

Les inégalités de revenus sont estimées comme suit :

118 Oxfam, *La loi du plus riche*, 2023, page 13, lien : <https://www.oxfamfrance.org/inegalites-et-justice-fiscale/nouveau-rapport-la-loi-du-plus-riche/>



Graphique 32 : Les inégalités de revenus en Tunisie (2023).
 Source: World Inequality Database.¹¹⁹
 lien : <https://wid.world/fr/country/tunisie/>

Ce graphique montre que le 1 % des plus aisés accapare une part équivalente à 23 % du revenu national total, tandis que les 10 % les plus riches en détiennent plus de 53 %. À l'inverse, la part des 50 % les plus modestes ne représente que 12 %.

Ces inégalités appellent à une alternative fondée sur une progressivité plus importante. Dans un travail commun avec l'Observatoire Tunisien de l'Économie et présenté publiquement, et adopté par un certain nombre de députés, un barème alternatif a été proposé comme suit :

TRANCHES	TAUX
0 - 5.000	0%
5.000 - 10.000	15%
10.000 - 20.000	25%
20.000 - 30.000	30%
30.000 - 40.000	33%
40.000 - 50.000	36%
50.000 - 70.000	38%
70.000 - 100.000	40%
100.000 - 150.000	44%
150.000 - 250.000	48%
250.000 - 350.000	55%
350.000 - 500.000	61%
500.000 et plus	68%

Tableau 16 : barème alternatif proposé.

119 World Inequality Database, lien : <https://wid.world/fr/country/tunisie/>

Ce barème ajoute six tranches supplémentaires à la proposition gouvernementale, atteignant un revenu maximal de 500 000 dinars avec un taux marginal supérieur de 68 %. Cette proposition s'inspire des politiques fiscales appliquées en Tunisie avant le Programme d'ajustement structurel (P.A.S) et marquerait une rupture plus radicale avec les orientations imposées par les institutions financières internationales (IFI).

Sur le plan budgétaire, une telle réforme permettrait de générer des recettes fiscales substantielles, comme le confirment les inégalités estimées par le World Inequality Database (WID), tout en ayant un impact significatif sur la réduction des inégalités.

Sur le plan économique, réduire les inégalités de revenus contribuerait à stimuler la croissance économique. Le FMI lui-même reconnaît que les inégalités de revenus constituent un obstacle à une « croissance économique durable ».¹²⁰

Il est également important de souligner que le contexte international favorise de plus en plus un retour en force de la progressivité de l'impôt sur le revenu. En France, les partis unis sous la bannière du Nouveau Front Populaire, vainqueur des dernières élections législatives, proposent un programme économique soutenu par environ 300 économistes, dont certains très réputés. Selon eux, ce programme est le seul à permettre de dégager des recettes pour préparer l'avenir. Il prévoit un barème comportant 14 tranches et un taux marginal supérieur atteignant 90 %.

Une telle logique aurait été particulièrement utile pour un pays comme la Tunisie, qui aspire à sortir du cercle vicieux de l'endettement et de l'austérité. On peut donc dire que la réforme tunisienne s'est arrêtée à mi-chemin dans l'instauration d'une politique d'imposition des revenus fondée sur la justice fiscale.

- L'augmentation de l'effort fiscal pour les entreprises.

L'effort fiscal demandé aux entreprises s'articule autour de deux axes : d'une part, l'augmentation des taux d'imposition, et d'autre part, l'instauration de taux effectifs minimaux visant à limiter l'utilisation abusive des avantages fiscaux par les grandes entreprises.

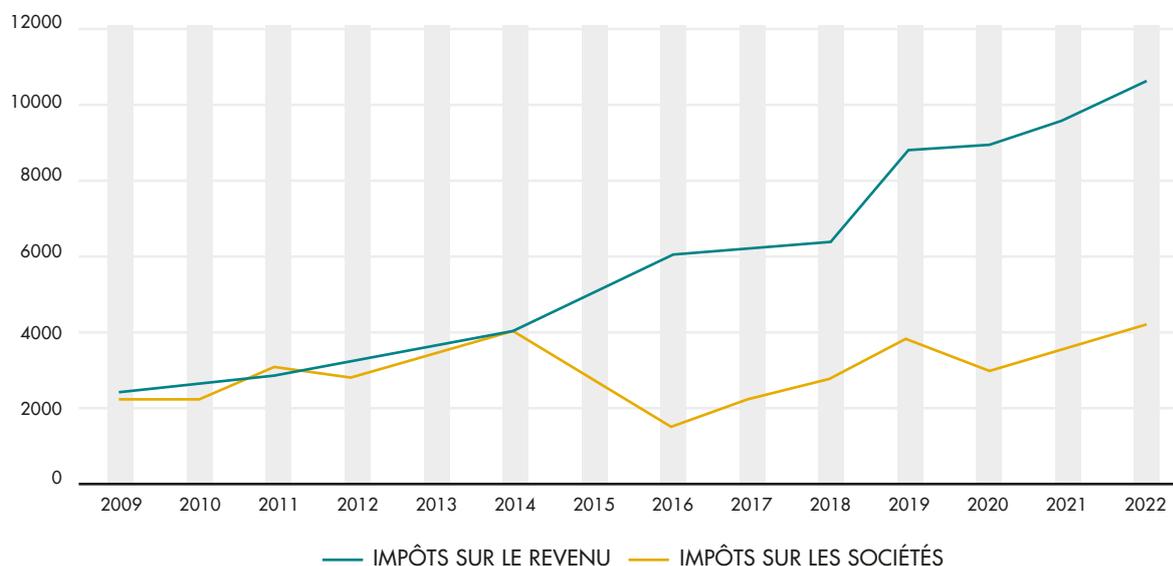
Ainsi, la loi de finances 2025 a relevé le taux général de l'impôt sur les sociétés (IS) de 15% à 20%.

De même, le taux spécifique appliqué aux banques, établissements financiers, y compris les non-résidents, ainsi qu'aux compagnies d'assurance et de réassurance, a été augmenté de 35% à 40%.

Ces augmentations d'impôts sont pleinement justifiées. La fiscalité appliquée aux entreprises avait été drastiquement réduite depuis le Programme d'ajustement structurel

120 Le Monde, «Les inégalités de revenus nuisent à la croissance», 15 juin 2015, lien : https://www.lemonde.fr/economie/article/2015/06/15/les-inegalites-de-revenus-nuisent-a-la-croissance_4654546_3234.html

(P.A.S), avec une baisse cumulée de 29 % en quatre diminutions successives. Par ailleurs, ces ajustements visent également à réduire le déséquilibre fiscal, qui a jusqu'ici favorisé les entreprises au détriment des ménages, comme en témoigne le graphique ci-dessous illustrant les recettes issues de l'IS et de l'IRPP.



Graphique 33 : L'évolution des recettes respectives de l'IRPP et de l'IS (2009-2022).
Source : Ministère des finances.

Parallèlement, la loi de finances a agi sur les taux minimums effectifs de l'impôt sur les sociétés en les fixant comme suit :

- 10 % pour les entreprises soumises au taux général de 20 %,
- 25 % pour les entreprises soumises aux taux spécifiques de 35 % et 40 %.

Ces mesures visent à limiter l'utilisation abusive des avantages fiscaux, notamment par les grandes entreprises qui constitue une problématique majeure dans les politiques fiscales tunisienne. En effet, des centaines de dispositifs d'allègement et d'exonération sont éparpillés dans la législation fiscale, notamment dans divers codes et lois spéciales. Le ministère des Finances a estimé le manque à gagner concernant 247 mesures sur 349 comptabilisées, pour un total de 6164,748 millions de dinars en 2023, soit plus de 162% du budget alloué aux subventions des produits de base en 2025. Ces mesures participent à réduire l'assiette de l'IS et profitent surtout aux grandes entreprises, dont un nombre important affiche un taux effectif dérisoire malgré des bénéfices très importants et en constante augmentation.¹²¹

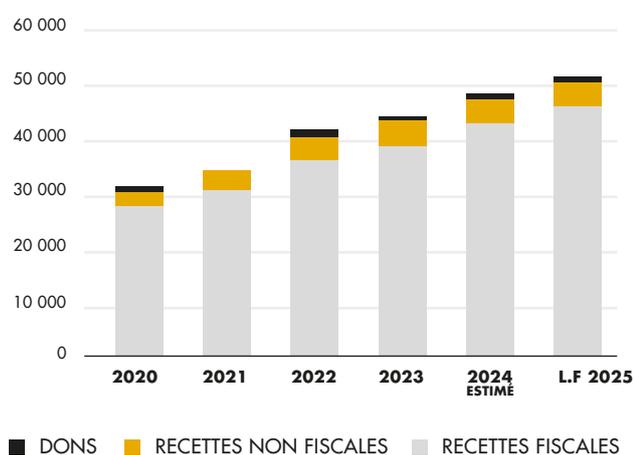
Ces dispositifs sont souvent utilisés comme leviers de manipulation et de fraude fiscale et se

121 Inkyfada, Pour les sociétés cotées en bourse, une imposition à géométrie variable, 2023, lien : <https://inkyfada.com/fr/2023/02/27/societes-cotes-bourse-imposition-tunisie/>

révèlent peu efficaces au regard des objectifs économiques qui leur sont assignés.¹²²

La mesure gouvernementale se présente comme un rempart contre l'utilisation massive et abusive des niches fiscales, notamment par les grands groupes économiques, et contribue ainsi à une meilleure équité du système fiscal ainsi qu'à la mobilisation de ressources propres.

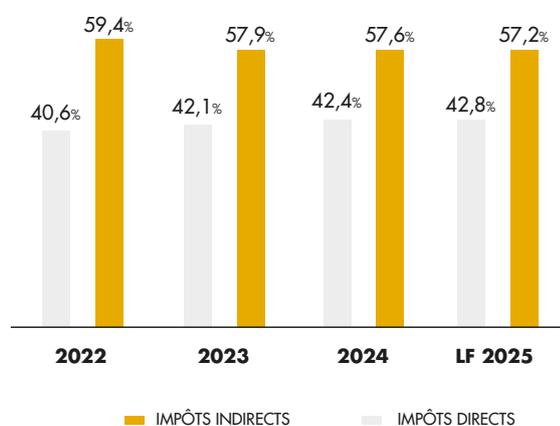
La réponse tunisienne, après l'échec du programme avec le FMI, a permis une évolution des recettes fiscales comme suit :



Graphique 34 : Evolution des recettes propres de l'État (2020-2025).
Source : Ministère des finances.¹²³

Les recettes fiscales devraient atteindre 45 249 millions de dinars en 2025, soit une croissance de 7,3 % par rapport à l'année précédente et de plus de 18 milliards en six ans.

S'il est indéniable que l'État a accru sa capacité à s'appuyer sur ses ressources propres, permettant notamment de financer les mesures sociales susmentionnées et d'améliorer les équilibres budgétaires, et s'il est également vrai que les mesures adoptées ont permis d'infléchir les politiques fiscales dans le sens de la justice, il n'en demeure pas moins que ces mesures restent insuffisantes, dans la mesure où la fiscalité tunisienne repose encore substantiellement sur les leviers fiscaux les plus injustes, à savoir les impôts indirects sur la consommation.



Graphique : Evolution de la structure des recettes fiscales (2022-2025).
Source : Ministère des finances.¹²⁴

122 Sahar Mechmech, *Les avantages fiscaux : un fardeau pour les finances publiques*, Al Bawsala, août 2020, lien : <https://budget.marsad.tn/media/uploads/2020/09/08/tax-incentives.pdf>

123 Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2025*, page 46.

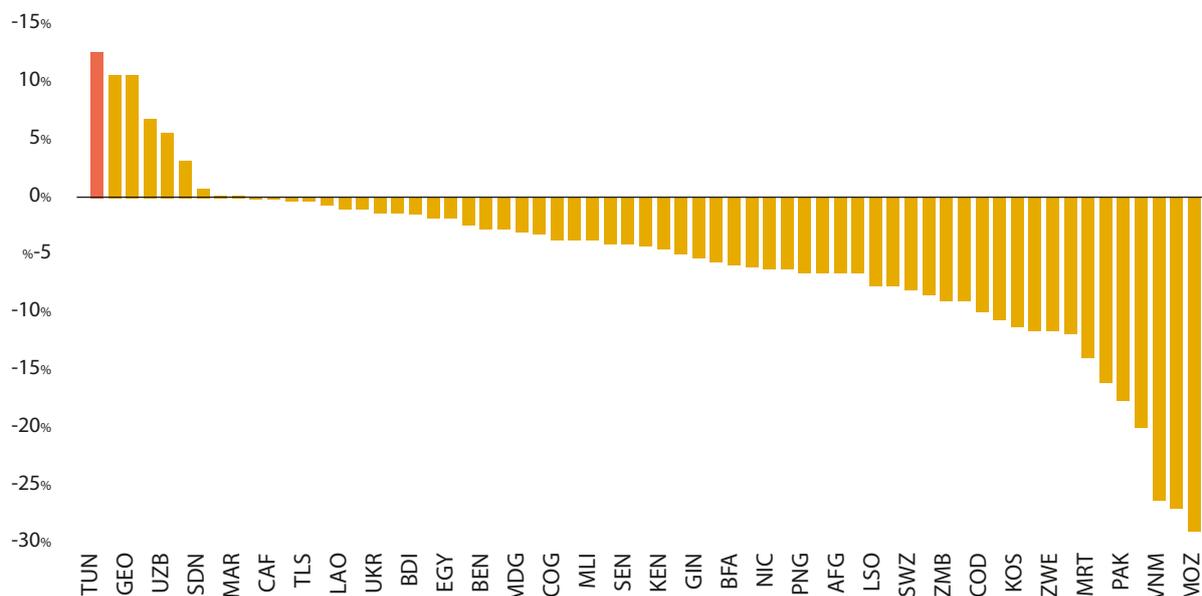
124 Idem, page 47.

Ce graphique illustre à la fois l'impact des mesures progressives, qui ont permis de réduire progressivement l'écart entre les impôts directs et indirects, passant de 18,8 % en 2022 à 14,4 % en 2025, et la marge de manœuvre encore importante pour instaurer une véritable politique fiscale progressive.

De la même manière, en s'arrêtant à mi-chemin dans la mise en œuvre des politiques de progressivité fiscale, l'État aurait manqué de mobiliser des ressources fiscales significatives et n'a pas pleinement exploité l'étendue des leviers fiscaux redistributifs.

Bien qu'il y ait eu des mesures de diminution de T.V.A, notamment sur la consommation réduite de l'électricité et qui contracte avec les politiques fiscales privilégiées par les IFIs, l'imposition de la consommation bénéficie d'une portée très large et de taux d'imposition importants. Des mesures similaires devraient encore cibler des produits essentiels tout en rétablissant un taux supérieur de la T.V.A ciblant la consommation des ménages riches.¹²⁵

De même, si la Tunisie n'a pas augmenté suffisamment le niveau d'imposition des plus hauts revenus du travail, elle continue d'exclure les revenus du capital de l'application du barème progressif de l'impôt sur le revenu, les soumettant à une flat tax à des taux réduits. « La Tunisie présente le différentiel de taux d'imposition du capital et du travail le plus élevé parmi les pays en développement pour lesquels des données sont disponibles ».¹²⁶



Graphique 36 : Différence de taux entre l'imposition des revenus du travail et du capital, en points de pourcent
Source : Banque Mondiale.¹²⁷

125 Amine Bouzaïene, *La justice fiscale, un enjeu de survie à la portée de la Tunisie*, Al Bawsala, 2022, page 11, lien : <https://www.albawsala.com/ar/publications/rapports/20225132?>

126 Banque Mondiale, *croissance économique en Tunisie et perspectives pour son système fiscal*, 2024, page 24, lien : <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099457311122456900/pdf/IDU1d468af3a106c014562193431e1948e495ea9.pdf>

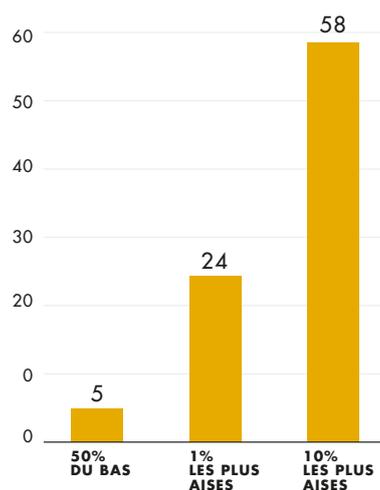
127 Idem.

La Banque Mondiale affirme que « les revenus des individus les plus riches proviennent principalement des revenus du capital, tandis que ceux des individus les moins riches dépendent davantage des revenus de la main d'œuvre, le taux effectif d'imposition du travail plus élevé par rapport au capital est susceptible d'alimenter les inégalités de revenu. »¹²⁸

Le taux d'imposition sur le travail, incluant les cotisations de sécurité sociale, dépasse celui du capital de 13,4 points de pourcentage. À titre comparatif, les taux d'imposition sont uniformisés au Maroc, tandis qu'en Égypte, l'écart est légèrement en faveur du capital, avec un différentiel de -2 points de pourcentage.¹²⁹

Tout en préconisant une meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu en Tunisie, la Banque mondiale recommande à juste titre d'harmoniser l'imposition des revenus du capital avec celle des revenus du travail.

Par ailleurs, la Tunisie continue de négliger largement des leviers fiscaux essentiels à la redistribution des richesses, notamment les impôts sur le patrimoine, et laisse ainsi les inégalités s'aggraver à une échelle considérable.



Graphique 37 : Inégalités de patrimoine en Tunisie, 2023.
Source : World Inequality Database.¹³⁰

Ce graphique indique que 1 % des plus riches détient environ un quart du patrimoine total des Tunisien-ne-s, que 10 % des plus aisés en possèdent 58 %, tandis que les moins favorisés ne disposent que de 4,9 % de l'ensemble. Ces inégalités reflètent la marginalisation, dans les politiques fiscales tunisiennes, de l'imposition du patrimoine, où des leviers majeurs tels que l'impôt foncier ou les droits de succession sont totalement négligés. Cela prive le pays de la possibilité de mobiliser des ressources significatives tout en favorisant la redistribution des richesses.¹³¹

128 Idem page xiv.

129 Idem, page 24.

130 World Inequality Database, lien : <https://wid.world/fr/country/tunisie/>.

131 Oxfam, *Moyen-Orient et Afrique du Nord : une région aux deux visages Prospérité pour les riches, austérité pour les autres*, 2023, page 30, lien :

https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621549/bp-mena-gap-prosperity-for-the-rich-austerity-for-the-rest-091023_FR.pdf?sequence=17

CONCLUSION

Pour conclure, il est essentiel de souligner que la question des subventions des prix, bien qu'elle occupe une place centrale, reflète une divergence plus profonde entre le FMI et le pouvoir tunisien. Cette étude met en évidence les enjeux majeurs liés aux subventions et démontre que leur suppression représentait effectivement un choix austéritaire aussi inutile que risqué.

Le 6 avril 2023, date de l'annonce officielle du rejet par la Tunisie du programme élaboré avec le FMI, constitue indéniablement un tournant. Ce programme, qui visait une stabilisation budgétaire à travers des mesures d'austérité drastiques, touchant notamment le secteur public et incluant la suppression totale des subventions des prix, a été rejeté par les autorités tunisiennes. Ce rejet s'est appuyé sur un discours résolument hostile au modèle néolibéral, marquant un précédent historique dans les relations entre la Tunisie et l'institution internationale. Dans un contexte budgétaire extrêmement tendu, marqué par l'impact de chocs exogènes s'ajoutant à une crise structurelle liée à un modèle de développement défaillant, et par des enjeux majeurs de financement extérieur, la Tunisie a suivi une trajectoire différente. À l'opposé du programme du FMI, les autorités tunisiennes maintiennent les subventions des prix à leur niveau le plus élevé et renforcent les filets sociaux grâce à des mesures budgétaires ciblées en faveur de groupes marginalisés. Elles augmentent également les salaires et reprennent le recrutement dans la fonction publique, affirmant ainsi la nécessité de restaurer le rôle social de l'État. Si cette trajectoire, indéniablement plus sociale que celle proposée par le programme du FMI, a permis d'améliorer les indicateurs budgétaires, les autorités ne



parviennent toutefois pas à concevoir des politiques publiques radicalement alternatives aux orientations néolibérales. Or, seule une telle transformation garantirait une sortie durable de la crise ainsi qu'une amélioration concrète et significative des conditions de vie et du développement socio-économique.

En effet, bien que les mesures fiscales progressives entreprises par le pouvoir tunisien, à contre-courant des orientations dictées par les institutions financières internationales depuis près de quatre décennies, marquent une rupture, elles ne permettent pas, en l'état, d'instaurer une politique radicalement ancrée dans la justice fiscale. Cela pourrait grandement contribuer à permettre à l'État de s'appuyer sur ses propres ressources et de sortir de la spirale de l'endettement et de l'austérité, mais surtout à financer l'émergence d'un véritable moment keynésien. Un tel plan de relance permettrait à la Tunisie de générer un effet d'entraînement positif sur son économie, tout en ouvrant la voie à une transition plus radicale vis-à-vis du modèle néolibéral. Un tel plan de relance doit également marquer un tournant vers la souveraineté alimentaire, rompant avec les bases structurelles de la dépendance alimentaire et économique du pays, tout en ouvrant la voie à la reconquête de la souveraineté monétaire.

BIBLIOGRAPHIE



1. Abdesslem Abbassi, *Evaluating Impacts of Subsidy Removal in the Tunisian Bakery Sector*, *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization*, <https://doi.org/10.1515/jafio-2023-0057>.
2. Amine Bouzaïene, *La justice fiscale, un enjeu de survie à la portée de la Tunisie*, Al Bawsala, 2022, <https://www.albawsala.com/ar/publications/rapports/20225132?>
3. Amine Bouzaïene, *La Justice fiscale en Tunisie : un idéal piétiné par les politiques d'endettement*, Friedrich Ebert Stiftung (FES), 2021, <https://cajf.org.tn/publications/la-justice-fiscale-en-tunisie-un-ideal-pietine-par-les-politiques-de-ndettement-amine-bouzaïene-friedrich-ebert-stiftung/>
4. Amine Bouzaïene, *L'austérité budgétaire, l'autre levier de confiscation de la souveraineté alimentaire*, Observatoire de la Souveraineté Alimentaire et de l'Environnement (OSAE), 2024.
5. Carrillo, Edgar Castro et Carlos Scartascini, *Public Good Provision and Property Tax Compliance: Evidence from a Natural Experiment*, *Journal of Public Economics*, vol. 198, 1er juin 2021, article 104422, <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2021.104422>.
6. Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES), *Évaluation de la performance des programmes d'assistance sociale en Tunisie*, mai 2017, lien : http://www.cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/Rapport_CRES_mai_2017.pdf.
7. Cour des Comptes, *Vingt-neuvième rapport annuel : Système de subvention des produits de base*, 2016, http://www.courdescomptes.nat.tn/Fr/thematiques_58_4_0_0_0_0000_0000_Syst%C3%A8me%20de%20subventionnement%20des%20produits%20de%20base__234.
8. ElDidi et al., *Impact Evaluation Study for Egypt's Takaful and Karama Cash Transfer Program: Part 2: Qualitative Report*, International Food Policy Research Institute (IFPRI), octobre 2018, <https://www.ifpri.org/publication/impact-evaluation-study-egypts-takaful-and-karama-cash-transfer-program-part-2>.
9. FAO, IFAD, UNICEF, WFP et WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing Food and Agricultural Policies to Make Healthy Diets More*

Affordable, Rome, FAO, 2022,
<https://doi.org/10.4060/cc0639en>.

10. FMI, *communiqué de presse n°22/353*, 15 octobre 2022, lien : <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2022/10/15/pr22353-tunisia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-with-tunisia>.

11. Friedrich Ebert Stiftung (FES), *Uncovered: The Role of the IMF in Shrinking the Social Protection*, page 35,
<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/19559.pdf>.

12. Hamza Meddeb, *In Tunisia, Social Anger Is Spreading Following an Increase in Fuel Prices*, *MEDirections Blog*, 22 octobre 2019, lien : <https://blogs.eui.eu/medirections/tunisia-social-anger-spreading-following-increase-fuel-prices-h-meddeb/>.

13. Imen Louati, *Briefing Paper N°11: IMF: Impact of Tunisia's Currency Devaluation*, *Tunisian Observatory of the Economy*, août 2021,
https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/fmi_impact_of_tunisias_currency_devaluation_en.pdf.

14. Inkyfada, *Pour les sociétés cotées en bourse, une imposition à géométrie variable*, 2023,

lien : <https://inkyfada.com/fr/2023/02/27/societes-cotes-bourse-imposition-tunisie/>

15. Institut National de la Statistique, *Analyse de l'Impact des Subventions Alimentaires et des Programmes d'Assistance Sociale sur la Population Pauvre et Vulnérable*, juin 2013,
http://www.cres.tn/uploads/tx_wdbiblio/rapport_impact_des_subvention_01.pdf.

16. Kais Attia, *A Decade of Austerity*, *Al Bawsala*, 2022,
<https://www.albawsala.com/files/2022/11/A-decade-of-austerity-en-f.pdf>.

17. Kidd, Sarina D., *Smoke and Mirrors: The Role of World Bank and IMF in Shaping Social Security Policy in the MENA Region*, avril 2022, page 15,
https://isspf-mena.com/wp-content/uploads/2023/04/IS-SPF-Smoke-and-Mirrors-IFIs-270422-compressed_1.pdf.

18. Leyla Dakhli, *The Fair Value of Bread: Tunisia, 28 December 1983–6 January 1984*, *International Review of Social History*, vol. 66, n° S29, avril 2021,
<https://doi.org/10.1017/S0020859021000110>.

19. Ministère des Affaires sociales, *Transfert monétaire permanent dans le cadre du programme AMEN Social : Audit ex-post*, août 2021,

lien : https://www.social.gov.tn/sites/default/files/2022-06/Audit_social_ex-post.pdf.

20. Ministère du Commerce, *Compensation des produits de base*,
<https://commerce.gov.tn/تعويض-المواد-الأساسية>.
21. Ministère du Commerce, *Évolution du prix des produits de base subventionnés 2010-2022*,
<https://commerce.gov.tn/storage/downloads/ar2.pdf>.
22. Ministère des Finances, *Indicateurs de finances publiques*,
lien : <http://www.finances.gov.tn/fr/les-indicateurs/synthese-des-resultats-des-finances-publiques-budget-de-letat>.
23. Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2024, 2023*,
http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2023-10/rapport_budget_2024_0.pdf.
24. Ministère des Finances, *Rapport sur le budget de l'État pour l'année 2025*.
25. Mohamed Jouneidi Abderrazak et Itaf Mejri, *The Impact of the Russian-Ukrainian War on the Tunisian Food System*, Rosa Luxemburg Foundation North Africa Office, février 2023,
https://rosaluxna.org/wp-content/uploads/2023/04/Tunisia-study_English_For-web.pdf.
26. Note commune n°11, *Commentaire des dispositions de l'article 45 de la loi n°2023-13 du 11 décembre 2023, portant loi de finances pour l'année 2024, relatives à l'élargissement du champ d'application de la redevance de compensation et révision de ses taux*, Administration fiscale, 2024,
<https://jibaya.tn/docs/note-commune-numero-note-commune-n01-commentaire-des-dispositions-de-l'article-58-de-la-loi-de-finances-pour-lannee-2024-relatives-a-l'elargissement-de-la/>.
27. Observatoire National de l'Agriculture, *Tableau de Bord 2022* en :
<http://www.onagri.nat.tn/uploads/dash-board/Tableau-de-bord.pdf>.
28. Ortiz, Isabel, Matthew Cummins, Jeronim Capaldo et Kalaivani Karunanethy, *The Decade of Adjustment: A Review of Austerity Trends 2010-2020 in 187 Countries*, Initiative for Policy Dialogue et South Centre, avril 2022, page 28,
https://www.academia.edu/95091848/The_Decade_of_Adjustment_A_Review_of_Austerity_Trends_2010_2020_in_187_Countries?uc-sb-sw=92313257.
29. Oxfam, *La justice fiscale en Tunisie : un vaccin contre l'austérité*, 2020,
<https://www.oxfam.org/fr/publications/la-justice-fiscale-en-tunisie-un-vaccin-contre-lausterite>.
30. Oxfam, *La loi du plus riche*, 2023,
<https://www.oxfamfrance.org/inegalites-et-justice-fiscale/nouveau-rapport-la-loi-du-plus-riche/>

31. Oxfam, *Moyen-Orient et Afrique du Nord : une région aux deux visages Prospérité pour les riches, austérité pour les autres*, 2023, https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621549/bp-mena-gap-prosperity-for-the-rich-austerity-for-the-rest-091023_FR.pdf?sequence=17
32. Philip Alston, *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights (A/HRC/38/33)*, Human Rights Council, 2018, page 15, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/127/23/pdf/g1812723.pdf?>
33. Sahar Mechmech, *L'administration fiscale tunisienne, un outil en panne*, Al Bawsala, 2020, lien : <https://budget.marsad.tn/ar/blog/reports/2020/tax-aministration>
34. Sahar Mechmech, *Les avantages fiscaux : un fardeau pour les finances publiques*, Al Bawsala, août 2020, <https://budget.marsad.tn/media/uploads/2020/09/08/tax-incentives.pdf>
35. The Harvard Atlas of Economic Complexity, *The Atlas of Economic Complexity by @harvardgrwthlab*, <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=223&queryLevel=-location&product=undefined&year=2021&tradeDirection=import&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined>.
36. Thomas Piketty, *Capital et idéologie*, Seuil, 2019.
37. Yenni Mangoting, Eko Ganis Sukoharsono, Rosidi et Nurkholis, *Developing a Model of Tax Compliance from Social Contract Perspective: Mitigating the Tax Evasion*, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2nd Global Conference on Business and Social Sciences (GCBSS-2015) on "Multidisciplinary Perspectives on Management and Society", 17-18 septembre 2015, Bali, Indonésie, vol. 211, 25 novembre 2015, pages 966-971, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.11.128>.
38. World Bank, *croissance économique en Tunisie et perspectives pour son système fiscal*, 2024, page 24, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099457311122456900/pdf/IDU1d468af3a106c014562193431e1948e495ea9.pdf>
39. World Bank, *Poverty Headcount Ratio at National Poverty Lines (% of Population) - Tunisia*, World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=TN>.
40. World Bank, *Prevalence of Moderate or Severe Food Insecurity in the Population (%)*

- Tunisia, World Bank Open Data,

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?>

41. World Bank, *Prevalence of Severe Food Insecurity in the Population (%) - Tunisia*, World Bank Open Data,

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.SVFI.ZS?>

42. World Bank, *Aspire: The Atlas of Social Protection - Indicators of Resilience and Equity: Social Expenditure*, World Bank,

<https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire/indicator/social-expenditure>.

43. World Bank, *Tunisia Systematic Country Diagnostic: Rebuilding Trust and Meeting Aspirations for More Prosperity and Inclusion*,

<https://www.worldbank.org/en/country/tunisia/publication/tunisia-systematic-country-diagnostic-rebuilding-trust-and-meeting-aspirations-for-more-prosperity-and-inclusion>.

44. World Bank Group, *Food Prices for Nutrition DataHub: Global Statistics on the Cost and Affordability of Healthy Diets*, World Bank, 13 décembre 2023,

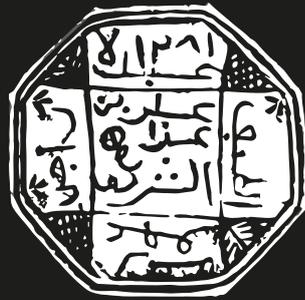
<https://www.worldbank.org/en/programs/icp/brief/foodpricesfornutrition>.

45. World Food Program, *Fill the Nutrient Gap en Tunisie*, juin 2022,

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000141545/download/>.

46. World Inequality Database,

<https://wid.world/fr/country/tunisie/>.



CAJF

CENTRE ALI BEN GHEDHAHEM
POUR LA JUSTICE FISCALE

